



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

THEMA

GEMEINDEFINANZREFORM

AUSSERDEM

HISTORISCHE GÄRTEN
PRÄSIDIUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Hh und Hott, 'rein und 'raus, hin und her - das Gezerre um die Gemeindefinanzreform, das nun schon Monate andauert, bietet kein positives Bild von der Politik auf Bundesebene. Dabei war der Konsens zum Greifen nah. Was eine Gruppe von hochkarätigen Experten, unabhängig von parteilichen Bindungen und Rücksichten, skizziert hat, wies klar in eine Richtung: die Modernisierung der Gewerbesteuer.

Den Mitgliedern der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen war bewusst, dass es sich hierbei nicht um eine gewöhnliche Korrektur handelt nach dem Motto „hier etwas wegnehmen, dort etwas zugeben“. Vielmehr stand und steht der Fortbestand einer zentralen Ebene unseres Staatsaufbaus auf dem Spiel. Wird die Frage der Finanzierung nicht nachhaltig und dauerhaft gelöst, hat die Kommune als eigenständige Einheit keine Überlebenschance.

Es geht hier nicht darum, die „Belastbarkeit der Wirtschaft“ auszutesten, wie in den 1970er-Jahren von manchen Gewerkschaftern gern gesagt wurde. Die heimische Wirtschaft steht im globalisierten Markt vor großen Herausforderungen und erhebt zu Recht Anspruch auf gute Standort-Bedingungen. Dies haben die Städte und Gemeinden erkannt und rollen manchem Ansiedlungswilligen buchstäblich den „roten Teppich“ aus. Nur bekommt man tadellose Straßen, gute Schulen und eine vielfältige Kulturlandschaft nicht zum Nulltarif.



Bedauerlicherweise werden weder die Bundesregierung noch die Opposition - mitsamt den ihr parteilich nahestehenden Lnderchefs - ihrer Verantwortung gerecht. Die halbherzigen Reform-Entwürfe von Rot-Grün sind weder bürgerfreundlich noch kommunalfreundlich. Doch auch die Stimmen aus der Union, die eine Abschaffung der Gewerbesteuer fordern, verheißen ebenfalls nichts Gutes. Wirkliche Sprengkraft liegt in dem Vorschlag, Betreuung und Vermittlung arbeitsloser Sozialhilfe-Empfänger den Kommunen aufzubürden. Abenteuerlich der Vorschlag, Kommunen sollten in großem Stil einen Arbeitsdienst für diesen Personenkreis organisieren. Das Bild von gedungenen Hundertschaften, die mit Hacke und Spaten Lärmschutzwälle aufhäufen oder Parks auf Vordermann bringen, passt nicht in eine freiheitliche Gesellschaft.

Viel Zeit bleibt nicht, auf den Weg der Vernunft zurückzukehren. In diesen Tagen finden die abschließenden Beratungen zur Gemeindefinanzreform statt. Unsere Bürgermeister und Bürgermeisterinnen sind prsent in Berlin. Keiner der politisch Verantwortlichen kann sagen, er habe das wahre Ausmaß der Probleme nicht gekannt.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Straßenreinigung und Winterdienst in der kommunalen Praxis



von Dr. Manfred Wichmann, Hauptreferent beim StGB NRW, 4., überarb. u. erw. Aufl. 2003, 528 S., 15,8 x 23,5 cm, fester Einband, 78 Euro, ISBN 3 503 07467 8, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Genthiner Str. 30 G, 10785 Berlin, Fax: 030-250085-870

Rechtzeitig zur Vorbereitung auf die Winterdienstsaison liegt das Standardwerk der kommunalen Praxis wieder in neuer Auflage vor. Es beschreibt ausführlich die Rechtsgrundlagen für Straßenreinigung und Winterdienst in

Städten und Gemeinden. Zudem bezieht es viele aktuelle Grundsatz-Entscheidungen der Obergerichte und des Bundesgerichtshofes ein. Ferner werden Probleme aus der Praxis geschildert und Lösungen aufgezeigt. Zahlreiche Beispiele, Vertrags- und Satzungsmuster sowie Anhänge ergänzen die Abhandlung. Sie ist ein kompetenter Ratgeber und ein ideales Nachschlagewerk für Kommunen sowie reinigungspflichtige Bürger und Bürgerinnen. Dank des detaillierten Stichwortverzeichnisses mit Verweisen auf die Randnummern lassen sich rasch einzelne Rechtsfragen nachschlagen. Dabei wird keine in Praxis, Rechtsprechung und Literatur relevant gewordene Problematik ausgespart. Das Buch ist ein absolutes Muss für jeden für Reinigungs- und Winterdienst Verantwortlichen.

Bevölkerung der Gemeinden Nordrhein-Westfalens am 31. Dezember 2002

Fortschreibungsergebnisse auf Basis der Volkszählung vom 25. Mai 1987, hrsg. v. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW (LDS NRW), 44 S., 2,30 Euro, zu best. unter Nr. A 12 3 2002 22 bei der LDS-Vertriebsabteilung, Postfach 10 11 05, 40002 Düsseldorf



Die Statistik gibt Auskunft über Fläche und Bevölkerungszahl der nordrhein-westfälischen Gemeinden am 31. Dezember 2002. In Tabellenform aufgeführt sind Fläche und Bevölkerung nach Verwaltungsbezirken, ebenso Bevölkerung sowie Bevölkerungsbewegung nach Gemeinden und Regierungsbezirken sowie Gemeindegrößenklassen. Komplettiert wird das Zahlenwerk durch eine Aufzählung der Verwaltungsbezirke, ein alphabetisches Verzeichnis der Gemeinden sowie eine Auflistung der Namens- und Gebietsänderungen im Jahr 2002 und einer aktuellen Gemeindekarte Nordrhein-Westfalens.

INHALT

57. Jahrgang
November 2003

NEUE BÜCHER UND MEDIEN
NACHRICHTEN

4
5

THEMA GEMEINDEFINANZREFORM

CLAUS HAMACHER

Die Gemeindefinanzreform
aus Sicht der Städte und Gemeinden

6

HELMUT DEDY

Die Arbeit der Kommission
zur Reform der Gemeindefinanzen

9

DIETMAR HEß

Schuldenmanagement
in der Gemeinde Finnentrop

12

JÜRGEN RÜTTGERS

Der Vorschlag der CDU-Landtagsfraktion
zur Reform der Gemeindefinanzen

15

Berliner Appell der deutschen Städte und Gemeinden

16

FRITZ BEHRENS

Die Vorstellungen der NRW-Landesregierung
zur Gemeindefinanzreform

17

UDO WOLTERING

Historische Gärten und
Parks links und rechts der Ems

22

Beschlüsse des StGB NRW-Präsidiums
vom 29.09.2003

26

IT-NEWS

28

GERICHT IN KÜRZE

29

PERSÖNLICHES

30

Titelbild: Lehrer

Kommunen prüfen Beschlüsse auf Nachhaltigkeit

Zukunftsfähig wirtschaften, nachhaltig entscheiden: Im Rahmen des Modellprojekts „Zukunftsfähige Kommunalentwicklung“ überprüfen die Städte **Bergheim**, Bochum, **Dinslaken** sowie die Gemeinde **Ostbevern** ihre politischen Beschlüsse auf Nachhaltigkeit. Ziel des auf sechs Monate angelegten Pilotprojektes ist es, die Folgen geplanter Vorhaben besser abschätzen und bei Entscheidungen berücksichtigen zu können. Die Agentur für Nachhaltigkeit Agenda-Transfer begleitet die unterschiedlich großen Modellkommunen, die ihre Beschlussvorlagen anhand der neuen Planungs- und Entscheidungshilfe überprüfen. Die Ergebnisse sollen anderen Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

Zentrale Abteilung für Gefahrenabwehr gegründet

Seit dem 1. Oktober 2003 gibt es im NRW-Innenministerium eine zentrale Abteilung für Gefahrenabwehr. Sie umfasst alle wesentlichen Aufgaben der Abwehr von Gefahren, soweit nicht die Polizei dafür zuständig ist. Schwerpunkt der Arbeit ist die Koordination aller Aufgaben des Bevölkerungsschutzes und des Feuer-schutzes. Bisher hatten beispielsweise kommunale Ordnungs-behörden bei Munitionsfunden mit den Abteilungen des Kampf-mittel-Räumdienstes bei den Bezirksregierungen und im Innen-ministerium zusammenzuarbeiten. Jetzt sind die Ansprechpart-ner für beide Aufgaben in einer Abteilung zusammengeführt. Außerdem wird das Zusammenwirken mit der Polizei im Krisen-fall auf allen Verwaltungsebenen erleichtert.

Bessere Noten für Windkraftanlagen

Im Vergleich zu Strommasten werden Windkraftanlagen von Touri-sten als weniger störend empfunden. Dies geht aus einer Umfrage des Bielefelder Instituts für Sozialforschung und Kommunikation (SOKO) hervor. Demnach empfinden lediglich 27 Prozent der Be-fragten Windräder an einem Urlaubsort innerhalb Deutschlands als störend. 41 Prozent gaben dagegen an, sich über Strommasten zu är-gern.

Landestheater Burghofbühne mit höheren Einnahmen

Seit 1998 hat das Landestheater Burghofbühne in **Dinslaken** im Kreis Wesel sein Einspielergebnis verdoppelt. Wie der Kreis Wesel mitteilt, liegt das Theater damit prozentual auf dem ersten Platz aller nordrhein-westfälischen Theater. Allein mit Auftritten in NRW habe die Burghofbühne 26 Prozent aller Kosten decken kön-nen. Der Landesdurchschnitt liegt bei 14,1 Prozent. Wegen an-gekündigter Kürzungen von Landeszuschüssen bangt man im

Kreis Wesel dennoch um die künftige Finanzierung des Theaters. NRW-Kulturminister Michael Vesper hat darauf hingewiesen, dass das Land gegenüber den Theatern zu seinen Verpflichtungen ste-he. Voraussetzung sei, dass sich die Städte gleichrangig beteilig-ten und die Theater eine flächendeckende kulturelle Versorgung anböten. Die Landestheater in Neuss und **Detmold** wären damit voraussichtlich gesichert.

Weiterhin große Schäden in NRW-Wäldern

Der Zustand der Wälder in Nordrhein-Westfalen hat sich nach An-gaben von NRW-Umweltministerin Bärbel Höhn weiter ver-schlechtert. Inzwischen seien 25 Prozent der Wälder sichtbar ge-schädigt, während nur noch 30 Prozent gesund seien. Vor 20 Jah-ren seien dagegen nur zehn Prozent sichtbar krank und immerhin 60 Prozent gesund gewesen. Hauptverursacher der zunehmen-den Waldschäden seien Stickoxide, welche die Waldböden über-säuerten.

Bauvorbescheid für Eros-Center nicht zu verhindern

Obwohl der Planungsausschuss der Stadt **Gütersloh** die Entschei-dung über ein in einem Gewerbegebiet geplantes Eros-Center er-neut vertagt hat, muss die Stadt der Bauvoranfrage des Investors ei-nen positiven Bescheid erteilen. Nach eingehender Prüfung der Sachlage sieht die Verwaltung keine Möglichkeit des Aufschiebs mehr, ohne dass der Stadt finanzieller Schaden entstünde. Im Falle einer weiteren Verschiebung drohe der Stadt eine Klage wegen Untätigkeit und Amtspflicht-Verletzung. Auch ein Bürgerantrag hät-te für das Genehmigungsverfahren keine aufschiebende Wirkung mehr.

LWL-Kulturausschuss für Westfälisches Klostermuseum

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) soll nach dem Willen seiner Kulturpolitiker das geplante Westfälische Kloster-museum in **Dalheim**, Ortsteil der Stadt **Lichtenau** im Kreis Pader-born, errichten. Für die Gründung einer Museumsstiftung hat der LWL-Kulturausschuss nun seine Zustimmung gegeben. Die letzte Entscheidung liegt bei der Landschaftsversammlung des LWL, die am 13. November zusammenkommt. Voraussetzung für das neue Museum seien neben einer „höchstöglichen Finanzierung durch das Land“ Gewinne aus einer Brauerei, einer Klosterher-berge, einem Museumshop und einem Gastronomiebetrieb auf dem Klostergelände, hieß es im Kulturausschuss. Die Stiftung müsse mit einem Kapital von mindestens 12 Mio. Euro ausgestat-tet werden, zu dem der Landschaftsverband als Eigentümer des Klosters zu einem Drittel beitragen würde. Der Kreis Paderborn soll bereits 2 Mio. Euro für die Stiftung in seinen Haushalt einge-stellt haben.

Gemeindefinanzen - ewig im Reformstau?

Foto: Stadt Schwerte



StGB NRW-Präsident Roland Schäfer (2.v.l.) und Schwertes Bürgermeister Heinrich Bockelühr (3.v.l.) machten bereits im Februar 2003 gemeinsam mit Kommunalpolitikern und Verwaltungsmitarbeitern der Stadt Schwerte auf die desolaten Kommunalfinanzen und auf die Aktion „Rettet die Kommunen!“ aufmerksam

Auch mit Notprogrammen und Einmal-Hilfen hätten Kommunen ohne Modernisierung der Gewerbesteuer und Entlastung bei den Ausgaben, vor allem im Sozialen, keine Chance auf finanzielle Gesundheit

Es herrscht allgemein Konsens, dass sich die Kommunen finanziell in der schwierigsten Situation seit dem Zweiten Weltkrieg befinden.

DER AUTOR

Claus Hamacher ist Beigeordneter für Finanzen und Kommunalwirtschaft beim Städte- und Gemeindebund NRW

Ein Rekorddefizit von mehr als zehn Milliarden Euro in diesem Jahr legt die Kommunen in Fesseln und nimmt den Bürgerinnen und Bürgern jegliche Perspektive. Notwendige Investitionen unterbleiben, Straßen und Gebäude verfallen, die soziale und kulturelle Infrastruktur in den Städten und Gemeinden wird immer weiter beschnitten. Aus purer Not greifen die Kommunen zum - streng genommen unzulässigen - Mittel von Kassenkrediten zur Finanzierung laufender Ausgaben wie Löhne und Gehälter.

Das Ausmaß des Elends lässt sich an den Daten der Städte und Gemeinden in NRW, in denen fast ein Viertel der bundesdeutschen Bevölkerung lebt, besonders gut anschaulich machen. Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte, Kassenkredite, Anzahl der

Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept - fast alle Indikatoren stehen auf Rekordniveau.

Die Fehlbeträge werden voraussichtlich in diesem Jahr - unter Berücksichtigung der Altfehlbeträge - auf mehr als 4,5 Mrd. Euro ansteigen. Insgesamt ist die Anzahl der HSK-Kommunen im Jahre 2003 auf 178 angestiegen und hat damit eine neue Höchstmarke erreicht. Erstmals seit einigen Jahren führen nun auch fünf Kreise ihre Haushaltswirtschaft mit einem Haushaltssicherungskonzept. Bis Mitte August 2003 war die Zahl der Kommunen in der vorläufigen Haushaltswirtschaft auf 54 angewachsen - Anlass genug für das NRW-Innenministerium, den Umgang mit solchen Kommunen durch einen neuen Erlass zu regeln, der strengste Ausgabedisziplin vorsieht.

In vielen Städten und Gemeinden ist indes der Konsolidierungsdruck so groß, dass selbst eine für die Kommunen optimale Entwicklung bei der Gemeindefinanzreform nicht ausreichen würde, die Haushalte wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Seit diesem Sommer sind die Kommunen zudem mit Plänen zum Vorziehen der bereits beschlossenen Steuersenkungen von 2005 auf 2004 konfrontiert.

Für die Kommunen kommt der Weg einer zusätzlichen Kreditfinanzierung aber nicht in Betracht, da das kommunale Haushaltsrecht Kreditaufnahme generell nur subsidiär und nur für vermögenswirksame

Investitionen erlaubt. Fehlt es an finanzieller Kompensation für die Kommunen, wird es 2004 trotz aller Sparanstrengungen zu einer weiteren Erhöhung der Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten kommen. An diesem Befund ändert auch der Umstand nichts, dass es nach der Kassenstatistik für die ersten drei Quartale des Jahres 2003 Hinweise auf eine leichte Erholung bei der Gewerbesteuer gibt.

URSACHEN DER KRISE

Die Ursachen für die kommunale Finanzkrise liegen zum Teil auf der Einnahmeseite. Hauptübel waren die ungeheuren Einbrüche bei der Gewerbesteuer in den Jahren 2001 und 2002, die verstärkt wurden durch einen Rückgang der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer sowie durch sinkende Landeszuweisungen. Zum größeren Teil aber haben die Städte und Gemeinden ein Ausgabenproblem, welches im Bereich der Sozialausgaben besonders offensichtlich ist und sich durch neue Aufgaben der Kommunen - beispielsweise die Grundsicherung -, durch gestiegene Fallzahlen und durch scheinbar unausrottbar Standards bei der Aufgabenerfüllung weiter verschärft.

Solange diese Probleme nicht strukturell gelöst werden, hilft eine konjunkturelle Erholung allein den Städten und Gemeinden nicht aus der Krise. Jeder ernst zu nehmende Versuch einer Gemeindefinanzreform muss deshalb beide Seiten des Problems angehen: es muss sowohl eine Verbesserung der Einnahmesituation erfolgen als auch eine Begrenzung von Ausgaben.

Nimmt man all diese Faktoren zusammen, ist verständlich, mit welcher hohen Erwartungen die Verantwortungsträger in den Kommunen den Prozess der Gemeindefinanzreform begleitet haben. Die Voraussetzungen für Veränderungen zum Besseren schienen deshalb günstig, weil - nicht zuletzt durch die intensive Medienarbeit der kommunalen Spitzenverbände - die öffentliche Wahrnehmung der kommunalen Finanznot und die Einsicht in die Reformnotwendigkeit größer war als je zuvor.

In seiner Regierungserklärung vom 14.03.2003 hatte Bundeskanzler Gerhard Schröder das Ziel verdeutlicht, die Gemeindefinanzreform zum 01.01.2004 in Kraft zu setzen. Im Mittelpunkt sollte eine erneuerte Gewerbesteuer stehen, welche die Einnahmen verstetigt und den Gemeinden

Das Präsidium appelliert an die Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates, sich zu Beginn der Reformgespräche einvernehmlich festgelegten Ziele zu erinnern: Am Ende des Reformprozesses muss neben mehr Steuergerechtigkeit eine substantielle, verlässliche und nachhaltige finanzielle Bestrengung der Kommunen unter Erhaltung eigener Gestaltungsspielräume auf der Einnahmeseite stehen. Diesen Zielen werden weder der Gesetzentwurf der Bundesregierung für eine Gemeindefinanzreform noch die Alternativvorstellungen von CDU/CSU gerecht.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform der Gewerbesteuer ist für die Städte und Gemeinden völlig inakzeptabel. Die vorgeschlagenen Regelungen sind mittelstands-, bürger- und kommunalfeindlich und widersprechen früheren Zusagen und Beschlüssen der Regierungskoalition und -parteien:

- Der vollständige Verzicht auf ertragsunabhängige Elemente bei der Bemessungsgrundlage würde die Gewerbesteuer nicht reformieren und stärken, sondern weiter demontieren und schwächen. Die Verwischung der Unterschiede zur Einkommen- und Körperschaftsteuer setzt die Gemeindefinanzreform dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit aus (Verbot der Mehrfachbesteuerung) und läuft letztlich auf ihre vollständige Abschaffung hinaus.
- Die Talfahrt bei den Gewerbesteuereinnahmen würde sich durch die nochmals erhöhte Konjunkturanfälligkeit fortsetzen. Die Konsequenzen wären: ein weiteres Ausbluten der Kommunen, die beschleunigte Zerstörung ihrer Investitionskraft mit steigenden Arbeitslosenzahlen, immer geringere Steuereinnahmen und gleichzeitig weiter explodierende Sozialleistungen. Die bestehende Rezession würde sich weiter verschärfen.
- Die Pläne der Bundesregierung bevorzugen einseitig die Großindustrie,

Beschluss des StGB NRW-Präsidiums vom 29.09.2003 zur Gemeindefinanzreform

obwohl diese in den Jahren 2001 und 2002 gegenüber 2000 bei der Gewerbesteuer, der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer um zusammen 44 Mrd. Euro entlastet worden ist. Wenn demgegenüber die Wirtschaft bei der Umsetzung des Kommunalmodells 2 Mrd. Euro zusätzlich zur Finanzierung der Kommunen beitragen müsste, wäre dies mehr als verkraftbar. Dies gilt umso mehr, als die Steuerquote in Deutschland für Unternehmen laut OECD mit 17,6 % die niedrigste in Europa ist.

- Die Pläne der Bundesregierung würden damit die ohnehin bestehende Schieflage bei der Finanzierung der Kommunen zu Lasten von Mittelstand/Handwerk und Bürger weiter verschärfen. Sie müssten immer weitere Finanzierungslasten tragen, wenn die legalen Schlupflöcher für die

Großindustrie immer weiter vergrößert würden. Weitere Steuerausfälle bei der Gewerbesteuer wären ebenso vorprogrammiert wie weitere Leistungseinschnitte zu Lasten von Bürgern und Mittelstand.

Die von der CDU/CSU vorgeschlagene Erhöhung des Anteils an der Umsatzsteuer und die Absenkung der Gewerbesteuerumlage sind sinnvolle flankierende Maßnahmen der Soforthilfe und finden als solche die Unterstützung

der Kommunen. Sie sind aber kein Ersatz für durchgreifende Strukturverbesserungen bei der Gewerbesteuer als einziger wirtschaftskraftbezogener Einnahmequelle mit kommunalem Hebesatzrecht.

Um die Talfahrt der Kommunalfinanzen zu stoppen und um den Bürgern und Bürgern eine Perspektive für den Erhalt kommunaler Infrastruktur und Leistungen geben zu können, ist eine uneingeschränkte Umsetzung der von der Kommission zur Reform der Gemeindefinanz mehrheitlich gegebenen Empfehlungen zur Modernisierung der Gewerbesteuer unverzichtbar. Ansonsten geht das Grundvertrauen in die Leistungsfähigkeit des Staates und seiner Politiker endgültig verloren.

mehr Eigenverantwortung gibt. Außerdem sollten die Kommunen ab 2004 von der Zahlung für die arbeitsfähigen Sozialhilfe-Empfänger entlastet werden. Für bis zu eine Million Sozialhilfe-Empfänger werde künftig die Bundesanstalt für Arbeit zuständig sein, was eine erhebliche Entlastung der Städte und Gemeinden mit sich bringe. Die kommunalen Spitzenverbände haben ihrerseits im Rahmen der Gemeindefinanzreformkommission zu beiden großen Themenbereichen - Reform des Gemeindesteuersystems und Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe - klare Positionen formuliert und Reformvorschläge unterbreitet.

MODERNISIERUNG DER GEWERBESTEUER

Die kommunalen Spitzenverbände hatten in der Kommission ein Reformmodell vorgelegt mit folgenden Kernpunkten:

- Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch Hinzurechnung aller Zinsen und Zinsanteile in Mieten, Pachten und Leasingraten (bei gleichzeitiger Einführung eines gesonderten Freibetrags)
- Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen durch Einbeziehung der freien Berufe

Dieses Modell zur Modernisierung der Gewerbesteuer bewies in den Modellrechnungen seine Vorzüge gegenüber dem Alternativmodell von BDI/VCI und fand die Unterstützung einer deutlichen Mehrheit der Kommissionsmitglieder.

Anfang September 2003 präsentierte die Bundesregierung ihren Entwurf für eine Gemeindefinanzreform, welcher mit den Empfehlungen der Reformkommission nur noch wenig gemein hatte. Auf massive Intervention des Bundeswirtschaftsministers wurden zentrale Elemente aus der Empfehlung der Kommission zur Modernisierung der Ge-

werbesteuer herausgebrochen. So sollen nicht nur die - im Modell der kommunalen Spitzenverbände vorgesehenen - zusätzlichen Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer, sondern auch die bestehenden ertragsunabhängigen Bestandteile der Bemessungsgrundlage gänzlich entfallen. Ein weiterer Vorschlag betrifft den Wegfall der Staffelung der Steuermesszahl und Absenkung auf einheitlich drei Prozent.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform der Gewerbesteuer ist für die Städte und Gemeinden völlig inakzeptabel. Dies hat zum einen inhaltliche Gründe, welche das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW in seinem Beschluss vom 29. September 2003 ausführlich erläutert hat (siehe Kasten). Bedenken bestehen aber auch hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Gemeinden. Die vom Bundesfinanzministerium im Gesetzentwurf zur Gemeindefinanz-

schaftssteuer angegebenen Entlastungen von 2,7 Mrd. Euro beruhen auf fehlerhaften Berechnungen, wie das Bundesfinanzministerium zwischenzeitlich im zuständigen Arbeitskreis der Gemeindefinanzreformkommission eingeräumt hat. Unter Umständen wird die neue Gemeindefinanzsteuer sogar zu einem Minus für die Kommunen führen.

MODELL VON SCHLESWIG-HOLSTEIN

Wie eine gesetzliche Regelung aussehen könnte, die den Ansprüchen an eine echte Gemeindefinanzreform gerecht wird, zeigt der Gesetzentwurf des Landes Schleswig-Holstein, der auf dem Kommunalmodell beruht. Durchsetzen wird sich voraussichtlich weder der Regierungsentwurf noch die Gesetzesinitiative aus Schleswig-Holstein.

Der Regierungsentwurf ist auf Kritik innerhalb der Bundestagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gestoßen, die Nachbesserungen verlangt haben. Eine interfraktionelle Arbeitsgruppe hat zwischenzeitlich einen Kompromissvorschlag erarbeitet, der entgegen den Regierungsplänen ertragsunabhängige Elemente stärker in die Berechnung der Gewerbesteuer einbezieht, wobei zwischen verbundenen und nicht verbundenen Un-

ternehmen unterschieden werden soll. Beibehalten wollen die Fraktionen die Einführung einer einheitlichen Steuermesszahl, die mit 3,2 % allerdings viel zu niedrig bemessen ist, so dass die positiven Effekte aus den übrigen Elementen des Vorschlags fast vollständig wieder aufgezehrt werden. Spätestens im Bundesrat wird wohl auch dieser Kompromiss keinen Bestand haben, da die unionsgeführten Bundesländer wesentliche Elemente - beispielsweise die Einbeziehung der Freiberufler in die Steuerpflicht - nicht mittragen wollen.

Waren die Kommunen nun schlecht beraten, auf die Modernisierung der Gewerbesteuer zu drängen? War es steuerpolitischer Starrsinn, welcher ein Einschwenken auf Zuschlagsmodelle für die Einkommensteuer verhindert hat? Beide Fragen sind mit „Nein“ zu beantworten. Die von der Wirtschaft, aber auch die von CDU und FDP vorgeschlagenen Alternativen, die von einer Abschaffung der Gewerbesteuer ausgehen, halten einer kritischen Überprüfung aus kommunaler Sicht nicht stand. Bereits die Prämissen - „keine zusätzliche Belastung der Steuerzahler“, „keine Verschiebung zwischen den staatlichen Ebenen“ - zeigen, dass die Kommunen aus der Realisierung solcher Vorschläge keine substantielle Verbesserung ihrer Ertragslage

erwarten können.

Demgegenüber bekennt sich das Kommunalmodell ausdrücklich zu einer stärkeren Finanzierungs-Beteiligung der Großindustrie an den Kosten der kommunalen Infrastruktur, allerdings in einem Umfang von rund 2,4 Mrd. Euro, der angesichts der Steuerentlastungen der zurückliegenden Jahre - mehr als 40 Mrd. Euro - durchaus vertretbar ist. Gleichzeitig könnte der Mittelstand, der heute die Hauptlast der Gewerbesteuer trägt, durch die Senkung der Steuermesszahlen entlastet werden.

Der pauschale Vorwurf, die Gewerbesteuer sei wirtschaftsfeindlich, ist ohnehin nicht zu belegen. Die Gewerbesteuer als kommunale Wirtschaftssteuer ist weltweit keineswegs so einmalig, wie ihre Kritiker gerne glauben machen wollen. Und das Schreckgespenst der „Substanzbesteuerung“, welches von interessierter Seite in die Diskussion eingebracht worden ist, fällt bei einer genauen steuertheoretischen Prüfung ebenfalls in sich zusammen.

Es sind also weder Uneinsichtigkeit noch Rücksichtslosigkeit, welche die Kommunen dazu bringen, an ihrem Vorschlag einer Modernisierung der Gewerbesteuer festzuhalten. Denn deren Mängel sind erst durch gesetzgeberische Eingriffe in den zurückliegenden Jahren verursacht worden.

Derzeit ist kaum eine zuverlässige Prognose möglich, wie die politischen Entscheidungen angesichts der Gemengelage zwischen Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat ausfallen werden. Eine durchgreifende Gemeindefinanzreform zum 1.1.2004 ist freilich unwahrscheinlich geworden. Das beste derzeit durchsetzbare Ergebnis scheint ein Soforthilfeprogramm zu sein, dessen wesentliche Bestandteile die Absenkung der Gewerbesteuerumlage auf den Stand vor der Steuerreform 2000 sowie möglicherweise eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils sein könnten.

Sollte der politische Entscheidungsprozess in diese Richtung gehen, ist es wichtig, von kommunaler Seite deutlich zu machen, dass dies kein Ersatz für eine echte Reform sein kann. Die Senkung der Gewerbesteuerumlage ist - unabhängig von strukturellen Reformen - eine alte Forde-

rung der kommunalen Spitzenverbände, da die Umlage in der heutigen Höhe jeder sachlichen Rechtfertigung entbehrt. Höhere Umsatzsteueranteile erfüllen nicht den kommunalen Anspruch an eine eigene wirtschaftsbezogene Steuer mit Hebesatzrecht.

Die Diskussion über die notwendige Reform der Gemeindefinanzen kann deshalb nicht mit den sich abzeichnenden Ergebnissen als abgeschlossen gelten. Dies betrifft nicht nur die Reform des Steuersystems. Einbezogen werden müssen auch Elemente, die nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände zwingend zur Reformdebatte gehören, aber in der Kommissionsarbeit bewusst ausgeblendet waren. Die Rede ist von der Verankerung

eines strikten Konnexitätsprinzips im Grundgesetz und in den Landesverfassungen, von der Einführung eines Konsultationsmechanismus nach österreichischem Vorbild, von der Reform der Grundsteuer sowie von einer grundsätzlichen Aufgabenkritik.

Vielleicht ist manchen Politikern auf Bundes- und Landesebene immer noch nicht deutlich geworden, dass es bei der Gemeindefinanzreform nicht um die Interessen irgendeines Lob-

by-Verbandes geht. Die Herausforderung besteht darin, im Interesse der Bürgerinnen und Bürger den Niedergang der Städte und Gemeinden zu verhindern. Dass die finanzielle Gesundung der Kommunen auch für die Wirtschaft gut ist, stellt einen positiven Begleiteffekt dar. Die Diskussion darf aber nicht auf den Kopf gestellt werden, indem man fragt: „Helfe ich der Wirtschaft, indem ich die Kommunen stärke?“ Deutschland war bisher ein starkes Land, weil es starke Städte und Gemeinden hatte. Wer den Städten und Gemein-

den ihre Lebensfähigkeit und Vielfalt nimmt, verspielt die Zukunft unserer Kinder und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes.

In diesem Bemühen dürfen die Städte und Gemeinden und ihre Spitzenverbände nicht nachlassen - trotz der Enttäuschungen, die ihnen die zurückliegenden Monate beschert haben. Eine Erkenntnis aus dem Ringen um eine echte Gemeindefinanzreform bleibt: in der Politik ist keine Position unverrückbar, nichts hat ewig Bestand. Insofern darf man die Hoffnung nicht aufgeben, dass sich auf längere Sicht die sachlich fundierten Positionen und Vorschläge der Kommunen durchsetzen.

FAZIT UND AUSBLICK

ARBEITSLOSENHILFE UND SOZIALHILFE

Nicht viel besser als bei der Gewerbesteuer sieht es bei der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe aus. Der ungebremste Anstieg der Sozialhilfekosten in Deutschland auf 23,9 Mrd. Euro ist für die Kommunen nicht länger zu verkraften. Deshalb war eine klare Zielsetzung die sofortige finanzielle Entlastung der Städte, Gemeinden und Kreise bei ihren Sozialhilfe-Aufwendungen.

Der Regierungsentwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen für die Kommunen inakzeptabel. Die vorgesehenen Regelungen zum Finanzausgleich sind nicht nachvollziehbar, weil Einsparungen des Bundes durch Leistungskürzungen teilweise unberücksichtigt bleiben und Effizienz-Steigerungen, die den Kommunen zugute kämen, aufgrund der desolaten Arbeitsmarktsituation kaum zu erreichen sind.

Insbesondere steht zu befürchten, dass die Länder ihre Belastung durch eine Neuverteilung der Umsatzsteuer letztlich an die Kommunen weitergeben. Schließlich dürfen durch eine zu eng gezogene Definition des Kreises der Leistungsberechtigten keine „Verschiebeparkplätze“ zwischen den sozialen Leistungssystemen entstehen.

Aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe muss eine deutliche und dauerhafte Entlastung der Kommunen hervorgehen. Dies ist nicht vereinbar mit Vorschlägen der Union, die Vermittlung und Unterstützung erwerbsfähiger Arbeitsloser auf die Kommunen abzuwälzen. Ein solcher Schritt würde die Verwaltungskraft und die finanziellen Ressourcen gerade der strukturschwachen Städte und Gemeinden überfordern.

Städte und Gemeinden in NRW erwarten von der Bundesregierung die Realisierung des Vorschlags, alle Langzeitarbeitslosen in der Verantwortung des Bundes zu betreuen und das kommunale Know-how über Leistungsvereinbarungen zur Integration der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einzubeziehen. Die Kommunen wollen sich auf gleicher Augenhöhe in die geplanten Job-Center einbringen, und zwar auf der Grundlage konkreter Kooperations-Vereinbarungen. Die Trägerschaft des Bundes ist allein schon deshalb unabdingbar, weil dieser die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit setzt.

Chronologie einer Enttäuschung



Fotos: DStGB

April 2003: Bürgermeister, Kommunalbedienstete und Ratsvertreter gehen in Schwerin auf die Straße, um auf die desolante Finanzsituation der Kommunen aufmerksam zu machen

Entgegen der Regierungserklärung vom März 2003 und den Empfehlungen der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen will die Bundesregierung die Gewerbesteuer durch eine Gemeindegewerbesteuer ersetzen

Waren die kommunalen Steuereinnahmen bereits 2001 zurückgegangen, so verstärkte sich der Trend im Jahre 2002. Die Forderungen der kommunalen Spitzenverbände nach einer Gemeindefinanzreform wurden lauter. In dieser Situation beschloss die Bundesregierung, eine Regierungskommission einzusetzen. Von kommunaler Seite wurde eine unabhängige Kommission gefordert, weil die Verbände der Auffassung waren, dass die Suche nach vernünftigen Lösungen dann grundsätzlicher und intensiver erfolgen würde.

Die Bundesregierung bildete daraufhin eine Kommission unter Vorsitz des Bun-

desfinanzministers und des Bundesarbeitsministers, lud Vertreter der Länder und der kommunalen Spitzenverbände sowie der Wirtschaft und der Gewerkschaften dazu. Es sollten Fragen der Ausgabenseite - Zusammenlegen von Arbeitslosen- und Sozialhilfe - sowie Probleme auf der Einnahmenseite erörtert werden. Vor der weitergehenden Forderung der Kommunalverbände, auch Strukturmerkmale wie das Konnexitätsprinzip zu behandeln, schreckte der Bund jedoch zurück.

Zwei Monate später, im Mai 2002, gab es die erste Sitzung. Nun gibt es bekanntlich bei kaum einem Thema soviel Konfliktstoff zwischen großen und kleinen Gemeinden, zwischen Stadt und Umland oder zwischen Landkreisen und ihren jeweiligen Gemeinden wie bei den Finanzbeziehungen. Entsprechend groß war die Gefahr, dass sich die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene im Laufe der Kommissionsarbeit auseinander divi-

DER AUTOR

Helmut Dedy ist stellvertretender Hauptgeschäftsführer des DStGB



Mai 2003: Mit einem aufrüttelnden Skelett-Plakat demonstrieren Bürgermeister im bayerischen Berching gegen die kommunale Finanznot

dieren lassen würden. Bis heute konnte dies im steuerpolitischen Teil der Reformdebatte mehr oder weniger verhindert werden. Dies gelang nur, weil sich die Verbände in Grundsatzfragen abgestimmt sowie erhebliche Zeit und Energie in kommunalinterne Gesprächsrunden gesteckt haben. So gab es einen 12-Punkte-Katalog der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, in dem die Eckpunkte der Vorstellungen sämtlicher Verbände festgelegt und Gemeinsamkeiten betont wurden.

Dies klingt nach wenig interessanter Funktionärstätigkeit, hat aber gerade in der Mediengesellschaft einen beeindruckenden Stellenwert. Mit einer Schlagzeile „Kommunen streiten über Modernisierung der Gewerbesteuer“ wäre erhebliches Porzellan zerschlagen worden. Sofort wäre nämlich jeder einzelne Verband nur noch Vertreter von Partikular-Interessen gewesen. Und es dürfte kaum einen Politiker auf Bundes- oder Landesebene geben, der sich eine solche Einladung zur Spaltung entgehen lassen würde. Also war die Zeit für vielfältige Abstimmungsprozesse gut eingesetzt.

DIE KOMMISSION TAGTE ...

Freilich war die Kommission von ihrer Besetzung her nicht unbedingt zum Arbeiten geschaffen. Der Unterbau, den sie sich daher gegeben hat, aber war es. Das galt sowohl für die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“, in der unterschiedliche Reformvorstellungen und dementsprechend unterschiedliche Modelle bewertet und auf ihre Tauglichkeit hin geprüft wurden. Vor allem aber galt dies für den Arbeitskreis der so genannten Quantifizierer, also derjenigen, die Rechnungen anstellten, um die Auswirkungen einzelner Modelle einschätzen zu können.

Hier mussten Wahrscheinlichkeits-Annahmen getroffen und die raumordnerische Bedeutung von Beispiels-Gemeinden berücksichtigt werden, hier wurde über die Auswirkungen unterschiedlicher Modelle auf den Finanzausgleich zwischen den Bundesländern und auf die Frage eingegangen, bei welchem Modell welche Gruppe von Steuerpflichtigen künftig be- oder entlastet würde. Jeder, der solche Projekte kennt, weiß um die Schwierigkeiten, diese Arbeiten ohne jedes zusätzliche Personal bewerkstelligen zu müssen.

Den Vorsitz in den steuerpolitischen Gremien der Kommission hatte das Bundesfinanzministerium (BMF). Nach und nach fiel

auf, dass die Moderation der Sitzungen nicht immer glücklich war. So erfuhren die Teilnehmer zweier Sitzungen morgens aus der Zeitung, dass die Bundesregierung ein Kompromissmodell plane. Vorlegen aber wollte das BMF ein solches Modell nicht. Es gebe kein Modell hieß es, und man wolle der Kommissionsarbeit nicht vorgreifen.

Betrachtet man diese Situationen rückblickend, dann gibt es eigentlich nur zwei Möglichkeiten. Entweder das Bundesfinanzministerium hoffte tatsächlich auf eine - aus Sicht aller Beteiligten kaum realistische - Einigung der Kommission auf ein Steuermode. Oder man wollte schlicht und einfach die beruhigende Wirkung der Kommission auf die kommunalpolitische Landschaft bewahren.

WIRTSCHAFT UND KOMMUNEN

Auch die Wirtschaftsverbände wirkten in Kommission und Arbeitsgremien mit. Sie hatten sich inhaltlich hinter dem BDI-Modell versammelt, wollten also die Abschaffung der Gewerbesteuer und stattdessen die Einführung eines Zuschlagsrechts bei der Körperschaft- und der Einkommensteuer. Trotz dieser Gemeinsamkeit wurden Unterschiede in Nuancen deutlich. Sehr pauschal formuliert ließen

AUS DEM DStGB

KOALITIONSFRAKTIONEN KORRIGIEREN REGIERUNGSPÄNE ZUR GEWERBESTEUER

Gutverdienende Großunternehmen müssen endlich wieder zur Finanzierung der kommunalen Infrastruktur beitragen

Der Regierungsentwurf zur Gemeindefinanzreform, der sogar hinter der jetzigen Gewerbesteuer zurückbleibt, wird sich nicht durchsetzen. „Die Signale aus der Koalitionsfraktion zeigen, dass die Abgeordneten die dramatischen Finanznot zu begreifen beginnen“, sagte der DStGB-Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg heute Berlin.

Dazu gehört die Berücksichtigung der Dauerschuldzinsen und die Einbeziehung von Mieten und Pachten bei verbundenen Unternehmen. Eine höhere Steuermesszahl für die Kapitalgesellschaften gegenüber der für Personengesellschaften ist aus Sicht der Städte und Gemeinden sinnvoll. Auch das Signal einer Senkung der Gewerbesteuerumlage von knapp 29 % auf 20 % wird die Kommunen um insgesamt 2,3 Mrd. Euro entlasten, die sie nicht an Bund und Länder abführen müssen.

„Das alles reicht aber noch nicht aus. Wer Arbeitsplätze und Investitionen in den Städten und Gemeinden möglich machen will, muss zusätzliche finanzielle Spielräume eröffnen. Dazu gehören eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils und eine deutliche Entlastung auf der Ausgabenseite. Insbesondere hier ist der Kanzler im Wort, die milliardenschweren Entlastungen, die er bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe versprochen hat, umzusetzen“, sagte Landsberg.

„Es muss endlich Schluss sein mit dem Hin und Her. Regierung und Opposition müssen gemeinsam mit den Kommunen den Weg freimachen für lebenswerte Städte und Gemeinden. Wir haben keine Zeit mehr, den ungewissen Ausgang eines langwierigen Vermittlungsverfahrens abzuwarten“, sagte Landsberg abschließend. (DStGB-Pressemitteilung Nr. 70/2003 vom 09. Oktober 2003)

die Vertreter des Handwerks sowie der Industrie- und Handelskammern - bei allem Wunsch nach steuerlicher Entlastung ihrer Mitgliedschaft - gelegentlich erkennen, dass es nicht nur eine Verantwortung der Gemeinden gegenüber der örtlichen Wirtschaft, sondern auch ein Verantwortungsgefühl der Unternehmen für ihre Standorte gibt.

Zwischentöne nur, aber es waren immerhin Zwischentöne. Anders traten die Vertreter des BDI auf. Deren Credo lautete „Steuersenkung“. Andere als steuerliche Standort-Bedingungen, zu denen sicherlich auch die kommunale Infrastruktur gehört, gab es für diese Vertreter nicht. Man fragte sich nach solchen Auftritten, ob es keine Mitglieder des BDI gibt, die gemeindliche Brücken und Wege nutzen, die sich eine Kindertagesstätte um die Ecke wünschen, die gut ausgestattete Schulen verlangen oder die Verbesserungen der gemeindlichen Infrastruktur dringend benötigen?

Im Juli tagte die Kommission zum letzten Mal. Auch hier gab der BDI die harte Vorstellung und kündigte den „Kampf bis zur letzten Patrone“ gegen die Gewerbesteuer an. Diese Kampfparolen waren jedoch nur ein Teil des Meinungsbildes. Es sollte in der Kommission keine Abstimmung geben, aber das Meinungsbild sprach eindeutig für eine Modernisierung der Gewerbesteuer.

Nimmt man die Regierungserklärung des Kanzlers vom März, die Parteitagebeschlüsse von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Juni und die Statements der Bundesregierung nach der Schlussitzung der Kommission zusammen, musste man das als Bekenntnis der Bundesregierung zur Gewerbesteuer verstehen. Genauso geschah es in der Kommunalpolitik. Aber nicht nur Rot-Grün zeigte Sympathie für die Gewerbesteuer. Auch maßgebliche unionsgeführte Länder ließen Sympathien für das Kommunalmodell erkennen. Ist es verwunderlich, dass die kommunalen Spitzenverbände zu diesem Zeitpunkt die Arbeit der Kommission als Erfolg verbuchten?

ERGEBNIS INS GEGENTEIL VERKEHRT

Inzwischen wissen wir, dass es nicht dabei blieb. Bundeskanzler Gerhard Schröder und seine Minister Wolfgang Clement und Hans Eichel haben bei ihrem Urlaubs-

treffen Anfang August in Hannover kurzerhand die Gewerbesteuer durch eine so genannte Gemeindegewerbesteuer ersetzt. Das Kommissions-Ergebnis wird damit in sein Gegenteil verkehrt. Die Gewerbesteuer würde nach diesem Modell ausgehöhlt und über kurz oder lang abgeschafft, während sich die Mehrheit in der Kommission gerade für eine Verstärkung dieser Steuer ausgesprochen hatte.

Vielleicht begann mit dem Treffen in Hannover der kommunalpolitisch „heiße Herbst“ des Jahres 2003. Die Bundesregierung hat offenbar nicht damit gerechnet, dass sich nicht nur die Kommunalverbände, sondern auch große Teile der Abgeordneten von Rot-Grün und große Teile der eigenen Basis vehement gegen die geplante Gemeindegewerbesteuer aussprechen würden. Also versucht man, das eigene Modell schönzureden und das Kommunalmodell schlechtzurechnen.

Offenbar sind einzelne Positionen im Finanztableau des BMF ausgesprochen wohlwollend berechnet worden. Es sind insbesondere diese Rechnungen, welche die kommunalen Spitzenverbände im September bewogen haben, die Zusammenarbeit mit dem Bundesfinanzministerium bei der Berechnung von Steuermodellen bis auf weiteres auszusetzen. Einen solchen Schritt geht man nicht leichtfertig, denn gründlich zerschlagenes Porzellan ist nur schwer wieder zu kitten. Wenn sich aber eine Regierung auf den Weg macht, eine für die Städte und Gemeinden elementare Steuerquelle gegen den ausdrücklichen Willen der Kommunen zu verschlechtern und wenn dann auch noch mit Zahlen operiert wird, die eher Luftbuchungen sind, dann ist eine seriöse Zusammenarbeit nicht mehr möglich.

Der DStGB hat in seiner Pressekonferenz im September darauf hingewiesen, dass nicht nur die Bundesregierung kommunalpolitisch auf Irrwegen ist, sondern dass auch die Opposition kein abgestimmtes Konzept für eine nachhaltige Reform, die über Sofortmaßnahmen hinausgeht, erkennen lässt. Deshalb hat der Verband beide Seiten noch einmal eindringlich aufgerufen, sich wieder dem Kommunalmodell zur Modernisierung der Gewerbesteuer zu nähern. Es dürfte von den Reaktionen abhängen, ob es tatsächlich ein kommunalpolitisch „heißer Herbst“ wird. ●

BUCHTIPP

KOMMUNALES HAUSHALTS- UND KASSENRECHT NORDRHEIN- WESTFALEN

von Heinz Dresbach, Dozent an der FHöV NRW, 30. Aufl., September 2003, 395 S., DIN A 4, 12 Farbkodierungen, 32 Euro, ISBN 3-9800674-0-8, Verlag Dresbach, Bergisch Gladbach

Der „Dresbach“ markiert den „Aufbruch in ein neues Haushaltsjahr bzw. Studienjahr“. Hervorzuheben sind das universelle Equipment, die unübertroffene Aktualität, die innovative sachliche und optische Aufbaustruktur sowie die namhafte Zuverlässigkeit. In dieser Tradition steht auch die 30. Auflage, die mit dem praxis- und ausbildungsrelevanten Ausstattungspaket „Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)“ jetzt noch attraktiver ist. Im Übrigen ist die 30. Auflage wieder mit vielen Neuerungen angereichert, etwa die Änderungen der Gemeindeordnung, des Gliederungs- und Gruppierungsplanes, der Zuordnungsvorschriften, des Kommunalisierungsmodellgesetzes, des Vergnügungssteuergesetzes, des Gemeindefinanzierungsgesetzes, des Solidarbeitragsgesetzes, der Erhöhungszahlverordnung, des Gewerbesteuergesetzes, der Abgabenordnung, des Gemeindefinanzreformgesetzes und des Einkommensteuergesetzes. Das Buch ist ein wichtiger Begleiter für Praktiker aller Fachbereiche, Dozenten der kommunalen Finanzwirtschaft, Studierende in Ausbildung und Prüfung sowie für alle in der Kommunalpolitischen Tätigen.



Schuldenmanagement statt brav abstottern

Foto: Gemeinde Finnentrop



Spielraum dank zinsgünstiger Kredite: Bau der Ortsumgehung Weringhausen in der Gemeinde Finnentrop

Durch moderne Finanz-Instrumente, so genannter Zinsderivate, hat die Gemeinde Finnentrop in den vergangenen drei Jahren ihre Zinsbelastung bei Kommunal-Krediten erheblich senken können

Die Gemeinde Finnentrop, eine Kommune mit 18.800 Einwohnern im Südsauerland, hat bereits vor Jahren die Wasserversorgung und

DER AUTOR

Dietmar Heß ist Bürgermeister der Gemeinde Finnentrop

die Abwasserentsorgung sowie die Grundstücksentwicklung als Eigenbetriebe aus dem allgemeinen

Haushalt ausgegliedert. Der Haushalt der Gemeinde ist seit einiger Zeit - wie anderswo auch - von dem Bemühen geprägt, ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Ständig neue Belastungen und mangelnde Aussicht auf Verbesserung der Situation machen den Abbau von Leistungen und ständige Überprüfung von Ausgaben erforderlich.

Dennoch ließ sich auch in Finnentrop nicht vermeiden, dass die Gesamtverschuldung der Gemeinde - einschließlich der Eigenbetriebe - von 14,8 Mio. Euro im Jahre 2000 voraussichtlich auf 15,7 Mio. Euro zum Ende dieses Jahres ansteigen wird. Als Mitte der 1990er-Jahre die

Diskussion über die Einführung des Euro begann, wurde in nahezu allen Zinsprognosen für die Zeit ab 1999 unterstellt, dass die Zinsen mit Einführung des Euro deutlich steigen werden. Finnentrop trug dieser Überlegung durch den Abschluss von Kommunalkrediten mit möglichst langfristiger Zinsbindung - bis zu 30 Jahre - Rechnung. Noch heute sind mehr als 20 Prozent des gesamten Kreditvolumens mit Kommunalkrediten finanziert, die hochverzinst - zwischen 5,75 und knapp 7 Prozent - noch 10 bis 20 Jahre laufen. Die durchschnittliche Zinsbelastung betrug im Jahre 2000 6,1 Prozent. Finnentrop gab etwa jährlich 935.000 Euro für Zinsen aus, was Haushalt und Wirtschaftspläne stark belastete.

Als sich nach Einführung des Euro abzeichnete, dass die Zinssteigerungen ausblieben und das Gegenteil eintrat, wurde klar, dass die bisherige Vorge-

Kurskorrektur: Entgegen allen Prognosen sanken nach der Einführung des Euro die Kredit-Zinsen

hensweise korrigiert werden musste. Die Verantwortlichen in der Gemeinde begannen, sich an den Kapitalmärkten nach anderen Möglichkeiten umzusehen. Da traf es sich gut, dass in jener Zeit auch Banken, darunter die WestLB, angingen, mit dem Thema „Zinssteuerung durch Derivate“ aktiv auf die Kommunen zuzugehen.

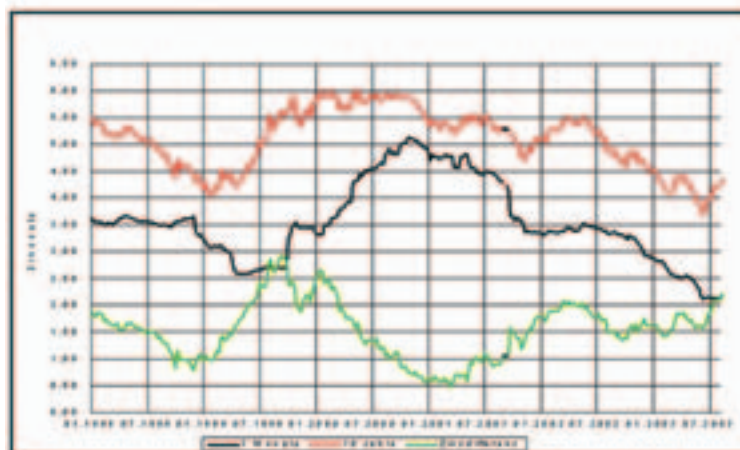
Rasch leuchtete ein, dass mehr Flexibilität im Handling von langfristigen Zinsen nur zu gewinnen ist, wenn man die Steuerung der Liquidität - der eigentliche Grund der Aktivitäten der Kommunen ist ja die Beschaffung von Liquidität - von der Steuerung der Zinsen trennt.

ANDERE WÄHRUNGEN

Gleichzeitig beschäftigten sich Kämmerer und Bürgermeister erstmals mit der Erkenntnis, dass die Zinsen im DM-Raum und später im Euro-Raum nicht mit den Zinsen anderer großer Währungsräume - US-Dollar, Schweizer Franken, Japanischer Yen - übereinstimmen. Auch die dazu präsentierten Möglichkeiten stießen auf nachhaltiges Interesse.

Allen theoretisch einleuchtenden Konzepten zum Trotz blieb zunächst eine erhebliche Verunsicherung zurück. Schließlich entsprach die neue Vorgehensweise in keiner Weise den bisherigen Erfahrungen bei der Aufnahme von Krediten durch eine Gemeinde. Sie verlangte intensive Auseinandersetzung mit einer fremden Denkweise, die ihre Internationalität mit einem abschreckenden Schwall englischer Fachbegriffe umgab.

Zudem gab es keine praktischen Erfahrungen im Umgang mit diesen Instrumenten. Die Kommunalaufsicht wies darauf hin, dass der Einsatz dieser Instrumente bei Anwendung bestimmter Regeln ins Ermessen der Kommunen gestellt sei. Dies war keine wirkliche Hilfe, wie die Verantwortlichen damals befanden.



ZINSSTEUERUNG

Nach längerer Prüfung entschloss sich die Gemeinde Finnentrop Ende des Jahres 2000 dennoch, eine Umkehr der Zinssteuerung einzuleiten und sich der Frage des Einsatzes von Fremdwährungen zu nähern. Zur Zinssteuerung bedient sich Finnentrop heute des Zinsswaps. Kommunalkredite, die in der jüngsten Zeit zur Zinsanpassung anstanden, wurden nicht mehr langfristig zinsverlängert. Stattdessen wurden lediglich sechsmonatige Zinsverlängerungen vorgenommen. Gleichzeitig wurde durch Abschluss von Zinsswaps eine Sicherung des Zinses vorgenommen, um so vor allzu großen Zinsschwankungen im kurzfristigen Bereich geschützt zu sein.

Derzeit hat Finnentrop etwa 30 Prozent seines Schuldenbestandes in dieses Verfahren eingebracht. Alle sechs Monate wird der gesamte Block - abzüglich der normalen Tilgung, wie auch bei Kommunalkrediten üblich - zinsverlängert. Aus den Zinsswaps werden diese - auf Basis des 6-Monats-EURIBOR erforderlichen - Zinsaufwendungen der Gemeinde erstattet. Im Gegenzug zahlt Finnentrop die vereinbarten langfristigen Zinsen.

Es wurden hier nur noch 5- bis 8-jährige Laufzeiten gewählt. So wurde aus den Erfahrungen vor der Euro-Einführung gelernt. Zudem wird für fünf Prozent des Kreditvolumens auf eine langfristige Zinsbindung völlig verzichtet, um die besonders niedrigen kurzfristigen Zinsen auszunutzen.

Die im 2. Quartal 2003 historisch niedrigen Zinsen wurden genutzt, um weitergehende zinssichernde Maßnahmen zu ergreifen. Der so genannte „forwardswap“ erlaubt, Zinsanpassungen vorzunehmen, wann immer man es für richtig hält. Damit wird man unabhängig vom Zeitpunkt der Zinsanpassung eines Kommunalkredits.

ABSICHERUNG BIS 2007

Finnentrop hat seinen gesamten Zinsanpassungs-Bedarf der kommenden Jahre bis 2007 bereits jetzt abgesichert. Durch vereinbarte Zinsen von zum Teil unter 4 Prozent kann die Gemeinde den Durchschnittszins für die Kommunalverschuldung auf unter 5 Prozent absenken. Die Gemeinde Finnentrop hat durch diese Maß-

RESTLOS LEERE TASCHEN IN LÖHNE

Start der Aktion „Rettet die Kommunen!“ in der Stadt Löhne: Als Symbol für die leeren kommunalen Kassen präsentierten (v.links) der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, **Dr. Bernd Jürgen Schneider**, Löhnes Stadtkämmerer **Heinz-Dieter Held**, Bürgermeister **Werner Hamel** und Baudezernent **Volker Engelke** (Foto) am 24. September 2003 ihre leeren Hosentaschen.



Foto: Stadt Löhne

nahmen, die bis 2007 bereits zwei Drittel des Gesamt-Schuldenbestandes erfassen, viele Vorteile erzielt:

- Erheblicher Gewinn an Zins- und damit Planungssicherheit, denn der Zinsaufwand bis 2007 ist nun bekannt.
- Deutliche Reduzierung des Bearbeitungsaufwandes, da statt 18 Einzeldarlehen nur noch vier Swaps abgeschlossen wurden. Die Liquiditätsbeschaffung für alle Swaps wurde harmonisiert, hier ergeben sich pro Jahr nur noch zwei Termine zur Beschaffung der Liquidität.
- Deutliche Senkung des Zinsaufwandes in den zurückliegenden Jahren trotz steigender Schulden. Ein Durchschnittszins von unter 5 Prozent braucht dabei einen interkommunalen Vergleich nicht zu scheuen.
- Einsatz eines Instrumentes, welches sogar die Möglichkeit bietet, es jederzeit zum Marktwert zu veräußern. Vorfälligkeits-Entschädigungen oder Ähnliches gehören damit der Vergangenheit an. Ein Mitte Juni 2003 abgeschlossener Swap zur Zinssicherung für 2007 würde beispielsweise bei aktueller Veräußerung der Gemeinde einige 10.000 Euro einbringen.

WÄHRUNGSTEUERUNG

Noch größer war die Skepsis, ob man zur optimalen Gestaltung seines Schuldenportfolios auch fremde Währungen einsetzen soll. Verlockend niedrige Zinsen in Schweizer Franken oder Japanischen Yen werden mit einem erheblichen Wechselkurs-Risiko erkaufte. Alle angebotenen Möglichkeiten, das Währungsrisiko zu vermindern oder zu beseitigen, führen immer wieder zu der Erkenntnis, dass diese Instrumente nicht nur Verluste verringern, sondern auch die Chancen mindern.

Finnentrop hat sich daher im Jahr 2000 entschlossen, Erfahrungen mit einem nicht kursgesicherten Zins- und Währungsswap in Schweizer Franken zu sammeln. Um die dabei waltende große Vorsicht zu unterstreichen, wurde zunächst lediglich ein Darlehen mit einem Volumen von knapp 1,25 Mio. Euro bei einer Laufzeit von drei Jahren in Schweizer Franken getauscht. Ab sofort bediente die Bank das ursprüngliche Darlehen, während die Gemeinde eine Verbindlichkeit in Schweizer Franken zu erfüllen hatte, deren Zinssatz um mehr als ein Prozent niedriger lag. Dieser Zins musste allerdings in Schweizer Franken gezahlt werden und war daher vom aktuellen Wechselkurs beeinflusst.

Zunächst gingen die Beteiligten von einer Einsparung von 20.000 Euro jährlich aus. Besondere Aufmerksamkeit schenkten die Verantwortlichen folglich der Entwicklung des Wechselkurses. Abgeschlossen bei einem Kurs von 1,29 DM / 1 CHF (1,515 CHF / 1 Euro) erlebten sie mit dem Kurseinbruch nach den Terroranschlägen des 11. September einige Monate, in denen die Einsparung mit nur noch 15.000 Euro deutlich kleiner als erwartet war, aber sich noch positiv darstellte.

Inzwischen ist der Währungsswap kurz vor Laufzeitende veräußert. Die Kämmererei stellte fest, dass über die gesamte Laufzeit positive Zahlungsströme vorherrschten und mit diesem Swap über drei Jahre eine zusätzliche Einnahme von mehr als 50.000 Euro erzielt werden konnte.

ZWEITER WÄHRUNGSSWAP

Vor diesem Hintergrund hat Finnentrop zwischenzeitlich einen zweiten

Währungsswap (Volumen 2,8 Mio Euro) mit einer Laufzeit bis 2010 abgeschlossen, der in diesem Jahr zu Haushalts-Minderungen von mehr als 30.000 Euro führt. Die aktuell günstigen Wechselkurse des Schweizer Franken beobachtet die Kämmererei auch für diesen Swap, um diese Position eventuell günstig aufzulösen. Für Haushalt und Wirtschaftspläne wurde intern eine Grenze von 30 Prozent Verschuldung in Schweizer Franken festgelegt, so dass hier auch in nächster Zeit noch Handlungsspielraum bleibt, bei günstigen Wechselkursen den Einsatz von Schweizer Franken zu verstärken.

Natürlich beobachteten die Entscheidungsträger seit einiger Zeit auch den Japanischen Yen mit großem Interesse. Die Möglichkeit, kurzfristiges Geld in Yen quasi zinslos zu erhalten, verlangte geradezu nach intensiver Auseinandersetzung mit dieser Währung. Im Vergleich zum Schweizer Franken gibt es im Yen zum Teil sehr heftige Währungs-Schwankungen. Für eine Verschuldung in japanischer Währung kommt also gerade dieser Absicherung große Bedeutung zu.

Finnentrop hat inzwischen drei Mio. Euro in Yen getauscht und nutzt dazu ein Kombinations-Darlehen aus Euro und Yen, welches es erlaubt, durch Wahlmöglichkeit der Tilgung eine deutliche Abfederung des Rückzahlungs-Risikos zu erreichen.

Damit kann die Rückzahlung des Darlehens je nach Wechselkurs-Entwicklung gesteuert werden und man kann sich so vor Überraschungen bei der Kursentwicklung schützen. Der kurzfristige Zins des Yen liegt mit 0,1 Prozent aktuell 2 Prozent Punkte unterhalb des Euro, auch hier besteht nochmals eine erhebliche Reduzierung des Zinsaufwands von 60.000 Euro jährlich.

DURCHSCHNITT-ZINSSATZ GESENKT

Finnentrop hat vor drei Jahren begonnen, sein Schuldenmanagement auf eine derivative Steuerung umzustellen. Dabei wurde größter Wert auf den Einsatz einfacher und verständlicher Instrumente gelegt. Inzwischen ist es gelungen, den langfristigen Durchschnitts-Zinssatz auf unter fünf Prozent zu senken. Durch Einsatz einer Währungssteuerung, aber auch durch Instrumente zur Nutzung bestimmter Zinsstrukturen - beispielsweise der Steilheit einer Zinskurve - soll der Zinsaufwand in nächster Zeit weiter abgesenkt werden.

Das Ziel heißt, den Zinsaufwand auf unter 600.000 Euro - Durchschnittszins unter 4 Prozent - zu begrenzen und damit gegenüber der Ausgangssituation insgesamt 335.000 Euro jährlich bei gestiegenem Schuldenbestand einzusparen. Käm-

merer und Bürgermeister sind davon überzeugt, im Haushaltsjahr 2005 dieses Ziel zu erreichen.

Das größte Risiko lauert dabei nicht in den angewandten Instrumenten. Die erheblichen Zweifel an einer tatsächlichen Entlastung der Gemeinde durch die Gemeindefinanzreform und die Übertragung weiterer Aufgaben auf die Gemeinde - Stichwort: Ganztagsbetreuung - stellen die Finanzierbarkeit des Haushalts trotz aller Anstrengungen in den kommenden Jahren weiterhin auf den Prüfstand.

Freilich ist die Gemeinde Finnentrop - trotz des gewachsenen Know-hows der Verwaltung - nicht allein in der Lage, die erheblichen Anforderungen aus der Umstellung von Kommunal-Darlehen zu einer Zinssteuerung mit Derivaten zu leisten. Die Gemeinde hat sich daher schon früh der Unterstützung der WestLB versichert. In beispielhafter Weise wird permanent das Portfolio beobachtet, was die eigenen Bemühungen unterstützt. Die Auswahl geeigneter Instrumente sowie die individuelle Abstimmung auf die Notwendigkeiten einer kleinen Gemeinde wird in gemeinsamen Gesprächen erarbeitet. Besonders erfreulich für Finnentrop ist, dass die WestLB ihre Beratungsleistungen kostenlos und ohne vertragliche Bindung erbringt. ●

AUSWIRKUNGEN DER KOMMUNALSTEUER-MODELLE AUF DIE UNTERSCHIEDLICHEN STAATLICHEN EBENEN

Die Modellrechnung zeigt die finanziellen Auswirkungen der unterschiedlichen Kommunalsteuer-Modelle für das Jahr 2005. Der Unterschied der Modelle ist gravierend: Während das Steueraufkommen beim Modell des BDI/VCI insgesamt um 1,2 Mrd. Euro sinken würde, sieht das Modell der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Steuer-

Mehreinnahmen von 2 Mrd. Euro vor. Große Unterschiede gibt es auch bei der Frage, wer mehr einnimmt und wer weniger. Beim **Modell des BDI/VCI** könnte der Bund ein Plus von rund 1,5 Mrd. Euro verbuchen. Die Länder verlor deutlich mehr, nämlich gut 2,7 Mrd. Euro, und die Kommunen blieben mit einem Rückgang des Steueraufkommens von acht Mio. Euro leicht hinter dem Status quo zurück. Beim **Modell der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände** hätten Bund und Länder Mindereinnahmen hinzunehmen - der Bund knapp 1,4 Mrd. Euro und die Länder 466 Mio. Euro. Einen großen Zuwachs an Steuereinnahmen könnten die Kommunen mit 3,9 Mrd. Euro verbuchen.

	STEUERART	INSGESAM MIO. €	DABON ZU TRAGEN VON		
			BUND MIO. €	LÄNDER MIO. €	GEMEINDEN MIO. €
Modell des BDI/VCI	Gewerbesteuer	-28.000	-2.702	-5.547	-19.751
	Einkommensteuer	+7.260	-2.085	-2.088	+11.433
	Körperschaftsteuer	+18.045	+4.868	+4.867	+8.310
	Solidaritätszuschlag	+1.495	+1.495	-	-
	Insgesamt	-1.200	+1.576	-2.768	-8
Modell der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	Gewerbesteuer	+6.440	+630	+1.295	+4.515
	Einkommensteuer	-4.000	-1.700	-1.700	-600
	Körperschaftsteuer	-120	-59	-61	-
	Solidaritätszuschlag	-230	-230	-	-
	Insgesamt	+2.090	-1.359	-466	+3.915

Gemeindefinanzreform braucht Neuanfang

Die CDU-Fraktion im nordrhein-westfälischen Landtag hat einen eigenen Vorschlag zur Reform der Gemeindefinanzen vorgelegt

Die negative Entwicklung der Kommunalfinanzen hat einen neuen Höhepunkt erreicht: Im August diesen Jahres mussten allein in NRW 176 Kommunen und Kreise

der Städte und Gemeinden und der dort lebenden Bürgerinnen und Bürger. Weder die bisher vorliegenden Vorschläge zur Verbesserung der Einnahmesituation noch die in Aussicht gestellten Entlastungen auf der Ausgabenseite sind geeignet, den Städten und Gemeinden in ihrer schwersten Existenzkrise seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland die dringend benötigte Finanzausstattung zu verschaffen, um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft und nachhaltig sicherzustellen.

Nach dem Beschluss des Bundeskabinetts vom 19. März 2002 nahm die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen ihre Arbeit am 23. Mai 2002 auf, um sich mit den strukturellen Problemen des kommunalen Finanzsystems auf der Einnahme- und Ausgabenseite zu befassen. Allerdings beschränkte sich der Arbeitsauftrag an die Kommission nur auf die Zukunft der Gewerbesteuer und die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Grundlegende Fragestellungen blieben demgegenüber ausgeklammert. Insbesondere erfolgte auch keine Diskussion über eine Reform des kommunalen Finanzsystems, die über die so genannte Modernisierung oder Revitalisierung der Gewerbesteuer hinausgeht. Denn Auf-

kommens- und Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen sowie den Ländern und Kommunen auf der anderen Seite waren von vornherein ausgeschlossen worden.

Darüber hinaus erfolgte in der Kommission viel zu früh eine Einengung der zahlreichen in der Öffentlichkeit diskutierten Reformmodelle auf nur zwei Alternativen. Dem Modell der „Revitalisierung“ der Gewerbesteuer wurde das Modell einer kommunalen Einkommens- und Gewinnsteuer entgegen gestellt, das die Gewerbesteuer durch ein kommunales Hebesatzrecht auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer ersetzen will.

UMFASSENDE REFORM ERFORDERLICH

Angesichts des Scheiterns der Gemeindefinanzreform ist eine grundlegende Gemeindefinanzreform somit weiterhin die zentrale Aufgabe zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit. Eines der vorrangigsten Ziele einer Gemeindefinanzreform muss es hierbei sein, den Kommunen verlässliche, stetige und ausreichende Einnahmen zu sichern. Die Gemeinden brauchen eigene Gestaltungsspielräume, und ihnen müssen Anreize zum Wettbewerb untereinander gegeben werden - und nicht nur um die Ansiedlung von Unternehmen.

Die Gewerbesteuer stellt für die kommunale Familie keine verlässliche - und vor allem keine stetige - Einnahmequelle dar. Der Reformvorschlag der CDU-Landtagsfraktion in Nordrhein-Westfalen schafft deshalb die Gewerbesteuer konsequent ab. Die Einnahmeverluste der Kommunen durch den Weg-



Dr. Jürgen Rüttgers ist CDU-Landesvorsitzender in NRW sowie Vorsitzender der CDU-Fraktion im Düsseldorfer Landtag

DER AUTOR

nen Wirtschaftsaufschwung geben können, denn die Kommunen waren bislang die wichtigsten Investoren im öffentlichen Bereich. Jeder investierte Euro löst zudem drei Euro zusätzlich an privaten Investitionen aus. Der Rückgang kommunaler Investitionen, der sich auch in diesem Jahr fortsetzen wird, führt dazu, dass Anschluss-Investitionen unterbleiben, dass weiterhin Arbeitsplätze wegfallen und der Verödungsprozess in vielen Städten und Gemeinden fortschreitet.

GEMEINDEFINANZREFORM GESCHEITERT

Die Beschlüsse der rot-grünen Koalition im Bund zur Reform der Gemeindefinanzen sind eine Mogelpackung zu Lasten

Wie der Erste Beigeordnete der Stadt Coesfeld Thomas Backes unterstützen in NRW viele Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeiter und Kommunalpolitiker die Aktion „Rettet die Kommunen!“



Foto: Stadt Coesfeld

BERLINER APPELL DER DEUTSCHEN STÄDTE UND GEMEINDEN

1. Die deutschen Städte und Gemeinden befinden sich in der schlimmsten finanziellen Krise seit der Gründung der Bundesrepublik. Sie sind empört darüber, wie sie in dieser Situation von Bund und Ländern hingehalten und vertröstet werden. Damit muss endlich Schluss sein!
2. Die Städte und Gemeinden fordern die Entscheidungsträger auf, nach Jahren der Untätigkeit und der Missachtung kommunaler Interessen für eine nachhaltige Verbesserung der kommunalen Finanzlage zu sorgen. Wir brauchen zum 1. Januar 2004 eine gestärkte und verstetigte Gewerbesteuer und wirksame Entlastungen bei den Ausgaben.
3. Deutlicher denn je zeigt sich: Die Städte und Gemeinden sind recht- und schutzlos gegenüber der Politik der Länder und des Bundes. Dies ist mit dem Aufbau unseres demokratischen Staates und dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung nicht vereinbar. Es wird ignoriert, dass es sich bei der Gemeindefinanzreform um eine historische Weichenstellung für die Demokratie vor Ort handelt.
4. Die Städte und Gemeinden beklagen seit langem, dass sie ihre Aufgaben für die Bevölkerung, für Wirtschaft und Gesellschaft nicht mehr angemessen wahrnehmen können. Sie sind enttäuscht, ja verbittert, dass der Kanzler sein Versprechen, dies bis zum Ende des Jahres zu ändern, nicht erkennbar einhalten wird. Auch die Länder nehmen ihre Verantwortung für die Kommunen nicht wahr. Wenn es bis zum 1. Januar 2004 keine nachhaltige Verbesserung der Finanzen der Städte und Gemeinden geben wird, tragen Bund und die Länder die volle politische Verantwortung
 - für massive Einschnitte in die öffentlichen Dienstleistungen auf örtlicher Ebene,
 - für einen Investitionsstopp in immer mehr Städten und Gemeinden,
 - für einen fortschreitenden Verfall der Infrastruktur,
 - für die Schließung von Einrichtungen,
 - für die Entlassung von Personal und
 - für die Streichung der freiwilligen Leistungen im sozialen, kulturellen und sportlichen Bereich.
5. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung schwächt die Gewerbesteuer statt sie zu stärken. Im Verhältnis zum Status Quo würde mit diesem Gesetz eine drastische Verschlechterung für die Kommunen durchgesetzt. Die großen Kapitalgesellschaften

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund und der Deutsche Städtetag haben am 24. September 2003 in Berlin den Berliner Appell der deutschen Städte und Gemeinden „Reformen statt Kahlschlag“ auf den Weg gebracht, in dem sie Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat auffordern, zum 1. Januar 2004 eine gestärkte und verstetigte Gewerbesteuer sowie wirksame Entlastungen der Kommunen bei den Ausgaben zu beschließen.



- müssen sich wieder angemessen an der Finanzierung städtischer Aufgaben beteiligen. Sie dürfen nicht noch zusätzlich um weitere 3 Mrd. Euro bei der Gewerbesteuer entlastet werden. Die Städte lehnen den Vorschlag der Bundesregierung aufs Schärfste ab. Er darf nicht Gesetz werden.
6. Die städtischen Dienstleistungen dürfen nicht länger darunter leiden, dass sich Bund und Länder nicht auf Lösungen zur Verbesserung der kommunalen Leistungsfähigkeit einigen können. Halbherzige Übergangslösungen sind kein Ersatz für die notwendigen Reformen. Sofort wirksame Finanzhilfen in Ergänzung der Reformbemühungen dagegen sind längst überfällig.
 7. Die Städte und Gemeinden fordern, von Sozialausgaben in Milliardenhöhe entlastet zu werden. Das hat die Bundesregierung versprochen. Die Aufgabenträgerschaft und Finanzverantwortung des Bundes für die zusammengeführte Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist für eine solche Entlastung unverzichtbar. Sie darf aber nicht dazu genutzt werden, dass der Bund ausschließlich sich selbst statt die Kommunen entlastet. Eine Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit wäre eine arbeitsmarktpolitische Sackgasse zum Schaden der Arbeitslosen und der Kommunen. Die Städte und Gemeinden lehnen eine Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit entschieden ab.
 8. Die Städte und Gemeinden appellieren an die Verbände, Organisationen und Initiativen der Bürgerinnen und Bürger, die vor Ort mit den Städten zusammenarbeiten und auch auf kommunale Leistungen und Einrichtungen angewiesen sind, eine wirkungsvolle Reform der Gemeindefinanzen zu unterstützen und mitzuhelfen, gegenüber Bund und Ländern die Bedeutung sicherer Kommunalfinanzen für die Bürgerinnen und Bürger zu verdeutlichen.
 9. Die Städte und Gemeinden ermutigen die zahlreichen Politikerinnen und Politiker in Bund und Ländern, in Regierung und Opposition, die sich für die notwendige Abwendung der verheerenden Finanzkrise der Städte einsetzen, in ihren Bemühungen nicht nachzulassen.

Berlin, den 24. September 2003

fall der Gewerbesteuer werden, bezogen auf den Stichtag der Steuerschätzung im November 2001, in voller Höhe ausgeglichen.

Das Modell der CDU-Landtagsfraktion in Nordrhein-Westfalen geht von folgenden Prämissen aus:

1. Niemand - weder die Bürger, noch die Wirtschaft - wird zusätzlich belastet.

2. Eine transparente und gerechtere Besteuerung wird verwirklicht.
3. Bürokratie wird abgebaut.

Die erforderliche Kompensation soll zu drei Vierteln über eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Kommunen von 2,2 auf 11,7 Prozent erfolgen. Ein Viertel des Ausgleichsvolumens soll durch eine Beteiligung der Kommunen an der Körperschaftssteuer erreicht werden, die auf 37,4

Prozent angehoben wird.

Gleichzeitig soll das im Grundgesetz vorgesehene Hebesatzrecht für den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer von den Kommunen angewendet und analog ein Hebesatzrecht für die Körperschaftssteuer in das Grundgesetz eingeführt werden. Da zuvor eine tarifliche Entlastung bei der Einkommens- und Körperschaftssteuer erfolgt, wird niemand, weder die Wirtschaft, noch die Bürger, mehr

belastet.

Bei der Neuordnung des föderalen Finanzsystems darf nicht vergessen werden, dass die Ursache der kommunalen Finanzprobleme in der Übertragung der umfassenden Verantwortung für die soziale Grundsicherung auf die Kommunen durch die Regierung von Bundeskanzler Helmut Schmidt 1982 liegt. Mit steigender Arbeitslosigkeit führt diese Zuständigkeit zu einer ungebremsten Ausgabendynamik, der bisher keine wachsenden Einnahmen gegenüberstehen.

Eine aufgabengerechte, systematische und nachhaltige Neuordnung der Gemeindefinanzen muss deshalb die Zuständigkeiten für Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie für deren Finanzierung einbeziehen. Hierbei ist die Sozialhilfe mit der Arbeitslosenhilfe für Arbeitsfähige in einem eigenen bundesfinanzierten Gesetz zusammenzuführen. Dieser Reformvorschlag soll - zusammen mit den weiteren veröffentlichten Vorschlägen zur Gemeindefinanzreform - einer umfassenden Erörterung unterzogen werden, damit sich am Ende des jetzt neu zu beginnenden Reformprozesses ein „Modell der Vernunft“ im Interesse der Kommunen durchsetzt.

SOFORTPROGRAMM NOTIG

Die extrem angespannte Haushaltssituation der Kommunen macht jetzt angesichts der gescheiterten Gemeindefinanzreform eine Reform in zwei Schritten erforderlich. Die Kommunen benötigen rasche Hilfe von Bund und Land. Daher hat die CDU-Landtagsfraktion in NRW erneut ihre Forderung nach einem Sofortprogramm für die Kommunen in den Landtag eingebracht. Dieses kann diesmal angesichts des offensichtlichen Scheiterns der Gemeindefinanzreform nicht wieder pauschal mit dem Hinweis auf die anstehende Gemeindefinanzreform abgelehnt werden, wie dies im vergangenen Jahr die rot-grüne Regierungskoalition versucht hat.

Zeitnah ist ein Einstieg in die Hilfe nur möglich, wenn die Erhöhung der Gewerbesteuer-Umlage von 20 auf 30 Prozent zurückgenommen wird. Aufgrund der rasanten Talfahrt der Gewerbesteuer scheint dies geboten, denn die drastische Umlage-Erhöhung wurde mit der Steuerreform 2000 nur eingeführt, um die von der Bundesregierung erwarteten Gewerbesteuer-Mehreinnahmen der Kommunen zugunsten von Bund und Ländern abzuschöpfen. ●

Wir brauchen mehr als den Status quo

Foto: LMI NRW



*Dr. Fritz Behrens
ist Innen-
minister des
Landes
Nordrhein-
Westfalen*

Nur durch eine modernisierte Gewerbesteuer und Entlastung bei den Sozialausgaben kann aus Sicht der NRW-Landesregierung den Kommunen wirksam geholfen werden

Die Kommunen sind - nicht nur in Nordrhein-Westfalen - in der schwersten Finanzkrise der Nachkriegszeit. Betrachtet man die aktuelle Diskussion um die Gemeindefinanzreform, kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass jedenfalls nicht mehr alle diese grundlegende Einsicht teilen. Das verwundert sehr, hat sich doch an den Fakten nichts verändert. Deshalb muss allen Beteiligten noch einmal nachdrücklich in Erinnerung gerufen werden, dass es bei der Gemeindefinanzreform nicht um die Erhaltung des Status quo gehen kann. Es geht vielmehr für die kommunalen Haushalte um Verbesserungen auf der Einnahmenseite und Entlastungen auf der Ausgabenseite. Insgesamt geht es um die Erhaltung und Stärkung kommunaler Finanzautonomie.

Die Diskussion um die Gemeindefinanzreform konzentriert sich heute auf die Bereiche, die auch schon Gegenstand der Beratungen in der Kommission auf Bundesebene waren. Zum einen geht es um die kommunalen Steuereinnahmen, zum anderen um die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

In der Frage der zukünftigen Gestaltung kommunaler Steuereinnahmen habe ich

schon früh - in Abstimmung mit dem nordrhein-westfälischen Finanzminister - einen eigenen Vorschlag in die Reformkommission eingebracht. Dieser Vorschlag, das ist kein Geheimnis, war die Grundlage für das später von den kommunalen Spitzenverbänden entwickelte Modell einer modernisierten Gewerbesteuer.

In der Kommission, aber ebenso in der aktuellen Debatte, spielt vor allem ein Gegenmodell eine Rolle, das die Gewerbesteuer insgesamt abschaffen und den Kommunen als Kompensation ein Zuschlagsrecht auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer einräumen will. Je nach Variante wird dieses Modell ergänzt um eine Erhöhung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer.

GRÜNDE FÜR KOMMUNALMODELL

Für mich sprechen nach wie vor ganz gewichtige Gründe für das Kommunalmodell, also für eine modernisierte Gewerbesteuer:

1. Die Gewerbesteuer ist grundsätzlich eine gute Kommunalsteuer, weil ihr Hebesatzrecht die Finanzautonomie stärkt und weil sie zugleich ein Interessenband zwischen Kommune und örtlicher Wirtschaft ist. Die Gewerbesteuer hat allerdings in ihrer jetzigen Ausgestaltung erhebliche Schwächen. Diese Schwächen liegen zum einen - unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit - in ihrer Beschränkung auf eine immer kleiner werdende Zahl von Steuerpflichtigen.

Die Schwächen liegen zum anderen - mit Blick auf die kommunalen Haushalte - in der Konjunktur-Abhängigkeit der Gewerbesteuer und neuerdings verstärkt in ihrer Anfälligkeit gegenüber den steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten insbesondere international operierender Konzerne. Eine Modernisierung der Gewerbesteuer muss also an ihren Schwächen ansetzen. Das heißt, sie muss zum einen den Kreis der Steuerpflichtigen erweitern, zum anderen muss sie die Bemessungsgrundlage

verbreitern.

2. Die Rechtfertigung für kommunale Steuern ist eine andere als für staatliche Steuern. Dies ist jedenfalls nach wie vor die herrschende Meinung in Wissenschaft und Praxis. Kommunale Steuern sind in erster Linie ein Äquivalent für die Bereitstellung der kommunalen Infrastruktur. Weil dies so ist, müssen alle Gruppen, die von dieser Infrastruktur profitieren, einen Beitrag zu deren Finanzierung leisten. Das Modell eines kommunalen Zuschlags zur Einkommen- und Körperschaftsteuer ändert diese Struktur - das zeigen die Berechnungen in der Gemeindefinanzreformkommission ganz eindeutig. Der Beitrag der Wirtschaft zur Finanzierung kommunaler Infrastruktur sinkt, der Beitrag der Arbeitnehmer steigt.
3. Es ist unverzichtbar, die kommunalen Steuereinnahmen weniger konjunkturanfällig zu machen. Dies gelingt mit den Modellen, die auf eine Abschaffung der Gewerbesteuer abzielen, nicht. Ein Zuschlagsrecht auf reine Gewinnsteuern ist etwas anderes als ein eigenständiges Hebesatzrecht auf eine Steuer, die auch gewinnunabhängige Elemente enthält. Dabei sollten wir eines nicht vergessen: Nur eine verlässliche Einnahmequelle versetzt die Kommunen in die Lage, die dringend notwendigen Investitionen zu finanzieren. Der vorhandene Investitionsstau wird nicht zuletzt von Wirtschaft, Mittelstand und Handwerk zu Recht beschworen.
4. Nur eine modernisierte Gewerbesteuer stärkt das Interessenband zwischen Kommune und Wirtschaft. Wer soll künftig für die Ansiedlung von Gewer-

be - zumal von störendem Gewerbekämpfen, wenn sich diese Ansiedlung nicht oder nur in deutlich geringerem Umfang in den kommunalen Kassen niederschlägt? Die siedlungs- und regionalpolitischen Konsequenzen eines zurückgehenden Interesses an Gewerbe-Ansiedlung kann sich jeder ausmalen.

5. Ein zentraler Einwand gegen das Kommunalmodell ist der Vorwurf der Substanzbesteuerung. Richtig ist, dass das Modell der kommunalen Spitzenverbände auch zu einer Steuerbelastung führen kann, wenn Betriebe keinen Gewinn erwirtschaften. Dies geht auf die Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente wie Zinsen, Mieten, Pachten und Leasingraten zurück.

Die hiergegen vorgebrachten Einwände sind aber aus grundsätzlichen und steuersystematischen Gründen zurückzuweisen. Zum Grundsätzlichen: Weil kommunale Steuern Äquivalenzsteuern sind, sind sie nicht nur dann gerechtfertigt, wenn Gewinne erwirtschaftet werden. Die Gegenposition muss sich zudem eine Frage gefallen lassen. Die Frage nämlich, ob Verlustbetriebe auch von der Umsatzsteuer, von der Grundsteuer und von sämtlichen kommunalen Gebühren und Beiträgen befreit werden sollen? Auch diese finanziellen Belastungen nehmen keine Rücksicht auf die Gewinnsituation eines Unternehmens.

Zum Steuersystematischen: Das Modell der kommunalen Spitzenverbände macht Schluss mit der Benachteiligung der Eigenkapital-Finanzierung gegenüber der Fremdkapital-Finanzierung. Wer sich über Eigenkapital finanziert, erwirtschaftet einen höheren Gewinn als derjenige, der sich über Fremdkapital finanziert. Denn Zinsen sind als Betriebsausgaben abzugsfähig. Es geht also bei Zinsen - gleiches gilt für Mieten, Pachten und Leasingraten - um die Finanzierungs-Neutralität des Steuerrechts.

Besonders ärgerlich ist es, wenn in der Öffentlichkeit mit Hilfe von fiktiven Horrorzahlen als Folge der Einführung des Kommunalmodells eine Insolvenzflut prophezeit wird. Das Kommunalmodell wird eine solche Flut gewiss nicht auslösen, auch das haben die Be-



StGB NRW-Präsident Roland Schäfer (li.) und Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider stellten im Februar 2003 vor der Landespressekonferenz in Düsseldorf die Aktion „Rettet die Kommunen!“ vor

rechnungen in der Gemeindefinanzreform-Kommission gezeigt. Das Modell wird übrigens - dies kommt oft zu kurz - viele bisher Steuerpflichtige entlasten. Und die vorgeschlagenen Regelungen zum Freibetrag sorgen dafür, dass in der Masse der Fälle, wo es zu Belastungen kommt, diese sich in einem erträglichen Rahmen bewegen.

Eine Gemeindefinanzreform, die ihren Namen verdient, muss als Ergebnis eine Stärkung und Stabilisierung der kommunalen Steuereinnahmen vorweisen können. Auch wenn sich das Modell der kommunalen Spitzenverbände vielleicht nicht hundertprozentig wird umsetzen lassen, ist die quantitative und qualitative Verbesserung der kommunalen Steuereinnahmen unverzichtbar. Hier ist nicht nur der Bund in der Verantwortung, sondern es sind ebenso - über ihre Mitwirkung im Bundesrat - die Länder.

ARBEITSLOSEN- UND SOZIALHILFE

Auch bei dem zweiten Themenbereich, der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, erleben wir eine heftige Debatte. Dabei ist das Ziel der Reform unstrittig: Zum einen geht es um die effizientere Betreuung und Beratung von erwerbsfähigen Sozialhilfe-Empfängern, nicht zuletzt mit dem Ziel ihrer Vermittlung in den Arbeitsmarkt. Zugleich geht es aber um eine finanzielle Entlastung der Transfersysteme sowohl auf der Bundesebene (Arbeitslosenhilfe) als auch auf der Ebene von Kreisen und kreisfreien Städten (Sozialhilfe).

Die Bundesregierung verspricht sich

Bundesweite Proteste gegen die Finanznot der Kommunen - wie im Mai im bayerischen Berching - haben die Kommunen auch für diesen Herbst angekündigt



Foto: DStGB

BEITRAG VERSCHIEDENER GRUPPEN ZUR KOMMUNALEN STEUERBASIS

Unter „kommunaler Steuerbasis“ wird hier das Gewerbesteuer-Aufkommen und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer verstanden. Die unterschiedlichen Modelle einer Gemeindefinanzreform führen zu veränderten Beiträgen der einzelnen Gruppen zur gemeindlichen Steuerbasis. Bei dem folgenden Beispiel handelt es sich um eine grobe Schätzung für 2005, welche die Strukturverschiebungen transparent machen soll:

Gewerbesteuer-Aufkommen 2005	28,00 Mrd. €	
abzüglich Gewerbesteuer-Umlagen	- 8,25 Mrd. €	19,75 Mrd. €
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer 2005 (ohne Beteiligung der Gemeinden am Kindergeld)		30,40 Mrd. €
Kommunale Steuerbasis insgesamt		50,15 Mrd. €



Die folgende Tabelle gibt nur die Strukturveränderung der kommunalen Steuerbasis - ohne Grundsteuer, Umsatzsteuer und sonstige Gemeindesteuern - wieder, erlaubt jedoch keine Aussagen zur etwaigen absoluten Erhöhung oder Verringerung in der Gesamtbelastung der einzelnen Gruppen der Steuerpflichtigen

	GELTENDES STEUERRECHT		STEUERREFORM NACH KOMMUNAL-MODELL		STEUERREFORM NACH BDI/VCI-MODELL	
	Mrd. €	Prozent	Mrd. €	Prozent	Mrd. €	Prozent
Kapitalgesellschaften	12,08	24,1	12,09	24,1	8,31	16,6
Personenunternehmen	11,73	23,4	9,55	19,0	6,50	13,0
Freiberufler	2,48	4,9	4,64	9,3	3,32	6,6
Sonstige Einkommensteuerpflichtige (u.a. Arbeitnehmer)	23,86	47,6	23,87	47,6	32,02	63,8
Zusammen	50,15	100	50,15	100	50,15	100

Das **NRW-Modell** führt zu einer leichten Verschiebung der Beiträge, welche die einzelnen Gruppen zur kommunalen Steuerbasis leisten. Der Beitrag von Kapitalgesellschaften und Arbeitnehmern bleibt im Wesentlichen unverändert. Der Beitrag der Personenunternehmen sinkt, während sich der Anteil der Freiberufler um den gleichen Betrag erhöht.

Das **BDI/VCI-Modell** stellt die gemeindliche Steuerbasis auf eine neue Grundlage. Der Anteil der bisher Gewerbesteuerpflichtigen - Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen - wird um etwa ein Drittel verringert. Zum Ausgleich fließt den Kommunen ein wesentlich höherer Anteil an Steuern zu, die insbesondere von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aufgebracht werden müssen.

Quelle: Zwischenbericht des Arbeitskreises „Quantifizierung“ an die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“, Stand 20. März 2003

von einer effizienteren Verzahnung der Transfersysteme einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit. Die Kommunen legen legitimerweise Wert darauf, dass die Sozialhilfe wieder auf ihre Funktion als Auffangnetz für außergewöhnliche und vorübergehende Notlagen beschränkt wird.

Legitim ist diese Forderung nach meiner Überzeugung deshalb, weil es in der Tat schon länger einen Trend zur Überforderung der Sozialhilfe als Sicherungssystem gibt. Die Sozialhilfe muss zunehmend Lebensrisiken absichern und finanzieren, für die sie nicht gedacht war.

Die Ziele einer Reform - einerseits bes-

sere und schnellere Integration von Erwerbslosen in den Arbeitsmarkt, andererseits finanzielle Entlastung der Transfersysteme - müssen sich nicht widersprechen. Deshalb wundert es nicht, dass es in einem Punkt breite Übereinstimmung gibt: dahingehend, dass die Betreuung von erwerbslosen, aber erwerbsfähigen Sozialhilfe-Empfängern aus einer Hand sehr viel Sinn macht.

Hier geht es um mehr Effizienz in den Transfersystemen, aber ebenso um bessere Betreuung der betroffenen Personen. Immerhin sind mehr als die Hälfte der Empfänger von laufender Hilfe zum Le-

bensunterhalt im erwerbsfähigen Alter. Und mehr als 30 Prozent dieses Personenkreises sind entweder erwerbstätig oder - weit überwiegend - arbeitslos gemeldet. Vor diesem Hintergrund ist es nicht übertrieben optimistisch, wenn man sich von einer Zusammenführung der Transfersysteme eine finanzielle Entlastung verspricht. Diese Einschätzung wird von allen Sozialexperten geteilt.

AUFGABE BEIM BUND ANSIEDELN

Deutlich weniger Übereinstimmung gibt es allerdings in der Frage, wer Aufgabenträ-

ger für ein solches neu konzipiertes Transfer- und Integrationssystem sein soll. Hier gibt es zwei gegensätzliche Positionen. Eine spricht sich für eine Zusammenführung auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte aus. Die andere Position befürwortet die Zusammenführung auf Bundesebene, und dann bei der Bundesanstalt für Arbeit.

Die letztere ist auch meine Position. Das hat nichts damit zu tun, dass ich den Kreisen und den kreisfreien Städten die wirkungsvolle Durchführung einer solchen Aufgabe nicht zutraue. Es hat vielmehr damit zu tun, dass ich die finanziellen Konsequenzen des erstgenannten Modells für schwer beherrschbar halte, und dabei meine ich vor allem die finanziellen Konsequenzen für die kommunale Ebene.

Meine Position hat aber vor allem damit zu tun, dass nach meiner Auffassung die Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen tatsächlich eine gesamtstaatliche Aufgabe ist und damit eine Aufgabe

FAZIT

Ein Appell an alle, die in Bund und Ländern politische Verantwortung tragen. Die Kommunen haben angesichts ihrer dramatischen Finanzsituation Anspruch auf schnelle und wirksame Hilfe. Wir alle haben diese Hilfe versprochen. Deshalb tragen wir alle eine gemeinsame Verantwortung dafür, dass die Gemeindefinanzreform quantitativ und qualitativ ein Erfolg wird.

des Bundes. Und ich bin nicht ganz überzeugt, dass es richtig ist, die Zuständigkeit für die Betreuung und Vermittlung von Erwerbslosen davon abhängig zu machen, ob sie Empfänger von Sozialhilfe sind oder nicht.

Natürlich weiß auch ich, dass der hierzu vorgelegte Gesetzentwurf der Bundesregierung in einigen Punkten auf Kritik der kommunalen Spitzenverbände stößt. Die Kritik entzündet sich in erster Linie daran, dass der Kreis derjenigen Personen, die künftig von der Bundesanstalt für Arbeit zu betreuen sein sollen, im Gesetz nicht eindeutig und abschließend definiert ist. Ich verstehe kommunale Befürchtungen, dass hier - über die Definitionsmacht der Bundesanstalt für Arbeit - die so genannten schlechten Risiken den Trägern der Sozialhilfe übertragen werden. Hier sind nach meiner Überzeugung Präzisierungen im Gesetz notwendig. Die grundsätzliche Orientierung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung halte ich allerdings nach wie vor für richtig.

12 Thesen zur Zukunft der kommunalen Abfallwirtschaft:

Kommunale Verantwortung garantiert Verbraucherschutz

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) hat in seiner im Rahmen der ENTSORGA in Köln stattgefundenen Umweltausschusssitzung 12 Thesen zur Zukunft der kommunalen Abfallwirtschaft beschlossen. In diesen Thesen stellt der DStGB heraus, dass die kommunale Verantwortung im Bereich der Wasser-, Abwasser- und auch der Abfallwirtschaft Deutschland zu einem Land mit einer der höchsten Umweltqualitäten und einem hohen Verbraucherschutz bei gleichzeitig sozialverträglichen Gebühren für die Bürger gemacht hat. Die Kommunen sehen daher auch künftig ihre Verantwortung darin, die Abfallentsorgung im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger verantwortlich zu gewährleisten.

„Wir sehen mit Sorge, dass der Druck zur Liberalisierung und Privatisierung kommunaler Aufgaben im Bereich der Abfallentsorgung sowohl seitens der Europäischen Union als auch des Bundeskartellamtes und der Monopolkommission zunimmt“, erklärte der Vorsitzende des Umweltausschusses, Bürgermeister Lothar Heinicke, (Ebersbach/Sachsen). Wenn die Kommune aus ihrer Verantwortung im Bereich der Abfallentsorgung für den Hausmüllbereich sowie für die so genannten Beseitigungsabfälle im gewerblichen und industriellen Bereich herausgedrängt werden und stattdessen zukünftig nur noch eine private Verantwortung in der Abfallentsorgung gegeben sein soll, wird dies nach Auffassung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zu einem noch größeren Scheinwettbewerb in der Entsorgungswirtschaft führen. Folge wäre, dass nach der Aufteilung des umsatzstarken Entsorgungsmarktes unter ein paar Großkonzernen schlechtere Leistungen und ökologische Fehlentwicklungen zu Lasten von Bürger und Umwelt zu erwarten sind. Im Ergebnis würde daher nicht mehr, sondern weniger Wettbewerb als bisher im Entsorgungsbereich stattfinden.

„Wir fordern, dass die Kommunen eigenverantwortlich darüber entscheiden, ob sie

die Hausmüllentsorgung für ihre Bürger durch ihr eigenes Unternehmen oder aber durch eine Ausschreibung an einen privaten Dritten vergeben“, erklärte der Umweltdezernent des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Norbert Portz. Eine von der Monopolkommission geforderte Liberalisierung im Bereich der Haushaltsabfälle, wonach jeder Grundstückseigentümer – ähnlich wie im Strombereich – individuell einen Vertrag mit „seinem“ ausgewählten Entsorger abschließen kann, lehnt der DStGB nachdrücklich ab. „Folge einer derartigen Individualisierung des Vertragsschlusses wäre

eine nochmalige Zunahme von wilden Ablagerungen auf unseren Straßen und in unseren Landschaften, für deren Beseitigung die Städte und Gemeinden und damit letztlich die Bürger die Kosten tragen müssten“, erklärte Portz

Daher fordert der DStGB in seinen Thesen, dass der Stellenwert der kommunalen Abfallwirtschaft, die in der Vergangenheit die Gewähr für eine hohe Entsorgungssicherheit der Bürger und gleichzeitig hohem Umweltschutz war, sowohl in der europäischen als auch in der nationalen Gesetzgebung zukünftig verstärkt zum Tragen kommt. Hierzu gehört, dass das Recht der Mitgliedstaaten nach einer eigenverantwortlichen Entscheidung über die Strukturen und Organisationsformen der nationalen Abfallwirtschaft auch von der europäischen Ebene respektiert wird.

Der DStGB fordert in seinen Thesen weiter, dass die in Deutschland insbesondere durch erhebliche Investitionen der Kommunen in die Abfallentsorgungsanlagen geschaffenen hohen ökologischen Standards nicht durch eine EU-Harmonisierung nach unten hin ausgehöhlt werden und das Prinzip der Produkt- und Herstellerverantwortung im Sinne einer umfassenden Kreislaufwirtschaft konsequent umgesetzt wird.

(Pressemitteilung 66/2003 des DStGB vom 22.09.2003)

Wir bringen Ihnen nicht nur die Post,



sondern auch optimale Bußgeld- bearbeitung.

Sie wollen die Abwicklung von Verwarnungen und Bußgeldbescheiden effizienter realisieren und dabei alle Fristen verlässlich einhalten? Dann sind wir der richtige Partner für Sie. Das gilt übrigens auch bei Zeugenfragebögen und Kostenbescheiden. Denn unser Service umfasst sowohl den Druck als auch den Versand und die Freimachung. Auf Wunsch übernehmen wir sogar die elektronische Erfassung und Auswertung zurücklaufender Dokumente. So sparen Sie Zeit, Maschinenkapazitäten und können Ihr Personal optimiert einsetzen. Wenn Sie daran und an unseren weiteren Leistungen interessiert sind, rufen Sie einfach an unter **018 05/33 44 60** (12 ct je angefangene 60 Sek. im Festnetz) oder informieren Sie sich im Internet unter **www.loesungsgeschaefte.de**

Kleinode in der Parklandschaft

Mit dem Projekt „Historische Gärten und Parks links und rechts der Ems“ will das Westfälische Amt für Landschafts- und Baukultur im Rahmen der Regionale 2004 alte Grünanlagen wieder ins Bewusstsein rücken

*Die Gärten des
Wasserschlosses
Welbergen
weisen
Stilmerkmale der
Renaissance, des
Barock und des
landschaftlichen
Gartenstils auf*



Fotos: LWL

Historische Gärten und Parkanlagen sind in Westfalen-Lippe ein Kulturgut, das größtenteils noch wenig erforscht ist. Neben den „Highlights“ gibt es viele Anlagen, über die nur wenig bekannt ist oder die fast vergessen sind. Dies will der Landschaftsverband Westfalen-Lippe ändern. Eine wesentliche Aufgabe

Gärten und Parks wieder in das Bewusstsein der Bevölkerung gerückt werden. Dabei soll auch von den Menschen berichtet werden, die sich um dieses Kulturgut in der Vergangenheit und heute besonders verdient gemacht haben.

Gerade in den vergangenen Jahren kann ein verstärktes Interesse an der Geschichte von Gärten und Parks festgestellt werden. Mit dem Westfälischen Amt für Landschafts- und Baukultur hat sich der Landschaftsverband in den letzten Jahren intensiv mit der Thematik befasst.

Mit dazu beigetragen hat die Neukonzeption des Amtes im Jahr 2000, so dass heute unter dem Leitsatz „Kulturlandschaft gestalten – regionale Eigenart bewahren“ ein Team aus Architekten, Stadtplanern, Geographen und Landschaftsarchitekten an der nachhaltigen Entwicklung der Kulturlandschaft in Westfalen-Lippe arbeiten kann.

Unterstützt wird das Projekt durch die Regionale 2004. Die Geschäftsstelle der Regionale 2004 hat sich von Anfang an für dieses Projekt eingesetzt und begleitet in einem regen Gedankenaustausch die zukünftige Präsentation, Weiterentwicklung und Inszenierung der Parks und Gärten in der Regionale. Gefördert wird das Projekt mit Mitteln des Landes NRW.

ENTWICKLUNG DER GÄRTEN

Die Gartenkunst im Münsterland spielt im Bewusstsein der Bevölkerung eine eher nachrangige Rolle. Die baulichen Anlagen der Wasserburgen und Wasserschlösser

sind zwar bekannte Ziele für den sonntäglichen Ausflug. Abgesehen von barocken Anlagen, wie zum Beispiel Schloss Nordkirchen im Kreis Coesfeld, werden die Gärten und Parks als eigenständige Kulturleistungen dagegen nur selten wahrgenommen.

Dabei hat auch der Adel im Münsterland großen Wert auf repräsentative Gartenanlagen gelegt, wie dies Beispiele aus der Renaissance und dem Barock zeigen. Im 17. und 18. Jahrhundert, zur Zeit des Absolutismus, entstanden großartige Leistungen der Gartenkunst, die heute oft nur noch als Pläne überliefert sind. Seinerzeit wurden von Adel und Klerus Gärten und Parks angelegt, die häufig über Alleen und Wälder weit in die Landschaft ausstrahlten.

Ab der zweiten Hälfte des 18. und im 19. Jahrhundert, zur Zeit der Aufklärung, wandelten sich die Gartenideale von einer streng-geometrischen zu einem natürlicheren, landschaftlich geprägten Stil. Mit dem Aufkommen der bürgerlichen Bildungsideale im Verlauf des 19. Jahrhunderts rückte auch die Anlage von allgemein zugänglichen Volksgärten und Parks in den Mittelpunkt des Interesses.

Die Urbanisierung der großen Städte machte Grünflächen als Naherholungsräume notwendig. In den kleineren Städten wurden allenthalben begrünte Stadtplätze mit Denkmälern und Erinnerungstafeln angelegt. Die bis dahin weitgehend klar voneinander abgrenzbaren Gestaltungsstile mischten sich im ausgehenden 19. Jahrhundert und im frühen 20. Jahrhun-

DER AUTOR

Udo Woltering ist Leiter des Projektreferates beim Westfälischen Amt für Landschafts- und Baukultur im Landschaftsverband Westfalen-Lippe

des Verbandes ist die regionale Kulturlandschaftspflege mit dem Ziel, Zeugnisse der Geschichte Westfalens zu bewahren, neue Impulse zu setzen und die aktuelle Kunst zu fördern.

Im Rahmen dieses Kulturauftrages ist das Projekt „Historische Gärten und Parks links und rechts der Ems“ ein wichtiger Baustein. Die Gärten und Parks im Münsterland sind „lebendiges“ Kulturerbe, seine grüne Seele. Mit dem Projekt sollen die

An der Parkanlage „Bagno“ in Burgsteinfurt lässt sich die Entwicklung der Gartenkunst im Münsterland vom Barockgarten zum Landschaftspark ablesen



dert zu einem Stilpluralismus, der bis heute das Erscheinungsbild vieler Gärten und Parks prägt.

Erst in den 1980er-Jahren des 20. Jahrhunderts entstand mit dem „Naturgarten“ ein neuer, von der Ökologiebewegung stark beeinflusster Gartenstil, bei dem die Ästhetik zugunsten von künstlichen Kleinstbiotopen in den Hintergrund trat. Der ökologische Gartenteich hielt Einzug in den deutschen Garten.

In den letzten Jahren ist teilweise wieder eine verstärkte Hinwendung zu formal gestalteten Parkanlagen zu beobachten. Oft sind gebrochene geometrische Figuren die Grundidee der Gestaltung. Das Wissen um die Gartenkunst und Gartenkultur der Vergangenheit ist die Voraussetzung und Grundlage für die richtige Einschätzung der heute noch vorzufindenden Garten- und Parkanlagen.

Das Westfälische Amt für Landschafts- und Baukultur kann auf eine lange Geschichte zurückblicken, in der die historischen Gärten und Parks immer wieder eine bedeutende Rolle gespielt haben. Schon in den 1950er-Jahren beschäftigte sich der damalige Leiter des Amtes für Landespflege, Egon Barnard, mit dem Thema und fasste seine Erkenntnisse erstmals 1961 in dem Aufsatz „Schlossgärten im Münsterland“ zusammen. Er begann seinen Aufsatz mit den Worten: „Soviel wir über die Bau- und Kunstgeschichte der Schlösser des Münsterlandes wissen, so-

ZUR SACHE

BAROCKGARTEN IN EHEMALIGEM KLOSTER

Archäologen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) haben im ehemaligen Kloster Dalheim bei Paderborn Reste eines Barockgartens freigelegt. Unmittelbar unter der Grasnarbe einer Pferdeweide stießen die Ausgräber **auf die Mauern eines neun Meter großen quadratischen Wasserbassins** (Foto), in dem früher eine Wasserfontäne emporschoß. Der LWL erwägt, die Reste des gut 250 Jahre alten Gartens in das dort geplante Westfälische Klostermuseum einzugliedern. Das 1452 gegründete Augustiner-Kloster Dalheim war 1803 von den Preußen aufgelöst und als Staatsgut weitergeführt worden, bevor es der LWL 1979 erwarb.



wenig sind Entstehung und Geschichte der zum Schloss gehörenden Gärten und Parks bekannt. Dabei stellen diese wesentlich mehr dar als den zu einem guten Bild gehörenden Rahmen.“

Diese Feststellung trifft auch nach 40 Jahren noch für das Münsterland und weite Teile von Westfalen-Lippe zu, wenn auch schon in Räumen wie in Ostwestfalen-Lippe und im KVR-Gebiet weitreichende Erfassungen durchgeführt wurden.

Anlagen näher zu bringen. Als weiteres Produkt wurde ein Film von dem Landesmedienzentrum Westfalen-Lippe erstellt, der als Videokassette vertrieben wird.

GÄRTEN UND PARKS AN DER EMS

An dem Projekt „Historische Gärten und Parks links und rechts der Ems“ arbeitet das Westfälische Amt für Landschafts- und Baukultur seit Ende 2001. Mit Thomas Bufe konnte ein fachkundiger Kunsthistoriker mit gärtnerischer Ausbildung für die Mitarbeit im Projekt gewonnen werden.

Im Rahmen der Erfassung wurden etwa 150 Anlagen aus den Kreisen Steinfurt und Warendorf sowie der Stadt Münster in die Objektliste aufgenommen. Erfassungskriterien sind die Bedeutung für die Regionalgeschichte, die Zuordnung zu einem geschichtlich oder kulturell wichtigen Bauwerk, die Repräsentanz für die Geschichte der Gartenkunst und Landschaftskultur, die Erholungs- und Freizeitfunktion der Anlagen, die touristische Bedeutung, der vegetationskundliche und dendrologische Wert, die visuelle und ästhetische Attraktivität, die Eignung und Nutzung für kulturelle Veranstaltungen sowie die Bezüge zur umgebenden Landschaft.

Alle Gärten wurden teilweise mehrfach besucht, und umfangreiches Material ist in den letzten Monaten gesichtet und be-



Am Haus Rüschhaus, Landsitz von Johann Conrad Schlaun und Wohnhaus der Annette von Droste-Hülshoff, wurde die barocke Gartenanlage nach dem Plan von 1745 wiederhergestellt

PROJEKT GARTEN-LANDSCHAFT-OWL

Mit dem Projekt Garten-Landschaft-OWL wurde Ende der 1990er-Jahre der Umgang mit der Gartenkunst und Parkgestaltung wieder eine Schwerpunktaufgabe des Westfälischen Amtes für Landschafts- und Baukultur. Grundlage war eine Ideenskizze von Dr. Kellein, dem Leiter der Kunsthalle Bielfeld.

Im Rahmen der Regionale 2000/Expo-Initiative-OWL, gefördert mit Mitteln des Landes, konnten über 200 Gärten und Parks ermittelt und in einer umfangreichen Dokumentation vorgestellt werden. Diese Dokumentation kann als CD beim Westfälischen Amt für Landschafts- und Baukultur erworben werden.

In einem Gartenreiseführer wurden 60 interessante Gärten und Parks beschrieben, um so der interessierten Öffentlichkeit die Geschichte und Bedeutung dieser



Das Tor an der Wienburg in Münster war Teil einer größeren barocken Anlage, deren Ausdehnung und Pracht nur noch aus alten Plänen zu erschließen ist

wertet worden, um zu einer Beurteilung der Anlagen zu kommen. Dabei wurden die gewonnenen Daten zusammengetragen und eine Fotodokumentation aufgebaut. Einige Garten- und Parkbeispiele sollen hier beispielhaft genannt werden:

- Als eine der größten und bedeutendsten Anlagen im Regionale-Raum ist sicherlich das Bagno in Burgsteinfurt hervorzuheben. Die barocke Anlage aus dem 18. Jahrhundert mit der seinerzeit größten Fontaine Europas zog schon damals Besucher aus nah und fern an. Umgestaltet zu einem Landschaftsgarten im englischen Stil verlor der Park viel von seiner Attraktivität. Im Rahmen der Regionale 2004 werden einige Elemente, wie die barocke Allee, wieder erneuert, um an die alten Glanzzeiten anknüpfen zu können.
- Als die vielleicht kleinste Anlage ist der dem Barock nachempfundene Garten an der Clemenskirche in Münster zu nennen. Er wurde Anfang der 1990er-Jahre wieder in einer interessanten Verbindung von alten und neuen Stilelementen neu angelegt.
- Die älteste Anlage ist wahrscheinlich der bischöfliche Garten in Münster. Der Baumgarten, der mit einer Brücke über die Aa mit dem Schmuckgarten verbunden ist, stammt sicherlich aus dem 13. Jahrhundert.
- Der vielfältigste Park ist sicher der Botanische Garten in Münster. Hier werden einzelne Pflanzen und Pflanzengemeinschaften vieler Länder auf engstem Raum gezeigt. Dieses Jahr wird er 200 Jahre alt.

- Typische Vertreter der naturnahen Gärten und Parkanlagen sind der Wienburg-Park in Münster-Nord und der Emsaunpark in Telgte. Diese beiden Parkanlagen wurden fast zeitgleich Mitte der 1980er-Jahre gestaltet.
- Ein herausragendes Beispiel privater Gartengestaltung sind die Anlagen auf Schloss Harkotten. Im privaten, öffentlich nicht zugänglichen Skulpturenpark der Familie Sieger, Sassenberg, sind Kunst und Design die prägenden Elemente.
- Neben vielen privaten, für die Öffentlichkeit nicht zugänglichen Anlagen, gibt es öffentliche Grünanlagen wie den Aasee oder den Schlossgarten in Münster, deren Zweckbestimmung es ist, den Bürgerinnen und Bürgern für Freizeit und Erholung zur Verfügung zu stehen. Auch diese öffentlichen Anlagen wurden auf der Grundlage der Gestaltungsideale der jeweiligen Entstehungszeit angelegt und beeindrucken auch deshalb bis heute durch ihre besonderen Eigenarten und Reize.
- Zum Münsterland gehören natürlich auch die Bauerngärten auf dem Land. So wurden auch „links und rechts der Ems“ gut erhaltene Bauerngärten erfasst, in denen der Nutzgartenaspekt mit Gemüse und Kräutern im Vordergrund steht.
- Erfasst wurden im Regionale-Raum einige historische Tiergärten, die im 17. Jahrhundert als lebende Vorratskammer dienten, wie der Tiergarten in Raesfeld. Andere, wie die Tiergärten in Sassenberg und Münster-Wolbeck, wurden für die Parforcejagd der Barockzeit angelegt.

- Wieder herausholen aus ihrem Schattendasein möchte das Projekt ebenfalls historische, heute oft eher unscheinbare grüne Stadtplätze, wie den Marienplatz in Beckum, die oft eine interessante Geschichte aufweisen können.

Die Aufzählung könnte noch weitergeführt werden, und am Ende ließe sich sicherlich für fast jeden Garten und jeden Park eine Eigenschaft benennen, mit der sich die jeweilige Anlage von den übrigen abhebt. Dieses Einzigartige der Gärten und Parkanlagen soll im Projekt ermittelt, dargestellt und in der Region bekannt gemacht werden.

DATENBANK FÜR KOMMUNEN

Die Ergebnisse der Arbeit werden in einer Datenbank zusammengefasst und allen Kreisen, Städten und Gemeinden im Regionale-Raum zur Verfügung gestellt. Die Datenbank soll allen Kommunen, Planern, Eigentümern und sonstigen Interessierten die Möglichkeit geben, sich über die Geschichte, die Besonderheiten und den Wert der verschiedenen Gärten und Parks zu informieren und dies zur Grundlage ihres Planens und Handelns zu machen.

Da diese Datenbank eher für einen beschränkten Kreis von Fachleuten angelegt ist, sollen über ein zweites Produkt, einen Gartenreiseführer, die interessantesten und öffentlich zugänglichen Anlagen einem breiten Publikum präsentiert werden. In kurzen Texten werden die wichtigsten Informationen zusammengefasst sowie Lage und Zugänglichkeit beschrieben.

LANDESMUSEUM VOR NEUERÖFFNUNG

Am 22. November 2003 ist es soweit: Nach jahrelangem Umbau öffnet das **Rheinische Landesmuseum Bonn** (Foto) des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) seine Pforten. Für alle, die bis dahin nicht warten möchten, bietet das Museum zurzeit mittwochs für maximal 25 Personen nach Voranmeldung eine etwa einstündige kostenlose Führung an. Das neue Landesmuseum präsentiert sich als Themenmuseum. Es stellt Kunst und Kulturgeschichte des Rheinlandes von der Zeit der Neandertaler bis heute dar.



Foto: Ströter/LVR

PUBLIC-PRIVATE-PARTNERSHIP-MODELLE KÖNNEN DIE KOMMUNALE FINANZKRISE NICHT LÖSEN

GEMEINSAME ERKLÄRUNG DER STÄDTE UND GEMEINDEN ZU PPP

Zu dem von Bundesbauminister Manfred Stolpe am 19. September 2003 vorgestellten Gutachten zu Public-Private-Partnership (PPP) im öffentlichen Hochbau erklären der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund in Berlin:

„Angesichts der kommunalen Finanzkrise sind Städte und Gemeinden auf eine Entlastung durch eine gute Gemeindefinanzreform dringend angewiesen. Neben dem Erfolg in diesem zentralen Projekt wünschen sie mehr Erkenntnisse über praktikable Handlungsoptionen für eine im Sinne von Wirtschaftlichkeit und Effizienz verbesserte Durchführung ihrer Investitionen. So blicken die beiden gemeindlichen Spitzenverbände auch mit Interesse auf das vorgestellte PPP-Gutachten und werden in die damit angestoßene politische Diskussion kommunale Interessen konstruktiv einbringen. Auf den ersten Blick zeigt das ungefähr 1.600 Seiten lange Gutachten bereits: Nie zuvor stand den Entscheidungsträgern bei öffentlichen Investitionen derart umfassend aufgearbeitetes Informationsmaterial über PPP und deren Rahmenbedingungen zur Verfügung.

Das Gutachten ist eine Grundlage für die politische Diskussion, selbstverständlich noch nicht deren Ergebnis, denn hier sind unterschiedliche Interessen im Spiel. Dennoch arbeiten die gemeindlichen Spitzenverbände seit langem mit entsprechenden Initiativen zusammen, um die Chancen auszuloten, die PPP-Modelle im Einzelfall bieten können. Sie begrüßen es daher grundsätzlich, wenn Initiativen sich vornehmen, bezüglich PPP-Anwendungen für mehr Transparenz und Rechtssicherheit zu sorgen, widersprechen je-

doch den gelegentlich aufkommenden Tendenzen, die Möglichkeiten von PPP-Modellen ideologisch bedingt zu überschätzen. Insbesondere dürfen „Public-Private-Partnership“-Modelle auf keinen Fall als Mittel zur Lösung der kommunalen Finanzkrise angesehen werden.

Nach dem katastrophalen Absturz der Kommunalhaushalte in den letzten Jahren bedarf es zu einer Entlastung der Kommunen einer Gemeindefinanzreform, die den Kommunalhaushalten endlich den nötigen Handlungsspielraum wieder gibt. Erst dadurch würde das Jahresvolumen an kommunalen Investitionen, das heute 10 Milliarden Euro unter dem Wert von 1992 liegt, wieder ansteigen.

Die von der Bundesregierung im August vorgelegten Reformentwürfe reichen nicht aus, die meisten Kommunalhaushalte aus den Zwängen ihrer Finanzierungsdefizite zu befreien. Daher dürften auch künftig Investitionsvorhaben von der Kommunalaufsicht abgelehnt werden, weil mit ihnen die Genehmigungsvoraussetzung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit der Kommune nicht mehr gewährleistet ist. Die effizienzbedingten Kostenvorteile, die PPP-Modelle im Einzelfall bieten würden, kämen dann diesen Kommunen nicht zugute, weil sie weder auf herkömmliche Weise noch im Rahmen von PPP-Modellen investieren können.

Obwohl die gemeindlichen Spitzenverbände weiterhin an Erkenntnissen über die jeweils wirtschaftlichsten Modelle zur Gestaltung von öffentlichen Investitionen interessiert sind, ist und bleibt für sie eine ergiebige Gemeindefinanzreform demgegenüber absolut vorrangig.“ (Pressemitteilung 68/2003 des DSTGB gemeinsam mit dem DST vom 24.09.2003)

Dieses Buch ist als Reisebegleiter konzipiert für Menschen, die Gärten und Parks der Region erkunden wollen und als Informationsquelle für diejenigen, die vor Ort mehr über die Gartenkunst in der Region wissen wollen.

In einem dritten Produkt, einem anspruchsvollen Bildband, wird ein repräsentativer Überblick über die Gartenkunst und Parkgestaltung im Raum entlang der Ems gegeben. Nach ersten Gesprächen mit Eigentümern ist sichergestellt, dass darin auch herausragende, unzugängliche Beispiele gezeigt werden. Dies sind Gärten und Parkanlagen an privatgenutzten Herrenhäusern, die über den Bildband der interessierten Öffentlichkeit erschlossen werden, um so den Gesamteindruck der Region zu vermitteln. Anfang des Jahres 2004 sollen diese drei Produkte fertig gestellt sein.

PROJEKTZIELE 2004

Neben diesen drei Produkten strebt das Westfälische Amt für Landschafts- und Baukultur für das Jahr 2004 noch weiter-

gehende Projektziele an. Geplant ist, mit der Gesellschaft zur Förderung der westfälischen Kulturarbeit und zusammen mit der Geschäftsstelle der Regionale 2004 Gärten zu inszenieren und Inszenierung in den Gärten stattfinden zu lassen.

Das können beispielsweise Theateraufführungen und Lesungen sein. Dieses Ziel kann aber vielleicht auch mit einem Rockkonzert in einem Stadtpark, einem klassischen Konzert in einem Schlossgarten oder einer Kunstausstellung in einem Bauerngarten verwirklicht werden. Hier kann das Amt jedoch nicht als Veranstalter auftreten, sondern eher durch Beratung und Vermittlung der „geeigneten“ Orte helfen.

Mit einem kleinen Beitrag zur öffentlichen Darstellung des Projektes wurde schon 2002 begonnen. Im Rahmen von Gartenspaziergängen wurden die Geschichte und die heute noch erkennbaren Gestaltmerkmale von Parkanlagen erläutert. Die Gartenspaziergänge 2002 in Schloss Loburg, im Bagno und Kloster- schloss Bentlage fanden regen Zuspruch. 2003 wurden an drei Sonntagen weitere Gartenspaziergänge durch Klostergärten

in Münster, an der Doppelschlossanlage Harkotten, Sassenberg und Haus Wellbergen, Ochtrup, mit insgesamt 400 Teilnehmern durchgeführt.

Die Erfahrungen in Ostwestfalen-Lippe haben gezeigt, dass mit dem Präsentationjahr die Beschäftigung mit dem Thema nicht abgeschlossen sein wird. Unter der Überschrift „Kleine Paradiese“ wird das Projekt Garten-Landschaft Ostwestfalen-Lippe von der OWL-Marketing GmbH weiter vorangebracht. Verschiedene Gärten sollen auch in den nächsten Jahren als Kunstraum genutzt werden. Das Westfälische Amt für Landschafts- und Baukultur berät unter dem Titel „Neue, alte Gärten“ auch weiterhin private Eigentümer, Kommunen und andere Träger bei der Wiederherstellung und Neugestaltung historischer Gärten und Parkanlagen.

Um auch das touristische Potenzial zu erschließen, sind für das Münsterland längerfristige Handlungsperspektiven erforderlich. Ziel ist deshalb, mittelfristig die historischen Gärten und Parks des gesamten Münsterlandes zu erfassen und das Projekt auf ganz Westfalen-Lippe auszudehnen. ●

Beschlüsse des StGB NRW-Präsidiums vom 29. September 2003

Foto: Lehrer / StGB NRW



NRW-Innenminister
Dr. Fritz Behrens (li.)
erläuterte im Landtag
vor dem StGB NRW-
Präsidium die Planung
für die
Gemeindefinanzen
2004 und 2005 im
Beisein von Präsident
Roland Schäfer
(Mitte) und
Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen
Schneider

**Folgende Beschlüsse fasste das
Präsidium des Städte- und
Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen
auf seiner 154. Sitzung am
29. September 2003 in Düsseldorf**

Arbeitslosen- und Sozialhilfe: Das Präsidium verlangt Nachbesserungen am Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und

Sozialhilfe. So dürften durch eine allzu enge Definition des Kreises der Leistungsberechtigten keine neuen „Verschiebebahnhöfe“ entstehen. In die Job-Center müssten alle für den Arbeitsmarkt bedeutsamen kommunalen Beratungs- und Betreuungs-Leistungen integriert werden. Die Verlagerung der Arbeitslosenhilfe mit sämtlichen Unterstützungs- und Beratungsleistungen auf kreisfreie Städte und

Kreise lehnt das Gremium strikt ab. Ebenso spricht es sich gegen die Einrichtung eines Niedriglohnssektors durch breiten Ausbau öffentlicher Arbeiten aus. Ein zweiter Arbeitsmarkt, so das Präsidium, brächte den örtlichen Mittelstand in Gefahr.

Gemeindefinanzreform: Das Präsidium fordert die Modernisierung der Gewerbesteuer in der Weise, wie es die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vorgeschlagen hat. Demnach müsse die Bemessungsgrundlage auch vom Ertrag unabhängige Elemente enthalten. Daraus müsse eine nachhaltige Verbesserung der finanziellen Lage der Kommunen - unter Erhaltung eigener Gestaltungsspielräume - hervorgehen. Das Gremium begrüßt den Vorschlag, zur kurzfristigen Entlastung der Kommunen deren Anteil an der Umsatzsteuer zu erhöhen und die Gewerbesteuer-Umlage zu senken. Dies sei jedoch kein Ersatz für Strukturverbesserungen bei der Gewerbesteuer. Den kommunalen Zielen würden weder der Gesetzentwurf der Bundesregierung noch die Vorstellungen von CDU und CSU gerecht.

Kommunalfinanzen NRW: Das Präsidium spricht sich gegen ein Vorziehen der 3. Stufe der Steuerreform auf den 1.1.2004 aus, da dies für die NRW-Kommunen Steuerausfälle zwischen 850 und 950 Millionen Euro bedeuten würde. Die geplanten Einschnitte im Gemeindefinanzierungsgesetz für 2004 wären hauptsächlich durch diese Steueränderung verursacht

PRESSESTIMMEN

„Neue Rhein Zeitung“ vom 30.09.2003

Wer bestellt, soll auch bezahlen

SPD / Das Land soll den Städten nur noch Aufgaben zuweisen, wenn es sie auch finanziert.

DÜSSELDORF. Das Land soll den Städten und Gemeinden künftig nur noch zusätzliche Aufgaben übertragen können, wenn die Kommunen auch gleichzeitig das Geld dafür bekommen. Die SPD-Landtagsfraktion will die Verfassung in diesem Sinne ändern und beschloss gestern die Einführung

des sogenannten „Konnexitätsprinzips“. „Wir geben den Kommunen damit finanzielle Planungssicherheit“, sagte die SPD-Abgeordnete Dorothee Danner. Anfang 2004 soll der Landtag die Verfassungsänderung verabschieden. FDP und CDU treten ebenfalls für die Konnexität ein.

Gleichzeitig verstärken seit Tagen führende SPD-Politiker in NRW, unter anderem Finanzminister Jochen Diekmann, ihren Widerstand gegen die von der Bundesregierung geplante Gemeindefinanzreform und verlangen Korrekturen. Unverzichtbar sei eine „Revitalisierung“ der Gewer-

besteuer. Der Städte- und Gemeindebund forderte gestern die Bundestagsabgeordneten aus NRW auf, sich für eine nachhaltige Verbesserung einzusetzen. Seit 2000 habe sich das Defizit in den Verwaltungsetats der NRW-Kommunen von 500 Millionen auf 4,5 Milliarden Euro erhöht. (ts/NRZ)

und seien daher abzulehnen. Eine Kreditfinanzierung der Mindereinnahmen lehnt das Präsidium ebenfalls ab. Sollte das Vorziehen der Steuerreform tatsächlich vom Bund beschlossen werden, schlägt das Präsidium vor, den Kommunen genau die Summe der Einnahme-Ausfälle als Kredit zu gewähren.

Bezüglich der Zuschuss-Kürzungen bei Vereinen, Institutionen und freien Trägern fordert das Präsidium die Landesregierung auf, den Kommunen umgehend Einzelheiten zu nennen. Denn es stehe zu befürchten, dass die betroffenen Einrichtungen von den Städten und Gemeinden Kompensation erwarten, wozu diese jedoch nicht in der Lage seien. Positiv wertet das Präsidium den geplanten Wegfall der Pauschale für Projekte kommunaler Entwicklungs-Zusammenarbeit sowie den angekündigten Verzicht auf „investive Schlüsselzuweisungen“ zugunsten der bewährten Investitionspauschale.

Verwaltungsstrukturreform: Das Präsidium hält eine weitere Verwaltungsstrukturreform für nötig, um Bürokratie abzubauen und Einspar-Potenzial auszuschöpfen. Diese Reform müsse zu einer Aufwertung kommunaler und regionaler Kompetenzen führen. Vor der Frage, wie neue Verwaltungsstrukturen aussehen könnten, müsse erst eine Aufgabenkritik stehen. Es sei zu entscheiden, welche Aufgaben komplett abgebaut, welche reduziert und welche verlagert werden könnten. Die Aufgaben staatlicher Sonderverwaltungen, so das Präsidium, seien in die Bezirksregierung oder mögliche neue Mittelbehörden einzugliedern oder auf die Kreise zu verlagern.

Föderalismusreform: Das Präsidium spricht sich dafür aus, bei der Reform des bundesdeutschen föderalen Systems neben Bund und Ländern eine dritte Säule „Stärkung der Kommunen“ einzuführen. Kommunale Beteiligungsrechte müssten im Grundgesetz verankert werden. Zudem sei die Möglichkeit des Bundes, Aufgaben direkt auf die Kommunen zu verlagern, einzuschränken. Nach österreichischem Vorbild müsste zugunsten der Kommunen ein Konsultationsverfahren eingerichtet werden. Vor dem Beschluss neuer Gesetze, welche die Kommunen belasteten, müssten diese dann erst angehört werden.

Kanalnetze: Bei der Übernahme kommunaler Kanalnetze durch Wasserverbände empfiehlt das Präsidium den Städten

SCHULEN ZUM WOHLFÜHLEN

Schränke mit andockbaren Stellwänden sowie in der Höhe verstellbare Tische und Stühle in rot, grün, gelb oder blau und dazu noch gemütlich gestaltete

Kuschecken: Die Stadt Schwerte liegt nicht nur mit der Flächen deckenden Einführung der Offenen Ganztagschule vorn, sondern auch bei der Ausstattung dieser Schulen. Gemeinsam mit einer Spezialmöbelfabrik haben Stadtverwaltung

und Grundschul-Lehrerinnen und -Lehrer einen Möblierungsplan entwickelt, der Modellcharakter für andere Kommunen haben könnte. Wie **Peter Kranhold** (Foto) vom Schwerter Bereich „Schule und Sport“ betont, hat sich die Stadt bereit erklärt, als „Referenzstadt“ interessierten Kommunen und Schulen die eigenen Schultüren zu öffnen und die Einrichtungen vor Ort zu präsentieren. Im Gegenzug kam der Möbelhersteller der Verwaltung bei den Preisen entgegen.



Foto: Stadt Schwerte

und Gemeinden, derzeit noch keine Verträge abzuschließen, bis die Modalitäten durch das NRW-Innenministerium und das NRW-Umweltministerium geklärt sind.

Verpackungsabfälle: Bei der Entsorgung von Verpackungsabfällen empfiehlt das Präsidium den Städten und Gemeinden, Verträge mit weiteren Anbietern ne-

ben der Duales System Deutschland (DSD) AG nur unter bestimmten Bedingungen abzuschließen. So müsste die Haftung der Systembetreiber gewährleistet sein. Zudem müsste die Überweisung der Nebenentgelte an die einzelnen Systembetreiber geregelt werden, und die DSD AG müsse dieser Regelung auch zustimmen. ●

www.radroutenplaner.nrw.de

Tipps für 20.000 Kilometer Radrouten

Ob Radsportler oder -wanderer: Unter www.radroutenplaner.nrw.de kann jeder seine Touren in NRW planen. Das im Auftrag des NRW-Verkehrsministeriums entwickelte Portal ermöglicht es Radfahrerinnen und Radfahrern, sich über die Lage von Sehenswürdigkeiten, Bahnhöfen, Fahrrad-Stationen sowie Rast- und Übernachtungsmöglichkeiten zu informieren. Per Mausclick lassen sich Länge und Fahrzeit von Routen im Radverkehrsnetz NRW und auf überregionalen, touristischen Radwe-

gen berechnen. Abgedeckt wird ein Gebiet mit Wegen von 20.000 Kilometern Gesamtlänge. Ab 2004 soll eine Routensuche von Haustür zu Haustür auf allen Straßen und Wegen in NRW möglich sein. Ziel ist, den Radroutenplaner so zu programmieren, dass er auch auf internetfähigen Taschencomputern genutzt werden kann.



Keine Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit

Gemeinsame Erklärung der Städte und Gemeinden und des DGB

Die Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages (DST) und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), Dr. Stephan Articus und Dr. Gerd Landsberg, und die stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), Dr. Ursula Engelen-Kefer, erklären zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe:

„Der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund bekräftigen ihre Bereitschaft, den Aufbau von JobCentern zu unterstützen, um die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen zu verbessern. Eine Reform von Arbeitslosen- und Sozialhilfe darf aber nicht zu neuen Verschiebeparkplätzen führen und damit zu Lasten der Langzeitarbeitslosen und der Städte und Gemeinden gehen. Die Reform muss die Finanzbasis der Kommunen stabilisieren, indem sie die Städte und Gemeinden von den Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit entlastet.“

Städtetag, Städte- und Gemeindebund und DGB unterstützen die von der Bundesregierung geplante Zuständigkeit des Bundes für alle Langzeitarbeitslosen. Sie lehnen Vor-

schläge ab, die eine Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit bei den Sozialämtern vorsehen. Der Bund darf keinesfalls aus der Verantwortung für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entlassen werden. Die Städte und Gemeinden sind nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch und personell überfordert, wenn sie für die arbeitsmarkt- und sozialpolitische Integration von mehr als 5 Millionen Menschen zuständig sein sollen.

Die Verbesserung der Vermittlung kann nicht durch eine zweigeteilte öffentliche Arbeitsvermittlung erreicht werden. Dies widerspricht auch dem Ansatz der Hartz-Kommission „Hilfen aus einer Hand“. Deswegen müssen alle Arbeitslosen einheitlich durch die Bundesanstalt für Arbeit beraten und vermittelt werden. Außerdem muss die Bundesanstalt die Hilfe für die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt leisten. Die Kommunen unterstützen den Bund bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe, indem sie ihr Know-how der Beschäftigungsförderung auf der Basis von Verträgen und auf Rechnung des Bundes einbringen.

DGB, Städtetag und Städte- und Gemeindebund bemängeln, dass die Definition der Erwerbsfähigkeit hilfebedürftiger Arbeitsloser nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zu eng gefasst werden soll. Dadurch werden Arbeitslose aus der Arbeitsvermittlung ausgegrenzt, die durchaus noch Arbeit finden könnten. Die Erwerbsfähigkeit sollte deshalb nach den Kriterien des Rentenversicherungsrechts bestimmt werden.

Für die große Mehrheit der Arbeitslosen muss eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt angestrebt werden, die sie unabhängig von der Grundsicherung für Arbeitssuchende macht. Vermögen von Arbeitslosen, das der Alterssicherung dient, muss so geschützt sein, dass Altersarmut vermieden wird. (Pressemitteilung 67/2003 des DStGB gemeinsam mit dem DST und dem DGB vom 22.09.2003) ●

.eu-Domains noch nicht registrierbar

Der Weg zur Europa-Internetadresse mit der Endung „eu“ ist bereitet. Trotz anders lautender Angebote sind jedoch konkrete Internetadressen für diese neue Top-Level-Domain noch nicht rechtsverbindlich registrierbar. Es ist daher nicht ratsam, schon zum jetzigen Zeitpunkt Kreditkarteninformationen oder Ähnliches an Registrar weiter zu geben oder sogar Zahlungen zu leisten. Derzeit ist noch nicht klar, ab wann Registrierungen verbindlich entgegen genommen werden. Zunächst wird es frühestens ab November 2003 eine „Sunrise-Period“ geben, in der - noch nicht von den Anforderungen her bekannte - Gebietskörperschaften und andere vorab Namensrechte geltend machen können. Erst danach kann sichergestellt werden, dass ein Registrierungsantrag Erfolg haben wird. Nähere Infos gibt es u.a. unter www.doteu.info und laufend vom StGB NRW in den IT-News und Mitteilungen (zuletzt StGB NRW-Mitteilung 522/2003).



IT-NEWS

zusammengestellt von
Dr. iur. Lutz Gollan,
IT-Referent beim StGB NRW,
e-Mail: Lutz.Gollan@nwgstgb.de

Signaturkarten kommen

Die Abbildung der Handunterschrift in elektronischen Verfahren geschieht durch die elektronische Signatur. Besonders hohe technische Anforderungen erfüllt die gesetzlich geregelte qualifizierte elektronische Signatur, für deren Erstellung besondere Chipkarten und Lesegeräte erforderlich sind. So erstellte elektronische Unterschriften sind nach dem Bürgerlichen Recht und dem (Bundes-) Verwaltungsverfahrensgesetz der Handunterschrift grundsätzlich gleichgestellt. Derzeit herrscht jedoch noch das Henne-Ei-Problem: zu wenige Anwendungen, die Signaturen unterstützen und zu wenige Signaturkarten auf dem Markt. Wer Schuld an diesem Teufelskreis hat ist unklar, die Vermehrung von Chipkarten am Markt könnte jedoch das Problem lösen. Während die Banken ab 2004 ihre Bankkarten mit qualifizierten Signaturchips ausstatten werden (Vorreiter sind die Sparkassen, obwohl Deutsche Bank, Commerzbank, Dresdner Bank und HVB ein eigenes akkreditiertes Trust-Center, TC-Trust, zur Ausgabe von Signaturkarten haben), will die Bundesverwaltung die Verbreitung und den Einsatz der Signaturkarten ebenfalls stärken.

Zum 01.01.2006 soll es vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eine mit einer qualifizierten Signatur versehene „JobCard“ geben. Diese soll Träger aller Arbeitnehmerdaten sein und auch als Arbeitsausweis erprobt werden (z.B. auf Baustellen). Durch die offene technische Architektur der Karte könnte sie auch mit anderen Funktionen kombiniert werden, etwa mit der elektronischen Gesundheitskarte, die vom Bundesgesundheitsministerium geplant ist. Eine Verbreitung von Signaturkarten und in der Folge von Anwendungen sollte daher ab dem nächsten Jahr zu erwarten sein - sieben Jahre nach dem ersten Signaturgesetz in Deutschland. Mittlerweile sollen freiberufliche Vermarkter die Signaturkarten verbreiten. Ob sich damit jedoch der bisherige fragliche wirtschaftliche Erfolg einstellt, bleibt abzuwarten.

„Westfälische Nachrichten“
vom 30.09.2003

Gemeinden gegen Wasserentgelt

Düsseldorf (lnw). Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen lehnt das von der Landesregierung geplante Wasserentnahmeentgelt entschieden ab. Die neue Gebühr sei „ein durch nichts zu rechtfertigender Griff in die Taschen der Bürger“, sagte der Hauptgeschäftsführer des Gemeindebundes, Bernd Jürgen Schneider. Eine Familie mit drei Kindern müsse mit einer zusätzlichen Belastung von fast 40 Euro im Jahr rechnen.

Softwarepatente - ja, aber...

Das Europäische Parlament hat am 24.09.03 Patente auf Software-Entwicklungen in der Richtlinie zum Schutz computerimplementierter Erfindungen mit großer Mehrheit in erster Lesung zugelassen, jedoch erhebliche Einschränkungen gegenüber dem Vorhaben der EU-Kommission mitverfügt. Patente sollen nur für Anwendungen in konkreter Hardware möglich sein, nicht jedoch für die technischen Ideen dahinter oder Geschäftsmodelle. Letzteres meint etwa das „1-Click-Ordering“ des Online-Shops Amazon. Allerdings muss noch der Europäische Rat zustimmen, bevor das EU-Parlament in der zweiten Lesung die Richtlinie verabschieden kann. Und hierbei könnte es zur Rücknahme der Einschränkungen kommen.

Kritiker der Softwarepatente befürchten, sich bei Entwicklungen leicht durch den unbewussten Einbau patentierter Verfahren in eigene Lösungen Patent-Ansprüchen auszusetzen. Enttäuscht ob der Entscheidung des Europaparlaments sind jedoch dem Vernehmen nach große Unternehmen wie Siemens, Sony, Microsoft und Grundig, die ihre Entwicklungen nicht genug geschützt sehen. Bislang sind in Europa Softwarepatente nicht zulässig. Im Einzelfall kam es jedoch gleichwohl in der Vergangenheit zu zum Teil heftig kritisierten Patentierungen von Software-Entwicklungen.

Alle Wege führen zu ... VeriSign

Vom 15.09. bis 04.10.03 führten Vertipper bei Internetadressen unter der Top-Level-Domain (tld) „.com“ und „.net“ nicht mehr zu einer Fehlermeldung, sondern wurden zur US-amerikanischen Firma VeriSign Inc., der zentralen Vergabestelle für die genannten TLDs umgeleitet. Nach Meldungen wurde dabei das Nutzverhalten über Web-Bugs mitprotokolliert. Es gab und gibt Befürchtungen, VeriSign nutze damit seine Marktmacht aus. So besteht bei diesem Verfahren z.B. die Gefahr, dass auch E-Mails zu VeriSign gelangen, weil der Absender sich bei der Adresse vertippt hat. Betroffen waren auch registrierte, aber derzeit nicht genutzte Adressen. Kritisiert wird auch, dass die Funktion von Spamfiltern beeinträchtigt würde, da die Verwendung unregistrierter und damit falscher Domain-Namen in der Absender-Adresse nicht mehr überprüft werden kann. Anfang Oktober setzte VeriSign das System aus, jedoch wird es möglicherweise wieder reaktiviert.

Technisch ist die Angelegenheit heikel, da Veränderungen der zentralen Internet-Rechner, die für die Auflösung von Internet-Adressen in IP-Nummern zuständig sind, durch VeriSign erfolgte, ohne zuvor das für das Internet zuständige ICANN-Konsortium zu informieren. Dieses prüft derzeit die Rechtmäßigkeit des Vorgehens des US-Unternehmens. Der Aufforderung, bis zum Abschluss der Prüfung auf das Verfahren zu verzichten, wollte VeriSign jedoch zunächst nicht nachkommen.

Unabhängig davon hat die Firma Popular Enterprises LLC, Betreiber der Suchmaschine Netster.com, Klage auf Schadensersatz in Höhe von 100 Mio. US Dollar wegen des „SiteFinder“ genannten Verfahrens erhoben - mit dem Vorwurf, VeriSign nutze seine Marktposition einseitig und übermäßig für sich aus. ●

Rücknahme einer Einbürgerung nach Scheinehe

Eine im Hinblick auf die Ehe mit einer Deutschen erfolgte Einbürgerung ist rechtswidrig und kann zurückgenommen werden, wenn es sich um eine sog. Scheinehe handelt (nichtamtlicher Leitsatz).

BVerwG, Urteil vom 9. September 2003 - Az.: 1 C 6.03 -

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat die Rücknahme einer Einbürgerung für zulässig erklärt, die ein Ausländer durch Täuschung über das Bestehen einer ehelichen Lebensgemeinschaft mit einer deutschen Ehefrau erlangt hat.

Der aus der Türkei stammende Kläger reiste im Dezember 1991 (nach Scheidung seiner Ehe mit einer türkischen Staatsangehörigen) in das Bundesgebiet ein und stellte erfolglos einen Asylantrag. Vor seiner ihm angedrohten Abschiebung heiratete er im August 1992 eine deutsche Staatsangehörige, die drogenabhängig war und zeitweilig der Prostitution nachging. Daraufhin erhielt er eine Aufenthaltserlaubnis. Im April 1997 wurde er im Hinblick auf diese Ehe (nach § 9 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes) - zusammen mit seiner 1986 in der Türkei geborenen Tochter aus erster Ehe - eingebürgert. Wenig später wurde die Ehe auf Antrag des Klägers geschieden. Nachdem bekannt geworden war, dass der Kläger seine frühere türkische Ehefrau im Dezember 1997 erneut geheiratet hatte, nahm das beklagte Land die Einbürgerung wegen falscher Angaben und arglistiger Täuschung zurück. Die hiergegen gerichtete - in erster Instanz erfolgreiche - Klage hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg abgewiesen. Die Revision des Klägers hatte keinen Erfolg.

Das BVerwG hat entschieden, dass die Einbürgerung des Klägers zu Recht zurückgenommen worden ist. Seine im Hinblick auf die Ehe mit einer Deutschen erfolgte Einbürgerung war rechtswidrig, da es sich hierbei um eine sog. Scheinehe handelte. Eine eheliche Lebensgemeinschaft war nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs nie beabsichtigt und wurde auch nie aufgenommen. Hierüber hat der Kläger die Ausländer- und die Einbürgerungsbehörde des Beklagten vorsätzlich getäuscht. Eine derart erschlissene Einbürgerung darf zurückgenommen werden. Dies hat der Senat kürzlich für eine andere Fallkonstellation entschieden (vgl. Urteil vom 3. Juni 2003 - BVerwG 1 C 19.02).

Dagegen hatte die Revision der Tochter Erfolg, die mit dem Vater eingebürgert worden war, aber seit ihrer Einreise im Jahr 1993 bei den Großeltern in Deutschland lebt. Zwar ist auch diese Einbürgerung durch Täuschung des Vaters erwirkt und deshalb rücknehmbar. Der Beklagte und der Verwaltungsgerichtshof haben jedoch nicht hinreichend beachtet, dass der Tochter des Klägers keine eigene Täuschungshandlung vorzuwerfen ist. Für eine fehlerfreie Ausübung des Rücknahmeermessens hätten ihre persönlichen schutzwürdigen Belange angemessen berücksichtigt werden müssen.

Sprachanforderungen an Spätaussiedler

Die nach dem Bundesvertriebenengesetz erforderlichen Deutschkenntnisse der Spätaussiedler müssen so ausgestaltet sein, dass der Aufnahmebewerber sich inhaltlich über einfache Lebenssachverhalte aus dem familiären Bereich, über alltägliche Situationen und Bedürfnisse oder die Berufsausübung äußern kann. In formeller Hinsicht ist die Fähigkeit zu einem einigermaßen flüssigen, in ganzen Sätzen erfolgenden Austausch in Rede und Gegenrede erforderlich. Nicht ausreichend sind dagegen das Aneinanderreihen einzelner Worte ohne Satzstruktur oder insgesamt nur stockende Äußerungen (nichtamtliche Leitsätze).

BVerwG, Urteile vom 4. September 2003 - Az.: 5 C 33.02 und 5 C 11.03 -

Das BVerwG hat in zwei Revisionsverfahren die Anforderungen an die Beherrschung der deutschen Sprache durch Spätaussiedler als Voraussetzung für ihre Aufnahme in die Bundesrepublik Deutschland näher geklärt. Nach dem Bundesvertriebenengesetz kann ein Aufnahmebescheid nur erteilt werden, wenn der Betreffende im Zeitpunkt der Ausreise aufgrund familiärer Vermittlung der deutschen Sprache zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen kann.

Inhaltlich muss der Aufnahmebewerber sich daher über einfache Lebenssachverhalte aus dem familiären Bereich (z.B. Kindheit, Schule, Sitten und Gebräuche), über alltägliche Situationen und Bedürfnisse (Wohnverhältnisse, Einkauf, Freizeit, Reisen, Wetter u. Ä.) oder die Berufsausübung - ohne dass es dabei auf exakte Fachtermini ankommt - äußern können. In formeller Hinsicht ist die Fähigkeit zu einem einigermaßen flüssigen, in ganzen Sätzen erfolgenden Austausch in Rede und Gegenrede erforderlich, wobei weder bereits ein Suchen nach

Worten oder stockendes Sprechen, also ein langsames Verstehen und Reden als zwischen in Deutschland aufgewachsenen Personen, noch Fehler in Satzbau, Wortwahl und Aussprache schädlich sind, welche nach Art oder Zahl eine Verständigung nicht hindern. Nicht ausreichend sind dagegen u.a. das Aneinanderreihen einzelner Worte ohne Satzstruktur oder insgesamt nur stockende Äußerungen. Nicht erforderlich ist die vom Berufungsgericht verlangte grammatikalische Korrektheit der Äußerungen. Ebenso wenig durfte die Vorinstanz die Sprachfähigkeit deshalb verneinen, weil einige Fragen erst nach deren Wiederholung oder Umformulierung verstanden wurden. Da auch die Modalitäten der Beantragung und Erteilung eines Inlandpasses im Herkunftsland und eine auf das Verfahren bezogene Befragung durch das Gericht keinen einfachen Gesprächsinhalt darstellen, wurden die Sachen zur erneuten Prüfung des Sprachvermögens der



Klägerinnen anhand des vorstehenden Maßstabs zurückverwiesen.

Betriebsbereich für Notfallrettung durch Private

In Nordrhein-Westfalen umfasst der Betriebsbereich für die Notfallrettung durch Private grundsätzlich das Gebiet, das in einer Eintreffzeit von 8 Minuten (innerstädtisch) bedient werden kann.

OVG NRW, Beschluss vom 31. März 2003 - Az.: 13 B 16/03 -

Der Antragsteller betreibt Notfallrettung in einer nordrhein-westfälischen Stadt. In der Genehmigung hierzu hatte der Antragsgegner einen Betriebsbereich festgesetzt, dessen Grenzen von dem Rettungstransportwagen vom Betriebssitz des Antragstellers aus in weniger als 4 Min. zu erreichen waren. Betriebsbereich ist das Gebiet, in dem das private Unternehmen zur Entgegennahme von Beförderungsaufträgen berechtigt ist. Für die eigene Rettungswache, die neben dem Betriebssitz des Antragstellers liegt, hatte der Antragsgegner zuvor denselben Einsatzbereich festgesetzt. Die Orientierung hieran bei der Festlegung des Betriebsbereichs des Antragstellers sah das VG als sachgerecht an und lehnte den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen Vergrößerung des Betriebsbereichs zu Gunsten des Antragstellers ab. Die Beschwerde des Antragstellers hatte Erfolg.

Der Antragsgegner wurde unter Aufhebung der Anordnung der sofortigen Vollziehung im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Genehmigungsbescheid zur Notfallrettung mit einem Rettungstransportwagen dahin abzuändern, dass dem Antragsteller für den fraglichen RTW ein Betriebsbereich zugewiesen wird, der durch die binnen 8 Minuten ab Eingang des Notrufes erreichbaren Grenzen (innerhalb von R.) bestimmt wird.

Der Einsatzbereich in der Notfallrettung ist von wesentlicher Bedeutung für die Ausübung des Grundrechts aus Art. 12 Abs. 1 GG. Eine unangemessene Beschränkung des Betriebsbereichs kann den Wert einer Genehmigung zum Notfalltransport, auf die grundsätzlich ein Anspruch besteht, reduzieren, ja aushöhlen. Soll von dem in NRW grundsätzlich sachgerechten Betriebsbereich mit den Grenzen, die in der Eintreffzeit von 8 Minuten (innerstädtisch) zu erreichen sind, abgewichen werden, müssen hierfür besondere - eine Einschränkung des Grundrechts rechtfertigende - Gründe

vorliegen. So besagt auch die von dem Antragsgegner herangezogene Kommentierung zum Rettungsgesetz NRW durch Prütting (3. Aufl. 2001) in § 22 RZ 25 zutreffend: „Bei der Notfallrettung ergeben die Grenzen des Betriebsbereichs sich aus der Eintreffzeit am Notfallort“. Unzutreffenderweise beruft sich der Antragsgegner auf die anschließende Kommentarstelle mit folgendem Wortlaut: „Ausgehend vom Betriebssitz des Unternehmens ist als Betriebsbereich ein Einsatzradius nach den Kriterien festzulegen, die der jeweilige Träger des Rettungsdienstes für seine Rettungswachenbereiche bestimmt hat.“ Diese Aussage ist im Lichte der Art. 3 und 12 GG dahin zu verstehen, dass der Maßstab für Privatunternehmer bei der Bestimmung des Betriebsbereichs kein ungünstiger sein darf als derjenige, an dem sich der Träger des öffentlichen Rettungsdienstes selbst orientiert. Sollte mit der genannten Aussage auch die seltene Ausnahme gemeint sein, dass bei Einschränkung des Rettungswachenbereiches auf Grenzen, die in weniger als 8 Minuten zu erreichen sind, dieser auch für Privatunternehmer gelten soll, könnte dem der Senat nicht folgen.

Die Aussage des Antragsgegners, um die Hilfsfristen so kurz wie möglich zu halten, seien die Einsatzbereiche unter dem Gesichtspunkt der kürzesten Anfahrt optimiert worden, überzeugt dann nicht, wenn von einer geringeren Eintreffzeit als 8 Minuten ausgegangen wird, zumal wenn in anderen Rettungswachenbereichen andere Eintreffzeiten gelten. Eine solche besondere Niveaupflege könnte zwar der öffentliche Rettungsdienst vorsehen. Da aber gleichzeitig das Grundrecht auf Berufsausübung des Privatunternehmers eingeschränkt wird, ist in Nordrhein-Westfalen eine solche Inhaltsbestimmung der Genehmigung allenfalls unter ganz besonderen Sachgesichtspunkten hinnehmbar, die hier nicht vorliegen. Auch ist nicht erkennbar, inwiefern es zu Verwirrungen kommen könnte, wenn der RTW der Antragstellerin auch außerhalb des für den Rettungswachenbereich vorgegebenen Gebietsbereich - allerdings nicht außerhalb des Stadtgebietes - Notfallopfer aufnehmen dürfte.

Unter den gegebenen Umständen erschien der Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung im Sinne von § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO - bis zum Ende der Genehmigung, längstens bis zur endgültigen Entscheidung zum Nachteil der Antragstellerin in einem etwaigen Hauptsacheverfahren - nötig, um wesentliche Nachteile für die Antragstellerin bei der Ausübung ihres Grundrechts abzuwenden und um effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG zu gewähren. ●



Bernd Stute (SPD) ist neuer Bürgermeister der Stadt Vlotho. Am 12. Oktober 2003 wurde er in der Stichwahl mit fast zwei Drittel der Stimmen gewählt. Der 46-Jährige stammt aus Herford und begann seine berufliche Laufbahn als Verwaltungs-Fachangestellter bei der Stadt Vlotho. Parallel dazu absolvierte er ein Studium zum Diplom-Verwaltungswirt (FH). Bis 1993 hatte Stute bei der Stadt Vlotho mehrere stellvertretende Amtsleiterposten inne. Nach dem Wechsel in die Gemeindeverwaltung Hiddenhausen war er dort Leiter des Ordnungsamtes und seit 2002 Leiter des Amtes für Gemeinde-Entwicklung.

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211/45 87-1
Fax 0211/45 87-211
www.nwstgb.de

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 0211/45 87-230
E-Mail: redaktion@nwstgb.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 0211/45 87-231

Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf
Telefon 0211/91 49-4 03
Fax 0211/91 49-4 50

Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck

K-DRUCK Kerbusch GmbH & Co. KG
Hocksteiner Weg 38
41189 Mönchengladbach

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 5,- €. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 49,- €. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT
DEZEMBER:
**DEMOGRAFISCHER
WANDEL**