



77. JAHRGANG • JUNI **06** 2023

# STÄDTE- UND GEMEINDERAT



**BÜRGERBETEILIGUNG**  
HAUSHALTSMUMFRAGE  
LANDSCHAFTSVERBÄNDE



# STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

**STÄDTE- UND GEMEINDERAT** ist die einzige unabhängige und ebenso die meistgelesene Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen. Sie führt kommunale Wissenschaft und Praxis, Kommunalrecht und Kommunalpolitik zusammen. Die Zeitschrift hat sich als Diskussionsforum für neue Entwicklungen in der kommunalen Welt einen Namen gemacht.

Die 1946 erstmals verlegte Fachzeitschrift **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** ist das offizielle Organ des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Als Spitzenverband kreisangehöriger Städte und Gemeinden repräsentiert dieser rund 9 Mio. Bürger und Bürgerinnen sowie 86 Prozent der Ratsmitglieder in Nordrhein-Westfalen.

**STÄDTE- UND GEMEINDERAT** enthält monatlich aktuelle Informationen aus den zentralen Interessengebieten der Kommunalpolitiker und Verwaltungsbeamten:

- Finanzen, Wirtschaft, Soziales, Schule und Kultur
- Verwaltungsfragen und Neue Steuerung
- Kommunalrecht
- Kommunale Wirtschaftsunternehmen
- Tourismus und Freizeit

Darüber hinaus enthält **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** Sonderseiten, die überregional über Produkte und Neuheiten für den kommunalen Markt informieren. Der Leser erhält somit einen Überblick über Aktuelles aus den Bereichen:

- Bürokommunikation
- Umweltschutz
- Nutzfahrzeuge im öffentlichen Dienst
- Müll- und Abfallbeseitigung
- Verkehrswesen
- Landschaftspflege
- Wohnungswesen, Städtebau
- Freizeitanlagen, öffentliche Schwimmbäder
- Kommunale Energieversorgung
- Kreditwesen
- Raumplanung
- Krankenhausbedarf

Mit **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** sind Sie abonniert auf Branchen-Information.

Schicken Sie den ausgefüllten Antwortcoupon an Frau Hermes, Städte- und Gemeindebund NRW

Kaiserswerther Straße 199-201, 40474 Düsseldorf  
Wenn es schneller gehen soll, faxen Sie uns den unterschriebenen Coupon:

**FAX: 02 11/45 87-287**



Ich möchte die Zeitschrift Städte- und Gemeinderat (10 Ausgaben) **im günstigen Jahresabonnement** bestellen.

- gedruckt (€ 78,- inkl. MwSt. und Versand)
- elektronisch als Lese-PDF (€ 49,- inkl. MwSt.)

\_\_\_\_\_  
Name/ Vorname/Firma

\_\_\_\_\_  
Straße

\_\_\_\_\_  
Postleitzahl/Ort

\_\_\_\_\_  
Telefon/Fax

\_\_\_\_\_  
E-Mail

Ich bezahle  per Bankabbuchung  gegen Rechnung

\_\_\_\_\_  
IBAN

\_\_\_\_\_  
BIC Kreditinstitut

\_\_\_\_\_  
Datum/Unterschrift

Vertrauens-Garantie: Das Abo können Sie innerhalb von 10 Tagen nach Absendung des Bestellcoupons schriftlich bei Frau Hermes, Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Straße 199-201, 40474 Düsseldorf, widerrufen. Rechtzeitige Absendung genügt!



## Harte Arbeit, die sich lohnt

Reden wir Klartext: Die Sache mit der Bürgerbeteiligung hat schon so mancher Kommunalverwaltung die Tränen in die Augen getrieben. Dritte motivieren kann anstrengend sein. Erst recht, wenn man viel Zeit investieren und sich in Sachfragen einarbeiten muss. Dann stößt die Begeisterung für demokratische Mitsprache schnell an Grenzen. Das ist so menschlich wie verständlich.

Dazu passt ein Klassiker aus Gesprächen mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern. Nicht selten wird dann von einer ernüchternden Erfahrung berichtet: Mehrfach waren Bürgerinnen und Bürger eingeladen, sich in Planungsprozesse einzubringen und ihre Interessen vorzutragen. Am Ende blieb die Runde allen Bemühungen zum Trotz überschaubar. Wenn aber dann entschieden ist und konkrete Veränderungen sichtbar werden, schallt es durch die sozialen Netzwerke: Unverschämtheit! Klüngel! Warum hat uns niemand gefragt?

Die Erfahreneren wissen: Solche Reaktionen gibt es immer. Spätestens seit der Erfindung des Internets. Man sollte sich davon aber auf keinen Fall entmutigen lassen. Nicht nur weil Kritik gute Hinweise liefert, an welchen Stellen die eigene Kommunikation besser werden muss. Sondern auch, weil Bürgerbeteiligung weiter trägt als bis zum ersten Echo im Netz.

Mehrere spannende Praxisbeispiele stellen dies in diesem Heft unter Beweis. Ein Motiv taucht dabei immer wieder auf: die Identifikation mit der Gemeinde. Wenn Bürgerinnen und Bürger die Angelegenheiten der Kommune zu ihrer eigenen Sache machen, ist die Basis gelegt für eine breite Akzeptanz von Entscheidungen. Sie ist der Wesenskern der Demokratie vor Ort und damit auch der kommunalen Selbstverwaltung. Wo, wenn nicht hier, lässt sich Zusammenhalt aufbauen? Wo wenn nicht hier, wird Demokratie für den Einzelnen erfahrbar?

Darum lohnt es sich, mit Herz und Verstand in Beteiligung zu investieren. Zumal die unmittelbare Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern im Vergleich zur Ebene von Bund und Land einen unschätzbaren Vorteil bietet: Den Realitätscheck, ob eine Idee denn mit der Wirklichkeit vereinbar ist, liefert sie frei Haus mit. Und man wünscht sich, dass man die politisch Verantwortlichen aus Berlin und Düsseldorf doch hin und wieder zu einem Besuch in der Stadtteilkonferenz verpflichten könnte.

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

Christof Sommer  
Hauptgeschäftsführer StGB NRW



## Nachhaltigkeit in der Wirtschaftsförderung

Hrsg. v. Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) in Kooperation mit der agiplan GmbH, DStGB-Dokumentation Nr. 170, DIN A4, 44 S., kostenlos herunterzuladen auf [dstgb.de](http://dstgb.de) unter Publikationen / Dokumentationen

An der Schnittstelle zwischen Städten und Gemeinden und ortsansässigen Betrieben kommt kommunalen Wirtschaftsförderungen beim Erreichen der Klima- und Nachhaltigkeitsziele eine zunehmende Bedeutung bei. Die Studie zeigt Handlungsfelder zum Thema auf und stellt die Ergebnisse einer Befragung von Wirtschaftsförderungen sowie Beispielprojekte aus Kommunen dar. Dazu gehören auch die energetische Transformation der Wirtschaft in der Talachse Stolberg sowie ein Programm zur Corporate Social Responsibility in Ostwestfalen-Lippe.

## Resilienz in der Smart City

Wie Kommunen besser mit Krisen umgehen und proaktiv eine nachhaltige Zukunft gestalten können, hrsg. v. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), DIN A4, 56 S., kostenlos herunterzuladen und zu bestellen auf [bbsr.bund.de](http://bbsr.bund.de) unter Veröffentlichungen



Die Publikation erläutert, warum es effektiv sein kann, sich in der Smart-City-Strategieentwicklung mit dem Konzept der Resilienz zu befassen. Resilienz kann dabei als eigenständiges Element einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung entwickelt als auch als Querschnittsthema und Managementansatz in Smart-City-Strategien verankert werden. Anhand kommunaler Fallbeispiele wird gezeigt, wie vier zentrale Merkmale resilienter Systeme - Feedback-Loops, Modularität, Diversität und Redundanz - insbesondere dann zu einer Stärkung kommunaler Resilienz beitragen können, wenn digitale Dateninfrastrukturen und Steuerungstools eingesetzt werden.



## Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Umgestaltung des Straßenraums

Ein Blick in die deutsche und europäische Praxis, hrsg. v. Umweltbundesamt, DIN A4, 60 S., kostenlos herunterzuladen auf [umweltbundesamt.de](http://umweltbundesamt.de) unter Publikationen

Die Broschüre fasst Praxiserfahrungen zur Umgestaltung des Straßenraums zugunsten der aktiven Mobilität und der Lebensqualität in Städten zusammen. Viele Beispiele aus Deutschland und Europa, die anhand einer Evaluationsmatrix untersucht wurden, zeigen dabei wiederkehrende Erfolgsfaktoren. In der Broschüre vorgestellt werden neun Schlüsselfaktoren für erfolgreiche Straßenumgestaltungen, die bestimmte Aspekte im Planungs- und Umsetzungsprozess betreffen.

# INHALT 77. Jahrgang Juni 2023



6



16



22

### EDITORIAL

- 3 **Harte Arbeit, die sich lohnt**  
*von Christof Sommer*

### BÜRGERBETEILIGUNG

- 6 **Bürgerbeteiligung in nordrhein-westfälischen Kommunen**  
*von Christiane Bongartz*
- 9 **Plattform „Beteiligung NRW“ für Kommunen**  
*von Andreas Meyer-Falcke*
- 11 **Partizipation in der Bürgerkommune Dorsten**  
*von Tobias Stockhoff*
- 14 **Das Beteiligungsbüro der Stadt Königswinter**  
*von Florian Striewe*
- 16 **Leitlinien für die Bürgerbeteiligung in der Stadt Brühl**  
*von Jürgen Spenrath*

Titelfoto: Julian Schäpertöns - stock.adobe.com

Thema **Bürgerbeteiligung**

## 19 Bürgerrat als Instrument der Beteiligung am Beispiel der Stadt Arnsberg

von Ralf Paul Bittner

## 22 Bürgerbeteiligung in der Europäischen Union

## FINANZEN

## 25 Ergebnisse der Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW

von Claus Hamacher und Carl Georg Müller

## SELBSTVERWALTUNG

## 30 70 Jahre Landschaftsverbände in NRW

## SERVICE

## 32 Bücher

## 34 Europa-News

## 36 Gericht in Kürze

## Erfolgreiche NRW-Kommunen beim ADFC-Fahrradklima-Test

Beim ADFC-Fahrradklima-Test 2022 ist **Wettringen** erneut als fahradfreundlichste Gemeinde ausgezeichnet worden. Zudem erhielt Wettringen den Sonderpreis „Radfahren im ländlichen Raum“. Insgesamt schafften es zehn NRW-Kommunen aufs Treppchen. Bei den Städten über 200.000 Einwohnenden holte sich Münster den ersten Platz. **Bocholt** landete bei den Städten von 50.000 bis 100.000 Einwohnenden auf dem zweiten Platz. Einen zweiten Platz errang auch **Meckenheim** bei den Städten von 20.000 bis 50.000 Einwohnenden. Dritter wurde hier **Coesfeld**. Die Gemeinde **Reken** belegte hinter Wettringen den zweiten Platz in der Größenklasse der Kommunen mit 10.000 und 20.000 Einwohnenden. Als „Aufsteiger“ wurden Bonn, Köln, **Bad Honnef** und **Neuenkirchen** prämiert.

## Ausländeranteil in NRW auf neuem Höchststand

Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen ist 2022 weiter gestiegen und hat einen neuen Höchststand erreicht. Nach Angaben des Statistischen Landesamtes IT.NRW lebten Ende 2022 insgesamt 3,1 Millionen Menschen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit in NRW. Von den 324.000 neu zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern seien allein 210.000 Schutzsuchende aus der Ukraine. Sie machten laut Mitteilung fast 65 Prozent des Gesamtzuwachses aus. Die größte Nationalitätengruppe Ende 2022 stellten weiterhin Menschen mit türkischer Staatsangehörigkeit. Dahinter folgten Personen mit syrischem Pass und erstmals Ukrainerinnen und Ukrainer.

## Climate-Stars für Korschenbroich und Monheim am Rhein

Die Städte **Korschenbroich** und **Monheim am Rhein** sind unter den fünf deutschen Gewinnern des 10. Climate-Star-Wettbewerbs, den das Klima-Bündnis jährlich an herausragende Projekte von Städten, Gemeinden und regionalen Netzwerken in Europa verleiht. Korschenbroich erhielt den Preis für die Plakat- und Anzeigen-Kampagne „Klimaschutz konkret“ und die dazu passenden Interviews von Kinderreporterteams. Monheim am Rhein errang einen Climate-Star für den Monheim-Pass und die damit verbundene Einführung des kostenlosen Öffentlichen Personennahverkehrs im Stadtgebiet. Insgesamt wurden 16 Projekte aus Deutschland, Italien, Luxemburg, Österreich, der Schweiz, Tschechien und Ungarn ausgezeichnet.

## Stadt Winterberg führend beim Wohnungsneubau in NRW

Im Jahr 2021 sind in der Stadt **Winterberg** 147 Wohnungen in neu gebauten Wohngebäuden fertiggestellt worden. Bezogen auf die Einwohnerzahl lag die Wohnungsbauquote damit bei 11,83 Wohnungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Wie Information und Technik Nordrhein-Westfalen als Statistisches Landesamt mitteilt, belegte Winterberg damit den ersten Platz aller 396 Städte und Gemeinden des Landes. Überdurchschnittlich hohe Wohnungsbauquoten wiesen den Angaben zufolge auch **Südlohn** mit 11,42, **Ostbevern** mit 11,31, **Bad Wünnenberg** mit 10,65 und **Möhnesee** mit 10,04 Wohnungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf.

Die Kommunen beteiligen ihre Einwohnerinnen und Einwohner an kommunalen Prozessen und Entscheidungen



FOTO: MICHAELBERLIN - STOCK.ADOBE.COM

# Vielfältige Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in Kommunen

Neben gesetzlich verankerten Beteiligungsformen setzen viele Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen auch auf freiwillige Formate zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger

Die Bürgerbeteiligung ist Teil der Demokratie in Deutschland. Das Demokratieprinzip unterscheidet dabei zwischen zwei verschiedenen Formen: der sogenannten repräsentativen und der direkten Demokratie. Im Rahmen der direkten Demokratie entscheiden Bürgerinnen und Bürger unmittelbar über einzelne Sachverhalte und politische Problemstellungen. Die repräsentative Demokratie ist dadurch gekennzeichnet, dass die Bürgerinnen und Bürger zur Ausübung der politischen Entscheidungen Repräsentantinnen und Repräsentanten wählen. Die gewählten Politikerinnen und Politiker sind durch Wahlen legitimiert, die Bevölkerung zu vertreten, und agieren jeweils auf den verschiedenen Ebenen - also auf kommunaler Ebene, auf Landes-, auf Bundes- und auf Europaebene.

Gesetzliche Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung sind unter anderem in Nordrhein-Westfalen vor allem in der Gemeindeordnung (GO NRW) enthalten. Sie sieht für die Bevölkerung drei verschiedene Möglichkeiten vor, sich politisch zu beteiligen: An-

regungen und Beschwerden, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sowie Einwohnerantrag.

**Anregungen und Beschwerden** § 24 GO NRW ermöglicht es Einwohnerinnen und Einwohnern, die mindestens seit drei Monaten in der Stadt oder Gemeinde wohnen, Anregungen oder Beschwerden an den Rat zur weiteren politischen Beratung zu richten. So können Bürgerinnen und Bürger sich entweder gegen bestehende Beschlüsse wenden oder wichtige politische Themen anregen und in die Beratung des Rates geben. Da der Gesetzgeber dieses Recht allen Einwohnerinnen und Einwohnern einer Kommune zugesteht, können auch ausländische wie auch noch nicht volljährige Einwohnerinnen und Einwohner von dem Recht Gebrauch machen.

**Bürgerbegehren und Bürgerentscheid** Im Gegensatz zu dieser verhältnismäßig schwachen Mitwirkungsbefugnis der Einwohnerinnen und Einwohner eröffnet der Gesetzgeber in § 26 GO NRW



### DIE AUTORIN

**Christiane Bongartz** ist Referentin für Kommunalverfassung und Kommunalrecht beim Städte- und Gemeindebund NRW

den Bürgerinnen und Bürgern einer jeweiligen Stadt oder Gemeinde die Möglichkeit, ein Bürgerbegehren einzureichen und bei dessen Erfolg einen Bürgerentscheid durchzuführen. Das Bürgerbegehren kann sich wiederum gegen einen bestehenden Beschluss eines kommunalpolitischen Gremiums richten oder ein neues Thema beinhalten.

Voraussetzung für ein erfolgreiches Bürgerbegehren ist, dass das damit verfolgte politische Ziel entsprechend der gesetzgeberischen Vorgaben zulässig ist und mittels einer mit Ja oder Nein zu beantwortenden Frage von einem gewissen Prozentsatz der Bürgerinnen und Bürger vor Ort unterstützt wird. Sofern das zulässige Begehren ausreichende Unterstützung aus der Bürgerschaft erfährt, wird der nächste Verfahrensschritt eingeleitet. Dieser sieht eine finale Abstimmung über das Begehren durch die Bürgerinnen und Bürger, den sogenannten Bürgerentscheid, vor.

Der Bürgerentscheid ist erfolgreich, wenn abermals ein entsprechend der gesetzgeberischen Vorschriften bestimmtes Quorum aus der Bürgerschaft sich für das Begehren ausspricht. In diesem Fall entfaltet der Bürgerentscheid die Wirkung eines Ratsbeschlusses und kann vom Rat der jeweiligen Stadt oder Gemeinde innerhalb der nächsten zwei Jahre nicht abgeändert werden.

Klassische Praxisbeispiele der Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind unter anderem Entscheidungen über den Erhalt von Schulstandorten und Sanierungen oder Neubauten von Schulen, den Erhalt von Sportanlagen, wie beispielsweise Schwimmbäder, über Gewerbegebiete oder Neubaugebiete und über Windkraftanlagen.

**Einwohnerantrag** Der sogenannte Einwohnerantrag gemäß § 25 GO NRW stellt eine weitere Form der Bürgerbeteiligung dar. Verfahren und Voraussetzungen eines Einwohnerantrages ähneln denen eines Bürgerbegehrens. Allerdings ist der Personenkreis, der bei einem Einwohnerantrag mitwirken darf, weitreichender als beim Bürgerbegehren. Beim Bürgerbegehren dürfen nur diejenigen entscheiden, die auch im Rahmen der Kommunalwahlen wahlberechtigt sind. Das sind Deutsche oder EU-Bürgerinnen oder EU-Bürger ab 16 Jahre, die seit einer gewissen Zeit in der jeweiligen Kommune wohnen. Einen Einwohnerantrag können alle Einwohnerinnen und Einwohner stellen, die seit mindestens drei Monaten in der Stadt oder Gemeinde wohnen und das 14. Lebensjahr vollendet haben. Das können also auch ausländische Personen aus Nicht-EU-Staaten sein.

Ein weiterer Unterschied des Einwohnerantrags zum Bürgerbegehren ist, dass die Entscheidung der Einwohnerinnen und Einwohner nicht wie der Bürgerentscheid einen Ratsbeschluss ersetzen kann. Ein erfolgreicher Einwohnerantrag führt nur dazu, dass



FOTO: STADT BOCHOIT / BRUNO WANSING

der Rat über diesen Antrag berät und entscheidet. Von der Wirkung her ist der Einwohnerantrag eher mit Anregungen und Beschwerden vergleichbar und spielt in der Praxis daher eine untergeordnete Rolle. Diese drei Formen verdeutlichen die bestehende Spannweite der Bürgerbeteiligung. Einzig die Bürgerbegehren beziehungsweise Bürgerentscheide nach § 26 GO NRW stellen eine direkte Demokratieausübung der Bevölkerung dar. Die anderen beiden Beteiligungsformen ermöglichen zwar eine Einbeziehung und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bei politischen Entscheidungsprozessen, sind jedoch letztlich von Entscheidungen der repräsentativen Organe - wie dem Rat - abhängig.

*In NRW können die Bürgerinnen und Bürger alle fünf Jahre direkt ihre kommunalen Vertretungen wählen*

**Weitere gesetzliche Beteiligungsformen** Neben den genannten Beteiligungsformen beinhalten auch einige Fachgesetze Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung. An dieser Stelle ist beispielhaft auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Bauplänen hinzuweisen. Das Baugesetzbuch legt die Voraussetzungen fest, in welchen Fällen eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu erfolgen hat. Derartige Beteiligungsformen werden auch in anderen Gesetzen unter bestimmten Voraussetzungen vorgeschrieben.

Mit dieser Beteiligungsform soll die Bevölkerung in die politischen Entscheidungen eingebunden werden. Es besteht jedoch keine Möglichkeit einer direkten Entscheidungsbefugnis der Bevölkerung wie es beim Bürgerentscheid gegeben ist.

**Freiwillige Beteiligungsformate** Die Kommunen fördern vielfach im Rahmen von freiwilligen Beteili-



Bürgerinnen und Bürger haben die Möglichkeit, ein Bürgerbegehren einzureichen

gungsformaten die Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort. Das hat den Vorteil, dass einerseits eine größere Bandbreite an Ideen und Lösungen zustande kommt. Andererseits erfahren die politischen Entscheidungen einen besseren Rückhalt in der Bevölkerung, da diese den tatsächlichen Bedarf abdecken. Dieser Rückhalt aus der Bevölkerung ist insbesondere bei kontrovers diskutierten Themen vor Ort wichtig. So können unter Umständen auch juristische Streitigkeiten vermieden werden.

Die Art und Weise dieser freiwilligen Beteiligungsformate obliegt den Kommunen. So laden manche Kommunen zu Workshops ein, andere führen Onlinebeteiligungen durch und wieder andere organisieren Versammlungen der Bevölkerungen zu bestimmten Themen. Die Städte und Gemeinden haben hierbei volle Flexibilität und können entsprechend des jeweiligen Themas ein bestimmtes Format nutzen.

**Fazit** Die Beteiligung der Bevölkerung ist in verschiedener Weise denkbar. Sie reicht von der einfachen Meinungsabfrage bis hin zur tatsächlichen direkten Demokratieausübung durch die Bürgerinnen und



FOTO: STADT MARL

Viele Bürgerinnen und Bürger wollen sich an der Politik ihrer Kommune beteiligen

Bürger. Eines haben jedoch alle Formen gemein: Sie verdeutlichen die Meinungen der Bevölkerung vor Ort und können daher eine große Hilfestellung für die Kommunalpolitik sein. ●

## Europatag von deutschen und österreichischen Kommunen

Bereits zum 13. Mal kamen **Vertreterinnen und Vertreter aus deutschen und österreichischen Kommunen** (Foto) am 20. und 21. April 2023 beim Gemeinsamen Europatag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) und des Österreichischen Gemeindebundes in Wien zusammen. Der Präsident des österreichischen Gemeindebundes, Bürgermeister **Alfred Riedl** (vorne rechts), und der 1. Vizepräsident des DStGB, Bürgermeister **Ralph Spiegler** (vorne Mitte), konnten unter anderem den österreichischen Bundesinnenminister Gerhard Karner zum Thema Asyl und Migration und die beiden Europaabgeordneten Alexander Bernhuber und Günther Sidl zur EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur begrüßen. Zu den weiteren Themen gehörten das kommunale Engagement für die Ukraine, der Europäische Grüne Deal und die EU-Vision für den ländlichen Raum. Zum Abschluss des Europatages verabschiedeten die Teilnehmenden die Wiener Erklärung. Darin fordern die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der beiden Nachbarländer von der Europäischen Kommission eine bessere Folgenabschätzung von Vorschlägen auf die kommunale Ebene sowie regelmäßige Gespräche zwischen europäischen Institutionen und Kommunalverbänden. Der Städte- und Gemeindebund NRW war mit seinem Beigeordneten Andreas Wohland vertreten. ●



FOTO: ÖSTERREICHISCHER GEMEINDEBUND

# Eine zentrale Anlaufstelle für Online-Beteiligungen

In Nordrhein-Westfalen können alle Landes- und Kommunalverwaltungen seit einem Jahr die Plattform „Beteiligung NRW“ nutzen

**D**a, wo Menschen sind, da ist auch Beteiligung. Ich erlebe täglich, mit wie viel Energie die Menschen im Internet Informationen austauschen, debattieren, dabei sein und mitmachen wollen. Diese Energie wollen wir in den politischen Bereich holen! Die frühzeitige Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Gestaltung von Politik und Verwaltung liegt uns sehr am Herzen, denn die Zukunft kann nur mit den Menschen gestaltet werden. Denn Bürgerbeteiligung fördert Ideen, Tatkraft, Vertrauen und stärkt gesellschaftlichen Zusammenhalt.

**Zentrale Online-Plattform** Durch die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern treffen wir bessere und leichter nachvollziehbare Entscheidungen für die Allgemeinheit. Das erhöht die Akzeptanz von Verwaltung, Politik und Demokratie. Um das zu erreichen und den Bedürfnissen der Menschen zu begegnen, haben wir daher die Plattform „Beteiligung NRW“ ins Leben gerufen. Seit Februar 2022 ist diese die zentrale Anlaufstelle für unkomplizierte Online-Beteiligungen sowohl für die Landesverwaltung als auch die Kommunalverwaltungen in Nordrhein-Westfalen. Neben den bisherigen analogen Verfahren hat nicht erst die Pandemie gezeigt, dass die Zeit für Online-Beteiligungen reif ist. Straßenlaterne defekt: Wo meldet man das? Ein neues Wohngebiet entsteht: Wie macht die Verwaltung Interessierte darauf aufmerksam? Die Gestaltung des neuen Spielplatzes braucht Ideen: Wo können diese eingereicht werden? Die Kommune veranstaltet einen Bürgerdialog im Rathaus: Wie können sich Bürgerinnen und Bürger dafür anmelden?

Mit der Einführung des Online-Beteiligungsportals hat die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen ein neues Kapitel aufgeschlagen: Mit Beteiligung NRW können sich alle Bürgerinnen und Bürger online einbringen, sei es bei Umfragen und Dialogen zu gesellschaftspolitisch relevanten Fragestellungen oder mit Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen.

**Umfassende Beteiligungsformate** Als zentrales Online-Portal bündelt es die Mitmach-Angebote, die über die teilnehmenden Landes- und Kommunalverwaltungen in Nordrhein-Westfalen bereitgestellt werden. Dabei ist die Nutzung für die Landes- und

Das Land Nordrhein-Westfalen hat ein zentrales Beteiligungsportal für Bürgerinnen und Bürger des Landes aufgebaut



## DER AUTOR

**Prof. Dr. Andreas Meyer-Falcke** ist Beauftragter der Landesregierung für Informationstechnik (CIO)

Kommunalverwaltung unkompliziert und kostenfrei. Auf dem Portal stehen folgende Beteiligungsmöglichkeiten zur Verfügung:

- Dialog: Bürgerinnen und Bürger können relevante Themen diskutieren und Beiträge andere Nutzenden bewerten lassen.
- Veranstaltungen in der Region werden bekannt gegeben.
- Ereignisse oder Orte des öffentlichen Interesses können gemeldet werden.
- Es können Umfragen durchgeführt und qualifiziert ausgewertet werden.
- Bürgerinnen und Bürger können sich an formellen und informellen Verfahren beteiligen.
- Es kann Stellung zu Bauleitplänen genommen werden.

Ich freue mich sehr, dass unser Angebot bereits nach einem Jahr so große Resonanz findet. Aktuell (Stand April 2023) sind 150 Landesbehörden, Ministerien sowie Städte, Gemeinden und Kreise auf dem Portal vertreten; mehr als 800 Beteiligungen wurden bisher durchgeführt. Die Themen reichen von leicht verständlichen Umfragen zur Gestaltung innerstädtischer Plätze bis hin zu umfangreichen Dialogformaten für Expertinnen und Experten.

**Starke Partner** Wir haben die Plattform auf der Grundlage einer bereits erfolgreich in Sachsen eingesetzten Beteiligungssoftware aufgebaut. Gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen und dem Land Hessen, die seit Herbst 2022 weitere Kooperationspartner sind, werden wir die Software kontinuierlich weiterentwickeln.

Für den reibungslosen Betrieb und die Betreuung der Verwaltungen haben wir uns mit starken Partnern verbündet: Der Landesbetrieb IT.NRW ist für den Betrieb, das Hosting und den technischen Aufbau in NRW zuständig und schult regelmäßig alle Anwenderinnen und Anwender. Weiterhin betreut die vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Beratungsstelle Open Government beim KDN - Dachverband kommunaler IT-Dienstleister Städte, Gemeinden und Kreise beim Einsatz der Software und führt regelmäßig Anwendertreffen durch.



Die Vorteile der zentralen Beteiligungsplattform liegen auf der Hand: Bürgerinnen und Bürger finden die Mitmach-Angebote ihrer Region und des Landes gebündelt auf einer Seite. Auf der anderen Seite bieten wir den Landes- und Kommunalbehörden die Möglichkeit, das Portal kostenfrei zu nutzen, um ihr Angebot den Bürgerinnen und Bürgern zugänglich zu machen. Anmeldung und Einrichtung sind leicht, darauf haben wir großen Wert gelegt. Ich möchte Sie einladen, das Portal vorab unkompliziert zu testen und sich selbst zu überzeugen.

**Prinzip „Einer für Alle“** Das Portal ist aus meiner Sicht ein hervorragendes Beispiel für das „Einer für Alle“-Prinzip (EfA). Ganz praktisch können über die Plattform auch die Anforderungen aus dem Onlinezugangsgesetz (OZG) abgebildet werden, so wie der Mängelmelder als originäre OZG-Aufgabe. Damit haben es die Verwaltungen nun selbst in der Hand, die Bürgerinnen und Bürger mit einzubeziehen und die Städte und Gemeinden als Wiege der Demokratie zu stärken.

Es freut mich sehr, dass das Portal seit dem Start so gut angenommen wird: sowohl von den Verwaltungen als auch den Bürgerinnen und Bürgern - so muss das sein. Ich hoffe, dass sich noch viele weitere Kommunal- und Landesbehörden dem Portal anschließen werden.

[beteiligung.nrw.de](https://beteiligung.nrw.de)  
[youtube.com/  
watch?v=69fNTCSA1ak](https://youtube.com/watch?v=69fNTCSA1ak)  
[service.wirtschaft.nrw/  
einer-fuer-alle-umsetzung-nrw](https://service.wirtschaft.nrw/einer-fuer-alle-umsetzung-nrw)

## Begehbare Bürgerbeteiligungsprojekt in Unna

Die Kreisstadt Unna hat ihr erstes begehbare Bürgerbeteiligungsprojekt gestartet: Am 22. April 2023 eröffnete Bürgermeister **Dirk Wigant** (Foto 2. v. links) das „Reallabor“ auf dem Parkplatz an der Schulstraße. Sechs Monate lang können die Bürgerinnen und Bürger den Platz für neue Nutzungsmöglichkeiten ausprobieren - sei es durch Pflanzaktionen, durch Workshops oder Veranstaltungen auf dem Platz oder einfach die Nutzung von Spielgeräten und Sitzmöbeln. Die Kreisstadt stellt dafür unter anderem Spielgeräte, Sitzbänke, eine Fahrradreparaturstation und Blumenkübel zur Verfügung. Ein digitaler Veranstaltungskalender auf der Internetseite der Stadt ermöglicht nach Info an das Stadtmarketing einfach und unkompliziert das Planen von eigenen Veranstaltungen auf dem Platz. Zudem gibt es eine Online-Plattform, über die die Bürgerinnen und Bürger Ideen für die zukünftige Nutzung des Platzes abgeben können. Die Rückmeldungen sowie die Erkenntnisse aus dem „Reallabor“ werden anschlie-

ßend ausgewertet, um daraus eine dauerhafte Lösung für den Platz zu entwickeln.



*In Dorsten können  
Bürgerinnen und  
Bürger ihr Lebens-  
umfeld aktiv  
mitgestalten*



FOTOS (4): STADT DORSTEN / BLUDAU

## Viel Rückhalt für einen neuen Weg als Bürgerkommune

Im Rahmen eines Dialogs mit Verwaltung und Politik können Bürgerinnen und Bürger in der Stadt Dorsten bei vielen Vorhaben und Projekten ihre eigenen Anliegen und Positionen einbringen

**B**ürgerbeteiligung darf keine lästige Pflicht sein, sondern muss einer positiven Haltung entspringen. Als Bürger und Bürgermeister bin ich überzeugt, dass man diese Haltung lernen kann. Sie ist Voraussetzung für den Dialog zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik in der Umsetzung öffentlicher Vorhaben. Der Führungsebene aus Verwaltung und Politik kommt dabei eine bedeutsame Rolle zu.

**Bürgerbeteiligung in Dorsten** Der Weg zu einer beteiligungsorientierten Stadt verlief in Dorsten über prägende Erfahrungen mit bürgerschaftlichem Engagement. Zahlreiche Projekte, wie etwa zwei durch Trägervereine geführte Bäder, haben gezeigt, dass Engagement und Beteiligung Schlüsselerfolge sind. Geprägt durch diese Erfahrungen gab es in unserer Stadt vor der Bürgermeisterwahl 2014 den parteiübergreifenden Konsens, Bürgerbeteiligung auszubauen und durch Ratsbeschlüsse zu verankern.

Im Verlauf dieser Entwicklung haben wir gelernt, dass es für die Bürgerkommune, für Beteiligung

und Engagement, eine Systematik braucht. Während die zuvor praktizierte Beteiligung oft dem Zufall überlassen war, nutzen wir heute die zahlreichen fachlichen Quellen und Erfahrungen, um gezielt Strategien und Methoden anzuwenden. Das von der Stiftung Mitarbeit in Bonn moderierte Netzwerk Bürgerbeteiligung mit dem Unternetzwerk der kommunalen Partizipationsbeauftragten ist dabei ein durchgehender Bezugspunkt für Lernen und Austausch.

Vier Säulen tragen die Bürgerkommune:

- eine politische Grundsatzentscheidung über die Stärkung der Bürgerbeteiligung,
- eine stetige, politische Willensbekundung,
- die Einrichtung einer städtischen Koordinierungsstelle und
- die Aneignung von Regeln und Verfahren.

Die Grundsatzentscheidung bestand darin, dass der Rat die Zieldefinition „Bürgerkommune Dorsten“ einstimmig beschlossen hat. Der nächste Schritt wird die



**DER AUTOR**

**Tobias Stockhoff** ist  
Bürgermeister der  
Stadt Dorsten



Der städtische Entsorgungsbetrieb und der Verein „Sag Ja zu Dorsten“ laden jährlich zu den Dorstener Besen Tagen mit anschließender Besenparty ein



Entwicklung von Leitlinien für gelingende Bürgerbeteiligung sein. Eine Koordinierungsstelle haben wir seit sieben Jahren.

**Weiterentwicklung des Dialogs** Auch wenn in einer repräsentativen Demokratie mit Ausnahme der Bürgerentscheide keine Entscheidungskompetenzen für die Bürgerschaft bestehen, gibt es gesetzlich verankerte Möglichkeiten der Beteiligung, die zum Beispiel bei der Unterrichtspflicht des Bürgermeisters beginnt. Neben der fachlichen Kompetenz in der Verwaltung gibt es eine bürgerschaftliche Kompetenz bei Stadtrat und Bürgerschaft, die bei der Abwägung von Interessen und der Lösungsfindung für öffentliche Vorhaben unerlässlich ist. Die Lebenswirklichkeit des Einzelnen oder einer Nachbarschaft ist etwa bei der Entwicklung eines Verkehrskonzeptes kaum verzichtbar.

Kommunalpolitik hat dabei vielschichtige Aufgaben: Sie muss die Ziele der verschiedenen Politikfelder festlegen, Individualinteressen aus Bevölkerung und Kommune bündeln und dabei den Gleichbehandlungsgrundsatz beachten. Durch persönliche Kompetenzen sowie berufliche, familiäre oder ehrenamt-

*Bürgerbeteiligung ist für Bürgermeister Tobias Stockhoff (Mitte) vor allem eine Frage der Haltung von Verwaltung und Politik*

liche Hintergründe der mitgestaltenden Bürgerinnen und Bürger ist seit Jahrhunderten unstrittig, dass dieser Erfahrungsschatz die kommunale Selbstverwaltung bereichert oder sogar ihren Ursprung begründet.

Gemäß Art. 21 des Grundgesetzes wirken Parteien an der politischen Willensbildung mit. So werden Forderungen oder Lösungsansätze formuliert und zur Diskussion gestellt. Die Bereitschaft zum Mitwirken in Parteien hat allerdings deutlich abgenommen. Die Gründe sind vielschichtig: wachsende Individualisierung, begrenzte Bereitschaft sich dauerhaft zu engagieren und weniger freie Zeit. In der Vergangenheit haben insbesondere die Volksparteien Menschen wohnortnah zum Dialog eingeladen. Mit zunehmender Verstärkung hat dieser Zugang abgenommen. Auch wenn in Dorsten die Angst vor einem Ersetzen der Kommunalpolitik durch Bürgerbeteiligung nie öffentlich wahrnehmbar war, muss man sich meines Erachtens mit dieser Sorge der Politik auseinandersetzen. Vor meiner hauptamtlichen Bürgermeister Tätigkeit ab 2014 war ich zehn Jahre Ratsmitglied und habe erfahren, dass das kommunalpolitische Ehrenamt viel häufiger mit Kritik aus der Bürgerschaft als mit Wertschätzung verbunden war. In der Regel findet Kritik dann statt, wenn Einzelinteressen nicht - vollständig - gefolgt wird. Bei komplexen Sachverhalten nahezu ein Automatismus.

### Niederschwellige Beteiligungsinstrumente

In Dorsten nehmen an den Sprechstunden des Bürgermeisters regelmäßig auch Ratskolleginnen und Ratskollegen teil. Ebenso wie bei den in allen elf Stadtteilen bürgerschaftlich organisierten Stadtteilkonferenzen bietet sich den Bürgerinnen und Bürgern bei diesen direkten Aufeinandertreffen die Chance der Wahrnehmung, dass es nicht nur ihr eigenes Interesse gibt. Für Menschen wird so durch Erleben sichtbar, dass die Aufgabe von Verwaltung und Politik in der Abwägung unterschiedlicher Positionen liegt. Für Parteien und Ratsfraktionen bieten Stadtteilkonferenzen die Chance, Mitglieder für die Ratsarbeit zu gewinnen. Hier wird Politik an konkreten Projekten lebendig, hier werden Positionen der Bürgerschaft zu Sachfragen erörtert. Neben punktuell durchgeführten Beteiligungen bei konkreten Vorhaben erfolgt über solche Instrumente Bürgerbeteiligung auch in prozesshafter Form. Der Dialog mit der Bürgerschaft ist ein wichtiger Garant für bessere Abwägung und Entscheidung. Der Grundsatz „Betroffene zu Beteiligten machen!“ erhöht in der Regel die Akzeptanz für Entscheidungen und den Weg dahin. Das Nebeneinander vieler, auch konkurrierender Interessen macht für alle sichtbar, dass es am Ende keine Entscheidung geben kann, die alle Bedürfnisse zu 100 Prozent erfüllt. Zugleich wird die Identifikation gefördert. Aus „die Stadt“ im Sinne von Verwaltung und Politik wird „unsere Stadt“ im Sinne von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung.

Bei der Weiterentwicklung unserer Beteiligungspraxis hat insbesondere die Verwaltungsleitung darauf zu achten, dass neben der Politik auch die Mitarbeiterschaft mitgenommen wird. Der Konflikt zwischen Fachkompetenz und Bürgerkompetenz muss aufgelöst werden. Diese unterschiedlichen Kompetenzen sollten nicht als Widerspruch, sondern als bereichernde Ergänzung verstanden werden. Es ist meine Erfahrung, dass die Bereitschaft zum Zuhören und Abwägen vieler Meinungen und Gesichtspunkte in der Beteiligungspraxis zunimmt, wenn ein entsprechendes Umfeld dafür zur Verfügung gestellt wird.

**Positive Erfahrungen und innere Haltung** Die Diskussion um Bürgerbeteiligung hat stark zugenommen. So sehr sie gefordert und gefördert wird, so viele Fragen gibt es an ihre Funktion und Machbarkeit. Letztlich läuft es auf die Frage der inneren Haltung hinaus. Diese beginnt sich dann zu öffnen, wenn Vorteile und positive Entwicklungen offensichtlich werden. Die Vorteile sind, wie beschrieben, vielfältig. Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bilden die Schnittstelle zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung. Es muss in unserem Interesse liegen, positive Erfahrungen zu fördern. Dabei ist es klug, in enger Abstimmung mit dem Rat, den Fachausschüssen und dem Fachamt zu stehen, um Bürgerschaft, Politik und Verwaltung die Chance für positive Erfahrungen zu bieten, ohne die Akteure zu überfordern. Nachdem Fachliteratur und Praktizierende in den letzten Jahren intensiv an Klarheit und Qualität von Bürgerbeteiligung gearbeitet haben, scheint es mir an der Zeit, insbesondere auf den Ebenen der Verwaltungsleitungen sowie der politischen Führungsebenen über unsere guten Erfahrungen zu berichten und für gelingende Bürgerbeteiligung einzustehen. Dazu gehört, neben dem Aufzeigen von Haltung und Argumenten,



*Eine große Beteiligung gab es bei der gemeinsamen Übung von THW, Feuerwehr und Lippeverband am Dorstener Lippedeich*

mit Ressourcen und praktischen Entscheidungen vor Ort Freiräume dafür zu schaffen. Innere Haltung und rechtliche Verankerung sind notwendige Standbeine, die der Bürgerbeteiligung Halt und Sicherheit geben. Förderlich sind Offenheit und Klarheit im Umgang, eine gute Fehlerkultur, regelmäßige Evaluation, Verknüpfung von Beteiligung und Engagement, die Akzeptanz unterschiedlicher Lebenswirklichkeiten sowie der Mut für neue Wege. Mir ist bewusst, dass viele positive Faktoren, wie zum Beispiel der große politische Konsens in unserer Stadt, die „Bürgerkommune Dorsten“ beschleunigt haben. Zugleich konnten aber auch scheinbare Nachteile, wie etwa die Überschuldung der Stadt und fehlende Haushaltsmittel, zu Katalysatoren des Prozesses werden. ●

## Minister Krischer zu Gast im Umweltausschuss



FOTO: STGB NRW / JAN FALCK

Ein spannenden Austausch mit dem nordrhein-westfälischen Minister für Umwelt, Naturschutz und Verkehr, **Oliver Krischer** (Foto 2. v. links), gab es am 2. Mai 2023 im Ausschuss für Umwelt und Verbraucherschutz des Städte- und Gemeindebundes NRW: In einem Parforceritt stellte der Minister die umweltpolitischen Schwerpunkte der Landesregierung vor und nahm sich anschließend viel Zeit für die Diskussion mit den Vertreterinnen und Vertretern der Städte und Gemeinden. Zu den Themen zählten unter anderem Klimaresilienz, Hochwasserschutz und Biodiversität. StGB NRW-Hauptgeschäftsführer **Christof Sommer** (links), Ausschussvorsitzender Bürgermeister **Jörn Möltgen** (2. v. rechts) aus der Gemeinde Havixbeck und Beigeordneter **Rudolf Graaff** (rechts) bedankten sich im Anschluss für den Besuch in der Geschäftsstelle in Düsseldorf und das offene Wort. ●

Die Stadt Königswinter hat im Herbst 2022 in der Altstadt ein Beteiligungsbüro eröffnet



FOTOS (3): STADT KÖNIGSWINTER

# Eine zentrale Anlaufstelle für Beteiligung in Königswinter

In der Stadt Königswinter können sich Bürgerinnen und Bürger in einem Beteiligungsbüro über Partizipationsmöglichkeiten informieren und eigene Ideen zu konkreten Projekten machen

**B**ürgerinnen und Bürger würden sich weitaus stärker politisch engagieren und sich bei politischen Entscheidungen mehr einbringen, wenn man sie nur liebe oder wenn sie das Gefühl hätten, Dinge wirklich mitentscheiden zu können. Zu dieser Feststellung kommen seit Jahren unterschiedlichste Untersuchungen, wie beispielsweise jene der Bertelsmann Stiftung. Gleichwohl ist ein großer Teil der Befragten skeptisch, inwieweit Politik und Verwaltung es mit der bekundeten Bereitschaft zu mehr Bürgerbeteiligung wirklich ernst meinen.

Dabei muss man zwischen zwei Arten der Bürgerbeteiligung unterscheiden. Die formelle Variante ist gesetzlich vorgeschrieben. Städte und Gemeinden informieren die Beteiligten, wie Bürgerinnen und Bürger sowie Verbände, über Bauvorhaben beispielsweise auf Versammlungen, durch Planaushänge an öffentlichen Orten wie im Rathaus oder auf der städtischen Internetseite. Die Beteiligten

haben dann die Möglichkeit, Stellungnahmen, Einwände, Bedenken oder Anregungen bei der zuständigen Behörde einzureichen. Die informelle Bürgerbeteiligung führen Kommunen dagegen grundsätzlich freiwillig durch. Dabei suchen sie den Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Vertreterinnen und Vertretern von zivilgesellschaftlichen Organisationen.

**Spielregeln für informelle Beteiligung** Bürgerinnen und Bürger sowie Politik und Verwaltung in der Stadt Königswinter haben im Mai 2022 einen gemeinsamen Prozess zur Erarbeitung von Spielregeln, sogenannten Leitlinien für Beteiligung, begonnen. Denn auch in Königswinter werden von der Bürgerschaft verstärkt veränderte Formen der Beteiligung diskutiert, formuliert und eingefordert. Gleichzeitig sieht sich die Verwaltung, die nicht selten über langjährige Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung verfügt,



### DER AUTOR

**Florian Striewe** ist Leiter der Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit sowie Pressesprecher der Stadt Königswinter

[buergerbeteiligung.koenigswinter.de](https://www.koenigswinter.de/buergerbeteiligung)

mit Forderungen konfrontiert, die in Hinblick auf vorhandene Ressourcen und Kompetenzen kaum erfüllbar scheinen.

„Mit einem Leitfaden für Bürgerbeteiligung wollen wir uns in Königswinter klare Regeln für Beteiligung geben: Wann können sich die Menschen in Königswinter wie beteiligen? Wo kann man sich über Planungen in der Stadt informieren? Solche und ähnliche Fragen sollen in dem Leitfaden beantwortet werden. Wir schaffen damit mehr Klarheit bei der Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung,“ unterstreicht Bürgermeister Lutz Wagner die Bedeutung eines transparenten Regelwerks.

Mit Leitlinien werden also Regeln für die Durchführung von informellen Beteiligungsverfahren vorgegeben, deren Ausgestaltung zuvor allein in den Händen der jeweils zuständigen Fachämter in der Verwaltung lag. Mit den Leitlinien verpflichten sich dann kommunale Amts- sowie Mandatsträgerinnen und -träger im Idealfall dazu, grundlegende Qualitätskriterien der Bürgerbeteiligung zu beachten. Darauf aufbauend wird ein konkreter Rahmen für Beteiligungsverfahren erstellt. Es wird unter anderem geregelt, auf welchem Wege Bürgerbeteiligung initiiert werden kann, wie die einzelnen Verfahrensschritte aufeinander abgestimmt werden, wer die Leitung und Moderation übernimmt und auf welchem Weg die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens schließlich in den kommunalen Entscheidungsprozess einfließen werden.

**Anlauf- und Beratungsstelle** Im Herbst letzten Jahres eröffnete die nach den Kommunalwahlen 2020 neu eingerichtete Stabsstelle für Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung ein Beteiligungsbüro als Anlaufstelle. Durch das Beteiligungsbüro wird dem Wunsch nach einem persönlichen Kontakt und einer persönlichen Beratung Rechnung getragen.

Das Angebot umfasst die Beratung zu sogenannten informellen Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten und zu Themen und Angelegenheiten, auf die die Stadt Königswinter einen Einfluss hat. Der Information von Bürgerinnen und Bürgern kommt dabei eine zentrale Aufgabe zu. Schritt für Schritt arbeitet das Büro daran, für Initiativen, Vereine sowie Bürgerinnen und Bürger Hürden zur Teilnahme an Partizipationsprozessen abzubauen und damit einen niedrigschwelligen Zugang der Mitsprache zu etablieren. Das Büro ist auch eine Schnittstelle für Bürgerbeteiligung zwischen Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern. So unterstützt das Büro die eigene Verwaltung dabei, Prozesse der Bürgerbeteiligung besser zu planen und zu koordinieren. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für die verschiedenen Geschäftsbereiche in der Verwaltung Ansprechpersonen und sollen Hilfestellung bei Beteiligungsprozessen geben. Denn auch in der Verwaltung gelten die in-



Das Beteiligungsbüro verfügt über einen großen Besprechungsraum

formellen Beteiligungen in vielen Bereichen noch als „neu“.

**Ziel Beteiligungskultur** Auch wenn es in Königswinter in der Vergangenheit immer einmal zu einer direkten Einbindung von Bürgerinnen und Bürger gekommen ist, eine grundsätzliche Berücksichtigung mit klaren Regeln wird weitestgehend als eine neue Herausforderung angesehen. Daher ist es für die Verwaltung insgesamt erforderlich, eine Beteiligungskultur zu entwickeln. In diesem Prozess geht es im Wesentlichen um die Kompetenzvermittlung innerhalb der Verwaltung. Dabei sollen die Erfahrungen und Bedürfnisse der Verwaltungsbereiche betrachtet und praktische Hilfsangebote unterbreitet werden. Das Büro gibt also einen Überblick über Verfahren und Möglichkeiten, vermittelt Hilfe und begleitet die Verwaltungsbereiche in Beteiligungsprozessen. Das Beteiligungsbüro ist jeden ersten und dritten Donnerstag im Monat geöffnet. Zudem existiert ein Onlineangebot und das Team der Stabsstelle Bürgerbeteiligung ist per Mail sowie telefonisch zu erreichen.



Mit dem Flyer „Beteiligungsbüro - Gemeinsam Königswinter gestalten“ informiert die Stadt über die neue Anlaufstelle



**Stadt Königswinter**

Beteiligungsbüro Haus Bachem  
Drachenfelsstraße 4  
53639 Königswinter  
Tel.: 02244/889-328  
E-Mail: [beteiligung@koenigswinter.de](mailto:beteiligung@koenigswinter.de)

Die Stadt Brühl bezieht Bürgerinnen und Bürger systematisch in kommunale Planungen und Entscheidungen ein



FOTOS (3): STADT BRÜHL

# Leitlinien für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern

In der Stadt Brühl werden die Einwohnerinnen und Einwohner über den gesetzlich vorgesehenen Rahmen hinaus aktiv und frühzeitig in kommunale Entscheidungsprozesse einbezogen

Die Stadt Brühl hat sich vor einigen Jahren zur Herausgabe von Leitlinien für die Bürgerbeteiligung entschlossen. Unsere Internetrecherche hatte ergeben, dass bis dahin erst wenige Städte und Gemeinden erfolgreich Leitlinien etabliert hatten. Aber zum Beispiel in Heidelberg und Bonn ließen sich gute Vorbilder zur Orientierung finden, und im Frühjahr 2017 gingen die Leitlinien dann auch in Brühl an den Start, nachdem sie vom Rat politisch legitimiert worden waren.

Ziel war es, verbindliche Qualitätskriterien festzuschreiben und die gemeinsame Verantwortung aller Agierenden herauszustellen. Zugleich sollten deren jeweilige Aufgaben klargestellt, die Abläufe innerhalb der Verwaltung beschrieben und Einblick in die verschiedenen Formen und Methoden der Bürgerbeteiligung gegeben werden - insbesondere da, wo das „Pflichtprogramm“ der formellen, bereits in einer spezifischen Rechtsform verankerten Beteiligung, wie etwa die Bauleitplanung nach dem Baugesetzbuch, durch freiwillige, also informelle Beteiligungen, ergänzt wird.

**Zwischen Konsens und Kompromiss** In Brühl machen wir sehr gute Erfahrungen damit, zu vielen Projekten Informationsveranstaltungen mit anschließender Diskussionsrunde anzubieten, oder kurzfristig anberaumte Ortstermine für lokal begrenzte Themen. Die Bürgerschaft spürt dadurch nicht nur, dass sie ernst genommen und auf ihre Bedürfnisse eingegangen wird. Auch die Qualität der getroffenen Entscheidung wird durch den Input mit lokalem Know-how deutlich verbessert.

So sorgte vor einigen Jahren die im Zuge einer Kanalsanierung erfolgte Überplanung einer Straße bei der Anwohnerschaft zunächst für Unmut. Ein durchgeführter Ortstermin und mehrere Gesprächsrunden im Rathaus führten schließlich dazu, die Planungen nach den Vorschlägen der Anwohnerinnen und Anwohner abzuändern und etwa einen Bürgersteig von der einen auf die andere Straßenseite zu verlagern, weil diese Alternative besser mit den örtlichen Gegebenheiten zu vereinbaren war. Am Ende waren alle Beteiligten zufrieden. Gleichzeitig hatte sich da-



### DER AUTOR

**Jürgen Spenrath** betreut den Bereich Bürgerbeteiligung im Bürgermeisterbüro der Stadt Brühl

bei gezeigt, wie wichtig es war, gut vorbereitet in die Gespräche zu gehen.

Nicht immer ist bei unterschiedlicher Interessenlage leicht zu vermitteln, dass der Lösungsansatz nicht die Zustimmung aller finden kann, sondern konsensorientiert sein muss. Dies zeigt sich beispielsweise häufig bei Veranstaltungen, wo es um die konkurrierende Nutzung des verfügbaren Verkehrsraums geht, oder wo die Schaffung von bepflanzten Zonen zum Wegfall von Stellflächen führt.

Natürlich erleben wir Beispiele, wo etwa eine unglückliche Kommunikation berechtigterweise zu Unmut führt. Aber es gibt auch Fälle, in denen man alles richtig macht und es trotzdem nicht rund läuft: Weil sich in einer bereits über viele Jahre besonders kontrovers geführten öffentlichen Debatte keine Beruhigung abzeichnete, hatte sich der Rat der Stadt im Jahr 2016 dazu entschlossen, auf der Grundlage eines Ratsbürgerentscheids nach § 26 Gemeindeordnung NRW abstimmen zu lassen. Trotz guter Vorbereitung und einer sorgfältig zusammengestellten und an alle Haushalte versandten Informationsbroschüre war das Resultat unbefriedigend, weil das Abstimmungsergebnis aufgrund des nicht erreichten Quorums am Ende nicht zum Tragen kam, so dass die Entscheidung wieder an den Rat zurückfiel. Das war schwer zu vermitteln, und etliche sahen darin eine Missachtung der vermeintlichen Mehrheitsmeinung.

**Mehr Akzeptanz durch Transparenz** In der Regel treffen die Bürgerinnen und Bürger nicht die Entscheidungen, werden aber bei allen wesentlichen Fragen einbezogen. Nicht jede Anregung kann umgesetzt werden, wird aber gehört und fließt so in den Entscheidungsprozess ein. Dadurch sind die Chancen hoch, dass für die am Ende getroffene Entscheidung auch eine breite Akzeptanz in der Öffentlichkeit besteht.

Neben den anlassbezogenen Veranstaltungen legt der Bürgermeister großen Wert auf permanente Angebote: So finden im Rahmen der Brühler Wirtschaftsförderung regelmäßig Innenstadtrundgänge statt, um Kontakte zu den Geschäftsleuten zu halten und Probleme anzusprechen. Als vertrauensbildend hat sich auch das jährliche Treffen mit den Dorfgemeinschaften entwickelt, deren Bedeutung als Multiplikatoren für den Informationsfluss zwischen dem Rathaus und den Stadtteilen nicht zu unterschätzen ist.

**Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen** Die Qualität der Bürgerbeteiligung muss sich daran messen lassen, in welchem Maße sie es erreicht, möglichst alle Bevölkerungs- und Altersgruppen bei der aktiven Gestaltung des eigenen Lebensumfeldes und des Gemeinwesens einzubinden. Da sehe ich auch in unserer Stadt bei der Gruppe der Kinder und Jugendlichen, den Seniorinnen und Senioren oder Personen mit geringen Sprachkenntnissen durchaus noch Po-



*Auch Kinder und Jugendliche können ihre Wünsche einbringen*

tenzial, zum Beispiel für eine aufsuchende Beteiligung.

Bei der Gruppe der Kinder und Jugendlichen machen wir in Brühl indes bereits Fortschritte. Zwar lassen sie sich gut über die Schulen und Kitas erreichen, aber ganz aktuell machen wir sehr gute Erfahrungen mit einem professionell begleiteten Workshop bei einem Projekt zur Überplanung einer Straße. Es ist beeindruckend, wie kreativ einerseits die spielerisch herausgearbeiteten Anregungen sind, wie überlegt aber andererseits selbst jüngere Kinder mit den gesetzten Parametern umgehen können. Ich denke, dass wir hier auf dem richtigen Weg sind, diesen Aspekt der Beteiligung künftig noch weiter auszubauen und dabei nebenbei bei den ganz Jungen auch das Interesse an Politik beziehungsweise Gemeinschaftsarbeit wecken und fördern zu können.

**Informationen als Grundlage** Die Schaffung einer soliden Informationsgrundlage ist Voraussetzung für eine wirkungsvolle Beteiligung. In der Stadt Brühl werden Informationen deshalb umfassend, transparent und frühzeitig auf allen möglichen Kanälen zur Verfügung gestellt, damit sich die Bürgerinnen und Bürger eine fundierte Meinung bilden können.



*Leitlinien geben klar definierte und verbindliche Qualitätskriterien für die Bürgerbeteiligung vor*

Insbesondere für die städtische Internetseite und die sozialen Medien gilt, dass die zum Teil recht komplexen Sachverhalte in eine allgemeinverständliche und barrierefreie Form gebracht werden.

Dies geschieht zum Beispiel durch sogenannte Alt-Tags, also durch Alternativtexte, mit denen Bilder auf der Internetseite hinterlegt werden. Diese können auch Menschen mit Vorleseassistent oder Braille-Tastaturen nutzen, ohne dass sie den Verlust der in den Bildern enthaltenen Informationen befürchten müssen. Fremdsprachige Internetnutzerinnen und -nutzer können sich Texte zudem online übersetzen lassen.

Nicht zuletzt die Erfahrungen mit der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass analoge Beteiligungsformate allein nicht mehr ausreichen und deshalb der Ausbau digitaler Formate zunehmend an Bedeutung gewinnt. Über diese lassen sich auch die Bevölkerungsgruppen besser erreichen, die bei den klassischen Formaten aus den verschiedensten Gründen eher unterrepräsentiert sind. Zu den digitalen Formaten zählen auch die sozialen Medien, über die insbesondere Jugendliche gerne kommunizieren.

**Brühl im Portal „Beteiligung NRW“** Als einen großen Schritt in die richtige Richtung hat die Stadt Brühl die Einführung der digitalen Bürgerbeteiligungsplattform „Beteiligung NRW“ wahrgenommen, die im Jahr 2022 vom Land Nordrhein-Westfalen für alle Kommunen bereitgestellt wurde und in Brühl auch bereits aktiv genutzt wird. Bürgerinnen und Bür-



ger haben schon jetzt die Möglichkeit, sich über das Portal nicht nur über städtische Projekte oder Veranstaltungen zu informieren, sondern zum Beispiel auch an Umfragen teilzunehmen, Anregungen und Beschwerden einzubringen und sich so an der Stadtentwicklung zu beteiligen.

Die Nutzung soll in Zukunft sukzessive weiter ausgebaut werden und dann einen niederschweligen Zugang zu dem gesamten Spektrum der Beteiligungsmöglichkeiten bieten. Wir hoffen, dass dieses von den Bürgerinnen und Bürgern gut angenommen wird und dadurch mit dazu beiträgt, die Bürgerbeteiligung in Brühl ein weiteres gutes Stück voranzubringen. ●

*In Workshops werden Ideen zur Gestaltung der Stadt zusammengetragen*

[bruehl.de/buergerbeteiligung.aspx](https://bruehl.de/buergerbeteiligung.aspx)

[beteiligung.nrw.de/portal/bruehl](https://beteiligung.nrw.de/portal/bruehl)

## Gleichstellungsausschuss tagte im Landtag

**D**er Gleichstellungsausschuss des Städte- und Gemeindegewerks NRW (Foto) hat am 2. Mai 2023 auf Einladung von **Britta Oellers** (6. v. rechts), Mitglied im Landtag und Vorsitzende des dortigen Ausschusses für Gleichstellung und Frauen, eine Diskussionsrunde mit den Obleuten der Landtagsfraktionen durchgeführt. Es war bereits die zweite Dis-

kussionsrunde und die Obleute wie auch die Mitglieder des Gleichstellungsausschusses waren sich einig, dass dieses Format wiederholt werden soll. Im Rahmen der Frühjahrssitzung diskutierte der Gleichstellungsausschuss über Verbesserungsmöglichkeiten zum Thema „Frauen in die Politik“, praktische Anwendungsprobleme der Frauenquote bei der Gremienbe-

setzung nach § 12 Landesgleichstellungsgesetz NRW und die schlechte Hebammensituation insbesondere im ländlichen Raum. Darüber hinaus erfuhr der Gleichstellungsausschuss, dass der im Koalitionsvertrag vorgesehene und auch von der Geschäftsstelle des StGB NRW begrüßte Lohnatlas in Arbeit ist. ●



FOTO: LANDTAG NRW / SCHOLZ

Am ersten Bürger-  
rat zur Energie-  
krise nahmen  
27 Bürgerinnen  
und Bürger der  
Stadt Arnsberg  
teil



FOTOS (4): STADT ARNSBERG

## Bürgerräte als Chance für mehr Demokratie vor Ort

Als neues Instrument der Bürgerbeteiligung hat die Stadt Arnsberg 2022 erstmals mit großem Erfolg einen Bürgerrat organisiert - weitere sollen folgen

Viele Menschen verspüren einen Wunsch nach Teilhabe und Partizipation, sie wollen aktiv mitgestalten. Näher dran sein an den Themen, die die eigene Stadt betreffen. Sich aktiv einbringen in lokales Geschehen, gemeinsam kreative Ideen entwickeln und so die Demokratie vor Ort stärken. Als Bürgermeister ist es mir eine Herzensangelegenheit, genau das zu ermöglichen. Wir haben uns in Arnsberg gefragt: Welche Wege können wir dafür noch eröffnen?

Denn als Stadt verfolgen wir eine große Strategie unter dem Titel „Arnsberg 2030 - auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt“. Ein großes Handlungsfeld dabei ist, unsere Stadtgesellschaft positiv zu fördern und den Menschen zu ermöglichen, an Informationen und demokratischen Prozessen teilzuhaben. Sie zu aktivieren, sich aktiv einzubringen und die Stadt mit eigenen Initiativen und Ideen nach vorne zu bringen. Ihre Heimat und ihren Wohnort mitzugestalten und zu prägen.

**Themenbezogene Bürgerräte** Neben den bereits gängigen Beteiligungsmöglichkeiten zum Beispiel in Info-Veranstaltungen, Zukunftswerkstätten, Versammlungen, Umfragen oder Tischgesprächen ha-

ben wir in Arnsberg die Idee der Bürgerräte als weiteres Instrument der Bürgerbeteiligung aufgegriffen. Zu Anfang hatten wir die Entscheidung zu treffen: Wollen wir ein festes Gremium mit ständigen Mitgliedern oder themenbezogene Bürgerräte mit wechselnden Teilnehmerinnen und Teilnehmern?

Es gibt viele gute Argumente für beide Varianten. Wichtig für uns war unter anderem der Gedanke, externen Rat zu verschiedensten Themen zu erhalten, die auch aus der Bürgerschaft selbst kommen können. Und wir wollten möglichst vielen Menschen in der Stadt die Möglichkeit bieten, sich einzubringen. Aus diesem Grund ist für uns der themenbezogene Bürgerrat mit wechselnder Besetzung die nachhaltigste Variante für die Entwicklung unserer Stadt. Im Grunde sind drei zentrale Charakteristika dafür



**DER AUTOR**

**Ralf Paul Bittner** ist  
Bürgermeister der  
Stadt Arnsberg



Wir wollten möglichst vielen Menschen die Möglichkeit bieten, sich einzubringen



Die Teilnehmenden trugen Sorgen, Nöte und Herausforderungen zur aktuellen Energiekrise zusammen

An Thementischen sammelten die Bürgerinnen und Bürger konkrete Ideen und Empfehlungen zur Entlastung der Menschen in Arnsberg

verantwortlich, dass Bürgerräte nachhaltige Ergebnisse liefern: das Auswahlverfahren, das Moderationsverfahren und das Ergebnis.

**Das Auswahlverfahren** In Form eines mehrstufigen Auswahlprozesses wird über eine Zufallsstichprobe aus dem Einwohnermelderegister und über die Klassifizierung verschiedener Merkmale, zum Beispiel Geschlecht oder Altersklasse, die der Verteilung in der jeweiligen Bevölkerung beziehungsweise Bezugsgruppe grob entsprechen, das Gremium eines geplanten Bürgerrates ermittelt.

Mit diesem aufwändigen Auswahlprozess wird zweierlei erzielt: Zum einen erreichen wir aufgrund der Zufallsauswahl auch Menschen, die von selbst nicht an einem solchen Format teilgenommen hätten, sich und ihre Ideen und Anregungen nicht eingebracht hätten und eventuell sogar das Interesse an Politik und ihrer Stadt verloren haben. Zum anderen bildet das Gremium einen Querschnitt der jeweiligen Bezugsgruppe ab und ist damit bestmöglich legitimiert, für diese zu sprechen. Dadurch steigt die Akzeptanz des Bürgerrates und seiner Ergebnisse in der Verwaltung, der Politik wie auch in der Bürgerschaft.

**Das Moderationsverfahren** Die Bürgerinnen und Bürger erarbeiten ihre Vorschläge und Ideen zu einem

vorgegebenen Thema frei und unbeeinflusst von den Interessen verschiedener Akteurinnen und Akteure. Aus diesem Grund wird die Moderation des Plenums und der Workshops, aus denen sich ein Bürgerrat zusammensetzt, gezielt professionell extern übernommen und nicht von der Verwaltung selbst.

Die externe Moderation kanalisiert neutral die entstehenden Ideen und Lösungsansätze der Teilnehmenden so, dass sie zu einem Ergebnis zusammenfließen, das die Meinung aller Beteiligten widerspiegelt. Deshalb haben wir in der Vorbereitung viel Zeit auf eine sorgfältige Auswahl unserer Moderationspartnerinnen und -partner gelegt, die bei unserer Premiere viel Expertise und Erfahrung einbringen konnten.

**Das Ergebnis** Am Ende einer kreativen Phase voller spannender Inputs und intensiver Diskussionen entsteht eine schriftliche Empfehlung, die die im Rahmen des Bürgerrates entstandenen Ergebnisse zu einem Gesamtkonzept zusammenführt und dieses der Verwaltung und der Politik zur weiteren Verwendung zur Verfügung stellt. Auch diese Leistung wird von den objektiven Moderatorinnen und Moderatoren der Veranstaltung übernommen.

Bereits zu Beginn des Prozesses und beim Einstieg in die öffentliche Kommunikation war uns wichtig, zu erklären: Ob und in welcher Weise den inhaltlichen Ergebnissen letztlich gefolgt wird und inwieweit diese Berücksichtigung finden können, ist am Ende eine Entscheidung der politischen Vertreterinnen und Vertreter. Der Rat der Stadt Arnsberg bleibt Entscheidungsinstanz, profitiert jedoch zugleich von einem erweiterten demokratischen Entscheidungsfindungsprozess.

**Erster Bürgerrat zur Energiekrise** Arnsbergs erster Bürgerrat hat im November 2022 nicht-öffentlich getagt unter der Überschrift „Energiekrise gemeinsam bewältigen“. Ein Thema, das auf den ersten Blick nicht viel direktes Beteiligungspotenzial birgt und daher in der Konzeption eine besondere Aufgabe darstellte. Zu diesem Zeitpunkt war es für uns jedoch nicht vorstellbar, ein anderes Thema in den Fokus zu rücken. Die Energiekrise war in aller Munde und stellt sowohl uns in der Stadtverwaltung als auch die Stadtgesellschaft weiterhin vor bislang ungekannte Herausforderungen.

Uns war es wichtig, darüber zu sprechen: Was können wir in Arnsberg konkret tun, um die Situation der Menschen in unserer Stadt zu verbessern?

27 Teilnehmende sind der Einladung der Verwaltung an diesem Tag gefolgt. Nach einem Warm-up und einem kurzen Kennenlernen der Beteiligten startete die Gruppe am

Die Arbeitsergebnisse des Bürgerrates wurden auf Karten gesammelt und dokumentiert



Vormittag direkt in die erste Arbeitsphase. Sorgen, Nöte und Herausforderungen, die aus der aktuellen Energiesituation resultieren, wurden gemeinsam gesammelt. Am Nachmittag ging es in einer weiteren Arbeitsphase um konkrete Ideen und Empfehlungen, die kurz- und langfristig für Hilfestellungen und Entlastungen der Menschen in Arnsberg sorgen können. Doch mit der Ideensammlung war es für einige Anwesende nicht getan: Zum Ende der Veranstaltung signalisierten gleich mehrere Bürgerinnen und Bürger, dass sie sich gerne bei der weiteren Umsetzung von Ideen und Projekten beteiligen möchten.

**Sorgen und Lösungen** Die Ergebnisse wurden zwei Wochen später öffentlich von einigen Teilnehmenden, mit Unterstützung der Moderatorinnen und Moderatoren, persönlich präsentiert. Die zentralen Erkenntnisse: Die Teilnehmenden zeigten eindrücklich, dass sie das Thema Energiekrise besorgt - sowohl persönlich als auch mit Blick auf ihr soziales Umfeld und die Gesamtgesellschaft. Sie sind auf vielfältige Art und Weise direkt von der Energiepreissteigerung betroffen und haben bereits verschiedenste Anpas-

sungsmaßnahmen umgesetzt. Insbesondere die noch nicht absehbaren zukünftigen Auswirkungen der Energiekrise verursachen Ängste und Verunsicherung in der Bevölkerung.

Für den Umgang mit den zentralen Herausforderungen der Krise empfehlen die Teilnehmenden eine Reihe von Lösungsideen. Deren Umsetzung wird und wurde von der Verwaltung geprüft. Und: Als wichtigen Erfolgsfaktor im Umgang mit der Krise betrachtete der Bürgerrat die enge Zusammenarbeit zwischen Stadtgesellschaft, Stadtverwaltung und Politik. Das Format des Bürgerrates könne ein Teil dieser Lösung sein und auch im Umgang mit zukünftigen Problemstellungen vorteilhaft eingesetzt werden.

Vor allem die letzte Erkenntnis bestärkt uns darin, dass wir mit diesem neuen Format auf dem richtigen Weg sind. In Zukunft wollen wir weitere themenbezogene Bürgerräte durchführen - in diesem Jahr zum Beispiel mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Wir freuen uns auf den weiteren Prozess und sind davon überzeugt, dadurch einen wichtigen Mehrwert für die Entwicklung der Stadt Arnsberg zu erhalten.

[arnsberg.de/gemeinschaft-nachhaltigkeit/buergerdialog/buergererrat](https://arnsberg.de/gemeinschaft-nachhaltigkeit/buergerdialog/buergererrat)

[buergererrat.de](https://buergererrat.de)

## Präsidium verabschiedet Münsteraner Erklärung

Nur wenige Stunden nach dem Ende des Flüchtlingsgipfels in Berlin kam am 11. Mai 2023 in Münster das **Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW** (Foto) im Landeshaus des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) zusammen. Präsident **Dr. Eckhard Ruthemeyer** (vorne 4. v. links) bedankte sich bei LWL-Direktor **Dr. Georg Lunemann** (vorne 3. v. links) im Namen der Städte und Gemeinden herzlich für die Einladung nach Münster. Im Mittelpunkt intensiver Diskussionen stand wie tags zuvor in Berlin die Migrations- und Einwanderungspolitik. Einhellige Meinung: Wieder einmal fallen die Ergebnisse der Beratungen von Bund und Ländern enttäuschend aus. Weder eine weitere Einmalzahlung noch eine Vertagung der zentralen Fragen werden bei

der Aufnahme und Integration von Geflüchteten kurzfristig die Entlastung schaffen, die die Kommunen so dringend brauchen. Vor diesem Hintergrund berieten die Präsidiumsmitglieder erneut über die wichtigsten Elemente für eine grundlegende Neuausrichtung der Migrationspolitik. Die Ergebnisse wurden in Form von zehn Punkten im Rahmen der Münsteraner Erklärung verabschiedet. Unter anderem fordert das Präsidium eine klare Regulierung von Einwanderung, den Schutz der EU-Außengrenzen, eine vollständige Kostenerstattung, die Rückführung von Personen ohne Bleibeperspektive sowie mehr Mittel für Kita- und Schulplätze, Wohnraum und Integration. Die Erklärung ist unter [kommunen.nrw](https://kommunen.nrw) im Bereich Presse/Schwerpunkte abrufbar.

FOTO: STGB NRW





An den Europawahlen 2024 können sich in Deutschland erstmals auch Jugendliche ab 16 Jahren beteiligen

# Bürgerbeteiligung in Europa mit Verbesserungsbedarf

Um ihren Bürgerinnen und Bürgern mehr Mitsprache zu geben, sollte die Europäische Union eine funktionierende Beteiligungsinfrastruktur aufbauen

**B**ürokratisch, undemokratisch und bürgerfern. So sehen viele Menschen die Europäische Union (EU). Dabei haben die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger mittlerweile verschiedene Möglichkeiten, sich an der Gestaltung der EU-Politik zu beteiligen. Einige davon sind in den Europäischen Verträgen verankert, andere werden von den EU-Institutionen oder den Mitgliedstaaten angeboten.

**Europawahlen** Alle fünf Jahre entscheiden die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union in allgemeinen, freien, gleichen und direkten Wahlen über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments (EP). Als Vertretung der Bevölkerung ist das Parlament neben der Europäischen Kommission und dem Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs eine der drei wichtigsten Organe der EU. Seit der ersten Direktwahl im Jahr 1979 wurden die Rechte und Kompetenzen und damit auch die Bedeutung des Europäischen Parlaments kontinuierlich gestärkt - zuletzt im Vertrag von Lissabon, der Ende 2009 in Kraft trat. Das Parlament verfügt seitdem über umfangreiche Gesetzgebungs-, Wahl-, Kontroll-, Budgetierungs- und Beratungsfunktionen und entscheidet in 95 Prozent der EU-Gesetzgebung gleichberechtigt mit dem Rat. Zudem wählen die Europaabgeordneten die Präsidentin oder den Präsidenten der Europäischen Kommission und genehmigen den EU-Haushalt.

**Petitionen** Jede Unionsbürgerin und jeder Unionsbürger kann allein oder zusammen mit anderen Personen zudem eine Petition an das Europäische Parlament richten. Hierbei handelt es sich um ein Ersuchen, eine Beschwerde oder Bemerkung in Angelegenheiten, die in einen Aufgaben- und Tätigkeitsbereich der EU fallen und einzelne Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betreffen. So kann das Parlament zum Beispiel aufgefordert werden, eine Resolution zu einem Thema zu verabschieden oder bestimmte Aspekte in Rechtsakten zu verankern. Der EP-Petitionsausschuss prüft die an ihn gerichtete Petition und entscheidet, was damit geschehen soll. Die Ergebnisse des Petitionsverfahrens sind zwar nicht verbindlich, können aber eine starke politische Wirkung auf die Europäische Kommission oder die Mitgliedstaaten entfalten.

**Beschwerden über Missstände** Von Petitionen zu unterscheiden sind Beschwerden über Missstände in



Alle fünf Jahre entscheiden die Bürgerinnen und Bürger der EU über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

den EU-Institutionen, für die der oder die Europäische Bürgerbeauftragte zuständig ist. Mögliche Missstände in den Institutionen sind etwa ungerechte Behandlung, Diskriminierung, Machtmissbrauch, Fehlen oder Verweigern von Informationen, unnötige Verzögerungen oder fehlerhafte Verfahren.

Die oder der Bürgerbeauftragte führt alle Untersuchungen durch, die sie oder er zur Klärung eines vermuteten Missstands für notwendig erachtet. Wird ein Missstand aufgedeckt, muss die betreffende EU-Institution innerhalb von drei Monaten dazu Stellung nehmen. Die oder der Bürgerbeauftragte legt der Institution und dem Parlament einen Abschlussbericht vor. Auch die Bürgerinnen und Bürger werden über das Ergebnis der Untersuchung informiert.

Darüber hinaus können die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger generell Fragen an die EU-Organe richten und haben ein Recht auf eine Antwort in ihrer Sprache. Alle diese Anrufungsmöglichkeiten sind Bestandteil der Charta der Grundrechte der EU und damit des Vertrages von Lissabon, wobei das Petitionsrecht beim EP und das Beschwerderecht beim Europäischen Bürgerbeauftragten bereits seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 1. November 1993 bestehen.

**Europäische Bürgerinitiative** Im Vertrag von Lissabon ist mit der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) ein weiteres Instrument der Bürgerbeteiligung in die europäischen Verträge aufgenommen worden. Mit Hilfe einer EBI können Unionsbürgerinnen und Unionsbürger die Europäische Kommission auffordern, zu bestimmten Themen neue Rechtsakte auf den Weg zu bringen. Hierfür müssen sie nach erfolgreicher Registrierung innerhalb von einem Jahr insgesamt eine Million gültige Unterstützungsbekundungen in mindestens sieben EU-Mitgliedstaaten sammeln.

Seit der offiziellen Einführung der Europäischen Bürgerinitiative am 1. April 2012 hat die Europäische Kommission 125 Anträge auf Registrierung einer EBI erhalten. 100 davon wurden letztendlich registriert. Seitdem haben Unionsbürgerinnen und Unionsbürger etwa 18 Millionen Unterschriften im Rahmen von Initiativen gesammelt; neun Initiativen erreichten jeweils die erforderlichen eine Million Unterschriften. Auf sieben von ihnen ist die Kommission bereits eingegangen, zwei werden aktuell geprüft.

Als direkte Reaktion auf die erste erfolgreiche Europäische Bürgerinitiative „Right2Water - Wasser ist ein Menschenrecht“, die 2012 von Mitgliedsgewerkschaften des Europäischen Gewerkschaftsbundes für den öffentlichen Dienst initiiert worden war, hat die Kommission zum Beispiel eine neue Trinkwasserrichtlinie erlassen. Sie enthält unter anderem Bestimmungen für die Kontrolle von Leitungswasser, aber auch von Trinkwasserquellen und Leitungswasser, um die Gefahr schädlicher Auswirkungen der Umweltver-

schmutzung auf die menschliche Gesundheit und auf die Wasserressourcen einzudämmen.

**Konsultationen und Referenden** Die Bürgerinnen und Bürger in der EU können auch an öffentlichen Konsultationen und Dialogverfahren teilnehmen, die von den EU-Institutionen organisiert werden, um ihre Meinungen und Vorschläge zu verschiedenen Themen einzubringen. In einigen Mitgliedstaaten haben Bürgerinnen und Bürger zudem die Möglichkeit, an Referenden teilzunehmen, die sich auf EU-Angelegenheiten beziehen - etwa zur Ratifizierung eines neuen EU-Vertrages oder zum EU-Beitritt.

So scheiterte der im Jahr 2003 von einem Konvent erarbeitete und ein Jahr später von der EU-Staats- und Regierungschefs unterzeichnete Verfassungsvertrag für Europa an Referenden in Frankreich und den Niederlanden. Gegenüber dem bis dahin gültigen Vertrag von Nizza sollte die EU mit dem Verfassungsvertrag zusätzliche Kompetenzen erhalten. Zudem sollte ihr institutionelles Gefüge geändert werden, um sie demokratischer und handlungsfähiger zu machen. Da nicht alle Mitgliedstaaten den Vertrag ratifizierten, erlangte er keine Rechtskraft. Stattdessen schlossen die EU-Staats- und Regierungschefs 2007 den Vertrag von Lissabon, der am 1. Dezember 2009 in Kraft trat. Zu einem weiteren nationalen Referendum mit weitreichenden Folgen kam es am 23. Juni 2016, als die Britinnen und Briten mit rund 52 Prozent der abgegebenen Stimmen für den EU-Austritt ihres Landes stimmten. Der sogenannte Brexit hat nicht nur das Vereinigte Königreich tief gespalten, sondern auch die Europäische Union in ihren Grundfesten erschüttert. Der Brexit, aber auch die Finanzkrise, die Migrationsbewegungen, der Klimawandel und seine Folgen und das Erstarken rechtspopulistischer und rechtsextremistischer Bewegungen und Parteien in Europa haben die Diskussion über die Handlungsfähigkeit und Zukunft Europas weiter befördert und den Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung lauter werden lassen.

**Konferenz zur Zukunft Europas** Um die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aktiv in die Suche nach

*Seit 2012 können die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger über eine Europäische Bürgerinitiative direkt Einfluss auf die EU-Gesetzgebung nehmen*



FOTO: EUROPÄISCHE UNION / EP

Antworten auf gemeinsame EU-Zukunftsfragen einzubeziehen, riefen die Europäische Kommission, der Europäische Rat und das Europäische Parlament 2021 ein groß angelegtes, mehrphasiges und aus Tagungen und online-Erhebungen bestehendes Dialogprojekt mit der Zivilgesellschaft ins Leben. Bei dieser Konferenz zur Zukunft Europas handelte sich um ein bislang einmaliges Demokratieexperiment auf EU-Ebene. Unter dem Motto „Die Zukunft liegt in Ihrer Hand!“ diskutierten, erarbeiteten und beschlossen Vertreterinnen und Vertreter von europäischen und nationalen Institutionen mit Bürgerinnen und Bürgern ein Jahr lang - von Mai 2021 bis Mai 2022 - Vorschläge für ein besseres und demokratischeres Europa. Ihr gemeinsamer Abschlussbericht enthält 49 konkrete Vorschläge und über 300 Maßnahmen zu europäischen Zukunftsfragen. Dabei wünschten sich die Bürgerinnen und Bürger vor allem eine gerechtere und solidarischere EU mit einem verstärkten Kampf gegen den Klimawandel sowie schnellere Entscheidungen.

**Europäische Bürgerforen** Als ein Ergebnis der Konferenz zur Zukunft Europas führt die Europäische Kommission seit einigen Monaten sogenannte Europäische Bürgerforen durch. Diese Foren, bei denen nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerinnen und Bürger aus allen EU-Mitgliedstaaten zusammenkommen, haben bereits bei der Zukunftskonferenz eine zentrale Rolle gespielt. Sie sollen aktuelle Vorschläge erörtern und Empfehlungen geben, die die Kommission bei der Ausarbeitung ihrer politischen und gesetzgeberischen Initiativen berücksichtigen will. Ziel der Europäischen Bürgerforen sowie der anderen Beteiligungsmöglichkeiten ist es, die demokratische Legitimation und die Effizienz der EU zu stärken sowie das Interesse und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger für die europäische Integration zu fördern.

**Bürgerbeteiligung mit Hürden** Eine im Mai 2022 veröffentlichte Studie der Bertelsmann Stiftung und des European Policy Centre zeigt, dass die EU über zahlreiche Instrumente der Bürgerbeteiligung verfügt. Gleichzeitig zeigt die Studie „Under Construction. Citizen Participation in the EU“ aber auch, dass die Beteiligungsmöglichkeiten wenig bekannt sind und oft nur begrenzte Wirkung erzielen. Laut einer eupinions-Umfrage der Bertelsmann Stiftung wollen 78 Prozent der Bürgerinnen und Bürger stärker an der Politikgestaltung beteiligt werden. Allerdings finden es lediglich 15 Prozent einfach, dies zu tun. Nur etwa 19 Prozent der Befragten konnten die Europäische Bürgerinitiative als ein EU-Beteiligungsinstrument identifizieren. Zum Aufbau einer besseren Beteiligungsinfrastruktur in der EU, hat die Bertelsmann Stiftung fünf Vorschläge erarbeitet. Danach braucht es zunächst einen kulturellen Wandel. Bürgerbeteiligung müsse in Brüssel und den nationalen Hauptstädten von einem „nice to have“ zu einem festen Bestandteil der EU-Demo-



Die Konferenz zur Zukunft Europas startete am 9. Mai 2021 im Europäischen Parlament in Straßburg

Ende April 2023 diskutierte ein Bürgerforum in Brüssel darüber, wie die Lernmöglichkeiten im Ausland auf alle ausgeweitet werden können



FOTO: EUROPÄISCHE KOMMISSION

kratie werden. Die EU-Institutionen müssten mit den Mitgliedstaaten auch eine gemeinsame Strategie ausarbeiten und vereinbaren. Zudem bedürfe es gemeinsamer Kommunikationsanstrengungen, um die Beteiligungsinfrastruktur für die breite Öffentlichkeit sichtbar zu machen.

Darüber hinaus brauche moderne Bürgerbeteiligung stärkere digitale Komponenten. Digitale Mittel könnten die Sichtbarkeit und Wirksamkeit bestehender Instrumente steigern, indem sie neue Zielgruppen ansprechen. Empfohlen wird auch eine zentrale, benutzerfreundliche und klare Online-Plattform für alle Beteiligungsinstrumente, um Vernetzungsmöglichkeiten, effektive Kommunikation und politische Bildung zur EU-Bürgerbeteiligung zu ermöglichen.

**Ausblick und Fazit** Im nächsten Jahr sind rund 400 Millionen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger aufgerufen, sich an der zehnten Direktwahl zum Europäischen Parlament zu beteiligen. Im Vorfeld der Europawahlen werden sich erneut zahlreiche zivilgesellschaftliche Akteure engagieren, Kampagnen entwickeln und sich mit ihren Ideen und Forderungen für ein solidarisches, demokratisches und offenes Europa der Zukunft positionieren. Die EU-Institutionen und Mitgliedstaaten tun gut daran, die Stimme der Bürgerinnen und Bürger nicht nur anzuhören, sondern stärker in ihre Entscheidungen einzubeziehen. Denn eine lebendige und als legitim empfundene EU-Demokratie braucht mehr als nur Wahlen alle fünf Jahre. (bb) ●

[europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/elections](https://europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/elections)  
[europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/petitions](https://europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/petitions)  
[europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/european-ombudsman](https://europa.eu/europa/en/at-your-service/de/be-heard/european-ombudsman)  
[europa.eu/citizens-initiative/\\_de](https://europa.eu/citizens-initiative/_de)  
[right2water.eu](https://right2water.eu)  
[futureu.europa.eu/de](https://futureu.europa.eu/de)  
[citizens.ec.europa.eu/index\\_de](https://citizens.ec.europa.eu/index_de)  
[bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/under-construction](https://bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/under-construction)

Die Haushaltsumfrage unter nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden zeigt weiterhin eine strukturelle Schiefelage



FOTO: MAGELE-PICTURE - STOCK-ADOBE.COM

## Kommunal финанzen weiterhin mit Aufholbedarf

Das Ergebnis der Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW unter seinen Mitgliedskommunen für 2022 und 2023 belegt dringenden Handlungsbedarf von staatlicher Seite

**F**ragt man nach der Lage der Kommunal финанzen, so wird aktuell ein häufig überraschend positives Bild gezeichnet. Vielfach herrscht der Eindruck vor, man sei erstaunlich gut durch die Corona-Krise gekommen, insbesondere die Gewerbesteuer habe sich viel besser als erwartet entwickelt. Jüngst noch konnte Information und Technik Nordrhein-Westfalen als Statistisches Landesamt mitteilen, dass die NRW-Kommunen im Jahr 2022 an Gewerbesteuer (brutto) 15,4 Prozent mehr vereinnahmt hätten als ein Jahr zuvor und 20,6 Prozent mehr als im Vor-Corona-Jahr 2019.

Manch einer möchte sich vor diesem Hintergrund im Lichte einer allgemeinen „Erholung“ sonnen und Abschied von der lästigen Haushaltsdisziplin nehmen. Tritt man einen Schritt zurück, stellt sich ein solcher Eindruck jedoch schnell als trügerisch heraus. Nicht nur, dass im Speziellen die Bedeutung der Gewerbesteuer von Gemeinde zu Gemeinde extrem unterschiedlich ausfallen kann und es im laufenden Jahr 2023 bereits wieder nach einem leichten Rückgang bei den Gewerbesteuerereinnahmen aussieht.

**Haushalte unter Ausgabendruck** Vielmehr gilt im Allgemeinen, dass das Problem der Kommunen derzeit vor allem in extrem steigenden Ausgaben liegt. Allein die Belastungen durch den Tarifabschluss im öffentlichen Dienst schlagen mit rund drei Milliarden Euro zu Buche. Auch die Kosten für Energie, Bauvorhaben, energetische Sanierungen oder Infrastrukturprojekte sind durch die Inflation massiv gestiegen. Durch die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten haben die Kommunen noch zusätzliche Lasten zu stemmen.

Die dringend notwendigen Investitionen in Klimaanpassung, Hochwasserschutz, Umbau der Innenstädte oder die Verkehrswende sind damit noch nicht einmal im Ansatz eingepreist. Schließlich ist auch an die noch isolierten - und demnächst abzutragenden - Haushaltsschäden infolge der Corona-Pandemie und des Kriegs gegen die Ukraine zu erinnern. Dass bei den Kommunal финанzen also keine Erholung angesagt ist, belegt auch die diesjährige Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen (StGB NRW), an der sich

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



**DIE AUTOREN**



Carl Georg Müller ist Hauptreferent für Finanzen beim Städte- und Gemeindebund NRW



Der von der NRW-Gemeindeordnung postulierte Normalfall des strukturellen Haushaltsausgleichs ist die Ausnahme

vergangene und rund 1,36 Milliarden Euro für das laufende Jahr.

Das Isolierungsvolumen von COVID-19-Schäden wird von den Mitgliedskommunen für das Jahr 2022 mit 813.475.744 Euro und für 2023 mit immer noch 564.995.950 Euro angegeben. Der Umfang von Schäden infolge des Krieges gegen die Ukraine liegt für 2022 bei 139.548.619 Euro und für 2023 bei 798.484.981 Euro. Diese Schäden „fehlen“ in den üblichen Haushaltsdarstellungen und verzerren insoweit die Aussagekraft der traditionellen Indikatoren - wie Anzahl der HSK-Kommunen oder strukturell ausgeglichener Haushalte - erheblich und müssen daher insbesondere im politischen Diskurs der Räte „mitgedacht“ werden.

wiederum sämtliche 361 Verbandsmitglieder beteiligt haben.

**Haushaltssicherung** Ein wichtiger Indikator für die Finanzlage bleibt die Anzahl der Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept (HSK) oder Haushaltssanierungsplan, soweit es sich um Stärkungspakt-Kommunen handelt. Ein HSK muss aufgestellt werden, wenn eine Kommune ihren Haushalt nicht einmal fiktiv ausgleichen kann und die allgemeine Rücklage mehr als nur unwesentlich verringern muss. 27 StGB NRW-Mitgliedskommunen (rund 7,5 Prozent) erwarten diese Situation für 2023. Damit ist gegenüber dem Vorjahresstand von 41 Kommunen (rund elf Prozent der Mitglieder) ein erneuter Rückgang zu verzeichnen.

Im Vorjahr war der Rückgang mit rund 43 Prozent außergewöhnlich hoch, weil ab dem Jahr 2022 die Teilnehmer der ersten beiden Stärkungspaktstufen keine Haushaltssanierungspläne (HSP) mehr aufzustellen hatten. An der noch fortlaufenden dritten Stufe des Stärkungspakts Stadtfinanzen nehmen nur drei Kommunen teil. Der Rückgang zeigt auch, dass trotz der Auswirkungen des Krieges gegen die Ukraine die früheren HSP nach Rückkehr zum regulären Haushaltsrecht nicht etwa in großem Stil durch HSK ersetzt werden mussten.

Auch wenn sich die Zahl der Mitglieder im „Krisenmodus“ damit auf ein vergleichsweise niedriges Maß reduziert hat, darf dieser Umstand jedoch keinesfalls mit einer Diagnose gesunder Kommunalhaushalte verwechselt werden. Sicherlich haben auch die Konsolidierungsbemühungen der ehemaligen Stärkungspakt-Teilnehmer und die unerwartet positive Gewerbesteuerentwicklung ihren Teil zur Entwicklung beigetragen. Als wesentlicher Faktor bleibt aber festzuhalten, dass aufgrund des NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetzes (NKF-CU-IG) Finanzschäden in erheblichem Umfang haushalterisch isoliert sind - seit dem Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2022 erstmals auch solche infolge des Ukrainekrieges. Insgesamt geht es um ein Volumen von rund 953 Millionen Euro für das

**Haushaltsausgleich** Eine weitere alarmierende Kontraindikation für „gesunde“ - oder auch nur gesundende - Haushalte liefert der abermalige Rückgang strukturell ausgeglichener Haushalte. Denn einen strukturellen Haushaltsausgleich, bei dem die Erträge die Aufwendungen decken, planen 2023 nur noch 81 oder 22,44 Prozent - und damit weniger als ein Viertel - der 361 befragten Kommunen. Im Vorjahr ist dies mit 160 Städten und Gemeinden oder 44,32 Prozent noch beinahe doppelt so vielen Mitgliedern gelungen, war aber auch da schon rückläufig. Weitere 253 Kommunen oder 70,08 Prozent erreichen einen fiktiven Haushaltsausgleich nur durch eine weitere Reduzierung ihres Eigenkapitals. Im Vorjahr waren es 160 Kommunen. Der von der NRW-Gemeindeordnung postulierte Normalfall des strukturellen Haushaltsausgleichs bleibt damit - selbst unter den irregulären Umständen einer zwingenden Schadensisolierung aufgrund des NKF-CU-IG - weiterhin klar die Ausnahme, statt die Regel (siehe Schaubild oben links). Allein dies belegt einen anhaltenden Handlungsbedarf von Landesseite überaus deutlich. Den strengsten haushaltsrechtlichen Restriktionen sind diejenigen Städte und Gemeinden unterworfen, deren Haushaltssicherungskonzept von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt wird, da sie auch auf mittlere Sicht keinen Haushaltsausgleich erreichen können. In der sogenannten vorläufigen Haushaltsführung - auch Nothaushaltsrecht genannt - sind den Kommunen freiwillige Ausgaben grundsätzlich untersagt. In der vorläufigen Haushaltsführung befindet sich 2023 voraussichtlich aber kein Mitglied.



Der postulierte Normalfall des strukturellen Haushaltsausgleichs bleibt weiterhin klar die Ausnahme

**Eigenkapital und Überschuldung** Einen wichtigen Teil der Erfassung bildete auch in diesem Jahr wieder die Abfrage, inwieweit ein Abbau der Ausgleichsrücklage - also desjenigen Anteils am Eigenkapital, der haushaltsrechtlich zum fiktiven Haushaltsausgleich eingesetzt werden darf - sowie ein Abbau des Eigenkapitals im Übrigen stattfindet. Insgesamt geben 157 Mitglieder (43,49 Prozent) eine eingetretene oder erwartete Aufzehrung zumindest ihrer Ausgleichsrücklage an. Davon werden voraussichtlich 80 Befragte bis Ende 2023 nicht mehr über eine Ausgleichsrücklage verfügen. In den drei Folgejahren kommen noch einmal 77 Städte und Gemeinden hinzu (siehe Schaubild rechts).

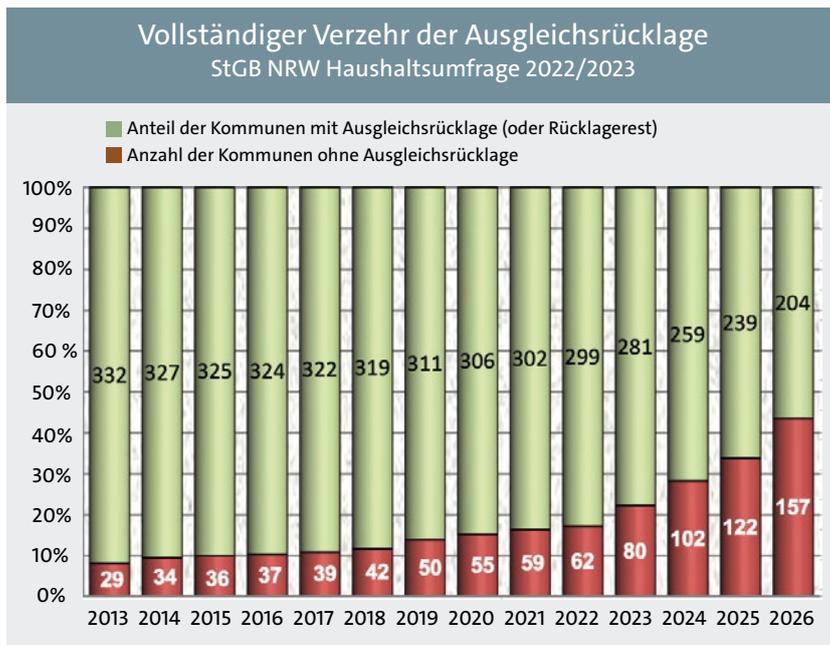
Insgesamt neun Mitgliedskommunen mussten das Eigenkapital bereits vollständig aufzehren und sind damit überschuldet. Eine weitere erwartet dies bis 2026. Auch diese Zahlen belegen die anhaltende Brisanz der finanziellen Situation.

### Ertrag aus Gewerbesteuer und Grundsteuer

Die Haushaltsplanungen für 2023 lassen auf einen leichten Rückgang des - insgesamt allerdings erfreulich hohen - Netto-Gewerbesteueraufkommens schließen, das um 4,79 Prozent auf rund 5,962 Milliarden Euro sinken soll. 2022 war ein Aufkommen von rund 6,262 Milliarden Euro erreicht worden.

Der durchschnittliche Gewerbesteuerhebesatz liegt 2023 in den StGB NRW-Mitgliedskommunen bei 454 Prozentpunkten. 2022 lag er bei 451. Deutlich lässt sich ein Zusammenhang zwischen Gewerbesteuerhebesatz und Gemeindegröße feststellen. Die tatsächliche Staffelung belegt das unterschiedliche Hebesatzpotenzial der kommunalen Familie. Denn Kommunen im kreisangehörigen Raum müssen den Anreiz niedriger Hebesätze bieten, damit sie im landesweiten Standortwettbewerb um Unternehmen, Arbeitskräfte und Wertschöpfungspotenzial - sprich: im Bemühen um eine positive Entwicklung ihres Gemeinwesens - erfolgreich bestehen und Nachteile, die sich aus Lage oder Größe der Kommune ergeben, zum Teil kompensieren können. Tatsächlich liegt die Spreizung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer zwischen 250 Prozentpunkten in Monheim am Rhein und 700 Prozentpunkten in Inden.

Für die Grundsteuer B wird mit einem Aufkommen von 2,010 Milliarden Euro und damit einem Plus von 3,36 Prozent gerechnet. Den höchsten Hebesatz für die Grundsteuer B hat mit 1.555 Prozent die Gemeinde Ruppichterath angegeben; bei Redaktionsschluss lag allerdings nur ein Haushaltsplanentwurf vor. Den höchsten vom Rat beschlossenen Hebesatz hat Hürtgenwald mit 950 Prozent. Hintergrund sind die energischen Bemühungen der Kommunen, ihre Haushaltssituation in den Griff zu bekommen. Den niedrigsten Hebesatz hat Verl mit 170 Prozent (siehe Schaubild Seite 28). Es kommt im Durchschnitt zu einer Anhebung der Hebesätze auf 318 Prozent bei



der Grundsteuer A und damit einem Plus von sechs Punkten und auf 568 Prozent bei der Grundsteuer B<sup>1</sup>, was einem Plus von zwölf Punkten entspricht.

*Bis 2026 werden 43,49 Prozent der befragten Kommunen ihre Ausgleichsrücklage aufgezehrt haben*

**Gesamtabschlüsse** Mit der diesjährigen Haushaltsumfrage wurde erneut auch der Stand der Gesamtabschlüsse in der Mitgliedschaft abgefragt. Den Hintergrund dafür bildet die seit dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz offene Rechtsfrage, ob für die Haushaltsjahre vor 2019 noch fehlende Gesamtabschlüsse durch Beteiligungsberichte nach § 117 GO NRW ersetzt werden können. Die Möglichkeit, die sehr aufwändigen und teuren Gesamtabschlüsse unter den Voraussetzungen des § 116a GO NRW durch schlankere Beteiligungsberichte zu ersetzen, war mit besagtem Gesetz verabschiedet worden.

Die StGB NRW-Geschäftsstelle nimmt mit guten Gründen an, dass diese Möglichkeit für sämtliche noch fehlenden Gesamtabschlüsse greift<sup>2</sup>. Das Kommunalministerium vertritt allerdings die gegenteilige Auffassung. Mit der Umfrage geht es zunächst darum, das Maß der Betroffenheit innerhalb der Mitgliedschaft zu ermitteln: 33 Mitgliedern fehlen aktuell noch Gesamtabschlüsse aus den Haushaltsjahren 2018 oder früher. Die genannte Rechtsfrage bleibt damit weiterhin relevant.

**Kredite zur Liquiditätssicherung** Nach vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes haben die NRW-Kommunen zum 31. Dezember 2022 Kredite zur Liquiditätssicherung - sogenannte Kassenkredite - in Höhe von rund 18,61 Milliarden Euro aufgenommen. Ein Jahr zuvor waren es 18,91 Milliarden Euro. Daneben bestand eine kommunale Wertpapierschuldung in Höhe von 1,99 Milliarden Euro - Vorjahr: 2,24 Milliarden Euro -, die zumindest teilweise dieselbe Funktion erfüllt. Auch diese anhaltend hohen Werte

<sup>1</sup> Ohne die Gemeinde Ruppichterath

<sup>2</sup> Vgl. dazu ausführlich Hamacher, StGR 3/2019, S. 31

bilden wichtige Gradmesser für die schwierige Lage der Kommunal финанzen in NRW.

Dies gilt umso mehr in Zeiten einer wieder steigenden Zinslast. Beim hohen Kassenkredit-Stand in NRW, der mittlerweile - auch wegen Entschuldungsprogrammen anderer Bundesländer - rund zwei Drittel des kommunalen Kassenkreditvolumens in ganz Deutschland ausmacht, birgt das Zinsänderungsrisiko eine enorme Sprengkraft.

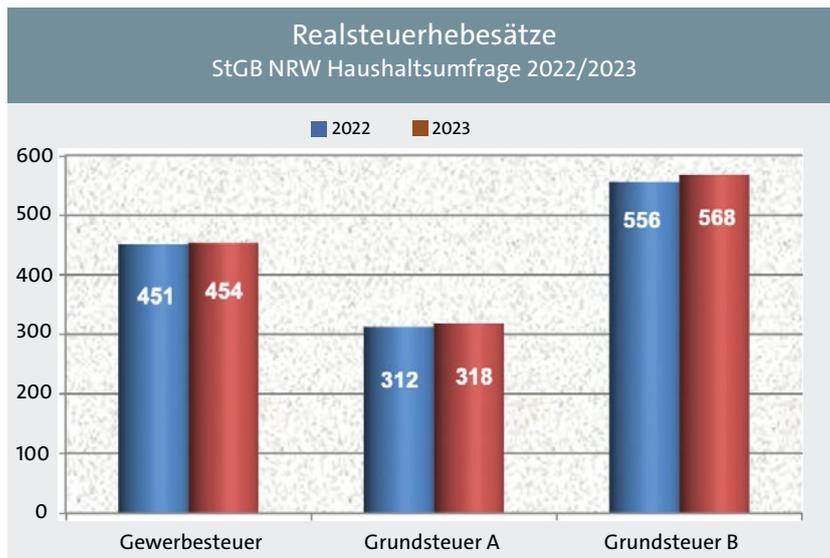
Auch in diesem Jahr wurde die Haushaltsumfrage des StGB NRW um eine Abfrage zu Kassen- und Investitionskrediten ergänzt. Danach haben im Jahr 2022 insgesamt 185 Mitglieder Kassenkredite aufgenommen, im Jahr 2023 planen dies Anfang des Jahres 213 Kommunen. Investitionskredite wurden im Jahr 2022 von 169 Kommunen aufgenommen; im Jahr 2023 werden voraussichtlich 312 Kommunen Investitionskredite aufnehmen.

Zum 31. Dezember 2021 hat der Stand an Kassenkrediten bei den Mitgliedskommunen 5.554.176.396 Euro und zum 31. Dezember 2022 5.065.399.893 Euro betragen. Dies entspricht dem landesweiten, leicht rückläufigen Trend. Zum 31. Dezember 2023 wird allerdings mit einem erneuten Anstieg des Kassenkreditstandes über das Niveau Ende 2021 auf 7.128.338.391 Euro gerechnet. Investitionskredite wurden im Jahr 2022 in Höhe von 1.719.944.808 Euro aufgenommen. Im Jahr 2023 wird mit Investitionskrediten in Höhe von 4.433.364.770 Euro kalkuliert, was eine Ausweitung der Investitionstätigkeit andeutet.

Der hohe Stand der Liquiditätskredite macht wiederum deutlich, dass die Kommunen in NRW auf Konsolidierungshilfen des Landes angewiesen sind. Angesichts steigender Zinsen sollte es daher schnellstmöglich zu einem signifikanten Absenken der Kassenkreditstände und einer Weichenstellung dafür kommen, dass keine neuen Schulden entstehen müssen. Ein Nachsteuern beim Stärkungspakt, wie im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode vorgesehen, vor allem aber ein spürbarer Abbau der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen bleiben deshalb auf der politischen Agenda.

**Neues Umsatzsteuerrecht** Ferner hat die Haushaltsumfrage ergeben, dass in immerhin 62 Mitgliedskommunen § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) bereits in Zeiträumen vor dem 1. Januar 2025 Anwendung findet beziehungsweise eine Anwendung vor 2025 geplant ist. Diese Mitglieder haben der nach § 27 Abs. 22a UStG automatisch eintretenden Verlängerung der Optionsfrist also aktiv widersprochen oder haben dies kurzfristig vor, um eine Geltung der neuen Rechtslage im eigenen Gemeindegebiet vorzeitig herbeizuführen.

**Sustainable Finance** Nachhaltige Finanzkonzepte werden von 31 Mitgliedskommunen genutzt oder sind in Planung. Acht Mitglieder haben von Nach-



*Trotz der schwierigen Finanzlage haben die Kommunen die Realsteuerhebesätze nur geringfügig erhöht*

haltigkeitshaushalten berichtet, elf nutzen Möglichkeiten nachhaltiger Geldanlage und zwölf sonstige nachhaltige Finanzinstrumente.

**Haushaltsrecht als „Kriseninstrument“** Rückblickend hat sich inzwischen eine Tendenz verfestigt, auf reale finanzielle Notlagen - das Fehlen von Geld in den örtlichen Haushalten - auch mit Lockerungen im Haushaltsrecht zu reagieren. Ein Baustein dazu war bereits die Verlängerung des HSK-Zeitraums in § 76 Gemeindeordnung NRW auf zehn Jahre per Gesetzesänderung im Jahr 2011. Seitdem ist zur Genehmigung eines Haushalts sicherungskonzepts nicht mehr erforderlich, dass der Haushaltsausgleich innerhalb von fünf Jahren erreicht wird. Stattdessen ist eine Genehmigung auch möglich, wenn der Haushalt innerhalb der kommenden zehn Jahre ausgeglichen werden kann. Das Stopfen finanzieller Löcher kann so deutlich länger „gestreckt“ werden. Eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Kommunen war und ist mit einer solchen Fristverlängerung freilich nicht verbunden.

Ebenfalls als haushaltsrechtliche „Lockerung“ darstellen lässt sich die seit Langem tolerierte Praxis, Kredite zur Liquiditätssicherung - sogenannte Kassenkredite -, die in der Theorie kurzfristige Liquiditätsengpässe ausgleichen sollen, in ein langfristiges Finanzierungsinstrument für konsumtive Zwecke umzufunktionieren. So sind die vielerorts drückenden „Altschulden“ entstanden.

Schließlich wurde mit dem NKF-CUIG die Rolle des Haushaltsrechts als „Kriseninstrument“ noch einmal erheblich ausgeweitet. Das Gesetz zwingt Kommunen, Mindererträge oder Mehraufwendungen infolge der COVID-19-Pandemie und des Krieges gegen die Ukraine haushaltsrechtlich zunächst völlig auszublenden. Sie werden in dem für den Haushaltsausgleich entscheidenden Ergebnisplan als außerordentlicher „Ertrag“ dargestellt - was fast schon ironisch anmutet, denn es handelt sich um das ge-

naue Gegenteil. Beginnend im Haushaltsjahr 2026 müssen die Schäden dann linear über längstens 50 Jahre abgetragen werden. Alternativ besteht im Jahr 2025 die Möglichkeit, die isolierten Schäden ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Beiden Varianten ist gemein, dass die Kommune ihre Schäden im Ergebnis selbst trägt. Das Haushaltsrecht erleichtert dies nur.

**Bewertung aus kommunaler Sicht** Eine Bewertung dieser erkannten Tendenz muss aus kommunaler Sicht ambivalent ausfallen. Einerseits tragen haushaltsrechtliche Lockerungen dazu bei, Kommunen rechtlich handlungsfähig zu halten, und bilden kurzfristig einen Ausweg, um zur Erreichung des Haushaltsausgleichs gegebenenfalls notwendige Steuererhöhungen zu vermeiden. Andererseits gehen rein haushaltsrechtliche Erleichterungen am Kern des Problems vorbei: Wo echte finanzielle Kompensationen gebraucht würden, verschieben sie das Problem in die Zukunft. Überdeutlich wird dies im Falle des NKF-CUIG, das auf einen generationenübergreifenden Abzahlungsplan hinausläuft, der für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort sehr langfristig schmerzhaft spürbar bleiben wird und mit dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit in offenen Konflikt gerät. Gemeinsam ist allen derartigen Bemühungen jedenfalls, dass sie in entscheidenden Momenten poli-

tischen Druck vom Land genommen haben, seiner Finanzierungsverantwortung für die Kommunen nachzukommen und eine Mittelausstattung zu gewährleisten, die eine Erfüllung der Pflichtaufgaben abdeckt und darüber hinaus angemessenen Spielraum für freiwillige Aufgaben lässt. Auch wenn viele Kommunen daher auf die beschriebenen Lockerungen derzeit weder verzichten können noch wollen, gilt ihr eigentliches Interesse weiterhin einer auskömmlichen Finanzausstattung.

An dieser Bilanz ändert im Übrigen auch der Stärkungspakt Stadtfinanzen nichts. Hier war man in die Gegenbewegung gegangen und hat für eine Reihe überschuldeter oder von der Überschuldung bedrohter Kommunen auf die Einhaltung des haushaltsrechtlichen Rahmens gepocht, indem sie mit Hilfe genehmigungspflichtiger Haushaltssanierungspläne zu drastischen Konsolidierungen angehalten wurden. Ermöglicht wurde der Erfolg allerdings erst durch zusätzliche Hilfgelder der kommunalen Familie und des Landes. An der generellen Unterfinanzierung der kommunalen Ebene hat allerdings auch dies nichts verändert. Ob die betroffenen Städte und Gemeinden durch ihre Anstrengungen derart resilient geworden sind, dass sie bestehende Finanzierungsdefizite sowie die kommenden Aufgaben- und Kostenzuwächse aus eigener Kraft bewältigen können, darf nachdrücklich bezweifelt werden. ●

## Kommunale Klimaschutzkonferenz in Bonn

FOTOS (3): HENNING ANGERER



Im Rahmen der **Konferenz „Kommunen aktiv für den Klimaschutz“** (Foto oben) diskutierten am 10. Mai 2023 in Bonn mehr als 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Kommunen, Wissenschaft und Wirtschaft über die aktuellen Herausforderungen bei Klimaschutz und Klimaanpassung sowie bei der Gestaltung der dringend notwendigen Energie- und Wärmewende. Es war bereits die 15. Klimaschutzkonferenz des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) in Kooperation mit dem Städte- und Gemeindebund NRW (StGB NRW), der Kommunal Agentur NRW und der Kommunalen Umwelt-Aktion UAN. Der Beigeordnete des DStGB, **Bernd Düsterdiek** (Foto unten links), wies darauf hin, dass die Themen Klimaschutz und Klimaanpassung weiter ganz oben auf der Tagesordnung bleiben: „Wir müssen davon ausgehen, dass es auch in den kommenden Jahren mehr Hitze, mehr Dürre, mehr Überschwemmungen, aber auch mehr Waldbrände geben wird. Darauf müssen wir uns besser vorbereiten.“ Dass die Kommunen seit jeher Schlüsselakteure des Klimaschutzes sind, wurde anhand der zahlreichen Vorträge in den Foren deutlich. So konnte **Rudolf Graaff** (Foto unten rechts), Beigeordneter des StGB NRW, in seinem Forum zahlreiche kommunale Praxisbeispiele zum Ausbau der Erneuerbaren Energien und zur Wärmewende vor Ort vorstellen und diese mit den Teilnehmenden diskutieren. ●





*NRW-Ministerpräsident Hendrik Wüst würdigte vor gut 500 Gästen die Arbeit der Landschaftsverbände im Rheinland und in Westfalen-Lippe*



FOTOS (2): LVR/LWL/UWE WEISER

# 70 Jahre Selbstverwaltung für die Menschen in der Region

Mit einem gemeinsamen Festakt in Köln feierten die Landschaftsverbände im Rheinland und in Westfalen-Lippe Jubiläum

**A**m 12. Mai 1953 verabschiedete der nordrhein-westfälische Landtag die Landschaftsverbandsordnung und gründete damit den Landschaftsverband Rheinland (LVR) und den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL). Genau 70 Jahre später feierten LVR und LWL mit einem gemeinsamen Festakt am 12. Mai 2023 in Köln Jubiläum. Unter den gut 500 Gästen war auch der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, Christof Sommer.

„Die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe sind in ihrer Form und mit ihren Aufgaben in Deutschland einzigartig“, betonte NRW-Ministerpräsident Hendrik Wüst beim Festakt. „Ich bin dankbar, dass die Landschaftsverbände seit nunmehr 70 Jahren Großes leisten, um allen Menschen umfassende Teilhabe am Leben in unserer Gesellschaft zu ermöglichen - dadurch machen sie unser Land vielfältiger, stärken den Zusammenhalt und bereichern die Gesellschaft selbst.“

**Anfänge vor 70 Jahren** Dabei war der Anfang alles andere als einfach. Denn die nordrhein-westfälische Landesregierung, selbst erst seit 1946 im Amt, stand den Bestrebungen zur Einrichtung kommunal be-

stimmter Landschaftsverbände zunächst ablehnend gegenüber. Erst nach zähem Ringen verabschiedete der Landtag im Mai 1953 die Landschaftsverbandsordnung, die am 1. Oktober 1953 in Kraft trat. LVR und LWL lösten damit ihre Vorgänger, die Provinzialverbände, ab. Damit verblieben den Kommunen in Nordrhein-Westfalen Aufgaben, die in anderen Teilen der Bundesrepublik von Landesverwaltungen wahrgenommen wurden.

Zum Auftakt des Festaktes erinnerten Anne Henk-Hollstein, Vorsitzende der Landschaftsversammlung Rheinland, und Klaus Baumann, Vorsitzender der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe, an die Anfänge vor 70 Jahren. Die Landschaftsverbände hätten so manchen Sturm überstanden und stünden gefestigt da, so Baumann. „Heute vor genau 70 Jahren erhielten beide Landschaftsverbände den Auftrag, ein Haus zu bauen, einziehen sollte eine große Familie - die kommunale Familie“, betonte Henk-Hollstein. „Heute ist dieses Haus, sind die Landschaftsverbände topmodern aufgestellt, auf der Höhe der Zeit - mit viel Licht, Transparenz und offen für die Menschen.“

**Künftige Herausforderungen** In einer Talkrunde stellten sich die Direktorin des LVR, Ulrike Lubek, und

der Direktor des LWL, Dr. Georg Lunemann, den Fragen zur Zukunft der Verbände und den anstehenden Herausforderungen. Lubek sah die Landschaftsverbände weiter gefordert: „Angesichts immer schwieriger Rahmenbedingungen - also Fachkräftemangel, Teuerung, Verteilungskämpfe oder gesellschaftliche Polarisierung - ist es mein allergrößtes Anliegen, dass die, die sich auf uns verlassen, uns weiterhin als Organisation wahrnehmen, in der es im allerwörtlichsten Sinne menschlich zugeht. Sie sollen auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter treffen, die gerecht handeln, ihnen respektvoll begegnen und sie ernst nehmen. Mein Ziel: Gelebte Menschlichkeit in härter werden Zeiten!“

Dr. Lunemann ging mit der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen auf eine der Kernaufgaben der Landschaftsverbände ein: „Menschen mit Behinderung zu beschäftigen, kann ein Teil der Lösung für den allgemeinen Arbeitskräftemangel werden“, betonte der LWL-Direktor. „Warum sollte der LWL nicht sagen, dass wir zehn Prozent dieser Menschen aus den Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt bringen? Warum soll der LWL nicht mit gutem Beispiel vorangehen und seine eigene Schwerbehindertenquote auf zehn Prozent hochschrauben, doppelt so viel wie vorgeschrieben? Warum machen wir uns nicht gemeinsam zum Ziel, die Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderung bis 2030 um zehn Prozent zu senken?“

**Die Landschaftsverbände** Die Landschaftsverbände LVR und LWL mit Sitz in Köln und Münster erfüllen vielfältige Aufgaben. Im sozialen Bereich übernehmen sie die Trägerschaft für die überörtliche Sozial-, Behinderten- und Jugendhilfe sowie für bedeutende soziale Einrichtungen, wie zum Beispiel Fach- und psychiatrische Krankenhäuser sowie Förderschulen für behinderte Kinder. Darüber hinaus sind sie für die Kultur- und Denkmalpflege zuständig. Auch ehemalige Denkmäler und andere Besitzungen der Provinzen



sind bis heute im Besitz der Landschaftsverbände geblieben. Die Landschaftsverbände betreiben außerdem 23 Museen.

Mitglieder von LVR und LWL sind die 22 kreisfreien Städte und 30 Kreise in Nordrhein-Westfalen sowie die Städteregion Aachen. Sie finanzieren die beiden Landschaftsverbände überwiegend. Kontrolliert werden sie durch jeweils ein Parlament mit Mitgliedern aus den Kommunen. Die Mitgliedskörperschaften wählen die Abgeordneten in die Landschaftsversammlungen.

Die Landschaftsverbände verfügen über ein Haushaltsvolumen von zusammen knapp neun Milliarden Euro jährlich. Davon fließen 90 Prozent in soziale Aufgaben. Über 40.000 Beschäftigte arbeiten beim LVR und LWL - fast drei Viertel von ihnen in den psychiatrischen Krankenhäusern sowie in Wohn-, Förder- und Pflegeeinrichtungen für behinderte und alte Menschen. Lediglich rund drei Prozent sind in der Verwaltung beschäftigt. (bb)

*Der Vorsitzende Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe, Klaus Baumann, LVR-Direktorin Ulrike Lubek, LWL-Direktor Dr. Georg Lunemann, NRW-Ministerpräsident Hendrik Wüst, die Vorsitzende Landschaftsversammlung Rheinland, Anne Henk-Hollstein, sowie der Präsident des Landtags von NRW, André Kuper, feierten das 70-jährige Bestehen der Landschaftsverbände (v. links)*

## Premiere der ToleranzRäume in Detmold

Unter dem Motto „Für Toleranz kannst du dich entscheiden“ zeigt die Ausstellung ToleranzRäume, wie sich Menschen in ihrem Alltag für mehr Toleranz und Respekt einsetzen können. Den Start ihrer Deutschlandtour feierte die Mitmachschau am 29. April 2023 in Kooperation mit der Stadt Detmold. Zwei Wochen lang konnten Besucherinnen und Besucher in auf-



fällig gestalteten **Containern auf dem Vorplatz des Landestheaters in Detmold** (Foto) entdecken, was sich hinter den abstrakten Begriffen Toleranz und Respekt alles verbirgt und welche einfachen Beiträge sie für ein friedliches Miteinander leisten können. Initiiert wurde das Projekt von den zwei Detmoldern Prof. Matijahu Kellig, Vorsitzender der jüdischen Gemeinde Herford-Detmold, und dem Manager Dr. Martin Anduschus. In den nächsten beiden Jahren sind die ToleranzRäume in Krefeld, Schwerin, Berlin und vielen weiteren Orten in Deutschland zu sehen. Die Ausstellung wird federführend vom gemeinnützigen Verein Toleranz-Tunnel gesteuert und auf Beschluss des Deutschen Bundestags von der Bundeszentrale für politische Bildung gefördert.

## Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) / Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)

Begründet von Rechtsanwalt Dr. Hans-Jürgen Schaffland und Dipl.-Kfm. Noeme Wiltfang, bearbeitet von Rechtsanwalt Dr. Hans-Jürgen Schaffland, Rechtsanwältin Gabriele Holthaus und Rechtsanwältin Dr. Astrid Schaffland, 2023, Loseblatt-Kommentar einschließlich der 3. Lieferung, 3.984 Seiten in 2 Ordnern, Jahresabonnement 136 Euro. ISBN 978-3-503-17404-1, Datenbank im Jahresabonnement 333,84 Euro inkl. MwSt., ISBN 978-3-503-17483-6, im Jahresabonnement für Bezieher des Loseblattwerkes 100,20 Euro inkl. MwSt., ISBN 978-3-503-17484-3, ERICH SCHMIDT VERLAG, Bestellmöglichkeit online unter [www.esv.info/9783503174041](http://www.esv.info/9783503174041), [www.datenschutz-digital.de](http://www.datenschutz-digital.de)

Wer darf welche Daten wie verarbeiten? Der Schutz personenbezogener Daten und die Sicherung datenverarbeitender Betriebsprozesse ist ein Schlüsselthema der Digitalisierung - doch auch in der jüngsten Krisenlage hat der Datenschutz Unternehmen aller Größen neu herausgefordert: Welche Risiken bergen z.B. externe Zugriffe aus dem Homeoffice oder wie ist mit persönlichen Gesundheitsdaten umzugehen, die das gesamte Unternehmen betreffen? Mit dem „Schaffland/Wiltfang“ nehmen Sie die Herausforderung an.

Man schafft Rechtssicherheit in Organisationen, stärkt den Schutzschild gegen Leaks und erhöhte Bußgeld-/Haftungsrisiken. Laufend aktuell ergänzt, ist man konsequent auf neuestem Stand. EU-, Bundes- und Landesdatenschutzrecht systematisch integriert findet man insbesondere

- eine vollständige Kommentierung der DS-GVO und des BDSG für alle typischen Konstellationen in der Praxis,
- einschlägige Regelungstexte der Landesdatenschutzgesetze sowie vom BDSG tangierter Gesetze.

Für alle typischen Praxisfragen stehen viele Beispiele, Muster, Formulierungsvorschläge und Checklisten bereit.

### Inhalt der 4. Lieferung

Diese Lieferung enthält ein weiteres Update zu den Vorschriften der DS-GVO. Besonders hervorzuheben sind:

- Die umfassenden Einfügungen zu Art. 15 (Auskunftsrecht der betroffenen Person). Seitdem das Datenschutzbewusstsein der Bürger mit Inkrafttreten der DS-GVO im Jahr 2018 erheblich stärker geworden ist, nehmen die Bürger ihr Recht auf Auskunft in weitaus zahlreicheren Fällen in Anspruch.
- Gleiches gilt für Art. 17 (Recht der betroffenen Person auf Löschung). Die Folge ist, dass es in ungleich häufigeren Fällen als in der Vergangenheit zu Klagen gegen die Verantwortlichen kommt (hierzu Art. 79). Sehr oft führt dieses dazu, dass Schadenersatzansprüche insbesondere gegen Unternehmen geltend gemacht werden (hierzu Art. 82).
- Ein weiterer Schwerpunkt sind die zusätzlichen Erläuterungen zu Art. 37 (Benennung eines Datenschutzbeauftragten).
- Auch lohnt es sich, die Hinweise in Art. 32 Rdn. 136, 35 Rdn. 17 und Art.

37 Rdn. 5a und 38a zu lesen und den jüngst erschienenen Leitfaden von Balzer/Buchberger, Datenschutz in Steuerberater-, Wirtschaftsprüfer- und Rechtsanwaltskanzleien (Erich Schmidt Verlag). Es handelt sich um einen Praxisleitfaden mit Checklisten, Übersichten und Beispielen.

An dieser Stelle geben wir erneut die Empfehlung: Wer sich mit einer datenschutzrechtlichen Frage befasst, der sollte sicherheitshalber das umfassende mehr als 60 Seiten betragende Stichwortverzeichnis (Kz. 0015) einsehen, um sich zu vergewissern, ob es zu dieser Frage weitere Fundstellen gibt. Das aktualisierte Stichwortverzeichnis ist mit der Lieferung 03/23 erschienen.

Az.: 17.11

## Praxis der Kommunal-Verwaltung

Landesausgabe Nordrhein-Westfalen, Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen, Loseblattsammlung inkl. 3 Online-Zugänge / auch auf DVD-ROM erhältlich, Herausgegeben von Joachim Bender, Jörg Bülow, Helmut Dedy, Dr. Franz Dirnberger, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Prof. Dr. Jan Hilligardt, Dr. Klaus Klang, Dr. Alexis von Komorowski, Prof. Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Dr. Soenke Schulz, Hubert Stubenrauch, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Monika Weinl, Andreas Wellmann, Johannes Winkel und Uwe Zimmermann, KOMMUNAL-UND SCHUL-VERLAG, Wiesbaden, Telefon 0611-88086-10, Telefax 0611-88086-77, [www.kommunalpraxis.de](http://www.kommunalpraxis.de), E-Mail: [vertrieb@ksv-medien.de](mailto:vertrieb@ksv-medien.de)

Die vorliegenden (nicht einzeln erhältlichen) Lieferungen enthalten:

629. Nachlieferung I März/April 2023 | Preis 99,00 Euro

B 9e - Der Produktplan des neuen Haushaltsrechts als primäres Steuerungsinstrument für Rat und Verwaltung - Von Michael Gyzen, Diplom-Kaufmann:

Der Beitrag wurde überarbeitet und um den Abschnitt „8. Regionale und kommunale Produktgestaltungsprozesse“ erweitert, der sich mit der Zukunft der Prozesse beschäftigt.

C 1 - Recht der Ratsfraktionen - Von Professor Dr. Hubert Meyer, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Niedersächsischen Landkreistages:

Inhalt dieser Bearbeitung sind nach wie vor Streitigkeiten um die Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen, die Besetzung kommunaler Gremien und die Finanzierung der Fraktionen ebenso wie die Auseinandersetzungen um Rechte von Fraktionen extremistischer, aber verfassungsrechtlich nicht verbotener Parteien. Aktuelle Rechtsprechung und das neue Schrifttum sind berücksichtigt.

K 31 b - Sprengstoffrecht - Von Kurt Meixner, Ltd. Ministerialrat a. D.:

Mit dieser Lieferung wurde die Kommentierung auf den aktuellen Stand gebracht. Die Kommentierungen zu den §§ 2, 4, 5e, 6, 8a, 9, 13, 15, 22, 29, 32, 33c, 36, 37, 39, 44, 47b und 53 SprengG wurden überarbeitet.

L 15 - Kommunale Pressearbeit - Von Dr. Dr. Gerd Treffer, ehem. Pressesprecher der Stadt Ingolstadt:

Zwei neue Kapitel wurden in den Beitrag aufgenommen: 40.4.4 (Internetauftritte der Städte) und 47.3 (Verleger gegen städtische Amtsblätter, Stadtillustrierte und Internetauftritte - ein neues Konfliktfeld).

630. Nachlieferung I April 2023 | Preis 99,00 Euro

D 7 NW - Das Jagdrecht in Nordrhein-Westfalen - Begründet von Dr. Heinz Schandau, Vorsitzender Richter am Landgericht Aachen, fortgeführt von Hans Drees, Ltd. Ministerialrat a. D., fortgeführt von Hans-Jürgen Thies, Rechtsanwalt, Hamm, Justitiar des LJV NRW, und Ralph Müller-Schallenberg, Rechtsanwalt, Leverkusen, 1. Vizepräsident des Landesjagdverbandes Nordrhein-Westfalen, weiter fortgeführt von Klaudia Hugenberg, Rechtsanwältin und Notarin, Detmold, Justitiarin des LJV NRW, und Dr. Walter Jäcker, Rechtsanwalt, Bad Oeynhausen, stellv. Justiziar des LJV NRW:

Überarbeitet wurden die Kommentierungen zu den §§ 1, 2, 3, 6, 6a, 9, 10a, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 22a, 28, 36a, 43, 44, 44a, 45, 46 BfG und zu den §§ 1, 2, 4, 7, 8, 9, 14, 16, 17, 22, 23, 24, 28, 29, 31, 39, 56, 59, 60 LJG. Auch die Anhänge wurden aktualisiert und auf den neuesten Rechtsstand gebracht. Neu aufgenommen wurden hier u. a. die Tierschutzhundeverordnung (TierSchHuV) sowie einige wichtige (Rund-)Erlasse, z.B. zur Durchführung der Jägerprüfung, zur Hege und Bejagung des Wildes in Hegegemeinschaften (HeGe) und zur Bekämpfung von Bisam und Nutria.

E 4b NW - Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) mit der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung (AVerw-

GebO NRW) - Begründet von Josef Susenberger, Regierungsdirektor a. D., fortgeführt von Jürgen Weißauer, Regierungsdirektor, und Burghard Paulus Lenders, Ministerialrat, Innenministerium Nordrhein-Westfalen, überarbeitet und fortgeführt von Regierungsdirektor Hans-Peter Kalenberg, Referent im Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen:

Die letzte Gesetzesänderung sowie aktuelle Rechtsprechung u. a. zur weiteren Präzisierung des kostenrechtlichen Auslagenbegriffs und zur Aktion Mensch wurden eingefügt.

631. Nachlieferung I April/Mai 2023 | Preis 99,00 Euro

E 10 - Beteiligung der Kommune am Insolvenzverfahren - Begründet von Dr. Hubert Lentz, Rechtsanwalt, fortgeführt von Prof. Dr. Jens M. Schmittmann, Rechtsanwalt und Steuerberater, FOM Hochschule für Oekonomie und Management, Essen:

Mit dieser Überarbeitung des Beitrags wurde ein Abschnitt 1 eingeführt (Rechtliche Rahmenbedingungen nach nationalem und europäischem Recht), der sich u. a. mit dem Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht befasst.

H 5 - Die Sozialversicherung - Von Werner Gerlach, Vorstandsvorsitzender i. R.:

Mit dieser Lieferung wurden die Kommentierungen zum SGB I und SGB V auf den aktuellen Stand gebracht.

Az. 13.0.1.002/001

## Kommunalpolitik braucht mehr Frauen in Führung

Lediglich zwischen zehn und 15 Prozent aller Bürgermeisterämter in Deutschland, Österreich und der Schweiz werden von Frauen bekleidet. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB), der Österreichische Gemeindebund und der Schweizerische Gemeindeverband wollen Möglichkeiten aufzeigen, um den Frauenanteil in der Kommunalpolitik zu erhöhen. Nach einer Bürgermeisterinnentagung in Wien im letzten Jahr, trafen sich nun Vertreterinnen der drei Länder am 11. und 12. Mai 2023 zum ersten gemeinsamen **Bürgermeisterinnenkongress** (Foto) in Berlin. Prominente Unterstützung erhielt das Frauennetzwerk dabei von der deutschen und der österreichischen Bundespräsidenten-Gattin Elke Bündenbeder sowie Doris Schmidauer als Schirmherrinnen des länderübergreifenden Kongresses. Insgesamt diskutierten bei der Konferenz rund 100 Kommunalpolitikerinnen über Ideen, Konzepte und Wege, wie mehr Frauen für die Kommunalpolitik gewonnen werden können. Als Ergebnis verabschiedeten sie die gemeinsame Erklärung „Bürgermeisterinnen sind Mutmacherinnen“. Im Rahmen des

Treffens konstituierte sich zudem der DStGB-Arbeitskreis „Frauen in die Kommunalpolitik“. Zur Sprecherin gewählt wurde die Bürgermeisterin Ramona Schumann aus der Stadt Pattensen. Zu einer der drei Stellvertreterinnen wurde mit Nicole Berka von der Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid auch eine Bürgermeisterin aus Nordrhein-Westfalen bestimmt.



FOTO: ÖG/SOTIRIA PEISCHL

## Partnerschaftspreise des Europarates für deutsche Kommunen

Für ihre vorbildliche Partnerschaftsarbeit erhalten Frankenberg in Hessen und **Monheim am Rhein** in Nordrhein-Westfalen die Ehrenplakette des Europarates. Eine Ehrenflagge geht an Nagold in Baden-Württemberg. Über Europadiplome können sich Krefeld und **Siegen** in Nordrhein-Westfalen sowie der Markt Kleinwallstadt in Bayern freuen. Der Europapreis und damit die höchste Auszeichnung geht an Bolesławiec. Die polnische Stadt setzte sich im Finale gegen Rambouillet in Frankreich, Bamberg in Deutschland, Palanga in Litauen und Odessa in der Ukraine durch. Bolesławiec pflegt zehn Partnerschaften in Europa, darunter mit **Siegburg**. Mit dem Europapreis würdigt der Europarat seit 1955 den Einsatz von Städten und Gemeinden für die Stärkung eines vereinten Europas.

## Dr. Hollstein neuer Polonia-Beauftragter des Landes

Dr. Andreas Hollstein, von 1999 bis 2020 Bürgermeister der Stadt Altena, ist von der nordrhein-westfälischen Landesregierung zum Beauftragten für die polnischstämmigen Bürgerinnen und Bürger sowie Polinnen und Polen in Deutschland bestellt worden. Dr. Hollstein tritt die Nachfolge von Thorsten Klute an, der die Funktion seit 2014 ausgefüllt hatte. Der Polonia-Beauftragte im NRW-Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration fungiert als Ansprechpartner zwischen der Landesregierung, den Bürgerinnen und Bürgern mit polnischer Zuwanderungsgeschichte sowie deren Vereinen und Institutionen. Zudem berät und begleitet er die Landesregierung bei Fragen, die Polonia auf Landes- und Bundesebene betreffen.

## Neue Städtepartnerschaft zwischen Lindlar und Radomyschl

Die Gemeinde **Lindlar** hat eine Städtepartnerschaft mit der Stadt Radomyschl in der Ukraine geschlossen. „Dies ist ein wichtiges offizielles Zeichen des Schulterschlusses mit der ukrainischen Kommune in dieser schweren Zeit und zugleich ein angemessener formeller Rahmen für den Auf- und Ausbau der Beziehungen untereinander, zwischen den Zivilgesellschaften und den Bürgerinnen und Bürgern“, betonte der Lindlarer Bürgermeister Dr. Georg Ludwig. Sein Amtskollege Wolodymyr Teterskyi aus Radomyschl bezeichnete Lindlar als Freund und Partner. Einwohnerinnen und Einwohner aus Lindlar hätten wiederholt Hilfslieferungen nach Radomyschl geschickt. Die Stadt hat rund 25.000 Einwohnerinnen und Einwohner und liegt etwa 100 Kilometer westlich von Kiew.

## Uwe Zimmermann neuer Generalsekretär des RGR

Uwe Zimmermann ist seit 1. Mai 2023 Generalsekretär der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGR). Der stellvertretende Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) folgte auf Dr. Kay Ruge, Stellvertreter des Hauptgeschäftsführers des Deutschen Landkreistages, dessen Mandat

turnusgemäß Ende April endete. Zimmermann verfügt über langjährige Erfahrung in der kommunalen Europapolitik. Der Jurist ist seit 1998 beim DStGB für Europa zuständig, zunächst als Leiter des Referates Europa/Internationales, später zusätzlich als stellvertretender Direktor des Europabüros und schließlich als Beigeordneter. Die Position des RGR-Generalsekretärs wird seit 2009 abwechselnd von Führungspersonen der drei kommunalen Spitzenverbände wahrgenommen.



EUROPA-NEWS  
zusammengestellt von  
Barbara Baltsch,  
Europa-Journalistin,  
E-Mail: barbara.baltsch  
@kommunen.nrw

## Gewinner des Foto- und Kurzfilmwettbewerbs EuroVisions

Der nordrhein-westfälische Europaminister Nathanael Liminski hat die acht Gewinnerbeiträge des Foto- und Kurzfilmwettbewerbs EuroVisions 2022 ausgezeichnet. Unter dem Motto „Europe4Youth - Gemeinsam für den Frieden“ waren Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufen I und II in NRW aufgerufen, sich mit den Fragen auseinanderzusetzen, welche Symbole für Frieden und Solidarität in Europa stehen, wie die Europäische Union zu Frieden und Sicherheit auf der Welt beitragen kann und was die Jugend selbst für den Frieden tun kann. Insgesamt hatten sich 2.080 Schülerinnen und Schüler aus 129 Schulen mit 613 Beiträgen an EuroVisions 2022 beteiligt, davon 494 Fotos und 119 Kurzfilme. Die preisgekrönten Bilder und Videos

gibt es unter [eurovisions.nrw](http://eurovisions.nrw).

## Dr. Schackmann-Fallis im Einsatz für die Europa-Union Deutschland

Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis, bis Oktober 2022 Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Deutschen Sparkassen- und Giroverbands, ist neuer Vorsitzender des Vereins zur Förderung der Europa-Union Deutschland (EUD). Ziel des Fördervereins ist es, Spenden für die Arbeit der EUD in den Kommunen einzuwerben. Die 17.000 ehrenamtlich Aktiven der EUD setzen sich bundesweit für den Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern über Europa und für Weltoffenheit, europäischen Austausch und konkrete Zusammenarbeit ein. „Die Europa-Union Deutschland hat nach dem Zweiten Weltkrieg viel für ein europäisches Deutschland und damit für Europa geleistet. Dieses Engagement, besonders ihres lebendigen Jugendverbands JEF, möchte ich gerne unterstützen“, betonte Dr. Schackmann-Fallis nach seiner Wahl.

## Wettbewerb um Europäische Innovationshauptstädte

Die Europäische Kommission sucht die Europäischen Innovationshauptstädte für 2023. Preise gibt es in den Kategorien „Europäische Innovationshauptstadt“ und „Aufstrebende innovative Stadt Europas“. Um den Titel „European Capital of Innovation 2022“ können sich Städte mit mehr als 250.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bewerben. Die Siegerstadt erhält eine Million Euro. Für die Zweit- und Drittplatzierten gibt es jeweils 100.000 Euro. Der Preis „European Rising Innovative City 2022“ steht Städten mit mindestens 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern offen. Hier gibt es 500.000 Euro für die Siegerstadt sowie jeweils 50.000 Euro für zwei weitere Platzierte. Bewerbungsfrist ist der 29. Juni 2023. Infos gibt es unter [eic.ec.europa.eu/eic-prizes/european-capital-innovation-awards\\_en](http://eic.ec.europa.eu/eic-prizes/european-capital-innovation-awards_en).

Danke an alle,  
die helfen!



© AWO International/Markus Korenjak

## Nothilfe Ukraine

Millionen Familien aus der Ukraine bangen um ihr Leben und ihre Zukunft. Aktion Deutschland Hilft, das Bündnis deutscher Hilfsorganisationen, leistet den Menschen Nothilfe.



Danke für Ihre Solidarität. Danke für Ihre Spende.

Jetzt Förderer werden: [www.Aktion-Deutschland-Hilft.de](http://www.Aktion-Deutschland-Hilft.de)



## Wirksamkeit eines 30-jährigen gemeindlichen Wiederkaufsrechts in einem städtebaulichen Vertrag

**Laut BGH verstößt eine Gemeinde nicht gegen das Gebot angemessener Vertragsgestaltung, wenn sie sich bei einem Verkauf von Bauland an einen privaten Käufer im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages zu einem marktgerechten Preis ein Wiederkaufsrecht für den Fall vorbehält, dass der Käufer das Grundstück nicht innerhalb von acht Jahren mit einem Wohngebäude bebaut. Dies gilt selbst dann, wenn eine Ausübungsfrist für das Wiederkaufsrecht nicht vereinbart ist und dieses somit innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Jahren ausgeübt werden kann.**

BGH, Urteil vom 16.12.2022

- Az.: V ZR 144/21 -

Der Beklagte kaufte von der Klägerin, einer Marktgemeinde in Bayern, mit notariellem Vertrag aus dem Jahr 1994 ein Grundstück zu einem marktgerechten Preis. Der Beklagte verpflichtete sich, auf dem Grundstück innerhalb von acht Jahren ab dem Tag des Kaufs ein bezugsfertiges Wohngebäude entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu erstellen. Für den Fall, dass das Wohngebäude nicht fristgemäß errichtet oder das Vertragsgrundstück ohne Zustimmung der Klägerin in unbebautem Zustand weiterveräußert wird, verpflichtete sich der Beklagte, das Eigentum an dem Grundstück der Klägerin auf Verlangen kosten- und lastenfrei zurückzuübertragen gegen Zahlung des ursprünglichen Kaufpreises, sonstiger gemäß der Vertragsurkunde bezahlter Beträge und nachweisbarer Kosten für die zwischenzeitlich erfolgten Erschließungsmaßnahmen. Zinsen sollten von der Klägerin nicht zu entrichten sein. Der Beklagte errichtete in der Folgezeit kein Wohngebäude. Im Jahr 2014 teilte ihm die Klägerin mit, dass sie von ihrem Rückübertragungsrecht Gebrauch mache.

Das Landgericht hat den Beklagten verurteilt, das Grundstück an die Klägerin aufzulassen und die Eigentumsumschreibung im Grundbuch zu bewilligen. Das Oberlandesgericht hat das Urteil aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Der Bundesgerichtshof hat das Urteil auf die Revision der Klägerin aufgehoben und die Sache zur neuen Verhandlung und Entscheidung an das Oberlandesgericht zurückverwiesen. Nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BauGB müssten die in einem städtebaulichen Vertrag vereinbarten Leistungen den gesamten Umständen nach angemessen sein. Bei wirtschaftlicher Betrachtung des Gesamtvorgangs dürfe die Gegenleistung nicht außer Verhältnis zu der Bedeutung und dem Wert der von der Behörde erbrachten oder zu erbringenden Leistung stehen und die vertragliche Übernahme von Pflichten dürfe auch ansonsten zu keiner unzumutbaren Belastung für den Vertragspartner führen. Nach diesem Maßstab stelle sich das Wiederkaufsrecht der Klägerin auch unter Berücksichtigung der Ausübungsfrist von 30 Jahren nicht als unangemessen dar. Bauverpflichtungen wie die vorliegende dienten dem aner kennenswerten städtebaulichen Zweck, die (zeitnahe) Erreichung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele sicherzustellen bzw. zu fördern und Grundstücksspekulationsgeschäfte zu verhindern. Es sei daher für sich genommen nicht zu beanstanden, wenn eine Gemeinde dem privaten Käufer ein im Gebiet eines Bebauungsplans gelegenes Grundstück nur gegen Übernahme einer Bauverpflichtung verkaufe

und diese Verpflichtung durch ein Wiederkaufsrecht für den Fall des Verstoßes absichere.

Die Wirksamkeit einer solchen Vereinbarung setze auch nicht voraus, dass dem Käufer das Grundstück unterhalb des Verkehrswertes verkauft werde, zumal Gemeinden unter beihilfe- und haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten Grundstücke grundsätzlich nicht unter dem Verkehrswert veräußern dürften. Die Pflicht, das Grundstück den Festsetzungen des Bebauungsplans gemäß zu bebauen, stelle für den Erwerber eines im Baugebiet gelegenen Grundstücks regelmäßig keine schwerwiegende Belastung dar. Denn üblicherweise werde er ohnehin beabsichtigen, das Grundstück zu bebauen, und müsse hierbei die Vorgaben des Bebauungsplans einhalten. Die hier vereinbarte Bauverpflichtung von acht Jahren sei auch nicht unangemessen kurz.

Ebenso wenig führe der vereinbarte Wiederkaufspreis zur Unangemessenheit der Regelung. Im Grundsatz sei es nicht unbillig, den Verkaufspreis als Wiederkaufspreis zu vereinbaren, da dies der gesetzlichen Zweifelsregelung entspreche. Dass der ursprüngliche Kaufpreis nicht zu verzinsen sei, entspreche dem Umstand, dass der Käufer seinerseits nicht verpflichtet sei, gezogene Nutzungen an den Verkäufer (und Wiederkäufer) herauszugeben.

Schließlich sei die Vereinbarung des Wiederkaufsrechts auch nicht deshalb unangemessen, weil keine Regelung über die Frist zur Ausübung getroffen wurde und damit die gesetzliche Frist von 30 Jahren gelte. Denn die einschlägigen gesetzlichen Regelungen seien im Rahmen von § 11 Abs. 2 BauGB wertungsmäßig zu berücksichtigen. Die Länge der gesetzlichen Frist stelle sich auch nicht einseitig als Vorteil für die Gemeinde und als Nachteil für den Käufer dar. Denn sie ermögliche es der Gemeinde, im Einzelfall flexibel zu reagieren, etwa indem sie einem unverschuldet in wirtschaftliche Not geratenen Käufer die Frist für die Erfüllung der Bauverpflichtung verlängere. Bei einer kürzeren Ausübungsfrist wäre die Gemeinde hingegen gezwungen, ihr Recht sofort oder zumindest zeitnah auszuüben, um es nicht zu verlieren. Alternativ müsste sie von vornherein eine kürzere Frist für die Bauverpflichtung vorsehen, um nach deren Ablauf ausreichend Zeit für die Prüfung des weiteren Vorgehens zu haben. Beide Varianten wären von Nachteil für die jeweiligen Käufer.

Anders als das Berufungsgericht meint, lasse sich die Unangemessenheit der in Rede stehenden Regelung nicht aus der bisherigen Rechtsprechung des Senats zu Ausübungsfristen für den Wiederkauf beim „Einheimischenmodell“ ableiten. Durch dieses solle in Gemeinden, die eine starke Nachfrage nach Bauland durch auswärtige Interessenten verzeichnen, Einheimischen der Erwerb von Bauflächen zu bezahlbaren, in der Regel deutlich unter dem Verkehrswert liegenden Preisen ermöglicht werden. Dies sei nur zulässig, wenn sichergestellt werde, dass die bevorzugten Käufer die auf den Grundstücken zu errichtenden Eigenheime für einen bestimmten Zeitraum selbst nutzten und nicht auf Kosten der Allgemeinheit Gewinne erzielten, indem sie das verbilligte Bauland alsbald zum Verkehrswert weiterveräußerten oder den Grundbesitz an Dritte vermieteten. Vertragliche Regelungen, die entsprechende Bindungen begründen, schafften mithin erst die öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen für die Vergabe preisgünstigen Baulands. Da die Bindung des Käufers beim Einheimischenmodell der Preis für den verbilligten Erwerb des Grundstücks sei, hänge die zulässige Bindungsdauer von dem Umfang der Verbilligung ab.



**GERICHT  
IN KÜRZE**  
zusammengestellt  
von Hauptreferent  
Carl Georg Müller  
StGB NRW

Die vorliegend zu beurteilende Regelung unterscheidet sich grundlegend von einem Grundstücksverkauf im Einheimischenmodell. Dem Beklagten werde keine langfristige Bindung auferlegt, die nur mit einer angemessenen hohen Subvention zu rechtfertigen wäre. Er sei einzig verpflichtet, das Grundstück innerhalb von acht Jahren mit einem dem Bebauungsplan entsprechenden Wohngebäude zu bebauen. Hätte er diese Verpflichtung erfüllt, wäre das Wiederkaufsrecht der Klägerin erloschen bzw. nicht entstanden. Bei der Bebauungsfrist habe es sich auch nicht um eine Mindestfrist gehandelt, der Beklagte sei also auch nicht für einen Zeitraum von acht Jahren gebunden gewesen. Er hätte das Grundstück vielmehr sofort nach Abschluss des Kaufvertrages und Erteilung einer Baugenehmigung bebauen und das Wiederkaufsrecht damit zum Erlöschen bringen können. Auch habe er, anders als regelmäßig beim Einheimischenmodell, über das Grundstück nach dessen Bebauung frei verfügen können.

Die Regelung über das Wiederkaufsrecht der Klägerin verstoße auch nicht deshalb gegen das Gebot der angemessenen Vertragsgestaltung, weil sie keine Ausnahmen für Härtefälle vorsehe. Eine Gemeinde sei auch bei der Ausübung ihrer vertraglichen Rechte an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden, weil sie als öffentliche Körperschaft den Grundsätzen des Verwaltungsprivatrechts unterliege. Die Klägerin hätte daher im Wege einer Ermessensentscheidung zu prüfen gehabt, ob die Ausübung des Wiederkaufsrechts im Interesse der Sicherung des mit ihm verfolgten Zwecks geboten gewesen sei oder eine vermeidbare Härte dargestellt habe. Umstände, die die Klägerin dazu veranlassen mussten, von der Ausübung des Wiederkaufsrechts abzusehen, seien vorliegend nicht festzustellen und auch nicht ersichtlich. Der schlichte Zeitablauf seit dem Verstreichen der Bebauungsfrist reiche hierfür schon deshalb nicht aus, weil der Beklagte auch nach Fristablauf nicht gebaut habe.

Der Bundesgerichtshof konnte gleichwohl nicht in der Sache selbst entscheiden, denn das Berufungsgericht habe, aus seiner Sicht folgerichtig, bislang keine Feststellungen dazu getroffen, ob der Geschäftsleiter der Klägerin, der die Ausübung des Wiederkaufsrechts erklärt hatte, zur Abgabe der Erklärung befugt war. Die Wirksamkeit der Erklärung ließ sich daher im Revisionsverfahren nicht abschließend beurteilen.

## Berufungszulassung der Stadt Erkrath in Förderverfahren

Die Stadt Erkrath war mit einem Antrag auf Zulassung der Berufung beim nordrhein-westfälischen Oberverwaltungsgericht (OVG NRW) erfolgreich, das sich aufgrund ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit

des erstinstanzlichen Urteils nun mit der Rücknahme eines Zuwendungsbescheids durch die Förderstelle auseinandersetzt.

OVG NRW, Beschluss vom 09.02.2023  
- Az.: 4 A 2549/20 -

Vorgegangen war dem Verfahren ein Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf, das die Rücknahme für zulässig hielt. Das OVG hingegen war der Meinung, die Berufung sei wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zuzulassen. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, der Zuwendungsbescheid aus April 2016 sei rechtswidrig, habe die Klägerin hinreichend in Frage gestellt. Für die Rechtmäßigkeit der Bewilligung einer Zuwendung sei entscheidend, wie die zuständige Behörde die maßgebliche Förderrichtlinie im entscheidungserheblichen Zeitpunkt des Erlasses des Zuwendungsbescheids in ständiger Praxis gehandhabt habe und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebunden sei. Für Kommunen gelte dies aufgrund des interkommunalen Gleichbehandlungsgebots entsprechend.

Dabei sei die Verwaltungsvorschrift nicht wie eine Rechtsnorm aus sich heraus, sondern gemäß der von ihrem Urheber gebilligten bzw. geduldeten tatsächlichen Verwaltungspraxis auszulegen. Denn nach gefestigter Rechtsprechung seien Förderrichtlinien keine Rechtssätze. Sie seien dazu bestimmt, Maßstäbe für die Verteilung der Fördermittel zu setzen, und sollten auf diese Weise die Ausübung des Ermessens durch die Bewilligungsbehörden steuern. Deshalb bewirkten sie zunächst nur eine interne rechtliche Bindung des Verwaltungsermessens. Der bloße Verstoß gegen eine derartige Verwaltungsvorschrift mache eine Ermessensausübung daher nicht rechtswidrig; umgekehrt mache die bloße Beachtung eine Ermessensausübung noch nicht rechtmäßig.

In ihrem rechtlichen Verhältnis zum Förderempfänger sei die Bewilligungsbehörde - abgesehen von den sonstigen gesetzlichen Grenzen des Verwaltungshandelns - nur durch den allgemeinen Gleichheitssatz gebunden. Wenn sich die Behörde an ihre Förderrichtlinien halte, sei sie daher durch das Gleichbehandlungsgebot verpflichtet, dies auch weiterhin zu tun, sofern nicht sachliche Gründe im Einzelfall eine Abweichung rechtfertigten oder gar geböten. Weiche sie hingegen generell von den Förderrichtlinien ab, so verlören diese insoweit ihre ermessensbindende Wirkung. Ob das Verwaltungshandeln mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar sei, beurteile sich dann nur nach der tatsächlichen Verwaltungspraxis.

Vor diesem Hintergrund stelle sich der Rücknahmebescheid wohl bereits deshalb als rechtswidrig dar, weil viel dafür spreche, dass der zurückgenommene Zuwendungsbescheid nicht rechtswidrig ergangen sei.

Das Ergebnis des Berufungsverfahrens steht derzeit noch aus.



INDIVIDUELLE  
KONZEPT-  
ENTWICKLUNG

WIR REALISIEREN IHRE  
PRINT- UND DIGITALPUBLIKATIONEN

KRAMMER  
INNOVATION



KRAMMER INNOVATION // Tel. 0211 9149 - 560  
[www.krammerinnovation.de](http://www.krammerinnovation.de) // [kontakt@krammerinnovation.de](mailto:kontakt@krammerinnovation.de)

## Verurteilung eines ehemaligen Bürgermeisters wegen Untreue und Bestechlichkeit

Nach Verurteilung eines ehemaligen rheinland-pfälzischen Bürgermeisters durch das Landgericht Mainz wegen Bestechlichkeit in vier Fällen sowie Untreue in zwölf Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von einem Jahr und acht Monaten, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde, hat der Bundesgerichtshof (BGH) die Revision des Angeklagten verworfen, da die durch das Rechtsmittel veranlasste Überprüfung des Urteils keinen Rechtsfehler zum Nachteil des Angeklagten ergeben hat.

BGH, Beschluss vom 08.02.2023

- Az.: 3 StR 167/22 -

Nach den vom Landgericht getroffenen Feststellungen schloss der Angeklagte als Bürgermeister der Stadt Oppenheim im Herbst 2013 im Zusammenhang mit der Entwicklung und Bebauung des Baugebiets Krämereck-Süd mit der GAJ GmbH, deren faktischer Geschäftsführer ein früherer Mitangeklagter war, einen Maklervertrag. Hintergrund war, dass zur Sanierung des desolaten Haushalts der Stadt Oppenheim verschiedene Grundstücke durch die Stadt vor dem Umlegungsverfahren angekauft und nach Erschließung gewinnbringend verkauft werden sollten.

Die nach der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz erforderliche Schriftform wurde nicht eingehalten, zudem wurde der an sich zuständige Stadtrat nicht einbezogen. Der Angeklagte wollte insgesamt eine Einbindung des Stadtrates, der dem Abschluss eines Maklervertrages mangels Erforderlichkeit nicht zugestimmt hätte, umgehen und ging davon aus, zukünftige Rechnungen der GAJ GmbH auch ohne entsprechende Grundlage bei der Verbandsgemeinde allein durch Anweisung zur Auszahlung bringen zu können. Im Zusammenhang mit dem Abschluss des Maklervertrages vereinbarten der Angeklagte und der frühere Mitangeklagte zudem, dass im Gegenzug ca. zehn Prozent der Provision von der GAJ GmbH bzw. dem früheren Mitangeklagten an einen Partei-Ortsverband fließen sollten.

Insgesamt wurden in der Folgezeit mehrere Grundstücke unter Mitwirkung des früheren Mitangeklagten durch die Stadt Oppenheim angekauft. Diese bildeten die Grundlage für Provisionsrechnungen der GAJ GmbH, die auf Anweisung des Angeklagten in Höhe von insgesamt 172.249,94 Euro zum Nachteil der Stadt Oppenheim an die GAJ GmbH ausgezahlt wurden.

Entsprechend der zwischen dem Angeklagten und dem früheren Mitangeklagten getroffenen Abrede leistete dieser in den Jahren 2014 und 2015 Spenden in Höhe von insgesamt 17.600 Euro an den Partei-Ortsverband. Der Angeklagte und die Stadt sowie Mitarbeitende der Verbandsgemeinde, der die Stadt Oppenheim angehört, hätten den Ankauf der Grundstücke ohne Weiteres selbst organisieren können.

Das Urteil ist mit der Entscheidung des Senats rechtskräftig.



## 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 02 11/45 87-1  
Fax 02 11/45 87-287  
www.kommunen.nrw

**Hauptschriftleitung** Hauptgeschäftsführer  
Christof Sommer

**Redaktion** Barbara Baltsch,  
Telefon 0211/45 87-225  
barbara.baltsch@kommunen.nrw

**Abonnement-Verwaltung** Nina Hermes  
Telefon 0211/4587-245  
nina.hermes@kommunen.nrw

**Anzeigenabwicklung** Krammer Verlag Düsseldorf AG  
Goethestraße 75 40237 Düsseldorf  
Jutta Hartmann • j.hartmann@krammerag.de  
Telefon 02 11/91 49-4 55 Fax -4 80

**Layout** KNM / Krammerinnovation  
Anja Schwarzwaldner  
www.krammerinnovation.de

**Druck** Holzmann Druck GmbH & Co. KG  
86825 Bad Wörlshofen  
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich mit Doppelnummern im Februar und August. Das Abonnement (Einzelpreis 78 € komplett, elektronisch 49 €, Mindestlaufzeit 1 Jahr) ist unbefristet und kann jederzeit begonnen werden. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund NRW, Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf, Internet: www.kommunen.nrw. Jedoch kann das Abonnement innerhalb der ersten zwölf Monate mit einer Frist von einem Monat schriftlich gekündigt werden. Ansonsten verlängert es sich bis zum Ende des laufenden Kalenderjahres. Wird es dann nicht bis zum 30.11. - wirksam zum 31.12. - gekündigt, verlängert es sich um ein weiteres Kalenderjahr und bleibt dann jeweils mit einer Frist von einem Monat zum Jahresende kündbar. Die Abonnementgebühr wird - bei Abo-Beginn im laufenden Kalenderjahr - anteilig für die dann noch bezogenen Hefte sowie jeweils im 1. Quartal für das gesamte Kalenderjahr in Rechnung gestellt. Wird das Abonnement während des Kalenderjahres zum Ende der Mindestlaufzeit gekündigt und ist bereits die volle Jahres-Abonnementgebühr bezahlt, wird diese für die nicht mehr bezogenen Hefte anteilig zurückerstattet. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers/der Verfasserin veröffentlichten Beiträge geben dessen/deren persönliche Meinung wieder. Nachdruck oder elektronische Wiedergabe nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342-6106



Themenschwerpunkt Juli-August 2023:  
**Klimaresiliente Stadt**

# ERDBEBEN TÜRKEI UND SYRIEN



## Jetzt spenden!

Starke Erdbeben haben in der Türkei und Syrien ein unvorstellbares Ausmaß der Zerstörung hinterlassen. Tausende Menschen sind tot und Zehntausende verletzt. Aktion Deutschland Hilft leistet Nothilfe. Mit Nahrungsmitteln, Trinkwasser und medizinischer Hilfe. **Helfen Sie jetzt – mit Ihrer Spende!**



Spendenkonto: DE62 3702 0500 0000 1020 30

Jetzt spenden: [www.Aktion-Deutschland-Hilft.de](http://www.Aktion-Deutschland-Hilft.de)



**Aktion  
Deutschland Hilft**  
Bündnis deutscher Hilfsorganisationen



# Wir unterstützen Sie bei Ihren kommunalen Aufgaben

## Unsere Themen:

Finanzierung kommunaler Leistungen, Gewässer, Organisation und Personal, Klimaschutz und Klimaanpassung, Abwasserentsorgung, Arbeits- und Gesundheitsschutz, IT für Kommunen, Brandschutz und Rettungsdienste, Kommunale Beschaffung, Öffentlichkeitsarbeit, Abfallentsorgung, Unterhaltung kommunaler Anlagen, Verträge und Konzessionen

## Wir sind für Sie da!

Nutzen Sie unser umfangreiches Know-how

**Kommunal Agentur NRW GmbH**

Cecilienallee 59  
40474 Düsseldorf  
Telefon 0211/430 77-0  
info@KommunalAgentur.NRW  
www.KommunalAgentur.NRW

# Advertorial

## Mit günstigem Solarstrom klimagerechte Sanierung ermöglichen

### Modellprojekt Bielefeld Baumheide zur warmmietenneutralen Gebäudesanierung

Der hohe Energiebedarf im Gebäudesektor muss schnellstmöglich gesenkt werden, um Klimaziele zu erreichen und fossile Energien einzusparen. Deutschlandweit hat Gebäudewärme mit etwa 35 Prozent einen immens hohen Anteil am Gesamtenergieverbrauch. Die Dekarbonisierung des Wohnungsbestands ist dringend notwendig – dies muss aber immer sozial verträglich erfolgen. Angesichts immer weiter steigender Energiepreise, kann die warmmietenneutrale Gebäudesanierung hier der Schlüssel sein. Bereits 2019 haben die Arbeitsgemeinschaft (AG) Innovation City Management GmbH (ICM) und GERTEC GmbH für das Wohnungsbaununternehmen Vonovia innerhalb des Projektes „Quartiersentwicklung in Bielefeld Baumheide“ einen Ansatz zur warmmietenneutralen Gebäudesanierung erprobt.

Das Quartier Baumheide befindet sich im Osten der Stadt Bielefeld und weist größtenteils Bestände aus den 1960er Jahren auf. Die Vonovia ist Eigentümerin von 560 Wohneinheiten mit Potenzial zur energetischen Sanierung. Die AG hat im Auftrag des Wohnungsbaunnehmens für diesen Bestand Mo-

dernisierungsvarianten unter Inanspruchnahme von Fördermitteln erstellt. Dabei stand im Fokus, die Maßnahmen sozialverträglich mit dem Ziel einer warmmietenneutralen Gebäudesanierung durchzuführen. Die Investitionen in die Sanierungsmaßnahmen wurden hierzu zunächst auf das Erreichen der Effizienzhausklasse B (von vormals Klasse F) begrenzt, damit die erforderliche finanzielle Umlage über die Anpassung der Kaltmiete auf ein Minimum beschränkt werden konnte. Gleichzeitig sah das Konzept vor, die Mieter:innen durch ein Mieterstrommodell zu entlasten: So bietet die Vonovia ihren Mieter:innen nach der Sanierung die Versorgung über eigens produzierten Strom, z.B. über PV-Strom vom eigenen Dach, an. Hierdurch können die Wärme- und Stromkosten gesenkt und die erhöhte Kaltmiete in der Bilanz möglichst abgefangen werden. Auch wenn das Projekt in der Form ein großer Erfolg war, so ist dennoch im Rahmen der Quartiersentwicklung in Bielefeld Baumheide deutlich geworden, dass selbst bei extrem hohen Anstrengungen eine warmmietenneutrale Modernisierung nur sehr schwer zu erreichen ist. Hier bedarf

es Erleichterungen seitens der Politik, nur mit effizienten Mieterstrommodell ist Warmmietenneutralität flächendeckend erreichbar.

Die energetische Sanierung von Gebäuden rechnet sich angesichts steigender Energiepreise mehr denn je. Im Rahmen Quartiersentwicklung in Bielefeld Baumheide ist nochmals deutlich geworden, dass das nicht nur für Einfamilienhäuser, sondern auch für Mehrfamilienhäuser gilt. Voraussetzung ist, dass die klimagerechte Sanierung nicht zu finanziellen Lasten der Mieter:innen. Das Modell in Bielefeld zeigt, dass es möglich ist. Und dieses löst die Akzeptanz bei den Mieter:innen für die besseren Wohnbedingungen in klimasanierten Wohnungen aus. Somit sind Mieterstrommodelle und warmmietenneutrale Ansätze grundsätzlich auch Akzeptanztreiber zur Erreichung der Klimaziele. Damit könnte in Deutschland eine energetische Sanierungsquote zu erzielen werden, die dem Klimaschutz gerechter wird – aktuell stehen wir bundesweit bei weniger als einem Prozent –, deshalb brauchen wir vereinfachte Prozesse, um die Sanierungen für Vermieter:innen und Mieter:innen

attraktiver gestalten. Mieterstrom könnte einfach und unbürokratisch mit den jährlichen Betriebskosten abgerechnet sein. Hierzu braucht es eine einfache Ergänzung der Mietgesetzgebung zur Einführung von Mieterstrom und eine Gebäudeenergiekostenverordnung, die nicht nur die Verteilung der Kosten der Wärme und des Warmwassers, sondern auch die Verteilung der Kosten des im Gebäude erzeugten Stroms regelt. Der Knoten zur klimagerechten Sanierung der bestehenden Wohngebäude könnte so sehr einfach gelöst werden.

Kontakt:  
Burkhard Ulrich Drescher  
Oberbürgermeister a.D.  
Geschäftsführer / CEO

Innovation City Management  
GmbH  
Gleiwitzer Platz 3  
D-46236 Bottrop

T +49 2041 7230652  
burkhard.drescher@icm.de