



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

THEMA

LOKALE DEMOKRATIE



AUSSERDEM

FLUTOPFERHILFE

FINANZEN

SCHULGESETZ



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Alle wollen mitreden in der Kommune, und das ist auch gut so. Dies liegt im Wesen der kommunalen Selbstverwaltung - aus unserer Sicht weiterhin die effektivste Form, die örtlichen Angelegenheiten zu regeln. Nur muss das Mitreden gut organisiert werden. Ganz bewusst haben sich die Väter und Mütter unseres Grundgesetzes, das ja auch den Korridor für die Gemeindeordnung markiert, für die repräsentative Demokratie entschieden. Alle fünf Jahre bestimmen die Bürger und Bürgerinnen in Nordrhein-Westfalen, wer für sie die Entscheidungen in der Kommune und im Kreis trifft. Das erleichtert das Regieren, wenn ein überschaubarer Kreis von Personen, die sich in der Materie auskennen, regelmäßig zusammenkommt. Freilich hat sich die Praxis in den Kommunen von der „Experten-Demokratie“ längst wegentwickelt. Bürger und Bürgerinnen sind selbstbewusster geworden und vertreten mit Nachdruck ihre - wohl oft partikulären - Interessen. Die Kommune muss darauf reagieren, und der Gesetzgeber hat die Zeichen der Zeit erkannt. So wurde vor gut zehn Jahren ein Instrument der direkten Demokratie in unseren Städten und Gemeinden etabliert: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Bei rund 300 Bürgerbegehren in dieser Zeitspanne kann man durchaus von einem Erfolg sprechen. Kommt es zu einem Bürgerentscheid, wird immerhin - ein hoher Anspruch - an Stelle des Rates entschieden.



Freilich stellt sich der Konsens, was für die Kommune gut ist und was nicht, immer seltener auf Anhieb ein. Die Gesellschaft hat sich in viele unterschiedliche Gruppen ausdifferenziert, und was den einen dringend notwendig erscheint - etwa eine neue Straße -, halten die anderen für eine Zumutung. Hier ist die moderierende Kraft der Gemeinde viel stärker gefordert als früher. Und die Fachdiskussion im Rat alle sechs bis acht Wochen reicht eben häufig nicht mehr aus, den Konsens zwischen allen Bürgern und Bürgerinnen herzustellen.

Glücklicherweise bietet unsere Gemeindeordnung vielfältige Mitwirkungsmöglichkeiten: vom Einwohnerantrag bis zur Mitarbeit in Ratsausschüssen. Aber auch informelle Instrumente der Mitwirkung müssen immer stärker genutzt werden - Runde Tische, Informations-Veranstaltungen, Planungszellen und vieles mehr. Die Verwaltungen, aber auch die politisch Handelnden sind gut beraten, sich aus diesem Instrumentenkoffer reichlich zu bedienen. Wie heißt es so richtig in der offenen Jugendarbeit: die Klienten müssen da abgeholt werden, wo sie stehen. Konsens ist mühsam, aber er zahlt sich langfristig aus.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW



Datenschutz in der Gemeinde

Recht, Informationstechnik, Organisation, v. J. Wohlfahrt, H. Eiermann, M. Ellinghaus, 1. Aufl. 2004, 155 S., brosch., 24 Euro, ISBN 3-8329-0574-X, Nomos Verlag, Baden-Baden

„Hilfe zur Selbsthilfe“ von Praktikern für Praktiker will dieser Überblick zum Datenschutz liefern. Das Buch bietet eine

knappe Darstellung der Bereiche allgemeiner und besonderer Datenschutz sowie Datenschutz in der Informationstechnologie und Organisation des Datenschutzes. Wenn man sich erst einmal an die ungewöhnliche Typografie gewöhnt hat, findet man wertvolle Hinweise zur Arbeit des Rates und der Arbeit im Bürgeramt sowie zu einzelnen Fachbereichen, wobei die untersuchten Vorschriften regelmäßig aus NRW stammen - mit Ausnahme der Frage der Zugangseröffnung nach dem VwVfG. Etwas ausführlicher könnte die Darstellung der privaten Internetnutzung am Arbeitsplatz sein. Das Kapitel zur Sicherheit in der Informationstechnologie zeigt die relevanten Gefahren und Schutzmaßnahmen, die zwei letzten Kapitel befassen sich mit der Organisation und den Aufgaben des behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Jahrbuch der Rheinischen Denkmalpflege

Band 39, Forschungen und Berichte, vom Landschaftsverband Rheinland und dem Rheinischen Amt für Denkmalpflege, Hrsg. Prof. Dr. Udo Mainzer, Landeskonservator, Petersberg 2004, 424 S., 49,80 Euro, ISBN 3-937251-23-5, zu beziehen über www.imhof-verlag.de/docs/pd1083238451



Im ersten Teil des Jahrbuchs stellen unterschiedliche Autoren neue Erkenntnisse ihrer Forschung vor. Konkrete unter Denkmalschutz stehende Objekte wie die ehemalige Stiftskirche St. Suitbertus in Düsseldorf-Kaiserswerth oder das Antwerpener Antoniusretabel in der Propsteikirche Kempen sind dabei ebenso Thema wie die Folgen eines Dachausbaus für den Denkmalbestand. Im zweiten Teil wird von der Arbeit der praktischen Denkmalpflege berichtet - beispielsweise anhand der Restaurierungsarbeiten in der ehemaligen Jesuitenkirche St. Andreas in Düsseldorf. Ein ausführliches Ortsverzeichnis gibt eine Übersicht über die Maßnahmen in den einzelnen Städten und Gemeinden. Im dritten Teil des Jahrbuchs schildert das Rheinische Amt für Denkmalpflege seine Tätigkeit in den Jahren 1997 bis 1999. Insgesamt 266 Abbildungen lockern die Texte des Jahrbuchs auf.

INHALT

59. Jahrgang
April 2005

BÜCHER UND MEDIEN 4
NACHRICHTEN 5

THEMA LOKALE DEMOKRATIE

HANS-GERD VON LENNEP Direkte Demokratie und Bürgermitwirkung in NRW-Kommunen	6
Dokumentation: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in der Gemeindeordnung NRW	9
Mehr (direkte) Demokratie wagen - ein Streitgespräch	10
MICHAEL BECKER Anhörungs- und Mitwirkungsrechte der Bürger und Bürgerinnen	14
KLAUS-VIKTOR KLEERBAUM Der Rat als Haupt-Entscheidungsorgan	16
ANNEMARIE QUICK Runde Tische als informelle Entscheidungsplattform	18
ERNST HERBSTREIT, HEIKE SIEGEL Bürgerbeteiligung in Stromberg/Stadt Oelde	20
HEIKE SIEGEL Sinn und Nutzen von Planungszellen	22
INGEBORG ANGENENDT, BERND KUHLMANN-JAKSCH Bürgermitwirkung bei der Planung der Bergheimer Festhalle	23
BENEDIKT GIESBERS Aktivitäten der NRW-Kommunen zur Flutopferhilfe	25
CLAUS HAMACHER, ANDREAS WOHLAND Die Entwicklung der Kommunalfinanzen 2004/2005	28
MATTHIAS MENZEL Das neue NRW-Schulgesetz	31
ANDREAS KASPER Die Entwicklung des Städte- und Gemeindebundes NRW - Teil II	33
IT-NEWS GERICHT IN KÜRZE	36 37

Titelfoto: Stadt Coesfeld

Jeder zweite Erwerbstätige in NRW pendelt

Jeder zweite Erwerbstätige in NRW arbeitet nicht an seinem Wohnort. Das ergab die Pendlerrechnung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW. Danach verließen im Jahr 2002 mehr als 3,8 Millionen Erwerbstätige aus NRW auf dem Weg zur Arbeit die Kommune, in der sie wohnen. Damit lag die Zahl der Berufspendler um gut 1,7 Millionen über dem Ergebnis der letzten Volkszählung von 1987. Damals waren noch zwei Drittel der Erwerbstätigen am Wohnort tätig.

Neuer Regionaldirektor beim Regionalverband Ruhr

Heinz-Dieter Klink ist neuer Regionaldirektor des Regionalverbandes Ruhr (RVR). Die Verbandsversammlung wählte den 60-jährigen Kämmerer der Stadt **Dorsten** mit 38 zu 31 Stimmen. Der 1944 in Thorn/Westpreußen geborene Jurist ist seit 1986 in Dorsten tätig und gehört seit 1999 für die SPD dem Rat der Stadt Gelsenkirchen an. Zusätzlich zur Wahl des Regionaldirektors beschloss die RVR-Verbandsversammlung die Bildung von fünf Fachausschüssen. Neben dem Rechnungsprüfungsausschuss gibt es künftig den Wirtschafts-, den Umwelt-, den Planungs- sowie den Betriebsausschuss.

Mehr Gäste und Übernachtungen

Für die Beherbergungsbetriebe in NRW war 2004 ein Rekordjahr. Nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW brachten es mehr als 15,5 Millionen Gäste auf nahezu 37,7 Millionen Übernachtungen. Die Zahl der Gäste stieg damit um 6,3 Prozent, die Zahl der Übernachtungen um 3,0 Prozent verglichen mit dem Vorjahr. Zudem handelt es sich um die höchsten Werte in der Geschichte Nordrhein-Westfalens. Während die Reiseziele an Rhein und Ruhr besonders großen Zuwachs vermelden konnten, wurden im Münsterland, im Teutoburger Wald, im Sauerland und im Gebiet Siegerland-Wittgenstein weniger Übernachtungen als 2003 gezählt.

Umsiedlung von mehr als 2.000 Menschen beschlossen

Etwa 2.100 Bürger der Stadt **Erkelenz** müssen dem Braunkohlen-Tagebau weichen. Wie das NRW-Ministerium für Verkehr, Energie und Landesplanung mitteilte, seien die Pläne zur Verlagerung der Ortschaften Immerath, Pesch und Lützerath sowie Borschemich genehmigt. Diese sehen eine Räumung der Ortschaften zwischen 2006 und 2019 vor. Die Umsiedlung sei eine extreme Ausnahmesituation, betonte Minister Dr. Axel Horstmann. Jedoch sei die energiewirtschaftliche Bedeutung der heimischen Braunkohle unverändert hoch und eine Alternative zum Tagebau Garzweiler II nicht in Sicht. Als Umsiedlungsbeauftragter soll der ehemalige Bürgermeister von Erkelenz, Erwin Mathissen, in der Nachfolge von Erich Heckelmann, dessen Vertrag Ende Mai 2005 ausläuft, den Prozess vor Ort begleiten.

Senfmuseum vielleicht schon Sommer 2005

In der Stadt **Schwerte** entsteht ein Senfmuseum. Die Betreiber der historischen Schwerter Senfmühle wollen in der Rohrmeisterei auf knapp 70 Quadratmetern Interessantes, Kurioses und Wissenswertes rund um das Thema „Mostrich“ zeigen. Neben historischen Maschinenteilen und Fotografien sind unter anderem auch Dokumentationen zum Thema „Senf und Heilung“ oder Schauobjekte zum Aufbau einer Senfpflanze geplant. Auch die Ausgabe von Kostproben und ein Verkaufsstand sind vorgesehen. Zurzeit werden die Räume renoviert. Frühestens im Sommer 2005 wird das Museum eröffnet.

Rund 1,2 Milliarden Euro EU-Fördermittel nach NRW

Die Europäische Union und das Land NRW haben bis Ende 2004 rund 1,2 Milliarden Euro aus den Ziel 2-Fördermitteln ausgezahlt. Wie NRW-Wirtschaftsminister Harald Schartau mitteilte, habe davon vor allem das Ruhrgebiet profitiert. Bis Ende 2006 stehen für das gesamte Ziel 2-Gebiet in NRW weitere 600 Millionen Euro zur Verfügung. Als konkrete Projekte nannte Schartau unter anderem den Bau eines Zentrums für Medizinische Bild-Diagnostik in Bochum und die Einrichtung eines Zentrums für Medizintechnik an der Universität Witten/Herdecke.

Mehr Auslandsflüge von NRW-Flughäfen

Von den NRW-Flughäfen starteten 2004 mehr Passagiere ins Ausland als im Jahr zuvor. Allein die drei großen Flughäfen in Düsseldorf, Köln/Bonn und Münster/Osnabrück beförderten nach Angaben des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW mehr als 8,8 Millionen Passagiere in andere Länder - ein Anstieg um 10,6 Prozent. Das Passagieraufkommen im Auslandsverkehr stieg dabei in Köln/Bonn um 14,5 Prozent, in Düsseldorf um 9,8 Prozent und in Münster/Osnabrück um zwei Prozent. Einschließlich der Flughäfen Dortmund und Paderborn/Lippstadt wurden in NRW 2004 knapp 13,6 Millionen Fluggäste gezählt - ein Anstieg um 6,4 Prozent gegenüber 2003. Damit wurde allein von diesen fünf Flughäfen mehr als ein Sechstel des gesamten Passagieraufkommens in Deutschland abgewickelt.

Freier Eintritt für Ehrenamtler in städtische Bäder

Die Stadt **Schwelm** hat sich etwas Besonderes einfallen lassen, um das ehrenamtliche Engagement zu würdigen. Nach Angaben von Bezirksbrandmeister Hartmut Ziebs haben alle Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr kostenlosen Eintritt in die Frei- und Hallenbäder der Stadt. Auf diese Weise versucht Schwelm, das Ehrenamt bei der Feuerwehr attraktiver zu machen. Ähnliche Bestrebungen verfolgt die Stadt Münster. Dort werden den Brandschützern zinsgünstige Kredite zum Hausbau vermittelt.

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid kommen gut an

Fotos: Stadt Coesfeld



Bürgerentscheide - hier das Auszählen der Stimmzettel in Coesfeld - werden auch überregional mit großem Interesse verfolgt

gerbegehren eingeleitet. Die Möglichkeit, anstelle des Rates eine Entscheidung zu treffen, wird als Gegengewicht zu anstehenden Ratsbeschlüssen angesehen. Themenschwerpunkte der Bürgerbegehren sind der Erholungs-, Freizeit- und Sportbereich, Schulangelegenheiten, Verkehrsangelegenheiten sowie Umwelt und Wohnungsbau.

Seit Einführung des § 26 GO NRW mit insgesamt zehn Absätzen ist dieser mehrfach geändert worden. Zu erwähnen ist die Präzisierung der Stellung der Vertreter eines Bürgerbegehrens, die Staffelung der Quoren für ein Bürgerbegehren sowie die Reduzierung des Quorums beim Bürgerentscheid von 25 auf 20 Prozent der Bürger.

BÜRGERBEGEHREN ERFOLGREICH

Von den rund 300 Bürgerbegehren in Nordrhein-Westfalen waren 50 insofern erfolgreich, als ihnen entsprochen wurde. In zwölf Fällen wurde ein Kompromiss gefunden und in weiteren zwölf Fällen wurde das Begehren zurückgezogen. Nimmt man die Tatsache hinzu, dass 38 Bürgerentscheide im Sinne der Initiatoren entschieden wurden, kommt man auf eine Erfolgsquote von knapp über 33 Prozent. Unzulässig waren insgesamt 100 Bürgerbegehren, hiervon allein 45 im Hinblick auf einen unzureichenden Kostendeckungsvorschlag. Weitere 18 Bürgerbegehren waren unzulässig wegen Nichteinhaltung der Fristen. In 13 Fällen wurde das Quorum nicht erreicht.

In diesem Zusammenhang ist die mit dem Änderungsgesetz vom 28.03.2000 eingeführte Verpflichtung der NRW-Kommunalverwaltungen, „in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich zu sein“, herauszustellen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Kommunen verpflichtet sind für die Zulässigkeit des Verfahrens einzustehen. Die Verwaltung ist nicht verpflichtet, umfassende Ratschläge zu erteilen, auch ist ihr eine Rechtsberatung verwehrt.

Allerdings kann die Hilfestellung darin bestehen, den Bürgern und Bürgerinnen den Gang des Verfahrens zu erläutern, auf Literatur und andere Informationsmöglichkeiten hinzuweisen sowie Gesetz- und Amtsblätter zur Einsichtnahme bereitzustellen. Sofern im Vorfeld des Verfahrens nicht ein unüberwindbares Misstrauen

Neue Formen der direkten Demokratie, aber auch stärkere Kundenorientierung der Kommunen und Einbindung der Bürger in Planungsprozesse sollen kommunale Entscheidungen auf eine breitere Grundlage stellen

Die aktive Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger am kommunalen Geschehen ist Wesensmerkmal der kommunalen Selbst-

mungs- und Entscheidungsrechten, welche teilweise den Einwohnern, teilweise nur den Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde zustehen.

Aus gutem Grund hat man sich in Deutschland für die repräsentative Demokratie entschieden. Die demokratische Legitimation ist bei Bund, Land und Gemeinden aufgrund der Homogenitätsklausel im Grundgesetz dieselbe. Gleichwohl sind in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung (GO NRW) im Verlauf der Jahre immer mehr Elemente der direkten Demokratie eingeführt worden.

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid gehören heute in fast allen Bundesländern zum Bestand des Kommunalverfassungsrechts. Auch in Nordrhein-Westfalen ist die Einführung des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheides erfolgreich verlaufen. Seit 1994 sind mehr als 300 Bür-

DER AUTOR

Hans-Gerd von Lennepe ist Beigeordneter für Recht und Verfassung beim Städte- und Gemeindebund NRW

der vielfältige, unterschiedlich ausgestaltete Partizipationsrechte in Form von Informations-, Beteiligungs-, Mitbestim-

entstanden ist, müsste mit Hilfe dieser gesetzlichen Regelung die Anzahl der unzulässigen Bürgerbegehren doch erheblich zu reduzieren sein.

SATZUNG FÜR BÜRGERENTSCHEID

Entgegen dem Votum der kommunalen Spitzenverbände hat die NRW-Landesregierung am 01.10.2004 eine Verordnung zur Durchführung eines Bürgerentscheides erlassen. Damit ist jede Kommune verpflichtet, eine Satzung zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung eines Bürgerentscheides zu erlassen. Verpflichtend für alle ist die Abstimmungs-Benachrichtigung an die Bürgerinnen und Bürger sowie die Information der Stimmberechtigten über die Auffassungen der Verwaltung sowie der im Rat vertretenen Fraktionen und Gruppierungen und die Ermöglichung der Briefwahl.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat mit zwei aktualisierten Mustersatzungen den Vorgaben der Verordnung Rechnung getragen. Weiterer Novellierungsbedarf in Bezug auf § 26 GO NRW wird von manchen Akteuren in folgenden Fällen gesehen:

- **Sperrwirkung:** Die Gemeindeordnung enthält keine gesetzliche Regelung, nach der ein vom Rat für zulässig erachtetes Bürgerbegehren die Gemeinde hindert, bis zum Bürgerentscheid eine gegenläufige Entscheidung zu treffen. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat darin eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers gesehen, die sich daraus rechtfertigt, dass der Bürgerentscheid als Element der unmittelbaren Demokratie das repräsentativ-demokratische System ergänzt, aber nicht überlagert. Es liegt keine Statistik vor, wie oft es zwischen der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und dem anschließenden Bürgerentscheid zu gegenläufigen Entscheidungen gekommen ist. Auch der Geschäftsstelle des StGB NRW sind solche Fälle nicht bekannt geworden. Insofern fehlt es an der dringenden Notwendigkeit, eine gesetzliche Regelung vorzunehmen.
- In der politischen Diskussion wird ferner ein so genanntes **Ratsbegehren** gefordert. Darunter ist die Möglichkeit des Rates zu verstehen, eine bestimmte Ent-

scheidung nicht selbst zu fassen, sondern sie über den Bürgerentscheid von den Bürgern und Bürgerinnen fällen zu lassen. Dieser Vorschlag ist zu Recht als Versuch kritisiert worden, sich der Verantwortung zu entziehen. Die mit Einführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheid gewollte Ergänzung des repräsentativ-demokratischen Systems erzielte hierdurch die Qualität eines Ersatzes.

- Letztlich wird immer wieder der so genannte Negativkatalog kritisiert und die Zulässigkeit von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auch bei planungsrechtlichen Vorhaben gefordert. Zum **Negativkatalog** hat das OVG Münster zu Recht ausgeführt, dass die Rechtfertigung dieser Bestimmungen sich aus der Überlegung ergebe, Entscheidungen, die in einem Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeits-Beteiligung zu treffen sind, seien vom Einflussbereich plebiszitärer Entscheidungen auszunehmen. Denn sie erforderten die Berücksichtigung und Abwägung einer Vielzahl öffentlicher und privater Interessen, die sich nicht in das Schema einer Abstimmung mit „ja“ oder „nein“ pressen lassen. Hinzu kommt, dass mit dem Negativkatalog den Bürgerinnen und Bürgern deutlich gemacht wird, welche Angelegenheiten einem Bürgerbegehren entzogen sind. Auf diesem Wege wird auch vermieden, dass unberechtigte Hoffnungen hinsichtlich der Durchsetzbarkeit eines Bürgerentscheids geweckt werden.

LEITBILD „BÜRGERKOMMUNE“

Angesichts der Herausforderung, trotz stagnierender oder sinkender Einnahmen für vielfältige Aufgaben einer sich rasch verändernden Gesellschaft Lösungen zu finden, sind neue Formen der Kooperation zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Politik und Verwaltung gefragt. Das Angebot zur Bürgerbeteiligung und die Erwartung von mehr bürgerschaftlichem Engagement gehen dabei seitens der Kommunen Hand in Hand.

Angestrebt wird nicht nur eine Ausweitung von Beteiligungsangeboten, sondern die Entwicklung hin zur Bürgerkommune, in der Bürger wieder ein höheres



Ernstes Mienen: An das Ergebnis eines Bürgerentscheids sind Rat und Verwaltung gebunden

Maß an Verantwortung für ihre Lebens- und Umweltgestaltung übernehmen. Damit einher geht das Interesse von Bürgern und Bürgerinnen an Mitgestaltung und der Beteiligung an Entscheidungsprozessen. Die Motivation, sich zu engagieren, ist jedoch äußerst differenziert. Wissenschaftliche Untersuchungen haben mehrere Faktoren herauskristallisiert, die für ein Engagement maßgeblich sind:

- Selbstentfaltung (Fähigkeiten einbringen und weiterentwickeln, Interessen durchsetzen, Menschen kennen lernen, Lösungswege für eigene Probleme finden, Interessantes erleben)
- Aktiv sein (sich aktiv halten, aus dem eigenen Umfeld herauskommen, sich neben Beruf und Freizeit mehr auslasten)
- Gemeinschaftsorientierung (anderen helfen, Nützliches für das Allgemeinwohl und mehr für den Zusammenhalt der Menschen tun, praktische Nächstenliebe)
- Bürgerpflicht (der Bürgerpflicht nachkommen, soziales Ansehen erwerben, öffentliches Geld einsparen helfen)
- Bevorzugung des Engagements in konkreten Projekten, zeitlich limitiert, keine feste Bindung an Institutionen, Parteien oder Vereine)

Die Bürgerkommune baut auf der Verwaltungsreform des neuen Steuerungsmodells der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) auf und erweitert die Binnenmodernisierung durch eine stärkere Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger. Fasst man die Aufsätze von Verwal-

„Kölner Stadt-Anzeiger“ vom 18.02.2005

Auch Bauern zahlen Hundesteuer

Münster/Düsseldorf - Auch Bauern müssen in Nordrhein- Westfalen für ihre Hofhunde Steuern bezahlen. Das hat das Oberverwaltungsgericht Münster entschieden. Wenn ein Landwirt auf seinem Hof wohne, seien neben betrieblichen auch private Gründe für das Halten des Hundes ausschlaggebend. Deshalb unterliege das Tier der Steuerpflicht. Der Städte- und Gemeinde-

bund begrüßte die Entscheidung gestern. Damit trete endlich Rechtssicherheit ein. Im konkreten Fall hatte ein Bauer aus Soest geklagt, dem der Bürgermeister einen Steuerbescheid für seinen Schäferhund über 55 Euro geschickt hatte. Der Landwirt hatte reklamiert, der Hund diene gewerblichen und nicht privaten Zwecken. Mit dieser Argumentation war er bereits vor dem Verwaltungsgericht Arnsberg gescheitert. Der 14. Senat des Oberverwaltungsgerichts ließ die Revision zum Bundesverwaltungsgericht nicht zu. Dagen kann allerdings Beschwerde eingelegt werden. (Az.:14 A 1569/03) (dpa)

tungspraktikern und Wissenschaftlern zusammen, scheint weitgehend Konsens zu bestehen, dass in der Bürgerkommune die Kunden-, Mitgestalter- und Auftraggeberrolle der Bürgerinnen und Bürger gefördert werden soll.

Die Kundenorientierung war bereits Gegenstand der Reform von der Behörde hin zum Dienstleistungs-Unternehmen. Das

Verständnis der Kommune als reines Dienstleistungs-Unternehmen war aus der Sicht des Bürgers und Kunden zu verstehen. Daraus sind verschiedene Formen der Bürgermitwirkung, etwa durch Bürgerbefragung bei der Definition der Produkte und Servicequalität entstanden.

In den Bürgerämtern werden den Bürgerinnen und Bürgern für einheitliche

Sachverhalte Leistungen aus einer Hand angeboten. Verschiedene Städte praktizieren ein aktives Beschwerdemanagement und nutzen auf diese Weise das bei der Erstellung ihrer Leistungen anfallende Kunden- und Bürgerwissen. Hinzu kommt eine breitere Information mittels e-Government in unterschiedlicher qualitativer Ausgestaltung. Die Palette reicht von der bloßen Information über die Bereitstellung von Formularen bis hin zur interaktiven Kommunikation. Hinzuweisen bleibt auch auf die verschiedenen Ansätze im Rahmen eines interkommunalen Wettbewerbs (Vergleichsringe), die eigene Effizienz an entsprechenden Lösungen anderer Städte und Gemeinden zu messen.

EINBINDUNG IN PLANUNGSPROZESSE

Im Zusammenhang mit der Rolle des Bürgers als Auftraggeber fällt auf: Kommunen binden Bürgerinnen und Bürger zunehmend in Planungs- und Entwicklungsprozesse ein. So erfahren Rat und Verwaltung frühzeitig deren Meinung und Argumente und können sich damit beispielsweise in einem Flächennutzungsplanverfahren auseinandersetzen, bevor Vorentscheidungen oder Festlegungen getroffen werden. Zu den in der kommunalen Praxis bereits erprobten Beteiligungsformen gehören beispielsweise die Einrichtung von Runden Tischen, Perspektivwerkstätten, Zukunftskonferenzen oder Planungszellen.

Allein ein Planungsbrief, mit dem städtische Projekte der Bevölkerung im Vorfeld von Bürger- und Anliegersammlungen näher gebracht wurden, hat in der Stadt Olpe massive Wirkung gezeitigt. Der Planungsbrief stellt ein Angebot dar, Lösungsvorschläge für die Gestaltung von Neubaugebieten oder den Entwurf von Straßen und deren Einbindung in die vorhandene Landschaft oder das besiedelte Umfeld unmittelbar mit den Betroffenen gemeinsam zu erarbeiten. Widerstände gegen Planungen der Stadtverwaltung sind seit Einführung des Planungsprojektes deutlich zurückgegangen.

Die Losung „Besser gleich mit Ihnen (den Bürgerinnen und Bürgern) sprechen“ zeigt positive Ergebnisse auf. Es lohnt sich, im Rahmen des kommunalen Erfahrungsaustausches positive Beispiele aufzunehmen und vor Ort mit den für notwendig erachteten Abweichungen umzusetzen. ●



Städte- und Gemeindebund NRW
Dienstleistungs-GmbH

Ihr Dienstleister für

- ein integriertes Qualitäts-, Umwelt- und Arbeitsschutzmanagementsystem
- Risikomanagement
- Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen
- Ausschreibung von Dienstleistungen und Lieferungen nach VOL
- Organisation kommunaler Betriebe
- Noch Fragen?...

Sprechen Sie mit uns:

Städte- und Gemeindebund NRW Dienstleistungs-GmbH
Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf
Tel.: 0211.4587-204, Fax: 0211.4587-266
www.kommunalmanagementsysteme.de

Direkte Demokratie in NRW

Die Gemeindeordnung für Nordrhein-Westfalen gibt in § 26 Bürgerinnen und Bürgern das Recht, in einer Vielzahl kommunaler Angelegenheiten selbst zu entscheiden

(1) Die Bürger können beantragen (Bürgerbegehren), dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst entscheiden (Bürgerentscheid).

(2) Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden und die zur Entscheidung zu bringende Frage, eine Begründung sowie einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Es muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichnenden zu vertreten. Die Verwaltung ist in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft ihren Bürgern bei der Einleitung eines Bürgerbegehrens behilflich.

(3) Richtet sich ein Bürgerbegehren gegen einen Beschluss des Rates, muss es innerhalb von sechs Wochen nach der Bekanntmachung des Beschlusses eingereicht sein. Gegen einen Beschluss, der nicht der Bekanntmachung bedarf, beträgt die Frist drei Monate nach Sitzungstag.

(4) Ein Bürgerbegehren muss in Gemeinden

- bis 10.000 Einwohner von 10 Prozent
- bis 20.000 Einwohner von 9 Prozent
- bis 30.000 Einwohner von 8 Prozent
- bis 50.000 Einwohner von 7 Prozent
- bis 100.000 Einwohner von 6 Prozent

- bis 200.000 Einwohner von 5 Prozent
 - bis 500.000 Einwohner von 4 Prozent
 - über 500.000 Einwohner von 3 Prozent
- der Bürger unterzeichnet sein. Die Angaben werden von der Gemeinde geprüft. Im Übrigen gilt § 25 Abs. 4 entsprechend.

- (5) Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über
1. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung,
 2. die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie der Bediensteten der Gemeinde,
 3. die Haushaltssatzung einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe sowie die kommunalen Abgaben und die privatrechtlichen Entgelte,

DOKUMENTATION

4. die Eröffnungsbilanz, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde und den Jahresabschluss der Eigenbetriebe,
5. Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind,
6. die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen,
7. Entscheidungen über Rechtsbehelfe und Rechtsstreitigkeiten,

8. Angelegenheiten, für die der Rat keine gesetzliche Zuständigkeit hat,
9. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen oder gegen die guten Sitten verstoßen,
10. Angelegenheiten, über die innerhalb der letzten zwei Jahre bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist.

(6) Der Rat stellt unverzüglich fest, ob das Bürgerbegehren zulässig ist. Gegen die ablehnende Entscheidung des Rates können nur die Vertreter des Bürgerbegehrens nach Absatz 2 Satz 2 Widerspruch einlegen. Entspricht der Rat dem zulässigen Bürgerbegehren nicht, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren, so unterbleibt der Bürgerentscheid. Den Vertretern des Bürgerbegehrens soll Gelegenheit gegeben werden, den Antrag in der Sitzung des Rates zu erläutern.

(7) Bei einer Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20 vom Hundert der Bürger beträgt. Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet.

(8) Der Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Vor Ablauf von zwei Jahren kann er nur auf Initiative des Rates durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

(9) In kreisfreien Städten können Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden, wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, für welche die Bezirksvertretung zuständig ist. Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. das Bürgerbegehren von wohnenden Bürgern im Stadtbezirk unterzeichnet sein muss,
2. bei einem Bürgerentscheid nur die im Stadtbezirk wohnenden Bürger stimmberechtigt sind,
3. die Bezirksvertretung mit Ausnahme der Entscheidung nach Absatz 6 Satz 1 an die Stelle des Rates tritt.

(10) Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung das Nähere über die Durchführung des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids regeln. Dabei sind die § 32 Abs. 6, § 34a und § 41 der Kommunalwahlordnung zu berücksichtigen. ●

WOLFGANG SCHWADE NEUER VORSTANDSVORSITZENDER VON GVV-KOMMUNAL

Wolfgang Schwade, Bürgermeister der Stadt Lippstadt und Präsidiumsmitglied des Städte- und Gemeindebundes NRW, ist Anfang März 2005 vom Aufsichtsrat der GVV-Kommunalversicherung (GVV-Kommunal) zum Vorstandsvorsitzen-

den gewählt worden. Er wird seine neue Aufgabe als Verbandsdirektor zum 1. Oktober 2005 in der Nachfolge von Dr. Egon Plümer antreten, der altersbedingt ausscheidet. Der Volljurist Schwade war zunächst Referent des Nordrhein-Westfälischen und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Anschließend war er fünf Jahre Stadtdirektor in Rietberg, bevor er vor acht Jahren zum Bürgermeister in Lippstadt gewählt wurde. Er ist CDU-Gruppensprecher im Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW sowie Mitglied im Präsidium des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Zudem war Schwade von 1997 an Mitglied des GVV-Aufsichtsrates. Später wurde er dort ehrenamtlicher Generalbevollmächtigter und ab 2002 Vorstandsmitglied. (Foto: StGB NRW)



„Noch nicht alle Hürden überwunden“

Foto: Giesbers



Austausch der Standpunkte: Hans-Gerd von Lennep (v. links) und Michael Becker vom Städte- und Gemeindebund NRW mit Daniel Schily und Thorsten Sterk vom Verein Mehr Demokratie e.V.

Über die Bedeutung direkter Demokratie in nordrhein-westfälischen Kommunen und das Verhältnis zur Ratsarbeit sprach STÄDTE- UND GEMEINDERAT mit Daniel Schily, Geschäftsführer des Vereins Mehr Demokratie e. V., sowie Hans-Gerd von Lennep, Beigeordneter für Recht und Verfassung beim Städte- und Gemeindebund NRW

STÄDTE- UND GEMEINDERAT: Seit 1994 gibt es Bürgerbegehren und Bürgerentscheid als Elemente der direkten Demokratie in NRW - hat sich dieses Instrument bewährt?

Daniel Schily: Das Instrument ist nach Auffassung des Vereins „Mehr Demokratie“ noch nicht voll eingeführt. Es gibt noch einige Kleinigkeiten zu verbessern. Von der Praxis her lässt sich sagen, dass es keineswegs erhebliche Probleme gegeben hat und in vielen Einzelfällen Bürger sich sehr engagiert beteiligt haben. Freilich kommt es im-

mer darauf an, auf welcher Seite man gestanden hat, ob man etwas als Erfolg oder Niederlage ansieht. Es ging um Schulen, Schwimmbäder, Bibliotheken und Theaterneubauten. Das sind alles Themen, die zur Gemeindedemokratie gehören. Ich denke, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid haben sich bewährt.

Hans-Gerd von Lennep: In den letzten Jahren sind ja verschiedene Möglichkeiten der direkten Demokratie eingeführt worden. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind quasi das stärkste Element in diesem Zusammenhang, weil der Bürger anstelle des Rates entscheidet, sofern es zu einem Bürgerentscheid kommt. 300 Bürgerbegehren in den letzten zehn Jahren zeigen, dass die Bürger und Bürgerinnen dieses Instrument durchaus nutzen. Die Erfolgsquote liegt sicherlich unter 50 Prozent. Insofern sind die formalen Hürden, die mit dem Instrument Bürgerbegehren, Bürgerentscheid verbunden sind, für den Bürger noch nicht in Gänze überwunden. Und dies trotz einer Vorschrift in der Gemeindeordnung, dass die Kommunen den Bürgern bei der Einleitung von Bürgerbegehren behilflich sein müssen.

? Was könnte an Bürgerbegehren und Bürgerentscheid verbessert werden?

Schily: Es gibt zwei wichtige Punkte. Das eine ist der so genannte Ausschlusskatalog in § 26 der Gemeindeordnung, da gibt es diese zehn Ziffern. Hier müssten die Ziffern 5 und 6 gestrichen werden. Unserer Auffassung nach kann man sehen, dass es in Bayern hervorragend läuft, wo man auch die Bauleitplanung und andere Dinge mit hinein nimmt. Außerdem halten wir das Quorum von 20 Prozent beim Bürgerentscheid für zu hoch. Da schlagen wir auch bayerische Verhältnisse vor, nämlich in großen Städten ein niedriges Quorum von mindestens zehn Prozent. In den kleinen Gemeinden kann man es bei 20 Prozent belassen, mit einer Staffelung zwischen großen und kleinen Kommunen.

von Lennep: Der § 26 der Gemeindeordnung mit zehn Absätzen ist ja schon mehrfach verbessert worden, etwa durch Stärkung der Rechtstellung der Vertreter. Und wir haben bei Bürgerentscheiden ein von 25 auf 20 Prozent zurückgenommenes Quorum. Zur Diskussion stehen das Ratsbegehren, dann die Aufweichung des Negativkatalogs und die Sperrwirkung. Wir vom Städte- und Gemeindebund NRW sind nicht der Auffassung, dass der Negativkatalog abgeschafft oder gekürzt werden sollte. Einerseits erfährt der nicht rechtskundige Bürger, welche Problembereiche einem Bürgerbegehren nicht zugänglich sind. Zum anderen gibt es wenig Sinn, bei Vorhaben, die ohnehin schon eine Öffentlichkeits-Beteiligung vorsehen, doppelte Beteiligungsverfahren einzuführen. Bei der Sperrwirkung sehen wir auch keinen Handlungsbedarf, weil die Städte und Gemeinden sehr verantwortungsvoll mit der Frage „entscheiden oder nicht?“ umgehen, wenn ein Bürgerbegehren eingeleitet worden ist.

? Das NRW-Innenministerium hat die Kommunen verpflichtet, eine Satzung zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid zu erlassen, um bestimmte Mindeststandards zu gewährleisten. Wie schätzen Sie diese ein - ausreichend, mangelhaft oder überzogen?

Schily: Sie sind ausreichend, und ich war anfänglich ein Vertreter der Meinung, das sollen die Gemeinden selbst regeln. Denn

WORKSHOP ZUR DASEINSVORSORGE IN BRÜSSEL

Die „Zukunft der kommunalen Daseinsvorsorge in Europa“ war Thema eines Workshops der kommunalen Spitzenverbände und der NRW-Landesregierung am 3. März 2005 in der Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel. In einer **Podiumsdiskussion** (Foto) trugen **Anne Houtman**, Direktorin in der Generaldirektion Binnenmarkt der Europäischen Kommission, sowie **Bernhard Rapkay**, Mitglied des Europäischen Parlaments, und **Dr. Alexander Schink**, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags NRW, unter Moderation von NRW-Europaminister **Wolfram Kuschke** die unterschiedlichen Standpunkte vor.

Während die Vertreter der europäischen Institutionen eine Rahmenrichtlinie im Bereich der Daseinsvorsorge - und damit eine stärkere Reglementierung der Kommunen - befürworteten, mahnte der Vertreter der kommunalen Spitzenverbände deutlich den Erhalt kommunalen Spielraums bei der Leistungserfüllung sowie die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips an. Im Anschluss vertieften die rund 65 Teilnehmer aus Kommunen, Verbänden und Ländern in drei Arbeitsgruppen den Meinungsaustausch mit den europäischen Repräsentanten Bernhard Rapkay (EP) sowie Cecile Helmyrd und Florian Ermacora von der Generaldirektion Binnenmarkt. Themen waren das Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, die EU-Dienstleistungsrichtlinie, Public-Private-Partnership und interkommunale Zusammenarbeit.

Dr. Dirk Ahrens-Salzsieder, Vorstand der Stadtwerke Hürth, warnte vor Ausdehnung des europäischen Wettbewerbsrechts auf die kommunale Wirtschaft. Bereits jetzt führe die neuere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bezüglich kommunaler Unternehmen dazu, dass Städte und Gemeinden keine neuen Partnerschaften mit Privatunternehmen eingehen. Die Bestrebungen auf europäischer Ebene würden nicht zu einer Ausweitung des Wettbewerbs, sondern zu wirtschaftlicher Abschottung der Kommunen führen. (aw)



Foto: Lehner / SIGB NRW

Engagierter Meinungsaustausch (v.links): Bernhard Rapkay (EP), Anne Houtman (EU-Kommission), NRW-Europaminister Wolfram Kuschke und Dr. Alexander Schink (Landkreistag NRW)

es ist schön, wenn sich Gemeinden um das Ortsrecht selbst kümmern. Das hat sich aber als schwierig erwiesen und wir sahen uns gezwungen, auf das NRW-Innenministerium Einfluss zu nehmen, um diesem begreiflich zu machen, dass es doch gewisse Standards setzen muss. Diese Standards sind insofern wichtig, da wir ja alle den informierten Bürger wollen. Wenn den Bürgern und Bürgerinnen keine Informationen zugänglich gemacht werden - aktiv durch die Gemeinde -, dann wird das ganze Unterfangen schwierig. Einen Bürgerentscheid ohne ausreichende Information halten wir für Unsinn.

von Lennep: All die Regelungen, die wir in unsere Mustersatzung aufgenommen haben und die mit dem NRW-Innenministerium abgestimmt wurden, waren eigentlich ausreichend. Sie haben sich in allen Alternativen, die formuliert waren, als gerichts-fest erwiesen. Die Verordnung, die jetzt gekommen ist, hat die Kosten für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid verdoppelt, so ist die Erfahrung unserer Mitglieds-kommunen. Das bedauern wir sehr, aber wir müssen damit leben.

Wie schätzen Sie Praxis und Akzeptanz von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in den Kommunen ein?

Schily: Viele Bürger wissen nicht, dass das Ganze überhaupt erst einmal eingeführt werden musste. Viele gehen einfach davon aus, dass Bürgerbegehren und Bürgerentscheid ein Grundrecht darstellen. Es herrscht bei vielen die Auffassung, dass man bei wichtigen Fragen auch ´mal den Bürger fragen sollte. Was die Akzeptanz angeht: Die überwiegende Mehrheit - gut zwei Drittel - finden es gut, dass es dieses Instrument gibt. Aber die Praxis - wenn man die Gesamtzahl der Bürgerbegehren in NRW auf die einzelnen Gemeinden umrechnet, erlebt man so ein bis zwei Bürgerbegehren in der Lebensphase, in der man sich für Politik interessiert. Man muss schon Glück haben, ab und zu einen Bürgerentscheid mitzuerleben.

von Lennep: Von Seiten der Kommunen ist das Instrument Bürgerbegehren/Bürgerentscheid akzeptiert. Ich darf daran erinnern: Es gibt schon seit der Diskussion um das „Neue Steuerungsmodell“ eine Hinwendung der Verwaltung zum Bürger. Dies wird noch verstärkt durch das neue Leitbild „Bürgerkommune“. Wir haben damals die Einführung des Instruments Bürgerbegehren/Bürgerentscheid von Seiten des Städte- und Gemeindebundes NRW durchaus begrüßt.

Die Gemeindeordnung für NRW schließt bestimmte Bereiche von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid aus. Was spricht dafür und was dagegen?

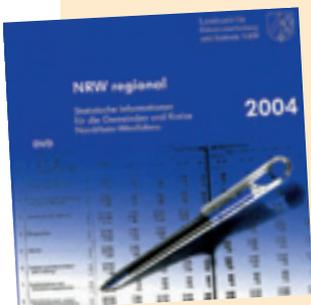
Schily: Ich bin auch für solch einen Katalog. Dafür spricht, dass man dem Bürger zeigt, dass das Instrument Grenzen hat und dass bestimmte Dinge außerhalb der Gemeinde entschieden werden. Es ist auch sinnvoll, dem Bürger zu demonstrieren, dass bestimmte Essentials der Gemeindestrukturen nicht einfach „umgemodelt“ werden können. Aber wir sehen zwei problematische Punkte: die Ziffern 5 und 6 im Absatz 5, dem so genannten Ausschlusskatalog. Beispielsweise Ziffer 6 Bauleitplanung: In Bayern bezieht sich ein Drittel der Bürgerbegehren auf diese Fragen. Das heißt die Menschen sind daran interessiert. Bei Ziffer 5 - Verwaltungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung - ist es noch merkwürdiger. Gerade wenn man andere Beteiligungsverfahren wie Anhörungen usw. vorsieht, zeigt es ja gerade, dass es sich um essentielle Gegenstände des kommunalen Lebens han-

NRW REGIONAL

Statistische Informationen für die Gemeinden und Kreise Nordrhein-Westfalens, hrsg. v. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, Ausgabe 2004, DVD, 49 Euro, zu bez. über Bestellnr. R 21 8 2004 00 bei der Vertriebsabteilung des LDS NRW, Postfach 10 11 05, 40002 Düsseldorf, oder im Internet über www.lids.nrw.de

Die Datenbank NRW regional 2004 gibt es jetzt auch auf DVD. Wie die CD-Version bietet sie Daten für alle Gemeinden, kreisfreien Städte und Kreise Nordrhein-Westfalens sowie einen umfangreichen und aktuellen Querschnitt aus den wichtigsten Bereichen der amtlichen Statistik. Während die CD rund sieben Mio. Kombinationen von Merkmalen enthält, zeichnet sich die DVD durch fast 16 Mio. Zeitreihen auf. Mit dem mitgelieferten Rechercheprogramm EASY-STAT® können die Daten individuell ausgewertet und in gängige Standardsoftware exportiert werden. Lediglich bei einigen wenigen Tabellen oder Tabellenteilen ist der Nachweis von Gemeinde-Ergebnissen nicht möglich. Diese Tabellen sind zugunsten einer durchgängig einheitlichen Struktur jedoch ebenfalls bis zur

Ebene der kreisangehörigen Gemeinden angelegt. Nicht mit Daten besetzte Felder wurden entsprechend gekennzeichnet. Für eine Reihe von Themenbereichen, für die Ergebnisse aus der amtlichen Statistik nur auf Landesebene vorliegen, werden zusätzlich Tabellen im PDF-Format angeboten.



EBENE DER KREISANGEHÖRIGEN GEMEINDEN ANGELEGT. NICHT MIT DATEN BESetzte FELDER WURDEN ENTSPRECHEND GEGENKENNZEICHNET. FÜR EINE REIHE VON THEMENBEREICHEN, FÜR DIE ERGEBNISSE AUS DER AMTLICHEN STATISTIK NUR AUF LANDESEBENE VORLIEGEN, WERDEN ZUSÄTZLICH TABELLEN IM PDF-FORMAT ANGEBOten.

delt. Da ersetzt die Anhörung aber nicht Bürgerbegehren oder Bürgerentscheid.

von Lennepe: Ein solcher Katalog hat schon seinen Sinn. Ich möchte nur als Beispiel den Ausschluss immissionschutzrechtlicher und abfallrechtlicher Vorhaben nennen. Da ist die Gemeinde nur eine Beteiligte unter vielen. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid würden lediglich dazu führen, dass der Bürgermeister als Vertreter der Kommune eine Stellungnahme abgeben muss in dem Gesamtverfahren. Aber das heißt

noch lange nicht, dass dann so entschieden wird. Das birgt die Gefahr, dass den Bürgern suggeriert wird, sie könnten tatsächlich etwas entscheiden. Daher ist es wohl auch für den Bürger nicht so schwer einzusehen, dass er aus diesem Bereich ausgeschlossen ist.

? *Wie schätzen Sie die NRW-Regelungen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid im Vergleich zu anderen Bundesländern ein?*

Schily: An der Gesamtzahl der Bürgerbegehren in NRW zeigt sich, dass es eine einigermaßen gute Praxis gibt. Wir liegen so etwa im Mittelfeld. In den meisten Bundesländern sind die Quoren höher - sowohl bei der Zahl der erforderlichen Unterschriften zum Bürgerbegehren als auch beim Bürgerentscheid selbst. Freilich fallen am Ende doch viele Initiativen hinten runter, wegen Unzulässigkeit des Themas oder wegen des Quorums für den Bürgerentscheid. Bei uns ist wohl jedes dritte Bürgerbegehren unzulässig, in Bayern jedes sechste.

von Lennepe: Durch die Nachbesserungen bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheid ist schon einiges erreicht worden. Im Vergleich zu den Gemeindeordnungen der anderen Bundesländer sehen wir sehr gut aus - im Sinne von Bürgerfreundlichkeit und leichter Handhabung dieses Instruments.

? *Bürgerbegehren und Bürgerentscheid bedeuten immer auch Korrektur von Ratsentscheidungen. Wie könnte die Ratsarbeit so verbessert werden, dass Bürgerbegehren und Bürgerentscheid nicht so häufig als Korrektiv eintreten müssen?*

Schily: Das „häufig“ stimmt ja nicht. Aber natürlich ist jedes Bürgerbegehren ein Anzeichen, dass irgendetwas falsch gelaufen ist. Besonders positiv stellt sich die Kommunalpolitik dar, wenn man das verhindert, indem man offen mit den Bürgern diskutiert. Aber ich denke, da sind beide Seiten betroffen. Auch die Bürger müssen auf die Gemeindepolitik zugehen, auf ihre Verwaltung. Aber es ist sehr schwierig, dazu allgemein gültige Aussagen zu machen. Man müsste sozusagen von Gemeinde zu Gemeinde pilgern, um dafür Rezepte zu finden. Grundsätzlich sehe ich keinen Mangel

an der Art und Weise, wie der Rat aufgebaut ist und wie er funktioniert.

von Lennepe: Man kann die Anzahl der Bürgerbegehren nur reduzieren, wenn man verstärkt auf die Bürger zugeht. Ich denke dabei an die so genannte Bürgerkommune, wo der Bürger ja auch in seiner Rolle als Auftraggeber angesprochen ist, wo es Bürgerversammlungen, Bürgerbefragungen, aktives Beschwerdemanagement, Runde Tische und vieles mehr gibt. Es laufen bereits Modelle, bei denen frühzeitig wichtige Planungen in der Stadtentwicklung bekannt gemacht werden. Auf diesem Wege wird durch frühzeitige Einbindung der Bürger das Bedürfnis reduziert, Bürgerbegehren anzustrengen.

? *Wo sehen Sie das Schwergewicht in den Entscheidungswegen auf örtlicher Ebene - eher beim Rat oder bei Formen der direkten Demokratie?*

Schily: Die repräsentative Demokratie ist die Form, die wir gewählt haben in der Bundesrepublik, und das soll auch so sein. Bürgerbegehren und Bürgerentscheide stellen nur eine Ergänzung dar. Es soll auch so bleiben, dass etwa 98 Prozent der gemeindlichen Angelegenheiten in den Räten entschieden werden. Allerdings wird es immer wieder Fragen geben, die von entscheidender Bedeutung sind für die Gemeinde, und die sollten dann ruhig den Bürgern vorgelegt werden. Man könnte noch einen Schritt weiter gehen und für bestimmte Angelegenheiten festschreiben, dass diese obligatorisch von den Bürgern zu entscheiden sind.

von Lennepe: Das Schwergewicht der Entscheidungsfindung muss beim Rat liegen, weil wir unser repräsentatives System aus der historischen Erfahrung bewusst gewählt haben. Wir haben dieses System auch sehr gut ausgebaut durch eine Vielzahl von Möglichkeiten für den Bürger, sich zu engagieren, ob parteipolitisch oder auch nicht. Der Bürger hat auf vielerlei Art - wenn er bei entsprechendem Interesse die Instrumente der Gemeindeordnung nutzt - die Chance, Entscheidungen zu beeinflussen. Daher denke ich, dass wir mit dem vorhandenen Instrumentarium - auch mit der Ergänzung durch Elemente direkter Demokratie - gut leben können. ●

Das Gespräch moderierte Martin Lehrer

Das Förderteam.



427 Kommunen in NRW bieten 18 Millionen Einwohnern eine hochentwickelte Infrastruktur: Von 462 Krankenhauseinrichtungen bis hin zu einem Straßenstreckennetz von knapp 30.000 Kilometern. Die NRW.BANK, die Förderbank Nordrhein-Westfalens, unterstützt Kommunen zielgerichtet bei neuen Herausforderungen. Gefördert werden Ihre Projekte von einer starken Mannschaft, die durch Einbindung der Kapitalmärkte schnell, marktnah und flexibel auf Ihren Bedarf reagiert.

Fragen Sie nach uns in unseren Beratungszentren Rheinland 0211 826-4600 und Westfalen 0251 412-4600.

www.nrwbank.de



NRW.BANK
Wir fördern Ideen

Das Kreuzchen ist noch nicht alles

Foto: Gsl. Planungs- und Ingenieurgesellschaft Koblenz



*Praktizierte
Transparenz:
Bei wichtigen
kommunalen
Projekten
haben
Bürgerinnen
und Bürger die
Möglichkeit,
Entwicklungs-
pläne
einzusehen*

besteht aber auch die Möglichkeit der Unterrichtung der Medien, von öffentlichen Anhörungen, Flugblattaktionen und Einwohnerbriefen. Der Rat ist verpflichtet, die näheren Einzelheiten der Unterrichtung in der Hauptsatzung zu regeln.

BESUCH VON RATSITZUNGEN

Eine weitere Möglichkeit für die Bürgerschaft, die notwendigen Kenntnisse über das kommunale Geschehen zu erlangen, ist der Besuch der - grundsätzlich öffentlichen - Ratsitzungen. Dabei hat der Bürgermeister insbesondere die Tagesordnung öffentlich bekannt zu machen. Durch eine sachgerechte schlagwortartige Bezeichnung der einzelnen Tagesordnungspunkte können die Einwohner bereits erkennen, ob sie dieser oder jener Tagesordnungspunkt interessiert. Durch Besuch der Ratsitzungen kann sich auch eine entsprechende Mitwirkung seitens der Bürgerschaft im Rahmen der hier dargelegten Möglichkeiten entwickeln.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass der wesentliche Inhalt von Ratsbeschlüssen in öffentlicher Sitzung oder in anderer geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden soll, soweit nicht im Einzelfall etwas anderes beschlossen wird (§ 52 Abs. 2 GO NRW). Auch dies ermöglicht es der Bürgerschaft, Kenntnis über Probleme und Entwicklungen der Gemeinde zu erlangen. Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass die Tagesordnung von Ausschüssen nicht öffentlich bekannt gemacht werden muss (§ 58 Abs. 2 S. 2 GO NRW). Vor dem Hintergrund des Zwecks der Veröffentlichung von Tagesordnungspunkten sollte die Gemeinde überlegen, ob hier nicht auch eine öffentliche Bekanntmachung sinnvoll ist.

Eine weitere Möglichkeit einer aktiven Mitwirkung durch die Bürgerschaft besteht schließlich in der Teilnahme an so genannten Einwohnerfragestunden anlässlich von

Neben der Wahl von Rat und Bürgermeister haben die Bürger in Nordrhein-Westfalen eine Fülle von Möglichkeiten, auf das kommunalpolitische Geschehen Einfluss zu nehmen

Runde Tische, Planungszellen oder Beiräte sind genauso wie Anregungen und Beschwerden, Einwohneranträge und Bürger-

entscheide Schlagworte, die ein Mehr an Beteiligung der Bürgerschaft an Entwicklungen und Entscheidungen in

den Städten und Gemeinden symbolisieren. Diese Formen der Bürgerbeteiligung ermöglichen die frühzeitige Einbeziehung der Meinungen und Anregungen der Bürgerinnen und Bürger in kommunale Entscheidungen.

Auf diesem Wege können sie kommunale Entscheidungen durch den Rat und seine Ausschüsse sowie der Verwaltung frühzeitig beeinflussen. Allerdings ersetzen diese Formen der Mitwirkung nicht die repräsentative Demokratie in den Städten und Gemeinden, sondern ergänzen diese. Die Beteiligung der Bürgerschaft kann daher zu einer verstärkten Akzeptanz kommunalpolitischer Entscheidungen führen.

Eine aktive Bürgerbeteiligung setzt hinreichende Kenntnis seitens der Bürgerschaft über bestehende Probleme oder Entwicklungen voraus. Denn erst bei einer solchen Kenntnis kann die Bürgerschaft mögliche Probleme und Entwicklungen selbst bewerten und sodann selbst entscheiden, ob und in welcher Weise sie aktiv an der Lösung dieser Probleme oder an der Entwicklung der Kommune mitarbeiten möchte.

Diesem Anliegen hat der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen durch § 23 der NRW-Gemeindedordnung (GO NRW) Rechnung getragen. Danach hat der Rat die Einwohner über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde zu unterrichten. Bei wichtigen Planungen und Vorhaben der Gemeinde, die unmittelbar raum- oder entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Wohl ihrer Einwohner nachhaltig berühren, sollen die Einwohner möglichst frühzeitig über Grundlagen sowie Ziele, Zweck und Auswirkungen unterrichtet werden.

Die Unterrichtung ist in der Regel so vorzunehmen, dass Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung besteht. Zu diesem Zweck kann der Rat Versammlungen der Einwohner anberaumen, die auch auf Gemeindebezirke (Ortschaften) beschränkt werden können. Neben der Möglichkeit, Einwohnerversammlungen einzuberufen,

DER AUTOR

Michael Becker ist Referent für Kommunalrecht beim Städte- und Gemeindebund NRW

ZUR SACHE

Mit Ausnahme der Passagen zu § 24 bis § 26 der NRW-Gemeindeordnung betreffen die Ausführungen in diesem Artikel sowohl die Bürger als auch die Einwohner. Bürger oder Bürgerin ist, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist. Demgegenüber ist jede Person, die in der Gemeinde wohnt, deren Einwohner oder deren Einwohnerin.

GROßER BAHNHOF IM BESCHAULICHEN BLOMBERG

Für einen Tag blickte die europäische Öffentlichkeit nach Ostwestfalen-Lippe. Bundeskanzler Gerhard Schröder hatte Frankreichs Staatspräsident Jacques Chirac in seine Geburtsstadt Blomberg eingeladen – eine Ehre, die bisher noch keinem ausländischen Staatsgast zu Teil geworden ist. Nach Begrüßung durch **Bürgermeister Klaus Geise** (Foto rechts) trugen sich **Jacques Chirac** (Mitte) und **Gerhard Schröder** ins Goldene Buch der Stadt ein. Nach einem Stadtrundgang samt „Bad in der Menge“ ging es hinauf auf die Burg Blomberg, wo Schröder und Chirac den Tag nach einer Pressekonferenz mit einem Abendessen ausklingen ließen. Für das informelle Treffen in der 17.000-Einwohner-Stadt, an dem auch die Außenminister der beiden Länder Joschka Fischer und Michel Barnier teilnahmen, gab es keine Tagesordnung. Blomberg präsentierte sich zu dieser Gelegenheit von seiner besten Seite. Die Straßenreinigung war vorverlegt worden, der Marktplatz mit Fahnen geschmückt und die rund 1.500 Besucher winkten mit deutschen sowie französischen Papierflaggen.



Ratsitzungen (§ 48 Abs. 1 S. 3 GO NRW). Zwar dürfen Fragestunden weder zu einer Debatte mit den Einwohnern noch zu einer Diskussion im Rat führen. Gleichwohl können diese öffentlich geäußerten Fragen auch eine Anstoßwirkung gegenüber den Ratsvertretern haben. Fragestunden sind aber nur zulässig, wenn dies in der Geschäftsordnung festgehalten ist. Die Mustergeschäftsordnung des Städte- und Gemeindebundes NRW sieht eine solche Fragestunde vor. Fragestunden können ebenfalls auf der Grundlage der entsprechenden Geschäftsordnung des Rates in den Ausschüssen zugelassen werden.

Neben den Informationsrechten und -pflichten ermöglicht die Gemeindeordnung die Einbeziehung von Einwohnern und Bürgern in die überwiegende Anzahl der Ausschüsse. So können Bürger als sachkundige Bürger neben Ratsmitgliedern in die Ausschüsse gewählt werden - mit Ausnahme des Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschusses. Sie sind dann gegenüber den Ratsmitgliedern gleichberechtigt und damit auch stimmberechtigt. Auch dies ermöglicht eine aktive Bürgermitwirkung.

Ebenfalls können diesen Ausschüssen sachkundige Einwohner angehören. Im Unterschied zu den sachkundigen Bürgern haben sie allerdings nur beratende Funktion. Neben dieser dauerhaften Form einer aktiven Bürger- oder Einwohnermitwirkung können die Ausschüsse in Einzelfällen auch Vertreter derjenigen Bevölkerungsgruppen,

die von ihrer Entscheidung vorwiegend betroffen werden, zu den Ausschussberatungen hinzuziehen. Auch dies ermöglicht eine aktive Beteiligung der Bürgerschaft an der Kommunalpolitik.

ANREGUNGEN UND BESCHWERDEN

Nach § 24 GO NRW hat jeder das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat oder - in kreisfreien Städten - an die Bezirksvertretung zu wenden¹. Die Anregung ist das agierende Instrument. Mit dieser will der Petent die Gemeinde zu einer bestimmten Aktion oder zum Unterlassen einer bestimmten Handlung veranlassen.

Mit der Beschwerde als der reagierenden Eingabe kritisiert der Petent eine bestimmte Entscheidung oder ein bestimmtes Verhalten der Gemeinde. Allerdings darf sich die Eingabe nur auf Angelegenheiten der Gemeinde, also solche der örtlichen Gemeinschaft (Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz), beziehen. Dies setzt voraus, dass sie einen spezifischen Bezug auf die örtliche Gemeinschaft hat und von der Gemeinde eigenverantwortlich und selbstständig bewältigt werden kann. Dementsprechend darf sich die Gemeinde nicht mit Angelegenheiten befassen, die in die ausschließliche Zuständigkeit eines anderen Trägers öffentlicher Gewalt fallen.

Konkrete Bedeutung hat diese Begrenzung in der jüngsten Zeit etwa im Hinblick auf die Chancen und Risiken des Anbaus gentechnisch veränderter Pflanzen erlangt. Eine allgemeine Diskussion über den Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft als solches ist unzulässig, da es sich um eine allgemeinpolitische Debatte handelt. Der spezifische Bezug zur örtlichen Gemeinschaft ist allerdings dann gegeben, wenn sich die Anregung oder Beschwerde darauf bezieht, dass die Gemeinde den Anbau dieser Pflanzen auf verpachteten gemeindlichen Flächen unterbinden soll.

Wichtig ist, dass der Petent einen Rechtsanspruch darauf hat, über die Stellungnahme des Rates oder der Bezirksvertretung zu der von ihm vorgetragenen Anregung oder Beschwerde unterrichtet zu werden. Die Unterrichtung selbst ist Sache des Bürgermeisters.

EINWOHNERANTRAG

Mit dem Einwohnerantrag kann die Beteiligung an der kommunalen Willensbildung innerhalb einer Gemeinde gestärkt und damit das kommunalpolitische Interesse der Einwohner und Einwohnerinnen aktiviert werden. Damit soll dem Verlangen der Einwohner nach einer erweiterten Mitwirkung an der kommunalen Selbstverwaltung Rechnung getragen und die Bedeutung des Informationsaustausches sowie der Mitwirkung zwischen Einwohner und Rat unterstrichen werden.

Durch dieses neue Instrument haben die Einwohner, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, die Möglichkeit, den Rat zu zwingen, über eine bestimmte Angelegenheit, für die er gesetzlich zuständig ist, zu beraten und zu entscheiden. Die Entscheidungsfreiheit des Rates in der Sache bleibt jedoch unberührt. Insbesondere besteht kein Anspruch auf Entscheidung des Rates im Sinne des Antrages. Der Einwohnerantrag ist somit lediglich eine neue Form der Mitwirkung - nicht jedoch wie beim Bürgerentscheid eine eigene Sachentscheidung.

Dies ist auch Grund, warum der Einwohnerantrag gegenüber dem Bürgerbegehren und dem darauf folgendem Bürgerentscheid in der Praxis bisher keine herausra-

¹ Eine ausführliche Darstellung zu diesen Themen kann den einschlägigen Kommentierungen wie z.B. Becker in: Articus/Schneider, Kommentar zur Gemeindeordnung NRW, Stand 2004, entnommen werden.

gende Bedeutung erlangt hat. Denn wenn ein Einwohner, der zugleich auch Bürger der Gemeinde ist, eine Sachentscheidung begehrt, so wird er regelmäßig das Verfahren wählen, bei dem er selbst entscheiden kann. Dies ist der Bürgerentscheid.

JUGENDLICHE UND AUSLÄNDER

Gleichwohl kann ein Einwohnerantrag von Bedeutung sein - insbesondere für Jugendliche zwischen 14 und 16 Jahren, bis sie das Alter für das aktive Kommunalwahlrecht erreichen und damit eine Voraussetzung für den Status des Bürgers erfüllen. Diese Form der Mitwirkung kann aber auch für ausländische Einwohner, die nicht die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedsstaates besitzen und in der Gemeinde wohnen, von Bedeutung sein.

Antragsgegenstand muss eine Angelegenheit sein, für die der Rat der Gemeinde gesetzlich zuständig ist. Daher muss es sich um eine Angelegenheit der Gemeinde handeln. Zudem muss die Organkompetenz des Rates für diese Angelegenheit gegeben sein (§ 41 Abs. 1 S. 1 GO NRW). Dementsprechend ist der Antrag unzulässig, wenn eine Angelegenheit kraft Gesetzes der Kompetenz des Rates entzogen und insbesondere der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist.

§ 25 Abs. 2 GO NRW enthält bestimmte Vorschriften bezüglich der äußeren Form, denen ein Einwohnerantrag genügen muss. Sämtliche Voraussetzungen müssen mit dem Eingang des Antrags bei der Gemeinde erfüllt sein (§ 25 Abs. 6 GO). Der schriftliche Antrag muss ein bestimmtes Begehren und eine Begründung enthalten. Es muss konkret angegeben sein, welche Angelegenheiten beraten und entschieden werden sollen.

Der Rat ist an dieses Begehren gebunden und kann es bei der Beratung von sich aus nicht abändern. Weiter gehende Zulässigkeits-Voraussetzungen sind in § 25 Abs. 3 bis 5 GO NRW aufgeführt. Insbesondere muss der Antrag von einer bestimmten Anzahl Einwohner - je nach Größe der Kommune - unterstützt werden.

Kommt der Rat zu dem Ergebnis, dass der Antrag zulässig ist, muss er sich unverzüglich mit diesem befassen und eine abschließende Entscheidung treffen. Dasselbe gilt für die Bezirksvertretung in den kreisfreien Städten, wenn an sie ein Einwohnerantrag gerichtet worden ist. ●

Die Gewählten haben's nicht leicht

Für eine zukunftsorientierte kommunale Selbstverwaltung muss der Rat ein neues Rollenverständnis entwickeln und eine Balance mit dem neuen „Machtzentrum“ Bürgermeister herstellen

Zu keiner Zeit stand die Entwicklung der Städte und Gemeinden Nordrhein-Westfalens aufgrund der anhaltenden Finanzmiserie und vielfältigen Zukunftsaufgaben so sehr im Fokus der Öffentlichkeit wie in den vergangenen Jahren. Für die am kommunalen Entscheidungsprozess beteiligten Organe, den Rat und den Bürgermeister, aber auch für die Bürgerschaft stellt diese Entwicklung eine neue Situation dar. Diese wird von weiteren kommunalrelevanten Reformansätzen und Entwicklungstendenzen begleitet.

Verwaltungsinterne Umstrukturierungen (neues Steuerungsmodell), Veränderungen haushaltswirtschaftlicher Grundlagen (Neues Kommunales Finanzmanagement), zunehmende Bürokratisierung und Regulierung, anhaltende Aufgaben-Verlagerung auf die Gemeinde, eine wachere Medienlandschaft sowie zunehmende Politikverdrossenheit bestimmen die kommunalpolitische Praxis. Nicht selten wird die Frage gestellt, wie es um die Fortschreibung und Förderung der lokalen Demokratie steht - ob die kommunale Selbstverwaltung dem Grundansatz der repräsentativen Demokratie noch gerecht wird, und ob sie die großen Herausforderungen der demografischen Entwicklung, des gesellschaftlichen Wandels noch bewältigen kann.

Für die kommunale Praxis entwickelt sich daraus die Frage, inwieweit die derzeitige Verteilung der Verwaltungsaufgaben auf den Rat und auf die vom hauptamtlichen Bürgermeister geleitete Verwaltung noch zeitgemäß und funktionsgerecht ist, um die anstehenden Aufgaben in Zusammenarbeit und in Verantwortung gegenüber der Bürgerschaft zu bewältigen.

ALLZUSTÄNDIGKEIT DES RATES

Mit der Reform der Kommunalverfassung weg vom überholten doppelgleisigen System der norddeutschen Ratsverfassung hin zur so genannten modifizierten Bürgermeisterverfassung nach dem Vorbild der süddeutschen Ratsverfassung ist in Nordrhein-Westfalen ein wichtiger Schritt getan worden. Durch die neue Definition von Aufgaben und Stellung des nunmehr direkt von der Bürgerschaft gewählten hauptamtlichen Bürgermeisters als Verwaltungsleiter und der Modifizierung der Allzuständigkeitsregelungen für den Rat, dem der Bürgermeister als Vorsitzender angehört, sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zur erforderlichen flexiblen Aufgabenzuordnung und Wahrnehmung geschaffen worden.

Nach wie vor ist der Rat gemäß § 41 GO NRW das oberste Verwaltungsorgan der Gemeinde. Ihm allein sind im Rahmen der so genannten Allzuständigkeit alle wichtigen Entscheidungen zur Entwicklung der Gemeinde vorbehalten. Die

Zuweisung unentziehbarer Entscheidungsrechte im Rahmen des Vorbehaltskataloges in § 41 Abs. 1 GO NRW sichert ihm die wichtigsten Entscheidungen - etwa über die Grundsätze der Verwaltungsorganisation, die Satzungsbeschlüsse, den Haushalts- und Stellenplan, die Bauleitplanung oder die wichtigen Personalentscheidungen zur Wahl von Beigeordneten.

Darüber hinaus ist es dem Rat freigestellt, Entscheidungen auf Ausschüsse oder den Bürgermeister zu übertragen, dem kraft gesetzlicher Fiktion die laufenden Geschäfte der Verwaltung zugewiesen sind. All diese Aufgaben kann der Rat allerdings in Ausübung seines Rückhol- oder Vorbehaltsrechtes jederzeit wieder an sich ziehen.

Durch entsprechende Ausgestaltung der Hauptsatzung - der Zuständigkeits- und Geschäftsordnung - kann der Rat maßgeblichen Einfluss auf alle Verwaltungsentscheidungen ausüben, soweit sie nicht die Organisations- oder Personalkompetenz des

DER AUTOR

Klaus-Viktor Kleerbaum ist stellvertretender Landesgeschäftsführer der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU NRW



Als oberstes Verwaltungsorgan einer Kommune trifft der Rat alle wichtigen Entscheidungen

Bürgermeisters betreffen (§§ 62, 63, 74 GO NRW). Damit kommt dem Rat die maßgebliche Rolle und Verantwortung für die gemeindliche Entwicklung zu.

In der kommunalen Praxis ist deshalb entscheidend, wie verantwortungsvoll er mit seinen weit reichenden Rechten unter den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen umgeht - ob er sich in Einzelheiten verstrickt oder sich auf Kern- und Leitentscheidungen konzentriert, ob er sich initiativ oder hemmend in den kommunalen Vorberatungs- und Entscheidungsprozess einbringt und ob er von dem ihm zugewiesenen Recht zur Verwaltungskontrolle (§ 55 GO NRW) sachgerecht Gebrauch macht.

Maßgebliches Kriterium für die Bedeutung des Rates im Gefüge der Gemeindeverfassung ist daher, wie er sich gegenüber dem hauptamtlichen Bürgermeister positioniert. Dies ist zweifelsohne ein Balanceakt, der die Handlungsfähigkeit vor Ort lähmen oder fördern kann. Und es ist ein Prozess, der wesentlich vom Selbstverständnis des Bürgermeisters und der ihm durch die Kommunalverfassungsreform zugewiesene Rolle mitbestimmt wird.

MACHT DES BÜRGERMEISTERS

Die Kommunalverfassung verleiht dem Bürgermeister nunmehr neben dem Rat die wichtigste Stellung innerhalb der kommunalen Selbstverwaltung. Er trägt uneingeschränkt die Verantwortung für das Handeln der Verwaltung, muss die Rats- und Aus-

schluss-Entscheidungen vorbereiten und entsprechend umsetzen und ist zugleich politischer Mitentscheider. Als Vorsitzender von Rat und Hauptausschuss sowie als repräsentativer Vertreter des Rates und der Bürgerschaft ist seine Position in der Gemeindeverfassung deutlich gestärkt worden.

Der Bürgermeister ist mit einer nicht zu unterschätzenden Machtfülle ausgestattet. Dem neu gestalteten Amt kommt eine große - wenn nicht gar herausragende - politische Verantwortung und Bedeutung zu, weil der Bürgermeister je nach eigener Befähigung und Geschick den kommunalpolitischen Vorberatungs- und Entscheidungsprozess von Anfang bis Ende maßgeblich steuern kann.

Im Verhältnis zum Rat erhält er zudem durch die Direktwahl eine wesentlich unabhängige Stellung. Es bleibt ihm unbenommen, für seine Vorhaben entsprechende Mehrheiten im Rat zu suchen oder über die Bürgerschaft respektive die Medien entsprechenden Druck auf die Ratsmitglieder oder Ratsfraktionen auszuüben. Nicht zuletzt aufgrund des erheblichen Wissensvorsprungs seiner Fachleute in der Verwaltung und des eigenen stetigen Bürgerkontakts kann er mehr denn je Politik gestaltend wirken und die Entwicklung der Gemeinde - auch ohne vollwertiges Stimmrecht im Rat - maßgeblich beeinflussen.

Inwieweit der Rat gemeinsam mit dem Bürgermeister seiner Stellung als zukunftsorientierter, verantwortlicher Entscheidungsträger gerecht wird, hängt deshalb maßgeblich davon ab, welches Rollenver-

hältnis sich im Rahmen des internen kommunalpolitischen Konkurrenzverhältnisses herausbildet. Die Ratsmitglieder und der Rat insgesamt werden ihrer veränderten Rolle nur dann gerecht, wenn sie sich der kommunalpolitischen Wirklichkeit stellen, die von einer Überforderung der Ratsmitglieder durch Menge und Komplexität der Verwaltungsaufgaben sowie durch hohe zeitliche Inanspruchnahme geprägt ist.

ZUVIEL KLEIN-KLEIN

Noch befassen sich die Ratsmitglieder zu sehr mit nachrangigen Einzelentscheidungen zu Lasten der erforderlichen politischen Steuerung. Es bedarf einer generellen Überarbeitung und Neuentwicklung des Verständnisses effektiver kommunalpolitischer Tätigkeit, die eine weit reichende Ausstrahlung auf interne Entscheidungsprozesse, aber auch auf grundlegende Erfahrungs- und Organisationsabläufe im bürgerrorientierten Kontext des externen kommunalpolitischen Entscheidungsprozesses besitzt.

Ausgangspunkt muss deshalb eine Konzentration auf die zentralen Aspekte der kommunalpolitischen Arbeit, auf Strukturen der Fraktions-, Rats- und Gremienarbeit, auf Arbeitsweise und Kommunikationsformen sein. Gegenüber der vom Bürgermeister geleiteten Verwaltung bedarf es dabei für den Rat und seine Mitglieder einer größeren Transparenz in den Verwaltungsabläufen, zeitnaher Information- und Unterrichtung sowie verstärkter Rechte im Rahmen der Bürgerbeteiligung.

Entwicklungen, wie sie mit der Zersplitterung der Ratsstrukturen durch Wegfall der Fünf-Prozent-Hürde oder mit einer weitergehenden Ausweitung der Bürgerbeteiligung zu Lasten des Rates eingetreten sind oder diskutiert werden, stehen dem Reformprozess allerdings hemmend gegenüber. Dieser erfordert eine reibungslose vertrauensvolle Zusammenarbeit von Rat und Verwaltung, gestützt auf ein intelligentes, zeitnahes Berichts- und Informationswesen, weitestgehende Delegation von Entscheidungen auf die Ausschüsse, Reduzierung der Ausschüsse insgesamt, mehr Zeitökonomie in der Gremienarbeit, weniger Beratungs- und Entscheidungsgegenstände, Vereinfachung der Verwaltungsvorlagen, Konzentration auf politisch-strategische Ziele sowie Moderation statt Konfrontation in der Gremienarbeit und der Sitzungsleitung. ●

Gemeinsam gegen prügelnde Partner

Fotos: Quick



Am Runden Tisch gegen häusliche Gewalt des Kreises Viersen - hier die Koordinierungsgruppe - nehmen Vertreterinnen und Vertreter aller beteiligten Einrichtungen teil

gen wurde die Bevölkerung informiert und aufgefordert, nicht länger bei häuslicher Gewalt gegen Frauen wegzusehen. Polizeikräfte wurden speziell geschult, um die bestehenden Gesetze zum Schutz der Frauen und Kinder anwenden zu können.

ANSTOSS ZU RUNDEM TISCH

Erst mit dem vom Bundestag verabschiedeten Gewaltschutzgesetz, das am 1.1.2002 in Kraft trat, wurde auf dem Gebiet des Zivilrechts ein Paradigmenwechsel eingeleitet. „Wer schlägt, muss gehen“ lautete fortan die Parole. Die Novellierung des Polizeigesetzes durch den NRW-Landtag schrieb damit die gestärkte Stellung von Frauen und Kindern auch für den polizeilichen Einsatz fest.

Auch im Kreis Viersen wurde deutlich, dass eine optimale Umsetzung der Gesetze zum Schutze der Frauen und Kinder nur möglich wird, wenn alle beteiligten Stellen gut zusammenarbeiten. Die Idee war - ähnlich wie in anderen Kreisen -, alle Beteiligten an einen Tisch zu holen, um Schritte zu erarbeiten, damit Frauen und Kinder künftig vor Gewalt geschützt werden und schnellstmöglich Hilfe erhalten. Das bestehende Netzwerk wuchs um die Gleichstellungsbeauftragten aller Kommunen im Kreis und bereitete die Gründung eines Runden Tisches zur Bekämpfung häuslicher Gewalt für den Kreis Viersen vor.

Nach einer Informationsveranstaltung am 8. Oktober 2002 wurde der Runde Tisch unter der Schirmherrschaft des Landrats gegründet. Auf der ersten Plenumsitzung des Runden Tisches am 5. Februar 2003 beschlossen fast 40 Personen aus unterschiedlichen Bereichen - Justiz, Jugend-, Schul-, Ordnungs- und Gesundheitsämter, Drogenberatung, Kassenärztliche Vereinigung und Politik - nach eingehender Information und Referaten, vier Arbeitsgruppen zu bilden: Frauen, Kinder, Täterarbeit und Öffentlichkeitsarbeit.

Eine Koordinierungsgruppe wurde bestimmt, die als Bindeglied zwischen den Arbeitsgruppen und dem Plenum fungiert. Diese hat inzwischen zusätzlich die Aufgabe, in so genannten Fallkonferenzen konkrete Konflikte, die im Zusammenwirken der unterschiedlichen Institutionen auftreten, zu analysieren und nach Lösungen zu suchen. Konsequenz war auch - in Bezug auf das Thema, das viel mit Machtausübung und Ohnmacht zu tun hat -, bei Entscheidungen ausschließlich im Konsens zu verfahren.

Oft ist ein informeller Runder Tisch am besten geeignet, heikle Problemlagen in den Kommunen zu entschärfen, wie das Beispiel des Runden Tisches zur Bekämpfung häuslicher Gewalt im Kreis Viersen beweist

Effektive Intervention gegen häusliche Gewalt braucht ein „Netz“ (Hagemann-White, 1992) - und das in doppelter Hinsicht. Frauen und Kinder brauchen ein Netz bedarfsgerechter Maßnahmen, die sie in ihrer jeweiligen Situation zur Verfügung haben, und

die Gesellschaft braucht ein Netz von Gruppen, Institutionen, aber auch Einzelpersonen, die häusliche Gewalt als Problem ernst nehmen und zum Schutz der Frauen und Kinder entschieden gegen diese vorgehen.

Die Thematik „Gewalt gegen Frauen“ wird in Deutschland seit fast 30 Jahren diskutiert, um eine Enttabuisierung des Themas zu erreichen und Schutz sowie Beratung für die betroffenen Frauen zu errei-

chen. Vor allem die Expertinnen aus den Frauenhilfeeinrichtungen wie Frauenhäusern, Frauenberatungsstellen und kommunalen Gleichstellungsstellen haben frühzeitig erkannt, dass bei dieser Thematik, die lange tabuisiert war und in den privaten Bereich der Familienstreitigkeiten abgeschoben wurde, Gesetze (Privatklageweg) nicht ausreichen.

Im Kreis Viersen gab es bis 1995 nur in Einzelfällen eine Zusammenarbeit oder einen Austausch zwischen Einrichtungen, die sich mit der Problematik häuslicher Gewalt befassen, und der Justiz. Im November 1995 begann die Zusammenarbeit innerhalb eines Netzwerks von Kreispolizeibehörde Viersen (Kommissariat Vorbeugung), Frauenzentrum Viersen e.V. (Frauenberatungsstelle), Landrat Viersen (Gleichstellungsbeauftragte) und dem Sozialdienst Katholischer Frauen (Frauenhaus) mit regelmäßigen und projekt- wie anlassbezogenen Treffen.

Hauptziel war bereits damals, die Zusammenarbeit zum Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt zu verbessern. Mit Broschüren, Plakataktionen und Veranstaltun-

DIE AUTORIN

Annemarie Quick ist Gleichstellungsbeauftragte der Gemeinde Grefrath



Als Zeichen des Protestes werden am 25. November - dem Internationalen Tag gegen Gewalt an Frauen - im Kreis Viersen Fahnen aufgehängt

IST-ZUSTAND ANALISIERT

Der erste Arbeitsauftrag an die Arbeitsgruppen war, mittels eines Fragebogens eine Ist-Analyse zu erstellen, um bestehende Vernetzungsstrukturen festzuhalten und Schwachstellen aufzuzeigen. Mit den Ergebnissen konnten Ziele und Lösungsvorschläge erarbeitet werden. Inzwischen konnten durch Zuschüsse der Landesregierung für Runde Tische Info-Broschüren, Standards zum begleiteten Umgang sowie ein Infoblatt für Ärztinnen und Ärzte erstellt werden.

Auch im Kreis Viersen erweist sich der „Runde Tisch zur Bekämpfung häuslicher Gewalt gegen Frauen und Kinder“ als eine effektive Möglichkeit, nachhaltige Strukturen aufzubauen, um Frauen und Kinder vor Gewalt zu schützen. Die Art des Eingreifens der Polizei sowie die Behandlung häuslicher Gewalt durch Staatsanwaltschaften und Gerichte haben entscheidenden Einfluss darauf, ob den Opfern - aber auch der Gesellschaft - eine unmissverständliche Ächtung der Gewalt glaubwürdig vermittelt wird. Auch der Umgang jeder Behörde - etwa Jugendamt, Sozialamt oder Wohnungsamt - mit Opfern häuslicher Gewalt spiegelt die Ernsthaftigkeit des Staates wider, für die Versorgung von Gewalt Betroffenen

optimal Sorge zu tragen.

Dabei ist besonders wichtig, dass alle Beteiligten die Fachkompetenz des anderen anerkennen und bereit sind, voneinander zu lernen. Gerade die Institutionen, für die häusliche Gewalt nur ein kleiner Teil ihres Arbeitsbereichs ist - und das sind fast alle außer den Frauenhilfeeinrichtungen -, können von deren Fachwissen über die komplexe Problematik bei häuslicher Gewalt profitieren. Nicht zu unterschätzen ist die Multiplikatorenwirkung, welche die Teilnehmer des Runden Tisches in ihren Institutionen und Organisationen entfalten. Einmal für dieses Thema sensibilisiert oder gar geschult können sie ihr Wissen an ihre Kolleginnen und Kollegen, aber auch in den Privatbereich weitergeben.

FLEXIBLES VORGEHEN

Der Runde Tisch sorgt für rasche Kommunikation zwischen den Hilfeeinrichtungen und damit für gezielte Hilfsangebote für die betroffenen Frauen. Im Kreis Viersen wird beispielsweise bei einem Polizei-Einsatz die betroffene Frau über Beratungseinrichtungen informiert und man bietet ihr an, ihre Adresse direkt an die Frauenberatungsstelle weiterzuleiten. So kann von Seiten der Frauenberatungsstelle direkt Kontakt zu der - meist traumatisierten - Frau aufgenommen werden.

Runde Tische können nach Bedarf jederzeit erweitert werden. Wenn der Bedarf erkannt wird, werden weitere Institutionen angesprochen und gebeten, kurz-, längerfristige oder auch nur bei Bedarf hinzuzu-

kommen. So haben intensive Gespräche mit der Justiz dazu geführt, unnötige Hürden für betroffene Frauen zu erkennen und zu beseitigen.

Ein entsprechendes Faltblatt als Hilfestellung für betroffene Frauen zu den Wegen bei Gericht ist in Arbeit. Ebenso gibt es beispielsweise in der Kinder- und Jugendhilfe in Bezug auf den begleiteten Umgang oder das - zunächst obligatorische - gemeinsame Sorgerecht Probleme, die mit dem Schutzbedürfnis der betroffenen Frauen und Kinder kollidieren. Hier muss unter Umständen schnell und unbürokratisch reagiert werden.

Die Erarbeitung der Standards „Umgang“ in der AG Kinder war dann nur die logische Folge. In der Arbeitsgruppe „Täterarbeit“ wird zurzeit intensiv an einem Konzept für eine effektive Arbeit mit den Tätern gearbeitet und mit möglichen Trägern Kontakt aufgenommen.

Neben der intensiven Arbeit in den einzelnen Arbeitsgruppen wird es weiterhin eine der wichtigsten Aufgaben - auch der Arbeitsgruppe „Öffentlichkeit“ - bleiben, die Thematik häusliche Gewalt in die Bevölkerung hineinzutragen, um eine weitere Enttabuisierung und eine breite gesellschaftliche Ächtung von Gewalt zu erreichen.

Eines wird - nicht zuletzt durch die Arbeit des Runden Tisches - offenbar: ein Ansteigen der angezeigten Fälle und Wegweisungen. Das positiv zu sehen, mag erst einmal paradox erscheinen, ist aber angesichts der Tatsache, dass sich bisher nur die Spitze des Eisbergs gezeigt hat, plausibel und nachvollziehbar. ●

PRESSESTIMMEN

„Zeitung für Kommunale Wirtschaft“ vom 05.03.2005

Daseinsvorsorge

Kommunale Kompetenz

Kommunen fordern Entscheidungsfreiheit

Mehr Achtung vor der kommunalen Aufgabe der Daseinsvorsorge fordern auch die nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden von den Entscheidungsträgern in Europa. Bei einem Treffen mit Abgeordneten des Europäischen Parlaments und Mitgliedern der EU-Kommission wiesen Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und der NRW-Landesregierung lt. Mitteilung des Städte- und Gemeindebunds darauf hin, dass eine Privatisierung der Daseinsvorsorge schwerwiegende Konsequenzen für alle Bürger hätte. „Für einen zweifelhaften Zugewinn an Wirtschaftlichkeit würden soziale und Umweltaspekte geopfert“, warnte Dr. Bernd Jürgen Schneider als Hauptgeschäftsführer

des Städte- und Gemeindebunds NRW.

Immer häufiger versuche die Europäische Kommission, unterstützt durch den Europäischen Gerichtshof, das Wettbewerbsrecht auf die kommunale Aufgabe der Daseinsvorsorge anzuwenden. Dazu wolle die Kommission das Vergaberecht ausweiten und für alle öffentlichen Dienstleistungen eine Ausschreibungspflicht festlegen. „Wenn die Kommunen nicht mehr entscheiden können, ob sie diese Leistungen durch eigene Unternehmen oder durch Dritte erledigen lassen, wäre dies ein massiver Schlag gegen die kommunale Selbstverwaltung“, unterstrich Schneider auch von der Kommunalwirtschaft wiederholt vorgebrachte Mahnungen (ZfK 1/05, 1).

Alle reden mit bei der Ortsteil-Entwicklung

Foto: Planungsbüro Herbstreit Landschaftsarchitekten



◀ *Selbst aktiv werden: Einwohner von Stromberg gestalten ein Modell ihres Ortes*

kerung ist dank der attraktiven Angebote im Vier-Jahreszeiten-Park und der weitläufigen Parkanlagen, die wir auch nach der Gartenschau intensiv gestalten und pflegen, gestiegen.“

Die Akzeptanz städtischer Entwicklungen ist aber auch das Ergebnis eines intensiven Dialogs mit den Oelder Bürgern und Vereinen, der bereits während der Planungsphase einsetzte. Frühzeitig wurden die Oelder durch einen intensiven Agenda-Prozess in die städtischen Aktivitäten einbezogen. Dieser förderte nicht allein die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Einwohnern, er brachte auch Projekte auf den Weg, die durch bürgerschaftliches Engagement erst möglich wurden.

Heute ist die Oelder Stadtspitze mit der Kraft und Ernsthaftigkeit bürgerschaftlicher Initiativen vertraut. Die Einbeziehung lokaler Akteure ist immer fester Bestandteil der Stadtentwicklung. „Wir erkennen im Engagement unserer Verbände und Vereine eine wesentliche Stärke für die Weiterentwicklung der Stadt. Entscheidende Qualitäten unseres Gemeinwesens werden in Zukunft vom Engagement der Bürger leben. In Oelde kennen sich die Menschen und arbeiten pragmatisch zusammen, wenn es um die Lösung konkreter Aufgaben geht“, fasst der Technische Beigeordnete Norbert Hochstetter die Erfahrungen der vergangenen Jahre zusammen.

Daran will die Stadt anknüpfen, um die positiven Effekte der Gartenschau noch stärker in ihre Ortsteile zu tragen. Ein Anspruch, der nicht allein in der Verwaltung

geäußert wird, sondern auch von den Stromberger Vereinen. Stromberg, seit 1975 mit 4.500 Einwohnern der größte von drei Ortsteilen der Stadt Oelde, hat alle Potenziale für eine attraktive Ortschaft. Auf einem imposanten Hügel inmitten der weiten münsterländischen Parklandschaft, liegen die Reste einer mittelalterlichen Burganlage. Die Kreuzkirche zieht seit 800 Jahren alljährlich 40.000 Pilger auf den Berg. So hören es die Stromberger gern, wenn sie an ihre raubritterliche Vergangenheit erinnert werden. Selbstbewusst sind sie und eigenständig wären sie gern.

EIGENINITIATIVE ENTFALLET

So ist verständlich, dass die Stromberger viele Entwicklungen im Ort selbst in die Hand nehmen. Die verschiedenen Vereine haben ein breites Spektrum an sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Aktivitäten entwickelt, um ihren Ort lebendig und schön zu gestalten. Mehr und mehr setzt sich die Erkenntnis durch: Der Schulterschluss mit Oelde macht Sinn, insbesondere wenn es um die Stärkung der kulturellen und touristischen Angebote im Ort geht. Denn eines wird zunehmend klar: Der Tourismus in Stromberg scheint in die Jahre gekommen. Viele vereinzelte Angebote haben es schwer, im hart umworbene Freizeit- und Tourismusmarkt wahrgenommen zu werden.

Schließlich gibt es handfeste Probleme zu lösen, seit örtliche Unternehmen von der konjunkturellen Krise betroffen sind, das Erholungsgebiet Gassbachtal auf Sanierung wartet und der Ortskern um den Marktplatz vom Charme vergangener Tage nur noch träumen kann. Hilfreich wäre es hier, über neue Verkehrskonzepte nachzudenken und gutachterliche Beratung einzuholen. Ein Anliegen, bei dem kommunale Interessen wie Planungsrechte und Finanzierungsfragen unmittelbar berührt sind, wie die Stromberger wissen.

In dieser Situation reagierte die Stadt Oelde. „Wir erkannten, dass die Gesamtgemeinde von starken Ortsteilen profitiert. Gerade Stromberg ist ein wichtiger und schöner Ortsteil, um Oelde im Freizeit- und Tourismusmarkt, aber auch als attraktiven Wohnort für Familien zu festigen“, beschreibt Bürgermeister Predeck sein Engagement für einen Entwicklungsplan Stromberg. Dabei sollten die Bürger Strombergs unmittelbar mitwirken, denn die Verwaltung weiß aus den positiven Erfahrungen

Mit Hilfe eines externen Planungsbüros gestaltet die Stadt Oelde gemeinsam mit den Bürgern in Workshops und Arbeitskreisen die Zukunft des Ortsteils Stromberg

Oelde drei Jahre nach der Landesgartenschau: Stolz und zufrieden blickt die Stadt auf das Event zurück. Es hat Oelde in die Schlagzeilen gebracht, weit über das Münsterland hinaus. Eine moderne Stadt, mitten im Grünen. Und eine familienfreundliche Stadt. „Eine nachhaltige Entwicklung Oeldes war immer unser Ziel und unser ehr-

geiziges Konzept ist aufgegangen“, blickt Bürgermeister Helmut Predeck zurück: „Die Gartenschau hat ein Mehr an innerstädtischen Parkanlagen gebracht, das nicht nur Besucher lockt. Unser Rückhalt in der Bevöl-

DIE AUTOREN

Ernst Herbstreit ist Inhaber des Planungsbüros Herbstreit Landschaftsarchitekten, **Heike Siegel** ist dort Landschaftsarchitektin

der Landesgartenschau und des Agenda-Prozesses, was Bürger bewegen können. Man hat die Erfahrung gemacht, dass durch die frühzeitige Einbeziehung der Bürger ein hohes Maß an Akzeptanz für städtische Maßnahmen geschaffen werden kann. In dieser Phase wird ein Gemeinsinn gestärkt, der in der Umsetzungsphase buchstäblich Berge bewegen kann.

DIALOG ZU PLANUNGSBEGINN

Also sollte das bisherige Engagement der Stromberger, die umfangreichen Initiativen seiner vielen Vereine und Verbände, die sich für ihr unmittelbares Lebensumfeld engagieren, zum Ausgangspunkt der Planung werden. Doch die Stadt erkannte zugleich die Erwartungshaltung, die in solchen Prozessen steckt: Als basisdemokratischer Prozess verstanden, erstellen bürgerschaftliche Arbeitskreise mancherorts lange Wunschlisten, die an den harten Realitäten kommunaler Möglichkeiten scheitern müssen. Lähmende Frustration auf städtischer wie bürgerschaftlicher Seite lauern in solchen Prozessen.

Diese Erfahrungen waren für das Planungsbüro Herbstreit Landschaftsarchitekten Anlass, einen partnerschaftlichen Entwicklungsprozess anzustoßen. Bereits bei Planungsbeginn sollte ein Dialog zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung angeregt werden, der beschlussfähige Entscheidungsvorlagen liefert und dadurch den Entwicklungsprozess wesentlich beschleunigt. „Rasche Erfolge sichern und langfristige Perspektiven aufzeigen“ lautete das Motto der gemeinsamen Arbeitsweise. Dabei galt es zunächst, anfängliche Skepsis auf allen Seiten abzubauen. „Wir haben genug getan, jetzt sollen 'mal die anderen“ oder „Unsere Mittel sind begrenzt, wir schaffen nicht alles“ hörten wir Planer aus den ersten Gesprächen heraus. So wurde klar: Hier sind keine langwierigen, ausufernden Beteiligungsprozesse gefragt. Viel mehr wird eine erfolgsorientierte, stringente Prozessbegleitung erwartet.

Hier sind Planer als Mittler im Dialog und als fachliche Berater in der Gestaltung und Entwicklung des Ortes gefragt. Deshalb fokussierte das Büro die Planung - auf Basis einer breit angelegten Ist-Analyse - rasch auf konkrete Themen- und Handlungsansätze. Bereits die erste schriftliche Befragung im Vorfeld zeigte die hohe Kompetenz und das große Interesse der Bevölkerung an der Ortsentwicklung. Fragebögen, die an ausgewählte Multiplikatoren der Ortsgemeinschaft geschickt wurden, kamen zu 100 Prozent zurück, angefüllt mit fundierten Ideen und durchdachten Anregungen.

Die Fragebögen waren die Grundlage für zwei zeitlich begrenzte Workshops. Deren Teilnehmer wurden gezielt eingeladen, so dass das örtliche und kommunale Interessenspektrum umfassend abgebildet war. Die Gruppe war jedoch klein genug, um im direkten Gespräch Visionen zu entwickeln und konkrete Lösungen herbeizuführen. Der Leitbildprozess wurde nicht allumfassend angelegt, sondern bündelte konzentrierte Aussagen zu den wesentlichen Handlungsfeldern der Zukunft: Stromberg als lebenswerter Ortsteil für Familien, seine Stärke aus Kultur, Landschaft, Ge-

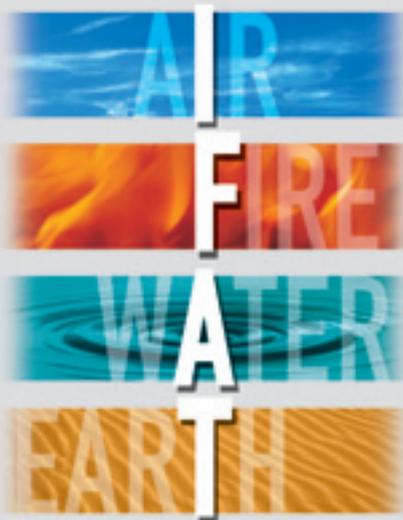
Foto: Stadt Oelde



Die alte Höhenburg von Stromberg liegt idyllisch in münsterländischer Parklandschaft



Internationale Kompetenz. Auf der Weltmesse Nr. 1 für Umwelt und Entsorgung.



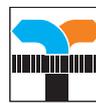
Willkommen in der Welt der Entscheider. Auch 2005 ist die internationale Leitmesse IFAT eine Veranstaltung der Superlative: 170.000 m² Ausstellungsfläche mit über 2.000 Ausstellern aus mehr als 36 Ländern. Markt- und Innovationsführer sowie Global Player und Spezialisten informieren Sie zu den Themen:

- Wasser
- Abwasser
- Abfall
- Recycling
- Dienstleistungen
- Straßenreinigung
- Winterdienst

Ausführliche Informationen erhalten Sie im Internet unter www.ifat.de und bei der Messe München GmbH.

14. Internationale Fachmesse für
Wasser - Abwasser - Abfall - Recycling

IFAT
2005



München
25.-29.4.
www.ifat.de

Messe München GmbH • Messegelände • D-81823 München
Hotline: (+49 89) 9 49-1 13 58 • Fax: (+49 89) 9 49-1 13 59

schichte. In der Diskussion galt es, Abschied zu nehmen von bisherigen Denkmustern. Das Organisieren im Verbund mit der Gesamtstadt, in einem Radius von etwa zwölf Kilometern um den Ort, rückte ins Blickfeld der engagierten Zielfindung.

Als Ergebnis entstand die Erkenntnis, dass nicht jeder Ortsteil alle Funktionen erfüllen muss, Kooperationen sind gefragt. Gewerbegebiete in der Kernstadt sichern auch für Strombergs Bürger Arbeitsplätze, während der Ortsteil selbst seine wirtschaftliche Kraft künftig stärker auf den Tourismus gründen will und seinen Schwerpunkt als lebenswerter (Familien-)Wohnort sieht. „Unrealistische Forderungen waren in den Workshops kein Thema, so konnten wir unsere Energie auf das Machbare konzentrieren“, fasst Bürgermeister Predeck den Wert der Arbeitgespräche zusammen.

WORKSHOPS UND ARBEITSKREISE

In einem weiteren Schritt wurden die von den Bürgern vorgeschlagenen Maßnahmen durch gutachterliche Empfehlungen ergänzt und schließlich zu Themenclustern gebündelt, Notwendiges von Wünschenswertem und Nachrangigem getrennt. Wichtig ist allen Beteiligten die Verbindlichkeit der gemeinsam entwickelten Planung. Städtische investive Maßnahmen sollen durch bürgerschaftliches Engagement ergänzt werden. Dabei zeigte sich, dass eine Reihe von Aufgaben im organisatorischen Bereich liegen. Hier sind Kommunikation und Kooperation die wesentlichen Bausteine für die Umsetzung, nicht in erster Linie finanzielle Mittel.

Bereits in den Workshops wurde deutlich, dass mit der Ortsentwicklung eine Vision entsteht, die Begeisterung weckt und zu er-

sten Taten motiviert. Schon während der Beratungen fanden sich die Vereine zum ersten Stromberger Pflaumenmarkt zusammen, der die Stromberger Pflaumenlandschaft für Einwohner wie Touristen in Szene setzt.

Der Entwicklungsplan wurde Anfang 2005 nach sechsmonatiger Beratung an die Stadt Oelde und die Stromberger Bürger übergeben. Er bildet die Grundlage für Beratungen in Politik und Verwaltung und kann nun, da auf breiter Basis vorbereitet, in einem schlanken Vorgehen im Bezirksausschuss und Rat verabschiedet werden. Dieser kommunikative Prozess hat sich bewährt. Ab Sommer 2005 ist die weitere Konkretisierung und Umsetzung von Projekten in vier Arbeitskreisen geplant. Diese werden von einem breiten bürgerschaftlichen Engagement getragen und stehen allen Stromberger Bürgern offen. ●

Manchmal hilft der Moderator von außen

Planungszellen mit Bürgern und Bürgerinnen können dazu beitragen, Patt-Situationen und Blockaden vor Entscheidungen aufzulösen

Komplexe Herausforderungen lassen sich kaum mehr mit den herkömmlichen Instrumenten der Entscheidungsfindung lösen.

Diese Erfahrung machen viele Kommunen zu Beginn von Bürgergutachten. Oft verhindern langwierige und teure Beteili-

gungsverfahren auf politischer und juristischer Ebene rasches Handeln. Eine Patt-Situation der Interessen engt oft die Handlungsspielräume ein.

In dieser Situation entscheiden sich Kommunen für eine Planungszelle. Die Stadtspitze zieht sich dann bewusst aus der Zielfindung zurück und lässt in einem extern moderierten Planungsprozess die Bürger und Bürgerinnen zu Wort kommen. Durch eine Zufallsauswahl wird eine ausgewogene Beteiligung erreicht. Männer wie Frauen, Ältere wie Jüngere, Angestellte wie Selbständige finden sich für vier Tage zu einem intensiven Planungsprozess zusammen.

Sie arbeiten als neutrale Bürger, die sich nicht bestimmten Interessen verpflichtet fühlen. Wesentlich ist die umfassende und ausgewogene Information der Teilnehmer zu



Repro: Stadt Oelde

Bei der Entwicklung sensibler Innenstadtbereiche können Planungszellen rascher einen Konsens herstellen

einem definierten Problem, das es zu lösen gilt. In der Vorbereitungsphase hören die Prozessbegleiter alle Experten aus Politik und Verwaltung, Verbänden, Vereinen und Initiativen an einem Runden Tisch. Die Interessensvertreter erhalten dann die Chance, ihre Sichtweise in kurzen Statements den Bürgern darzulegen, werden aber im weiteren Verlauf der Bürgerberatung nicht mehr gehört.

ZIEL INTERESSENSAUSGLEICH

Blockierende Standpunkte nehmen sich so zurück, weil sie über die Statements in das Programm eingebunden werden. Hierin liegt ein Kerngedanke der Planungszellen.

Ein Interessenausgleich soll gefunden werden, der auf weitsichtigen Argumenten basiert und die Bürger als neutrale Anwälte künftiger Entwicklungen nutzt.

„Menschen lernen schnell in Situationen, die sie als Ernstfall bewerten. Sie übersetzen rasch eine Fülle von Informationen in unmittelbares Verhalten“, betont Prof. Dr. Peter Diemel, der seit den 1970er-Jahren die Bürgergutachten an der Bergischen Universität Wuppertal entwickelt. So sind die Erfahrungen der Bürgerarbeit durchweg positiv: Die Teilnehmer setzen in umstrittenen Projekten neue Akzente und sind stark am Allgemeinwohl orientiert. Statt Vorhaben zu verhindern, entwickeln sie vernünftige und öffentlich akzeptierte Lösungen, indem sie zeigen, unter welchen Bedingungen Projekte realisiert werden können. Diese Empfehlungen können - wie etwa in den Städten Lengerich und Meckenheim - als Grundlage für städtebauliche Wettbewerbe oder Bebauungspläne dienen.

Damit diese Politik langfristig akzeptiert wird, müssen auch Rat und Verwaltung bereit sein, die Bürgerempfehlungen zumindest in ihren wesentlichen Eckpunkten umzusetzen. Der Prozess läuft sonst Gefahr, die Glaubwürdigkeit von Politik in Frage zu stellen und bürgerschaftliche Enttäuschung zu provozieren. Deshalb machen Umsetzungsberichte der Auftraggeber nach einem Jahr transparent, was das Bürgergutachten in der Stadt bewegen konnte. ●

DIE AUTORIN

Dipl.-Ing. Heike Siegel
ist Mitarbeiterin im
Planungsbüro Herbstreit
Landschaftsarchitekten

Ausgehängte Türen für offenen Dialog

Foto: Stadt Bergheim



Planung im Konsens: die Bergheimer Stadthalle ist heute wieder ein moderner und attraktiver Mittelpunkt der Stadt

Der Ausbau der Bergheimer Stadthalle zu einem modernen Kultur- und Medienzentrum wurde durch eine Entwurfswerkstatt vorbereitet, an der neben Architekten auch Vereine und Bürger teilnahmen

Mitte der 1990er-Jahre war die Kernstadt Bergheims - wie viele vergleichbare Mittelstädte in NRW - geprägt durch Stagnation

DIE AUTOREN

Ingeborg Angenendt ist verantwortlich für die Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Bergheim, **Bernd Kuhlmann-Jaksch** arbeitet dort in der Abteilung für Stadtentwicklung

der Innenstadt-Entwicklung. Dieses Funktionsdefizit resultierte insbesondere aus dem Fehlen öffentlicher und kultureller Einrichtungen im innerstädtischen Bereich sowie aus erheblichen Mängeln an bestehenden Einrichtungen. Mangelnde Attraktivität und die Defizite einer lückenhaften Innenstadtstruktur standen im Widerspruch zur Bedeutung der Stadt Bergheim als Kreisstadt und attraktivem Mittelzentrum.

Es bestand dringender Handlungsbedarf, um das Stadtzentrum wieder als zentralen Anlaufpunkt im gesellschaftlichen Leben der Stadt Bergheim zu positionieren. Den innovativen Impuls für eine solche Entwicklung sollte der Um- und Ausbau des innerstädtischen Veranstaltungshauses - die in die Jahre gekommene Stadthalle - zu einem moder-

nen Kultur- und Medienzentrum geben. Mit dem Projekt war die Erwartung verbunden, eine Initialzündung für weitere Investitionen im Kernbereich der Stadt hervorzurufen.

Um zu einer städtebaulich innovativen Lösung zu gelangen, wurde die Durchführung eines Wettbewerbs vorgeschlagen. Dabei sollte das Projekt in das Konzept „bürgernahe Verwaltung“ der Stadt Bergheim eingebunden werden. Deshalb galt es ein Verfahren zu finden, das in einem gemeinsamen Kommunikations-Prozess das Fachwissen der Planer mit den Wünschen der künftigen Nutzer verbindet und so zu einer breiten Akzeptanz der Planung in der Öffentlichkeit führt.

VIER TAGE GEDANKENAUSTAUSCH

Mit der Zielvorstellung, ein transparentes, bürgernahes Planungsinstrument zu finden, wurde im Frühjahr 1997 die Idee der Entwurfswerkstatt als kooperatives Verfahren entwickelt. Damit stand zugleich ein besonderes Instrument der Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung. Während der Entwurfswerkstatt entwickelten Architekten, unterstützt von externen Beratern und Sachverständigen, innerhalb von vier Tagen in einem für alle Bürger und Bürgerinnen offenen Gedankenaustausch skizzenhaft Vorschläge und Ideen und setzten diese in Planungskonzepte um.

Neben den im Vorfeld festzulegenden

Modalitäten des Wettbewerbs und deren organisatorischer Umsetzung galt es, Öffentlichkeit zu schaffen und damit Interesse am Wettbewerb zu wecken. Dazu erhielten Presse und Lokalfunk an mehreren Terminen jeweils ausführliche Projektinformationen.

In einem leer stehenden Gebäude nahe der Stadthalle stand jedem der fünf Architektenteams ein großer Arbeitsraum zur Verfügung. Diese Arbeitsräume gruppieren sich um einen zentralen Gemeinschaftsraum, der dem Gedankenaustausch untereinander, aber auch der Diskussion mit interessierten Bürgern diene. Der Begriff „offene Entwurfswerkstatt“ wurde dabei durchaus wörtlich genommen. Alle Türen im Gebäude blieben während der vier Tage der Entwurfswerkstatt ausgehängt.

Nach einer Einführungsveranstaltung und einer Ortsbesichtigung bezogen die Werkstatt-Teilnehmer ihre Arbeitsräume. Die unmittelbare Nähe der Entwurfswerkstatt zum Objekt bot allen die Möglichkeit, Ideen direkt vor Ort zu überprüfen und damit die „Bodenhaftung“ des zu entwickelnden Konzeptes sicherzustellen.

Die Teilnehmer nutzten die kurze Zeitspanne bis zur Zwischenpräsentation intensiv zur Erarbeitung erster Konzepte. Dabei entwickelte sich zwischen Architekten, Sachverständigen und Bürgerinnen und Bürgern eine lebhaftige Diskussion. Auch die in der Stadt ansässigen Vereine und Interessengruppen brachten sich konstruktiv in das Gespräch ein. Ihre planungsrelevanten Anregungen und Wünsche machten es sogar erforderlich, sämtliche Konzepte zu überarbeiten.

HOHE QUALITÄT

Angeregt durch die Berichterstattung in den Medien entwickelte sich während der offenen Entwurfswerkstatt ein reges Inter-

ZUR SACHE

Die Stadt Bergheim ist Kreisstadt des Rhein-Erft-Kreises. Sie hat sich zu einem attraktiven Mittelzentrum zwischen den Metropolen Köln, Aachen und Düsseldorf entwickelt. Durch kontinuierlichen Zuzug ist die Einwohnerzahl auf fast 64.000 gewachsen, sodass Bergheim seit 1. Januar 1997 den Status einer Großen kreisangehörigen Stadt besitzt.



esse in der Öffentlichkeit. Viele Bürgerinnen und Bürger nahmen die Gelegenheit wahr, einen Planungsprozess von der Formulierung einer Idee bis zu ihrer konkreten Umsetzung zu begleiten. In den Arbeitsräumen ergaben sich oft lebhaftes Gespräche zwischen Besuchern und Architekten.

Das Wettbewerbs-Management betreute die Besucher und sorgte dafür, dass trotz des offenen Prozesses ein möglichst konzentrierter Ablauf der weiteren Entwurfswerkstatt gewährleistet war. Zugleich stand den Interessierten auf diese Weise jederzeit ein kompetenter Ansprechpartner zur Verfügung.

Die hohe Qualität der Arbeiten, die bei der Abschlusspräsentation gezeigt wurden, überraschte nicht nur alle Beteiligten. Sie brachte auch die mit Experten besetzte Jury dazu, für drei Arbeiten eine Empfehlung auszusprechen. Im Anschluss an die Entwurfswerkstatt wurden alle Konzepte und Modelle im Foyer des Bergheimer Rathauses ausgestellt.

Somit erwies sich die kooperative Entwurfswerkstatt der fünf beteiligten namhaften Architektenteams als ein zukunftsorientiertes Instrument kommunalen Handelns, mit dem sich realisierungsfähige Konzepte für eine künftige städtebauliche Entwicklung erarbeiten lassen. Das Verfahren einer am Dialog orientierten Planung wurde von der Stadt Bergheim auch im weiteren Planungsprozess beibehalten, indem von der Vorplanung bis zum Entwurf Bürgerinnen und Bürger, Vereine sowie Interessengruppen in Form von Veranstaltungen, Diskussionen und Meinungsumfragen eingebunden wurden.

KULTUR- UND MEDIENZENTRUM

Diese Planungsstrategie ermöglichte es zum einen, komplexe Planungssachverhalte zu verdeutlichen. Andererseits konnten die Wünsche und Bedürfnisse der Bürge-

rinnen und Bürger frühzeitig in die Planung integriert werden. Diese sorgte - auf der Basis einer durchgehenden Projektkommunikation - für breiten Konsens in der Bürgerschaft.

Der kooperative, am Dialog orientierte Planungsprozess mit seiner frühzeitigen Einbindung aller Belange bietet die Möglichkeit, neben dem städtebaulichen Anspruch auch ganzheitlichen sozialen, ökonomischen und ökologischen Anforderungen Rechnung zu tragen. Auf diese Weise wird eine nachhaltige Entwicklung erreicht.

Die Entscheidung für die „Stadterneuerungs-Maßnahme Zentrum“ mit dem innovativen Impuls, ein neues Kultur- und Medienzentrum mitten in der Innenstadt zu realisieren, hat in der Stadt Bergheim eine positive städtebauliche Entwicklung anstoßen können. Viele Investoren haben sich in der Innenstadt inzwischen engagiert. Diese ist dadurch wieder zu einem von der Bevölkerung nachgefragten Aufenthalts- und Erlebnisbereich geworden.

Einen gewichtigen Anteil an dieser Entwicklung hat sicherlich der neue Treffpunkt in Bergheim-Mitte, das MEDIO.RHEIN.ERFT. Seit seiner Eröffnung in der zweiten Jahreshälfte 2004 hat sich das Haus rasch als „Kultur- und Bildungsmagnet“ der Rhein-Erft-Region etabliert. ●

„Westfälischer Anzeiger“ vom 10.03.2005

Kommunen resignieren

Finanzkrise in 396 betroffenen Orten in NRW hat sich dramatisch zugespitzt
Städte- und Gemeindebund sieht Gefahren für den Erhalt der Demokratie

Von Detlef Burrichter

DÜSSELDORF ■ Die Trendwende ist ausgeblieben. Weder die Ende 2003 beschlossene Gemeindefinanzreform noch die zugesagten Entlastungen im Zuge von Hartz IV sind bei den 396 Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bislang angekommen. Die Finanzsituation hat sich im Gegenteil sogar weiter zugespitzt.

„In vielen Kommunen herrscht eine resignierte Stimmung“, sagte Roland Schäfer (SPD), Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW und Bürgermeister von Bergkamen. Immer öfter frag-

ten sich die Kommunalvertreter, wozu überhaupt noch Räte und Bürgermeister gewählt werden. Die verbliebenen Formalia könne ebenso gut ein vom Land eingesetzter Kommunalinspektor abwickeln, die „übrige Veranstaltung“ könne man sich gestrost sparen.

„Das ist eine gefährliche Entwicklung“, warnte Schäfer. „Eine stabile kommunale Selbstverwaltung ist die Basis für den Erfolg unserer Demokratie. Genau das gefährden wir.“ Für manche Städte wie zum Beispiel Lünen sei es nahezu aussichtslos, ihre Handlungsfähigkeit jemals zurückgewinnen zu können.

Unter Aufsicht

Immer mehr Kommunen im Regierungsbezirk Arnsberg stehen unter der finanziellen Vormundschaft der Kommunalaufsicht. Besonders stark betroffen sind der Märkische Kreis mit Altena, Balve, Herscheid, Menden und Werdohl und der Kreis Soest mit Erwitte, Soest, Warstein und Werl. Im Kreis Unna sind Lünen und Selm betroffen.

Mehr als jede zweite Kommune in NRW ist mittlerweile in der Haushaltssicherung und darf damit nicht mehr alleine über Ausgaben entscheiden. Davon betroffen

sind zwei Drittel der 18 Millionen Einwohner in NRW. „Spitzenreiter“ sind die Regierungsbezirke Arnsberg und Köln. Von den 55 Kommunen im Bezirk Arnsberg stehen 26 unter finanzieller Vormundschaft der Kommunalaufsicht (landesweit 103). Ihnen sind freiwillige Ausgaben grundsätzlich verboten.

Die leeren Kassen wirken sich negativ auf die Bauindustrie aus: Die Summe aller kommunalen Investitionen sank von 1992 bis 2004 von 6,4 auf 3,4 Milliarden Euro. Einziger Ausweg: „Ein neuer Anlauf für eine grundlegende Reform der Kommunal Finanzen“, so Schäfer.

Singen, Tanzen, Sammeln für die Flutopfer

Viel Engagement und Ideenreichtum zeigen die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, um Spendengelder für die Opfer der Flutkatastrophe in Südostasien zu sammeln und Hilfsprojekte anzustoßen

Die Flutkatastrophe in Südostasien zum Jahresende 2004 sorgte weltweit für Schrecken und Mitleidsbekundungen.

DER AUTOR

Benedikt Giesbers
ist freier Journalist in
Sonsbeck

Rasch wurden unzählige Spenden- und Hilfsaktionen ins Leben gerufen, um das Leid der Menschen vor

Ort zu lindern. Auch die Mitgliedskommunen des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen wurden aktiv - auf unterschiedliche Art und Weise. Während in vielen Kommunen zumindest einmalige Spendenaktionen für die Soforthilfe durchgeführt wurden, unterhalten einige Städte und Gemeinden nunmehr auch längerfristige Hilfsprojekte oder Patenschaften.

In **Nettetal** hat Bürgermeister Christian Wagner den Verein „Aktion Lachen helfen e.V.“ mit ins Boot geholt. Die 1996 gegrün-

Wo früher einmal Häuser standen, behelfen sich die Menschen nach der Soforthilfe mit Zelten

dete Privatinitiative deutscher Soldaten unterstützt hilfsbedürftige Kinder in Kriegs- und Krisengebieten. „Der Verein ist bei uns in Nettetal sehr aktiv und bekannt“, ergänzt Christoph Kamps, Pressesprecher der Stadt. So kann man nicht nur darauf vertrauen, dass das Geld auch wirklich da ankommt, wo es benötigt wird. Zudem steht die Logistik der Bundeswehr zur Verfügung. „Deshalb sind auch Sachspenden wie Kleidung, Schlafsäcke oder Spielsachen im großen Stile möglich“, so der Pressesprecher.

Auch in Sachen Geldspenden waren die Bürger in Nettetal aktiv: Beim Neujahrsempfang und in den Geschäften des Einzelhandels wurde kräftig gesammelt. Zudem gab es ein Potpourri an Benefiz-Kulturveranstaltungen. Höhepunkte waren dabei die Auftritte des bekannten britischen Posaunisten und Jazz-Musikers Chris Barber samt elfköpfiger Big-Band sowie der Essener Comedy-Größe Doktor Stratmann. Allein nach dessen Show wurden mehr als 1.000 Euro in die Sammeldosen geworfen. Geld- und Sachspenden gehen in die indonesische Provinz Aceh im Nordwesten der Insel Sumatra. „Auf eine Partnerschaft verzichten wir aber bewusst“, erklärt Christoph Kamps. „Wir überlassen das Hilfsprojekt lieber dem Sachverstand und der Koordination von ‚Lachen helfen‘.“

CHORKONZERT UND TANZTHEATER

Auch die Geldspenden aus der Stadt **Velbert** werden aller Voraussicht nach nach Aceh fließen. „Wir suchen momentan ein konkretes Projekt“, berichtet Heinz Schemken. Der ehemalige Bürgermeister und Vorsitzende der Orts-



Fotos: Stadt Bergisch Gladbach

Ziel kommunaler Hilfsprojekte: Die komplett zerstörte Stadt Galle in Sri Lanka

gruppe des Deutschen Roten Kreuzes koordiniert ein Hilfsprojekt, das seine Organisation gemeinsam mit der Stadt und den Vereinen unter der Schirmherrschaft von Bürgermeister Stefan Freitag ins Leben gerufen hat. Seit dem 28. Dezember 2004 ist die Gruppe am Werk und hat seitdem schon mehr als 55.000 Euro zusammengetragen.

„Die ganze Bevölkerung zieht erstklassig mit“, lobt der DRK-Vorsitzende. Durch zahlreiche Veranstaltungen, darunter ein Konzert aller 14 Chöre der Stadt, ein Tanztheater im Gymnasium Langenberg und ein Sportturnier, wurde diese Summe aufgebracht. Auch Einzelspenden von Firmen oder privaten Geburtstagsfeiern kamen in den großen Topf. „Jetzt hoffen wir, dass uns DRK-Präsident Rudolf Seiters ein konkretes Projekt zuweist, das unsere Hilfe benötigt“, so Heinz Schemken. Aus dem Bereich „Kinder - Bildung - Gesundheit“ soll das Projekt stammen. „Aber wir haben Gott sei Dank keinen Zeitdruck“, weiß der DRK-Vorsitzende.

Deshalb hofft man in Velbert künftig auch auf Rückmeldung aus der betroffenen Region. „Das soll keine Einbahnstraße sein. Wir wollen schon wissen, was genau mit unserem Geld geschieht. Dann sind wir aber auch gerne bereit, weitere Benefizveranstaltungen zu initiieren.“ Dabei ist man allerdings auf den Informationsfluss über das DRK angewiesen. Denn die politischen Strukturen - das hat Heinz Schemken bereits erfahren - sind in Südostasien „sehr abenteuerlich“.



DRAMATISCHER ANSTIEG DER KOMMUNALEN KASSENKREDITE

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) sieht durch die bekannt gegebenen Verschuldungszahlen des Statistischen Bundesamtes seine Befürchtung bestätigt, dass die kommunale Finanzsituation die Städte und Gemeinden immer tiefer in die Schuldenfalle treibt. Während die regulären Kreditmarktschulden der Gemeinden Ende 2004 auf dem Stand des Vorjahres von rund 90 Mrd. Euro stagnierten, stiegen die kommunalen Kassenkredite um rund 25 Prozent von 16 Mrd. Euro auf gut 20 Mrd. Euro an! Diese Kassenkredite dienen in der Theorie allein zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätsengpässe, haben sich in der Praxis aber längst zum Notstopfen entwickelt, mit dem die Gemeinden die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben verringern.

„Die dramatische Entwicklung der Kassenkredite gefährdet die Zukunftsfähigkeit der deutschen Städte und Gemeinden“, sagte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des DStGB, Dr. Gerd Landsberg, in Berlin. Allein die kommunale Verschuldung mache pro Kopf der Bevölkerung rund 1.400 Euro aus. Betrachtet man die Gesamtverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden, so ergebe dies einen Betrag von knapp 18.000 Euro pro

Einwohner. „Dies ist eine schreckliche Hypothek, die wir unseren Kindern mit auf den Weg geben“, so Landsberg. Sie gefährde die Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden und stelle damit die Zukunft der Gesellschaft aufs Spiel.

„Wir müssen den weiteren Anstieg der Verschuldung stoppen und den Abbau des Schuldenberges in Angriff nehmen“, so Landsberg. Dazu sei es unbedingt erforderlich, die Wirtschaft zu beleben und mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Für den DStGB liegt der Schlüssel dazu in der Ankurbelung der Binnenkonjunktur. Das aber gehe nur über verstärkte kommunale Investitionen. Landsberg wies darauf hin, dass zurzeit Schulen, Wege, Plätze und Infrastruktur in den Gemeinden verfallen, während das Handwerk vergeblich auf Aufträge warte. „Deshalb muss die Finanzkraft der Kommunen endlich nachhaltig durch eine Gemeindefinanzreform gestärkt werden. Das muss absoluten Vorrang haben vor weiteren Steuersenkungen zu Gunsten der Unternehmen.“ Denn längst sei klar, dass sinkende Steuern nicht zu der erhofften Stärkung der Inlandsnachfrage geführt hätten. (DStGB-Pressemitteilung 08/2005 vom 28.02.2005)

SOFORTHILFE ABGESCHLOSSEN

Dieselbe Erfahrung hat man auch in der Stadt **Hattingen** gemacht müssen: Dort leben knapp 300 Bürger mit Wurzeln in Kilinochi, einer Stadt in der Tamilen-Region im Norden Sri Lankas. Die Tamilen sind der Regierung dort aber aufgrund ihrer langjährigen Unabhängigkeitsbestrebungen ein Dorn im Auge. „Und das bekamen sie nach der Flutkatastrophe auch deutlich zu spüren“, erklärt Thomas Griesohn-Pfleger, Pressesprecher der Stadt Hattingen. „Dort durften die internationalen Organisationen erst ganz zuletzt Hilfe leisten.“

Die Regierung Sri Lankas weigerte sich auch, das Krankenhaus in Kilinochi wieder aufzubauen. Ein Unding, wie die „tamilische Gemeinde“ in Hattingen fand. Also gründete sie gemeinsam mit der Stadt, der Sparkasse, der DRK-Ortsgruppe und vielen Privatpersonen die Initiative „Hattingen hilft“.

Der Bürgermeister von Bergisch Gladbach niederländischer Partnerstadt Velsen, Peter Cammaert (Mitte), bei seinem Besuch in Galle/Sri Lanka

Aus dem ursprünglichen Plan, Geld für den Wiederaufbau des Krankenhauses zu sammeln, ist dann aber doch nichts geworden. „Dafür sorgt aufgrund des internationalen Drucks nun doch die Regierung Sri Lankas“, weiß Thomas Griesohn-Pfleger.

Nun suchen die Hattinger ein anderes Projekt in der Tamilen-Region, bei dem ihre Spenden gut aufgehoben sind. Ein Mitglied der „tamilischen Gemeinde“ ist eigens nach Sri Lanka geflogen, um sich vor Ort umzusehen. „Im Moment können wir aber wenig machen“, so der Pressesprecher. „Zurzeit werden dort viele Städte und Dörfer ins Landesinnere verlegt. Da müssen wir erst einmal abwarten, was passiert.“ Da die Soforthilfe-Maßnahmen ohnehin schon gelaufen seien, bestünde auch kein Zeitdruck. „Unsere Vorstellungen zielen auf ein langfristiges Projekt, eine Patenschaft für ein bestimmtes Objekt.“ Mehr als 30.000 Euro sind bisher bei den Spendensammlungen von „Hattingen hilft“ und einigen Benefiz-Veranstaltungen zusammengekommen.

INITIATIVE „WENN'S BRENNT“

In der Stadt **Hemer** ging nach dem Tsunami alles sehr schnell. „Wir waren nicht überrascht, als Bürgermeister Michael Esken uns angerufen hat. Wir arbeiten sowieso sehr eng zusammen“, erklärt Ernst-Friedrich Schulz, Gründungsmitglied der Initiative „Wenn's im Leben brennt“. Der Journalist hat die Gruppe vor sechs Jahren gemeinsam mit dem ehemaligen CDU-Fraktionsvorsitzenden Johannes Giebels sowie Feuerwehrmann Gerd Böckelmann auf der Jahresdienst-Besprechung der Freiwilligen Feuerwehr gegründet.

„Die ganze Aktion passierte aus einer Bierlaune heraus“, gibt Schulz zu.

Umso bemerkenswerter ist das, was „Wenn's im Leben brennt“ im Laufe der Jahre auf die Beine gestellt hat. Man kümmert sich um Hilfsbedürftige, die ohne eigene Schuld in große Not geraten sind - und das nicht nur im lokalen Bereich. Seitdem die Initiative besteht, geht ein Teil des Geldes, das vor allem durch ein Entenrennen zusammenkommt, auch an die Don-Bosco-Stiftung. Unter diesem Namen betreut ein Salesianer-Orden in Bonn Hilfsprojekte in der Dritten Welt. Dazu gehörte auch vor der Flutkatastrophe bereits ein Projekt zur Wasserversorgung in Nordindien und ein Straßenkinderprojekt in Bombay.

Durch Spendenaufrufe konnte „Wenn's im Leben brennt“ bereits mehr als 20.000 Euro sammeln und an die Don-Bosco-Stiftung weiterleiten. Für die größten Geldbeträge sorgten dabei Sammlungen auf dem Neujahrsempfang der Stadt sowie die der weiterführenden Schulen. „Ein hervorragendes Ergebnis“, freut sich Ernst-Friedrich Schulz. Aber die bewährte Kombination aus Stadt, „Wenn's im Leben brennt“ und Don-Bosco-Stiftung garantiert auch, dass wirklich jeder Cent dort ankomme, wo er benötigt wird. Johannes Giebels ist sogar selbst nach Südinien gereist, um sich vor Ort umzusehen und Projekte aufzuspüren, die es zu unterstützen lohnt. Zwei langfristige Maßnahmen haben die Hemeraner dabei ins Auge gefasst. Zum einen soll acht Waisenkindern mit rund 8.000 Euro eine 15-jährige Schulausbildung finanziert werden. Zum anderen soll das Restgeld in den neuen „Marine-Studien-gang“ fließen, der für eine Tätigkeit in der Fischindustrie ausbildet.



SECHS-PUNKTE-PLAN

Auf bestehende Strukturen konnte man auch in **Bergisch Gladbach** zurückgreifen - wenn auch nicht auf eigene. „Unser Hilfsprojekt läuft über unsere niederländische Partnerstadt Velsen“, berichtet Peter Schlösser, Pressesprecher der Stadt. Velsen pflegt freundschaftliche Beziehungen nach Galle, einer Hafenstadt mit rund 120.000 Einwohnern im Süden Sri Lankas, die durch den Tsunami fast vollständig zerstört wurde. „Davon betroffen sind natürlich auch alle Projekte, die Velsen im Laufe von fast drei Jahrzehnten in Galle aufgebaut hat“, so Peter Schlösser.

Nun will sich die Stadt Bergisch Gladbach gemeinsam mit den niederländischen Freunden am Wiederaufbau beteiligen. Deshalb hat der Stadtverband für Entwicklungsarbeit ein Spendenkonto eingerichtet und steht in ständigem Austausch mit dem Velsener Pendant. Und Bürgermeister Klaus Orth pflegt engen Kontakt zu seinem niederländischen Kollegen Peter Cammaert. Dieser war sogar schon selbst vor Ort und ist mit einem sechs Punkte umfassenden Projektplan zurückgekehrt. Bergisch Gladbach will sich dabei vor allem am Wiederaufbau des Fischereigewerbes und an der Errichtung medizinischer Zentren beteiligen. „Es handelt sich um langfristige Maßnahmen“, verspricht der Pressesprecher. „Solange Velsen das Projekt am Leben hält, sind auch wir mit von der Partie.“

Um genügend Geld zusammenzubekommen - aus der Stadtkasse kann kein Geld fließen - plant Bergisch Gladbach Aktionen über das ganze Jahr verteilt. Den Anfang macht ein großes Open-Air-Benefizkonzert mit Oldie-Bands im Rahmen des sechsten Bergisch Gladbacher Bewegungsfestes „Miteinander - Füreinander“ vom 20. bis zum 22. Mai. Zurzeit wird überlegt, welche weiteren Veranstaltungen sich eignen, um die Spendenkasse aufzufüllen. Zum Beispiel hat die Stadt den Stadtlauf im September ins Auge gefasst. „Momentan ist aber noch nichts spruchreif“, so Schlösser.

BEWERBUNG UM PATENSCHAFT

Was Veranstaltungen und Aktionen angeht, ist man auch in der Stadt **Übach-Palenberg** sehr einfallreich. Ein klassisches Neujahrskonzert, ein Big-Band- und Gospel-Konzert, Sammlungen auf dem Bürgerempfang oder Flohmärkte in Schulen - all das hat die Spendensumme anwachsen lassen. Für April ist ein Nordic-Walk-Rennen geplant, dessen Startgelder - immerhin zehn Euro pro Person - ebenfalls den Flutopfern zu Gute kommen.

„Bei jeder Aktion sind auch immer unsere Postkartenverkäufer vor Ort“, erklärt Martina Waliczek vom Kulturamt, die die Flutopferhilfe koordiniert. Gemeinsam mit der Firma Insignout hat die Stadt von gemalten Bildern der Grundschüler sechs Postkarten drucken lassen, die bei jeder Gelegenheit verkauft werden. Mehr als 1.000 der 6.000 Karten sind auch schon unters Volk gebracht. Hinzu kommen reichlich Spenden von Organisationen, Firmen und Privatleuten.

Auch die Sammelboxen in den Einzelhandelsgeschäften waren ein großer Erfolg. „Zeitungsartikel, Amtsblatt oder Internet - wir haben wirklich alle Register gezogen, um für Spenden zu werben“, so Martina Waliczek. Das Geld geht nach Bentota, eine Stadt an der Südwestküste Sri Lankas. Übach-Palenberg ist der Aufforderung der Bundesregierung nachgekommen, sich um eine Patenschaft zu bewerben. „Als eine der ersten Kommunen überhaupt haben wir uns registrieren lassen“, verkündet Martina Waliczek stolz. In Bentota soll mit dem Geld eine Schule und ein Waisenhaus errichtet werden. Übach-Palenberg will diese Projekte langfristig betreuen. ●

Ziehen Sie jetzt Bilanz!



„Die kommunale Doppik, gesteuert durch das mps-System, liefert Transparenz unseres eigentlichen Potenzials. Von dieser Chance möchten wir profitieren.“

Reformen und Modernisierungen erfordern neue flexible Software-Systeme - und zuverlässige Partner für Beratung, Entwicklung und Support - mit Blick für die Zukunft.

Finanz-Software für kommunale Doppik

mp NF Die modernste Komplettlösung für kommunale Doppik, Kameralistik und erweiterte Kameralistik.

Softw re für das Einwohnermeldewesen

mp EM Das leistungsstarke Komplettssystem für alle Aufgaben im Bürgeramt.

Qualität von mps und Microsoft® Business Solutions

Auf Basis von Microsoft Business Solutions-Navision® erfüllen die mehrfach zertifizierten mps-Lösungen alle Anforderungen in punkto Sicherheit, Zuverlässigkeit, Erweiterbarkeit - und sind flexibel an gesetzliche Vorgaben anpassbar.

Welche Vorteile bringen mps-Softw re-Lösungen in Ihrer Verwaltung? Lassen Sie sich ber ten!

Tel.: 02 61/88 44 203 www.mps-solutions.de

mps public solutions gmbh
Carl Spaeter Str. 15
56070 Koblenz

Fax: 02 61 / 88 44 288
info@mps-solutions.de

Microsoft
GOLD CERTIFIED
Partner

Zertifiziert durch:

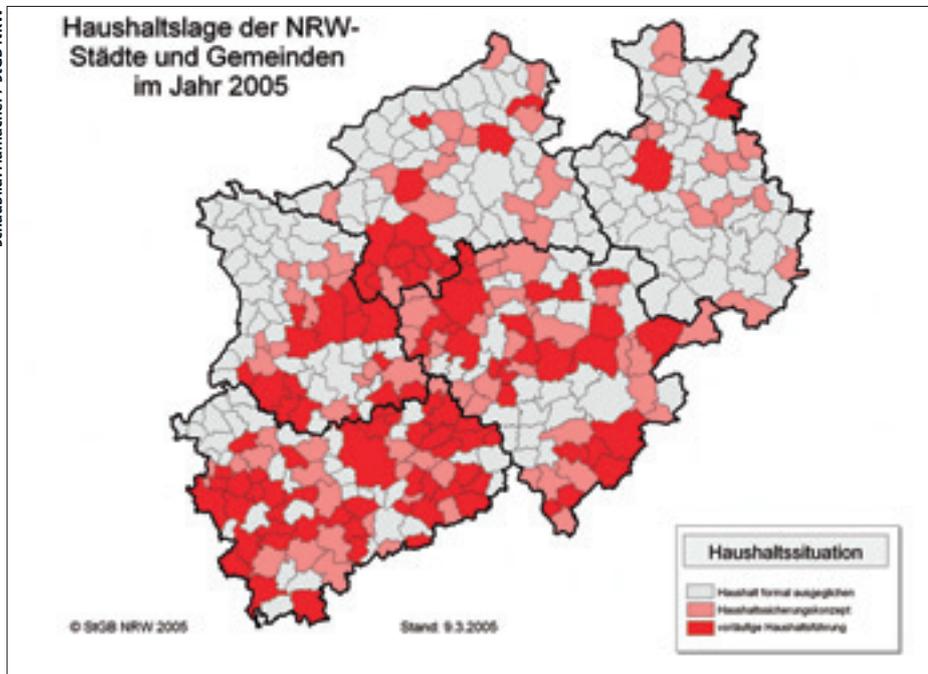
TUVIT

SAKD

ComIT

Gemeindefinanzreform verfehlt ihr Ziel

Schaubild: Hamacher / StGB NRW



Land in rot: die Anzahl der NRW-Kommunen ohne ausgeglichenen Haushalt steigt 2005 auf Rekordhöhe

Nach der aktuellen Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW hat die Gemeindefinanzreform nicht die erhoffte Trendwende gebracht, sondern neue Rekordzahlen bei Kommunen in der Haushaltssicherung

An der diesjährigen Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) haben sich 333 kreisangehörige Städte und Gemeinden

DIE AUTOREN

Claus Hamacher ist Beigeordneter für Finanzen beim Städte- und Gemeindebund NRW, **Andreas Wohland** ist dort Finanzreferent

aus dem Kreis seiner Mitglieder beteiligt (Auswertungsstand 08.03.2005). Dies entspricht einem Anteil von fast 93 Prozent der Mitgliedskommunen und fast 89 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Es ist damit wiederum möglich, ein repräsentatives Bild der kommunalen Finanzsituation des kreisangehörigen Raums und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Entwick-

lung in Nordrhein-Westfalen zu zeichnen. Von besonderem Interesse waren in diesem Jahr die Erkenntnisse zur Be- und Entlastung aus den Arbeitsmarktreformen durch die so genannte Hartz IV-Gesetzgebung.

Die Daten für die Haushaltsjahre 2004 und 2005 belegen, dass sich die kommunale Finanzsituation gegenüber den Vorjahren nicht entspannt hat. Es besteht nach wie vor ein negativer Saldo zwischen den kommunalen Einnahmen und den - immer noch steigenden - Ausgaben, insbesondere im Sozialbereich. Auch die Ende 2003 im Vermittlungsausschuss beschlossene Gemeindefinanzreform hat für die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nicht die erhoffte Trendwende gebracht. Einziger Lichtblick ist in diesem Zusammenhang die Steigerung des Netto-Aufkommens aus der Gewerbesteuer aufgrund der Senkung der an Bund und Land abzuführenden Gewerbesteuerumlage und einer leichten konjunkturellen Erholung.

Gravierende Einbrüche beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und bei

den Schlüsselzuweisungen des Landes sowie weiter steigende Ausgaben - insbesondere im Sozialbereich - haben zur Folge, dass auch 2005 nur ein verschwindend geringer Teil der Kommunen in NRW einen strukturellen Haushaltsausgleich erreicht.

HAUSHALTSSICHERUNG EN MASSE

Die Situation der kommunalen Finanzen lässt sich schon an der Frage ablesen, ob ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gemäß § 75 GO alte Fassung beziehungsweise § 76 GO aufgestellt werden muss. In diesem Punkt konnte mit der Umfrage erstmals ein flächendeckendes Bild einschließlich der kreisfreien Städte und Kreise gezeichnet werden (siehe Schaubild). Die Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen und hat sich von der gesetzlichen Ausnahmesituation längst zum tatsächlichen Massenphänomen entwickelt.

Dieser Trend wird sich auch im Jahr 2005 fortsetzen. Gegenüber dem Rekordwert des Jahres 2004 hat sich die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung nochmals um rund zehn Prozent auf nunmehr 200 Städte, Gemeinden und Kreise erhöht. Das Ausmaß der kommunalen Finanzmisere tritt noch deutlicher hervor, wenn man es auf die Einwohnerzahl der betroffenen Gebietskörperschaften bezieht. Danach leben rund zwei Drittel der Menschen in Nordrhein-Westfalen in Haushaltssicherungskommunen.

Die Verteilung auf die einzelnen Regierungsbezirke bestätigt das aus den Vorjahren bekannte Bild. „Spitzenreiter“ im Jahr 2004 waren die Regierungsbezirke Arnsberg und Köln, in denen rund zwei Drittel der Kommunen keinen ausgeglichenen Haushalt vorweisen können. Im Jahr 2005 sind die Anteilsverhältnisse vergleichbar, wobei der Zuwachs an HSK-Kommunen im Wesentlichen auf die ohnehin besonders betroffenen Regierungsbezirke Arnsberg und Köln entfällt (siehe Schaubild „HSK - Regionale Verteilung“).

Den strengsten Restriktionen sind diejenigen Städte und Gemeinden unterworfen, deren Haushaltssicherungskonzept von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt wird, die sich also in der so genannten vorläufigen Haushaltsführung befinden. Hier steigt die Zahl gegenüber dem Vorjahr von 72 auf einen neuen Höchst-

stand von voraussichtlich 103 Städten und Gemeinden (siehe Schaubild „Vorläufige Haushaltsführung“).

Über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt, bei dem auf Vermögensveräußerung und Entnahme aus der Rücklage verzichtet werden kann, verfügen im Jahr 2005 nur 29 Kommunen. Dies entspricht einem Anteil von 7,5 Prozent der Städte und Gemeinden. Im Vorjahr waren es noch 54 Kommunen (13,5 Prozent), deren Haushalt als gesund bezeichnet werden konnte.

EINNAHMEN IM KELLER

Trotz des erfreulichen Anstiegs beim Gewerbesteueraufkommen - insbesondere im Jahr 2004 - stellt sich die kommunale Einnahmesituation in der Gesamtschau weiterhin unbefriedigend dar. Immerhin erwarten die Kämmerer auch im Jahr 2005 ein leichtes Plus bei der Gewerbesteuer von rund 3,7 Prozent.

Auch die Grundsteuer B und das Gesamtaufkommen der Gebühren entwickeln sich mit plus 2,6 Prozent beziehungsweise plus 1,4 Prozent leicht nach oben. Die Hebesätze für Gewerbesteuer und Grundsteuer B bleiben dabei im Jahr 2005 gegenüber dem Vorjahr nahezu unverändert bei durchschnittlich 411 Punkten für die Gewerbesteuer (2004: 409 Punkte) und 381 Punkten für die Grundsteuer B (2004: 378 Punkte).

Diesen Einnahmeverbesserungen stehen allerdings gravierende Einbrüche insbesondere beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (rund -160 Mio. Euro in 2004 und -200 Mio. Euro in 2005) und bei den Schlüsselzuweisungen des Landes im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs gegenüber. Sowohl im Jahr 2005 als auch im Jahr 2006 werden die Schlüsselzuweisungen rund 700 Mio. Euro unter dem Niveau des Jahres 2004 liegen.

POSITION

Es ist zu begrüßen, dass nunmehr neun Kreise den Weg der Haushaltssicherung wählen und sich damit gegenüber ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden solidarisch zeigen. Da die kreisangehörigen Städte und Gemeinden weitere Umlageerhöhungen nicht verkraften könnten, sind strikte Konsolidierungsbemühungen der Umlageverbände unverzichtbar.

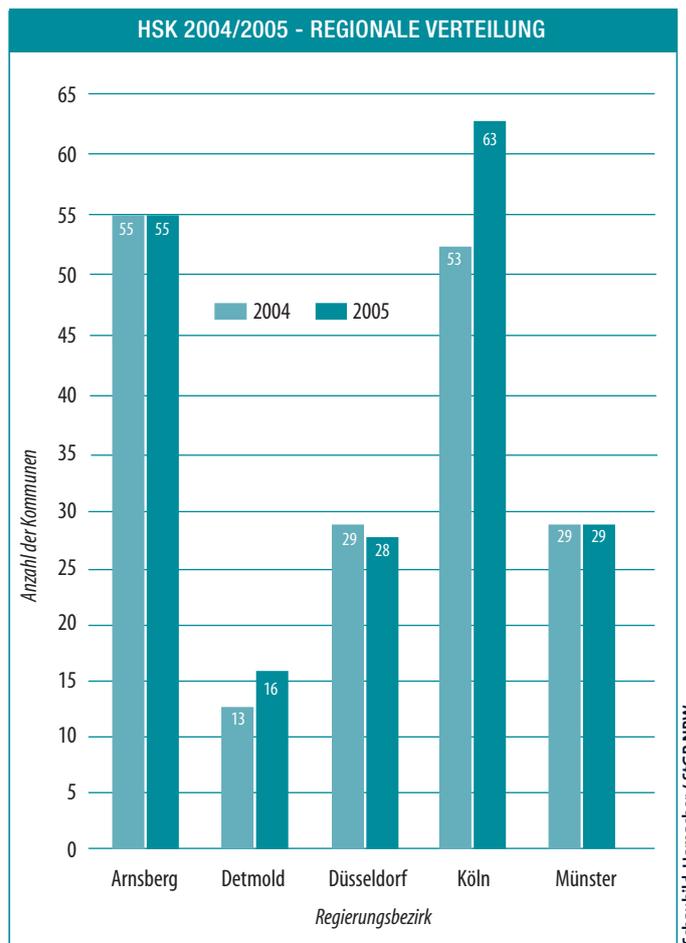
AUSGABEN WEITERHIN HOCH

Eine Entspannung der schwierigen Situation ist auch nicht von der Ausgabenseite zu erwarten. Zwar können die Kommunen den Anstieg bei den Personalkosten trotz der Tarifabschlüsse auf 0,6 Prozent begrenzen. Bei den kaum zu beeinflussenden Ausgaben für soziale Leistungen wird allerdings ein weiterer Anstieg von rund zehn Prozent im Jahr 2005 erwartet. Vor diesem Hintergrund bleibt kein Spielraum für dringend benötigte kommunale Investitionen, die in diesem Jahr gegenüber 2004 nochmals zurückgehen (minus 0,6 Prozent) und auf einem ohnehin sehr niedrigen Niveau verharren. Damit fallen die Kommunen als wichtiger Impulsgeber für die mittelständische Wirtschaft weiterhin aus.

Eine problematische Entwicklung ist bei der Kreisumlage festzustellen. Diese ist im Landesdurchschnitt um etwa sechs Prozent auf durchschnittlich 41,77 Prozent angehoben worden. Mittlerweile entfällt auf jeden Bürger einer kreisangehörigen Kommune eine Belastung durch die Kreisumlage von durchschnittlich 350 Euro. Auch wenn ein Teil der Erhöhungen mit finanziellen Lasten der Kreise aus der Umsetzung von Hartz IV zu erklären sein sollte, belastet der erneute Anstieg die Haushalte der kreisangehörigen Kommunen und trägt so zum Anstieg der Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung bei.

FINANZWIRKUNGEN VON HARTZ IV

Die Ergebnisse der diesjährigen Haushaltsumfrage belegen die Vermutung des StGB NRW, dass die Finanztransfers nach Umsetzung der Arbeitsmarktreformen unter dem Strich für die kreisangehörigen



Im Regierungsbezirk Köln ist die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung von einem hohen Niveau aus weiter gestiegen

Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen zu finanziellen Belastungen führen. Zwar deuten die ersten Erhebungen der kreisfreien Städte und Landkreise darauf hin, dass die Kosten der Unterkunft für die Empfänger von Arbeitslosengeld II nicht so hoch sind wie ursprünglich befürchtet. Dennoch haben viele Kreise unter Hinweis auf die zusätzlichen Belastungen die Kreisumlage teilweise deutlich erhöht.

Den kreisangehörigen Städten und Gemeinden werden im Jahr 2005 rund 500 Mio. Euro zusätzlich abverlangt. Die Entlastungen der Städte und Gemeinden durch die Einsparungen bei der Sozialhilfe alter Prägung sowie bei den Personalkosten wiegen nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen diese Belastungen nicht auf. Die Be- und Entlastungssituation in der kommunalen Familie ist aber sehr unterschiedlich. Neben der großen Anzahl der kreisangehörigen Kommunen, die durch die Reformen zusätzlich belastet werden,

VORLÄUFIGE HAUSHALTSFÜHRUNG 2004/2005 - REGIONALE VERTEILUNG

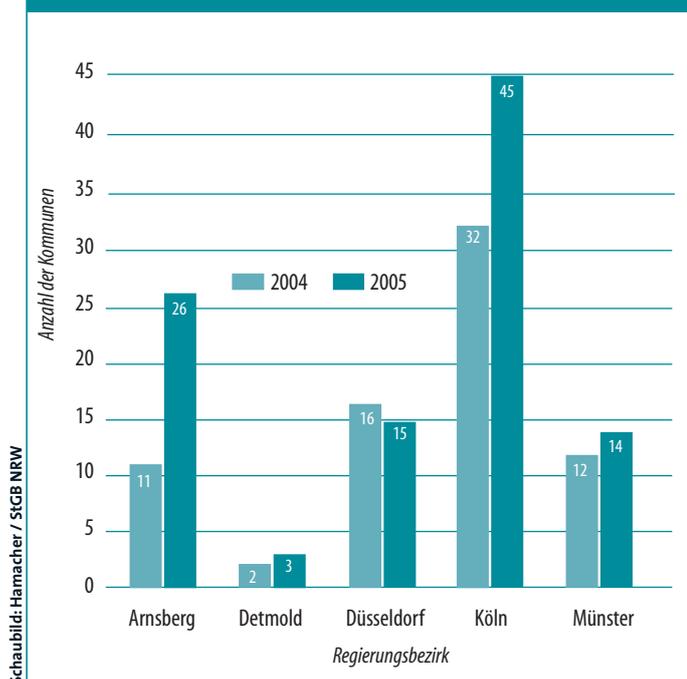


Schaubild: Hamacher / StGB NRW

Eine deutliche Zunahme bei den Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept verzeichnen die Regierungsbezirke Arnsberg und Köln

gibt es vereinzelt auch Gewinner.

Die tatsächliche Be- und Entlastungssituation wird sich erst in einigen Monaten darstellen lassen. Zum einen ist die Datengrundlage zu den Kosten der Unterkunft und den sonstigen Leistungen wegen des noch kurzen Erhebungszeitraums nicht valide. Zum anderen haben einige Kreise - dem so genannten Herforder Modell folgend - die Auswirkungen der Hartz IV-Finanzströme bei der Kreisumlagekalkulation zunächst mit Null angesetzt, sodass in Zukunft anhand der Ist-Zahlen nachträglich abgerechnet wird.

Das Land ist gefordert, den sich abzeichnenden Verwerfungen hinsichtlich der Be- und Entlastungssituation bei den einzelnen Gebietskörperschaften mit einem gerechten Ausgleichsmechanismus zu begegnen. Der kommunale Finanzausgleich muss auf die veränderten Rahmenbedingungen reagieren. Die Verteilungsmechanismen zur Weitergabe der Zuweisungen des Landes müssen an die neuen Be- und Entlastungsströme angepasst werden.

STATT ENTLASTUNG BELASTUNG

Ein Hauptaugenmerk des Städte- und Gemeindebundes NRW liegt aktuell auf dem in den Hartz IV-Gesetzen festgelegten Revisionsverfahren zur Finanzierung

von Hartz IV. Die zurzeit vorliegenden Daten sind keine tragfähige Grundlage für einen Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung der Unterkunftskosten. Die Erhebungen der kommunalen Spitzenverbände zum ersten Revisionstermin am 1. März 2005 deuten bereits an, dass die Städte

und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nicht - wie im Vermittlungsausschuss angenommen - durch Hartz IV um etwa 450 Mio. Euro entlastet werden, sondern womöglich sogar zusätzlich belastet werden.

Die Umfrage belegt, dass die Ende 2003 im Vermittlungsausschuss vereinbarten Maßnahmen zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation ihr Ziel nicht erreicht haben. Weder die Verbesserungen bei der Gewerbesteuer noch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe haben zu einer Trendwende bei den kommunalen Finanzen geführt. Eine Gemeindefinanzreform, die diesen Namen verdient, muss weiterhin ganz oben auf der politischen Agenda stehen. Die zurzeit diskutierte weitere steuerliche Entlastung der Unternehmen darf keinesfalls auf dem Rücken der Kommunen erfolgen.

Im Revisionsverfahren zu Hartz IV muss sichergestellt sein, dass die Kommunen bundesweit tatsächlich um 2,5 Mrd. Euro jährlich entlastet werden. Für die Städte und Gemeinden in NRW muss aber ebenfalls eine deutliche Entlastung erreicht werden. Eine Benachteiligung der NRW-Kommunen durch Hartz IV können sich die ohnehin bereits „am unteren Anschlag“ fahrenden Kommunalhaushalte nicht leisten. ●

AUS DEM DStGB

ANTIDISKRIMINIERUNG MIT DEM AMTSSCHIMMEL NICHT ERFOLGREICH

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) lehnt es ab, dass die Regierung bei der Antidiskriminierung über die Vorgaben der EU hinausgeht. „Angesichts hoher Arbeitslosigkeit und geringer Investitionen brauchen wir keine weiteren bürokratischen Hemmnisse, sondern mehr Gestaltungsspielräume in den Verwaltungen. Jegliche Entscheidung des Gesetzgebers und der Regierung muss vor dem Hintergrund von über fünf Millionen Arbeitslosen darauf überprüft werden, ob sie die Entstehung neuer Arbeitsplätze hemmt oder fördert, sagte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des DStGB, Dr. Gerd Landsberg, anlässlich der Bundestags-Anhörung zu dem Koalitionsentwurf in Berlin. Die Pläne der Koalition bedürften dringend der Korrektur.

Die Städte und Gemeinden wären nach Umsetzung des Entwurfes insbesondere in ihrer Rolle als Arbeitgeber von 1,5 Millionen Mitarbeitern zu einem erheblich ansteigenden bürokratischen Aufwand gezwungen. Dies beträfe einen großen Beweissicherungsaufwand bei Bewerbungs- oder Ausschreibungsverfahren, kaum beherrschbare Haftungsrisiken, gegen die kostspielige Vorsorge getroffen werden müsste, sowie eine Bindung der kommunalen Ressourcen durch vermeidbare Gerichtsprozesse.

Durch den Gesetzentwurf sind auch bei der kommunalen Immobilienwirtschaft negative Auswirkungen zu befürchten. Die Kommunen haben ein großes Interesse am wirtschaftlichen Erfolg ihrer Wohnungsbaugesellschaften. Gerade diese sind besonders dafür geeignet, für sozial Benachteiligte angemessenen Wohnraum bereitzustellen. „Wer hier mit weiterer Bürokratie draufsattelt verursacht Kosten, die auf die Mieter umgelegt werden müssen und gefährdet darüber hinaus dieses bewährte Instrumentarium zur Entwicklung von Städten und Wohnquartieren“, sagte Landsberg. (DStGB-Pressemitteilung 09/2005 vom 07.03.2005)

Ein Jahr früher zum Abitur

Foto: Baltisch



Mit dem neuen NRW-Schulgesetz wird das Abitur nach zwölf Jahren eingeführt

Das neue NRW-Schulgesetz bringt eine Vereinheitlichung des Rechts sowie mehr Spielraum bei Verbundschulen, bleibt aber ein Gesamtkonzept zur Verbesserung des Schulsystems schuldig

Mit dem neuen NRW-Schulgesetz (SchulG) werden mehrere Gesetze und Rechtsverordnungen zu einem einheitlichen Gesetz zu-

DER AUTOR

Dr. Matthias Menzel ist Referent für Schule, Kultur und Sport beim Städte- und Gemeindebund NRW

sammengefasst. In gewissem Umfang enthält es auch Elemente zur Verbesserung des Schulsystems. So wird mit dem Schulgesetz das Abitur nach zwölf

Jahren eingeführt. Dies wird durch den Wegfall der Jahrgangsstufe elf realisiert.

Der Unterrichtsstoff für die Jahrgangsstufe elf wird in den Jahrgangsstufen fünf bis zehn vorgearbeitet. Daher ist zur Realisierung des Abiturs nach zwölf Jahren schrittweise eine Ausweitung des Unterrichts in den einzelnen Jahrgangsstufen vorgesehen. Als nordrhein-westfälische Besonderheit betrifft diese Ausweitung der Unterrichtszeit in den Klassen fünf bis zehn allerdings alle Schulformen - nicht nur das Gymnasium, sondern auch die Gesamtschule, die Realschule und die Hauptschule.

Nach Mitteilung des NRW-Schulministeriums sollen hiermit die Rahmenbedingungen für eine individuelle Förderung an allen Schu-

len der Sekundarstufe I verbessert werden. An den Berufskollegs wird es bei den dreijährigen Bildungsgängen bis zum Abitur bleiben.

EINFÜHRUNGSPHASE MÖGLICH

Auf der Grundlage von § 18 Abs. 2 SchulG besteht die Möglichkeit, dass durch Beschluss des Schulträgers an einem Gymnasium oder an einer Gesamtschule eine so genannte Einführungsphase eingerichtet wird, wenn dies wegen der Zahl der nach Maßgabe der Ausbildungs- und Prüfungsordnung förderbedürftigen Schülerinnen und Schüler erforderlich ist - Mindestzahl 21 Schülerinnen und Schüler gemäß § 82 Abs. 7 SchulG - und wenn in zumutbarer Entfernung kein entsprechendes Angebot besteht. Der Beschluss bedarf wegen der finanziellen Konsequenzen der Genehmigung der oberen Schulaufsicht.

Da mit der Einführung des Abiturs nach zwölf Jahren zusätzliche Unterrichtsstunden zu leisten sind, wird sich der Unterricht zumeist auf den Nachmittag verlagern. Hierdurch können sich Änderungen bei der Schülerbeförderung ergeben. Darüber hinaus stellt sich die Frage der Mittagsversorgung der Schülerinnen und Schüler. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat gegenüber dem NRW-Landtag darauf gedrungen, dass kein Schulträger verpflichtet wird, ein Mittagessen anzubieten. Eine entsprechende Verpflichtung ist im Schulgesetz auch nicht enthalten.

Die zusätzlichen Unterrichtsstunden können auch am Samstag erteilt werden. Hierfür muss der Schulträger sein Einvernehmen mit der Schulkonferenz herstellen (§ 8 Abs. 1 Satz 2 SchulG). Faktisch ist damit eine Zustimmung des Schulträgers erforderlich, was angesichts der zusätzlichen Sachkosten für den Samstagsunterricht folgerichtig ist.

INTEGRATIVE LERNGRUPPEN

Mit dem Schulgesetz werden die Sonderschulen begrifflich durch so genannte Förderschulen ersetzt. Damit wird ein Beschluss des Landtags aus dem Jahr 2003 zur Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung umgesetzt. Den Regelungen liegt die Tendenz zugrunde, dass die Föreerung behinderter Schülerinnen und Schüler im gemeinsamen Unterricht und in integrativen Lerngruppen ausgeweitet werden soll.

So ist in § 20 Abs. 8 SchulG ausdrücklich geregelt, dass die Schulaufsichtsbehörde mit Zustimmung des Schulträgers integrative Lerngruppen an einer Schule der Sekundarstufe I einrichten kann, wenn die Schule dafür personell und sachlich ausgestattet ist. In diesen integrativen Lerngruppen lernen Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Rdgel nach anderen Unterrichtsvorgaben als denen der allgemeinen Schule.

In § 20 Abs. 1 SchulG sind im Einzelnen die Orte der sonderpädagogischen Förderung aufgezählt. An erster Stelle sind hier allgemeine Schulen mit einem gemeinsamen Unterricht in integrativen Lerngruppen genannt - und erst im Weiteren Förderschulen oder sonderpädagogische Förderklassen an allgemeinen Berufskollegs. Nicht als Förderschule, sondern als Schule eigener Art wird die „Schule für Kranke“ geführt, da dies ein Angebot für Schülerinnen und Schüler ist, die in einer besonderen Lebenslage Hilfe benötigen.

GEFAHR POLITISCHEN DRUCKS

Der gemeinsame Unterricht und die Einrichtung integrativer Lerngruppen ist weiterhin von der Zustimmung des Schulträgers abhängig. In der Praxis wird - aller Voraussicht nach - auf der Grundlage dieser Neuregelung politischer Druck zur Ausweitung gemeinsamen Unterrichts und zur Errichtung integrativer Lerngruppen - vor allem in der Sekundarstufe I - ausgeübt. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Neuregelung für den Schulträger keinen finanziellen Ausgleich durch

KERNTHEMEN FÜR VERWALTUNGSCHEFS

Um die Bürgermeister und Bürgermeisterinnen nach der Kommunalwahl mit den neuen Anforderungen vertraut zu machen, hat der Städte- und Gemeindebund NRW erstmals so genannte **Chef-Seminare** (Foto) für einen speziellen Personenkreis veranstaltet. An vier Terminen im Januar und Februar 2005 trafen sich die Stadt- und Gemeindeoberhäupter in der WestLB-Akademie Schloss Krickenbeck bei Nettetal für jeweils einen Nachmittag und einen Vormittag samt Übernachtung. Mehr als 80 kommunale Führungskräfte nutzten das Angebot, sich in exklusivem Ambiente konzentriert mit

Kernthemen ihrer Arbeit zu beschäftigen. Unter Moderation von StGB NRW-Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider informierten Beigeordnete des Verbandes sowie Vertreter zweier politischer Bildungswerke über Bürgerbeteiligung und kommunale Selbstverwaltung, den „Bürgermeister als Vorsitzender des Rates und Chef der Verwaltung“, über Kommunal финанzen und aktive Medienarbeit. Abgerundet wurde das Programm durch Kurzvorträge der Städte- und Gemeindebund NRW Dienstleistungs-GmbH sowie der Abwasserberatung NRW e.V. und durch eine Kundeninformation der WestLB AG.



Foto: Lehrer / StGB NRW

das Land für das notwendige Personal (Betreuerkräfte, Integrationshilfe) vorsieht.

Das Gesetz statuiert eine Schulpflicht für Kinder von Asylbewerbern und anerkannten Asylbewerbern sowie für allein stehende Kinder und Jugendliche, die einen Asylantrag gestellt haben, sobald sie einer Gemeinde zugewiesen sind und solange ihr Aufenthalt gestattet ist. Darüber hinaus enthält § 34 Abs. 6 SchulG auch eine Schulpflicht für ausreisepflichtige Kinder und Jugendliche bis zur Erfüllung ihrer Ausreisepflicht.

Die bisherige Regelung des § 21 Abs. a des Schulverwaltungsgesetzes zur Besetzung der Schulleiterstellen, welche die Besetzung von Schulleiterstellen formal an die Zustimmung des Schulträgers knüpft, findet sich fast unverändert in § 61 wieder. Hinzugekommen ist allerdings gemäß § 61 Abs. 1 Satz 3 SchulG, dass auch Anregungen der Schulkonferenz angemessen zu würdigen sind.

POSITION

Das Schulgesetz ist grundsätzlich zu begrüßen, da es die unübersichtliche Materie des Schulrechts vereinheitlicht und die Anzahl der Regelungen erheblich reduziert. Das NRW-Ministerium für Schule, Jugend und Kinder hat allerdings angekündigt, Verwaltungsvorschriften zu dem Schulgesetz zu erlassen. Es bleibt zu hoffen, dass hierdurch nicht wieder in erheblichem Umfang neue Regelungen aufgebaut werden.

Im Verlauf der Gesetzgebung hatte der Städte- und Gemeindebund NRW das Mitbestimmungsrecht des Schulträgers bei der Besetzung von Schulleiterstellen kritisiert, weil es sich um ein leer laufendes Recht des Schulträgers handelt, das anders ausgestaltet werden müsste. Die Mitbestimmung des Schulträgers greift meist nur dann, wenn zwei Kandidaten gleichen Geschlechts schulfachlich exakt gleich bewertet worden sind. Hierbei handelt es sich um eine Konstellation, die in der Praxis selten vorkommt. Der Landtag hat auf diese Kritik jedoch nicht reagiert.

SPIELRAUM FÜR VERBUNDSCHULEN

Mit dem Schulgesetz werden die Möglichkeiten des Schulträgers erweitert. So kann nach § 79 Abs. 2 SchulG die Schulaufsichtsbehörde in Ausnahmefällen zulassen, dass eine Schule auch an Teilstandorten in zumutbarer Entfernung geführt wird, wenn dadurch kein zusätzlicher Bedarf an Lehrern entsteht. Der Schulträger ist in diesem Fall verpflichtet, die sächlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass der Unterricht nicht beeinträchtigt wird.

Darüber hinaus kann der Schulträger nach § 83 SchulG in der Sekundarstufe I Schulen zweier unterschiedlicher Schulformen organisatorisch zu einer Schule zusammenfassen. Der Unterricht kann teilweise in Schulform übergreifenden Lerngruppen erteilt werden. Allerdings müssen Hauptschulen und Realschulen, die miteinander verbunden werden,

mindestens drei Parallelklassen pro Jahrgang aufweisen. Umfasst ein Verbund auch eine Schule mit der Sekundarstufe II, müssen in der Regel mindestens fünf Parallelklassen pro Jahrgang geführt werden.

Eine Schule im organisatorischen Verbund kann auch durch Erweiterung einer bestehenden Schule um einen oder mehrere Zweige errichtet werden. Diese Regelung ist noch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eingefügt worden und soll den Schulträgern mehr Flexibilität bei der Gestaltung der Schullandschaft vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ermöglichen.

FINANZVERTEILUNG UNVERÄNDERT

Das Schulgesetz hält im Wesentlichen an der bisherigen Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Land und Schulträger fest. Insbesondere bleibt es dabei, dass das Land die Personalkosten für die Lehrerinnen und Lehrer trägt, während die Kommunen die übrigen Personal- und Sachkosten zu finanzieren haben.

Mit dem NRW-Schulministerium finden derzeit Gespräche über eine Neuregelung der Finanzierung statt. Hierzu wurde eine Umfrage über die Kosten der Schulträger für den Bereich Schule durchgeführt, die derzeit noch ausgewertet wird. Ob auf der Grundlage der Daten im Rahmen der weiteren Gespräche der kommunalen Spitzenverbände mit dem NRW-Schulministerium eine Änderung der Regelungen zur Finanzverteilung im Schulbereich erzielt werden kann, ist noch offen.

Aufgrund des Änderungsantrages zum Schulgesetz von SPD und Grünen im NRW-Landtag ist § 92 Abs. 1 Satz 2 dahingehend geändert worden, dass die Kosten für die individuelle Betreuung und Begleitung einer Schülerin oder eines Schülers, wodurch die Teilnahme am Unterricht in der allgemeinen Schule, der Förderschule oder der Schule für Kranke erst möglich wird, nicht zu den Schulkosten gehören. Hiermit reagierte das Land offenbar auf ein Urteil des OVG Münster vom 9. Juni 2004 (Az.: 19 A 2962/02), wonach es sich bei den Kosten für einen Integrationshelfer in der Grundschule um Schulkosten im Sinne des Schulfinanzgesetzes handele.

Die neue Regelung soll klarstellen, dass Aufwendungen für Integrationshelfer weder zu den vom Land noch zu den vom Schulträger aufzubringenden Schulkosten zählen, weil es ihnen als Pflichtaufgabe nicht obliegt, den Schulbesuch durch Assistenzpersonal zu ermöglichen. Damit folgt der Landtag NRW -

Bedauerlicherweise liegt dem neuen Schulgesetz kein Gesamtkonzept zur Verbesserung der Leistungen von Schülern und Schülerinnen nach dem schlechten Abschneiden bei den PISA-Studien zugrunde. Gerade dies wäre aber sinnvoll. Der Schul-, Kultur- und Sportausschuss des Städte- und Gemeindebundes NRW hat bereits 2004 ein Positionspapier zur Entwicklung des Schulwesens verabschiedet, das eine Vielzahl von Vorschlägen zur Verbesserung des Schulsystems enthält. Neben einer Herabsetzung des Einschulungsalters und einer Umverteilung der Mittel gehört hierzu insbesondere die Selbstständigkeit der Schulen.

Das Konzept kann im Internet unter www.nwstgb.de, Rubrik „Texte und Medien / Positionspapiere“ abgerufen werden.

anders als das OVG NRW - der Auffassung des Verwaltungsgerichtes Minden (Urteil vom 18. März 1998 - Az.: 3 K 4762/97) und des Städte- und Gemeindebundes NRW. Dieser hat stets die Position vertreten, der Zuordnung der Personalausgaben für die Integrationshelfer zu den Schulkosten stehe entgegen, dass diese Kosten im Zusammenhang mit der Deckung eines - vom Schulbesuch unabhängigen - allgemeinen Lebensbedarfes entstünden.

PROBLEM GASTSCHÜLERPAUSCHALE

Positiv hervorzuheben ist, dass die im Gesetzesentwurf noch aufgeführte Regelung zur Gastschülerpauschale im Schulgesetz nicht mehr enthalten ist. Fragen des interkommunalen Finanzausgleichs sind im systematischen Zusammenhang mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zu regeln, weil dort durch den Schüleransatz bereits schulbezogene Aufwendungen der Kommunen berücksichtigt werden. Die Gastschulpauschale würde das System des kommunalen Finanzausgleichs in Frage stellen, weil bei einem derart massiven Finanztransfer die Existenzberechtigung des Schüleransatzes kaum noch plausibel zu machen wäre.

Damit darf das Thema allerdings nicht in Vergessenheit geraten. Eine ganze Reihe von Städten und Gemeinden wird nämlich durch die Unterbringung eines hohen Anteils auswärtiger Schülerinnen und Schüler - auch unter Berücksichtigung des Schüleransatzes im GFG - besonders belastet. Dies gilt besonders für die anfallenden Schülerfahrkosten. Daher ist eine entsprechende Bedarfszuweisung im kommunalen Finanzausgleich erforderlich. ●

Entstehung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen



Foto: Leistenschneider / StGB NRW

Präsent in der Fläche: Diskussionsveranstaltung mit Kommunalvertretern in den 1960er-Jahren

Die Selbstorganisation der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Deutschland und in Nordrhein-Westfalen reicht fast hundert Jahre zurück - im zweiten Teil der Serie wird die Entwicklung im rheinischen Landesteil nachgezeichnet sowie die Fusion der rheinischen und westfälisch-lippischen Kommunalverbände beleuchtet

Am 29.06.1970 wurde in Düsseldorf der Zusammenschluss des Städte- und Gemeindeverbandes Nordrhein-Westfalen und des Nordrhein-Westfälischen Städtebundes zum Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund beschlossen. Im 1. Teil des Beitrags sind der Nordrhein-Westfälische Städtebund und der Städte- und Gemeindeverband Westfalen-Lippe vorgestellt wor-

den. In diesem 2. Teil der Darstellung richtet sich der Blick zunächst auf den Rheinischen Gemeindetag, der sich am 09.05.1967 in Dortmund mit dem Städte- und Gemeindeverband Westfalen-Lippe zum Städte- und Gemeindeverband Nordrhein-Westfalen zusammengeschlossen hat.¹ Im Anschluss daran wird die Fusion mit dem Nordrhein-Westfälischen Städtebund zum Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen näher beleuchtet.

DER AUTOR

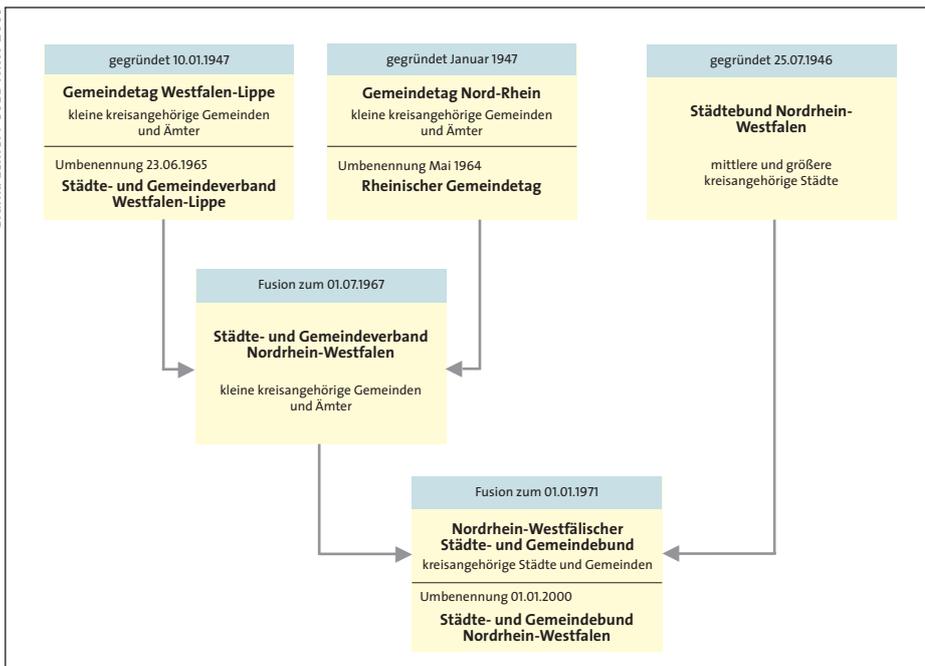
Dr. Andreas Kasper ist persönlicher Referent des StGB NRW-Hauptgeschäftsführers

GEMEINDETAG NORD-RHEIN RHEINISCHER GEMEINDETAG

Parallel zur Gründung des Gemeindetages Westfalen fanden die ehemaligen Mit-

¹ Nachweis für die 13. Mitgliederversammlung des Städte- und Gemeindeverbandes Westfalen-Lippe: Der Gemeinderat 1967, Heft 13 vom 19.06.1967, S. 198 f.

Grafik: Lehner / StGB NRW 2005



Verwirrende Vorgeschichte: Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen ist aus mehreren regionalen Kommunalverbänden hervorgegangen

glieder des Preußischen Landgemeindetages West e. V. im rheinischen Landesteil zum Landgemeindetag Nord-Rhein zusammen. Schon am 07.03.1947 fand eine gemeinsame Sitzung der Vorstände des Gemeindetages Westfalen und des Landgemeindetages Nord-Rhein in Köln statt.² Schon bald nannte sich der Verband lediglich „Gemeindetag Nord-Rhein“. Ganz bewusst wählte der neue Spitzenverband die Bezeichnung „Gemeindetag“, um damit klarzustellen, dass der frühere Begriff „Landgemeinde“ durch den Strukturwandel in den letzten Jahrzehnten in seiner ursprünglichen Bedeutung überholt war und viele frühere Landgemeinden sich von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nicht mehr unterscheiden.

Mit der Mitgliederversammlung im Mai 1964 änderte der Gemeindetag Nord-Rhein seinen Namen in die Bezeichnung „Rheinischer Gemeindetag“. Diese Bezeichnung geht zurück auf einen Verband gleichen Namens, der bis in die 20er Jahre hinein im Rheinland bestand. Die damalige Bezeichnung konnte gleich nach dem Krieg nicht wieder aufgenommen werden, „weil die Militärregierung eine besondere Vorliebe für die militärgeographischen, steifen Bezeichnungen hatte und deswegen der von ihr geprägte Begriff Nordrhein-Westfalen auch in die Bezeichnung des Gemeindetages Eingang fand“³. Als ein weiterer Grund für die Namensänderung

wird angeführt, dass die Bezeichnung Rheinischer Gemeindetag „sprachlich wesentlich schöner als der bisherige etwas hölzerner Name sei“.⁴

Bis zum Jahr 1960 war die Geschäftsstelle des Deutschen Gemeindetages mit der des Rheinischen Gemeindetages vereinigt. Da die Aufgaben beider Verbände ständig zunahmen, entschloss man sich zu einer Trennung der Geschäftsstellen. Der Deutsche Gemeindetag richtete eine eigene selbständige Geschäftsstelle ein, die Geschäftsführung des Deutschen Gemeindetages verblieb jedoch in den Händen des Geschäftsführers des Rheinischen Gemeindetages, der gleichzeitig zum Hauptgeschäftsführer des Deutschen Gemeindetages gewählt wurde. Nach seinem Ausscheiden⁵ aus den Diensten der beiden Verbände erhält nach 15 Jahren gemeinsamer Geschäftsführung der Deutsche Gemeindetag einen eigenen Geschäftsführer. Für den Rheinischen Gemeindetag bedeutet diese Lösung, dass sich seine Geschäftsführung jetzt voll und ganz den Aufgaben des Rheinischen Gemeindetages widmen kann, da die umfangreiche Inanspruchnahme durch die Geschäftsführung des Deutschen Gemeindetages fortfällt. Mit der Wahrnehmung der Geschäftsführung wurde der 1. Beigeordnete des Verbandes, Clemens Dahm (1965 - 30.06.1967), vom Hauptausschuss beauftragt.⁶

„Die Preußische Gemeindezeitung“, bis zum Jahre 1933 das bewährte und weit verbreitete Organ des damaligen Landgemeindetages West, findet ihre Fortsetzung in der Zeitschrift „Die Gemeinde“. „Die Gemeinde“ ist die Zeitschrift des Gemeindetages Nord-Rhein. Sie erscheint erstmalig 1949, letztmalig 1968. Als Bildschmuck der Titelseite des Umschlages trägt „Die Gemeinde“ einen Lindenbaum. Die Linde ist seit Jahrhunderten das Symbol der Gerichtsbarkeit und der Selbstverwaltung einer dörflichen Gemeinschaft geworden: „Sie ist ein Symbol einer Gemeinschaft, die wir erhalten und vertiefen müssen, wenn wir diese in der Gemeinde gegebene Kraft gesund erhalten wollen in ihrem eigenen Interesse und im Interesse des Staates, der seine Kraft so weitgehend auf diesen Zellen, eben den Gemeinden, aufbaut.“⁷

FUSION ZUM STÄDTE- UND GEMEINDEVERBAND NRW

Schon einmal nach dem Kriege hatte es einen Nordrhein-Westfälischen Gemeindetag gegeben. Allerdings bestand dieser Verband nur auf dem Papier, auch war seine Lebensdauer nur sehr kurz.

In einer gemeinsamen Sitzung der Vorstände des Gemeindetages Westfalen und des Landgemeindetages Nord-Rhein, die am 07.03.1947 in Köln stattfand, wurde beschlossen, die kreisangehörigen Gemeinden und Ämter des Landes Nordrhein-Westfalen zum Gemeindetag Nordrhein-Westfalen zusammenzuschließen. Ein vorläufiger Vorstand wurde gebildet.⁸ Der Gemeindetag Nordrhein-Westfalen betreute 1947 in Nordrhein⁹ 748 Gemeinden mit 1.677.022 Einwohnern und in Westfa-

² Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 10-18 (13) aus 1947 vom 15.03.1947.

³ Aus dem Verbandsleben, Die Gemeinde 1964, Heft 6, S. 125.

⁴ Aus dem Verbandsleben, Die Gemeinde 1964, Heft 6, S. 125.

⁵ Dr. Rüdiger Göb, bisheriges Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Rheinischen Gemeindetages und gleichzeitig Hauptgeschäftsführer des Deutschen Gemeindetages, wechselte 1965 als Leiter der neu geschaffenen Abteilung für Raumordnung und Kommunalwesen in das Bundesinnenministerium.

⁶ Verbandspolitische Gedanken zum Jahre 1965, Die Gemeinde 1966, Heft 1, S. 2 ff. (3).

⁷ Neu, Heinrich, Die Linde – Symbol der Gemeinschaft in deutschen Landen, Die Gemeinde 1949, 1. Jahrgang, Heft 1, S. 6 f.

⁸ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 10-18 (13) aus 1947 vom 15.03.1947.

⁹ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 60-72 (70) aus 1947 vom 15.07.1947 mit Verweis auf das vorläufige Gemeindeverzeichnis der Landesregierung, gedruckt in Bonn nach dem Stand vom 01.10.1946.

KRITIK VON BUNDESMINISTER CLEMENT AN KOMMUNEN UNBERECHTIGT

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) hält die Kritik von Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement, die Kommunen würden dem Bund eine zu hohe Zahl bisheriger Sozialhilfeempfänger zuführen, die nicht die gesetzlichen Kriterien der Erwerbsfähigkeit erfüllen, für unberechtigt. „Wer erwerbsfähig ist, regelt das Gesetz. Als erwerbsfähig gilt eine Person dann, wenn sie unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich arbeiten kann. Diese klare Regelung ist auf ausdrücklichen Wunsch der Kommunen so in das Gesetz aufgenommen worden, um gerade Verschiebebahnhöfe zwischen Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II zu vermeiden“, sagte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des DStGB, Dr. Gerd Landsberg, in Berlin. Insofern ist der Vorwurf, die Kommunen würden Komakranke als erwerbsfähig melden, nicht berechtigt.

Die jetzt genannten Zahlen zeigen drastisch, wie die Situation am Arbeitsmarkt tatsächlich ist und dass letztlich mehr Menschen erwerbsfähig, aber arbeitslos sind, als bisher angenommen wurde. Mit Schulduweisungen kommen wir nicht weiter. Über alle Parteigrenzen hinaus müssen die Kräfte von Bund, Ländern, Gemeinden, Wirtschaft und Gewerkschaften mobilisiert werden, um endlich mehr Arbeit in Deutschland zu schaffen. Dies wird nur gelingen, wenn wir endlich die Investitionen der Kommunen stärken, damit die örtliche Wirtschaft Aufträge bekommt und Arbeitsplätze schaffen kann.

Im Übrigen wies der DStGB darauf hin, dass bei Zweifelsfragen über die Erwerbsfähigkeit einer Person Einigungsstellen vorgesehen sind. Diese wurden bisher nur in geringem Umfang eingerichtet. Der DStGB wertet dies als Signal, dass zumindest im Bereich der Arbeitsgemeinschaften Einigkeit über die Erwerbsfähigkeit besteht. (DStGB-Pressemitteilung 07/2005 vom 22.02.2005)

len 1.508 Gemeinden mit 2.937.675 Einwohnern¹⁰.

Der Gemeindetag Nordrhein-Westfalen hat im Vergleich zu den Zahlen des Preussischen Landgemeindetages West e. V. 1.935 Gemeinden und 755.527 Einwohner verloren, und zwar durch die Abtrennung der Regierungsbezirke Koblenz und Trier. Der Ge-

meindetag Westfalen hat 166 Gemeinden und 1.157.554 Einwohner gewonnen, und zwar durch die Aufnahme von 96 kreisangehörigen Städten, durch die Eingliederung von Lippe-Deilmold und durch die Aufnahme von Evakuierten.¹¹

Die Gemeindetage Westfalen und Nord-Rhein traten am 16.06.1948 im Amtshaus Datteln in Westfalen zu einer ersten gemeinsamen Arbeitstagung ihrer Vorstandsmitglieder mit den beiden Vorsitzenden MdL Peter Hensen – Godesberg, und MdL Rudolf Heiland – Marl zusammen. Hinsichtlich der Organisation bestand Einmütigkeit darüber, dass die Gemeindetage Westfalen und Nord-Rhein ihre Selbständigkeit behalten, dass aber der Gemeindetag Nordrhein-Westfalen unter dem Vorsitz des MdL Hensen für die gemeinsame Besprechung und Behandlung aller wichtigen Fragen sorgen solle. Die schon am 07.03.1947 verabredete und mit der Mitteilung 13 vom 15.03.1947 in Aussicht gestellte Zusammenkunft von Delegierten zur endgültigen Wahl eines gemeinsamen Vorstandes soll stattfinden, sobald die Zeitverhältnisse dies gestatten.¹² Eine zweite gemeinsame Arbeitstagung der Vorstandsmitglieder des Gemeindetages Westfalen und Nord-Rhein fand am 04.08.1948 in Eckenhausen, Kreis Gummersbach, statt.¹³

Der Gemeindetag Nord-Rhein hat sich am 03.07.1947 bereiterklärt, Delegierte der Kreisgemeindetage aus ganz Nordrhein-Westfalen zu einer Tagung zusammenzurufen, auf der ein gemeinsamer Vorstand gewählt werden sollte. Das unaufhaltsame Absinken der Verkehrs-, Ernährungs- und Unterbringungsmöglichkeiten erschwert nicht nur das Zustandekommen dieser Tagung, sondern auch jede engere Zusammenarbeit.¹⁴

Der Hauptausschuss des Gemeindetages Westfalen versammelte sich am 06.04.1949 in Werl, Kreis Soest. Der Vorsitzende, Amtsdirektor Rautenberg, Blankenstein (1947 - 1955), gab einen Überblick über die Verhandlung betreffend den Zusammenschluss mit dem Gemeindetag Nord-Rhein. Er gab die EntschlieÙung des Vorstandes vom 05.04.1949 bekannt, die folgenden Wortlaut hat: „Der Vorstand hat nach gründlicher Aussprache, an der alle Mitglieder sich beteiligten, einstimmig festgestellt, dass die Bemühungen des Sechserausschusses um den engeren Zusammenschluss gescheitert sind. Die For-

derung von Nord-Rhein auf bedingungslosen Eintritt in die Rechtsnachfolge, insbesondere in die Verträge mit den Herren Hensen und Göb sind unannehmbar. Der Vorstand sieht die Federführung durch Nord-Rhein als mit dem 01.04.1949 beendet an und wird dies den Spitzenverbänden und den Ministerien mitteilen. Er wird nach wie vor in der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände von Nordrhein-Westfalen auch mit dem Gemeindetag Nord-Rhein zusammenarbeiten.“ Der Hauptausschuss billigte darauf nach längerer Aussprache einstimmig den Beschluss des Vorstandes.¹⁵ Das Scheitern der Verhandlungen hatte seine Ursache nicht nur im landsmannschaftlichen, sondern auch sehr stark im persönlichen und personellen Bereich.

Die Verlegung der Geschäftsstelle des Gemeindetages Westfalen-Lippe von Datteln nach Düsseldorf im Jahr 1962 war von den Verantwortlichen des Verbandes sicher nicht nur geplant, um der Geschäftsstelle des Verbandes die Möglichkeit engerer Kontaktaufnahme zu der gesetzgebenden Körperschaft und den obersten Landesbehörden zu bieten, sondern wohl auch in der stillen Hoffnung, dass dieses Haus einmal den Städte- und Gemeindeverband Nordrhein-Westfalen beherbergen werde. Aus diesem Blickwinkel ist daher nicht verwunderlich, wenn am 03.02.1964 eine Besprechung zwischen dem damaligen Geschäftsführer des Rheinischen Gemeindetages, Herrn Dr. Göb, und dem 1. Vorsitzenden, Herrn Meyer zu Hoberge und Herrn Geschäftsführer Dr. Storsberg vom Gemeindetag Westfalen-Lippe, stattfand mit dem Ziel zu untersuchen, welche Möglichkeiten des Zusammenschlusses der beiden Verbände gegeben seien. In einem seinerzeit gefertigten Protokoll wurde ein solcher Zusammen-

¹⁰ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 60-72 (70) aus 1947 vom 15.07.1947 mit Verweis auf das gedruckte Verzeichnis der Ämter und amtsfreien Gemeinden zugrunde gelegt, das der Gemeindetag Westfalen nach dem Ergebnis der Volkszählung von Oktober 1946 unter Mitwirkung der Oberkreisdirektoren herausgegeben hat.

¹¹ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 60-72 (70) aus 1947 vom 15.07.1947

¹² Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 59-83 (60) aus 1948 vom 15.06.1948.

¹³ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen Mitt. 99-110 (99) aus 1948 vom 15.08.1948.

¹⁴ Mitteilungen des Gemeindetages Nordrhein-Westfalen vom 15.01.1948, Mitt. 1/48.

¹⁵ Mitteilungen des Gemeindetages Westfalen vom 15.04.1949, Mitt. 54/49.

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

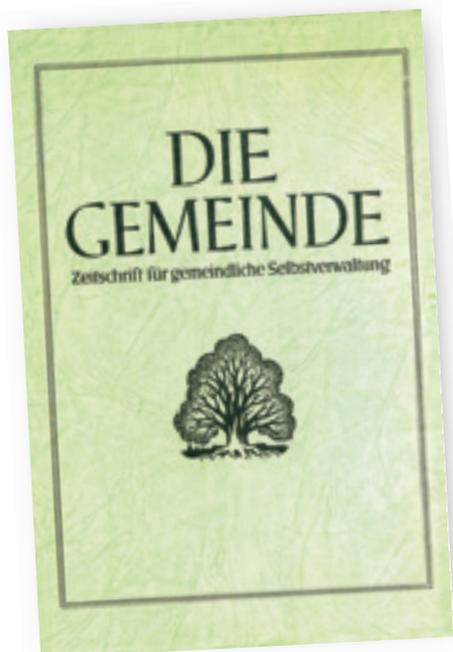
Mehr als 2.500 Kommunalpolitiker aus den Städten, Ämtern und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen beschlossen am 29.06.1970 in der Messehalle zu Düsseldorf unter dem Vorsitz von Präsident Rüdiger Hansen (Städte- und Gemeindeverband NW) den Zusammenschluss des Städte- und Gemeindeverbandes Nordrhein-Westfalen und des Nordrhein-Westfälischen Städtebundes zum Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund. Dieser wird am 01.01.1971 seine Tätigkeit in Düsseldorf aufnehmen. Der neue Verband umfasst 1970 insgesamt 516 Städte, Ämter und Gemeinden mit einer Gesamteinwohnerzahl von 8,8 Millionen. Die Vereinigung der Verbände erfolgte dergestalt, dass sich der Städte- und Gemeindeverband NW auflöste und die Mitglieder dieses Verbandes ihre Mitgliedschaft zum neuen NW Städte- und Gemeindebund erklärten¹⁸

Präsident des Städte- und Gemeindeverbandes NW war Rüdiger Hansen (01.07.1967 - 31.12.1970). Die Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindeverbandes NW wurde damals geleitet vom 1. Beigeordneten Clement Dahm. Vorsitzender des Nordrhein-Westfälischen Städtebundes war Bürgermeister Scheffler, MdL. Hohenlimburg (29.03.1967 - 11.01.1971).

Die Zeitschrift „Der Gemeinderat“ des Städte- und Gemeindeverbandes Nordrhein-Westfalen erscheint noch bis Ende 1970. Die Zeitschrift des neu gegründeten Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes heißt „Städte- und Gemeinderat“ und erscheint erstmalig im Januar 1971. Präsident des neuen Verbandes ist Stadtdirektor Alfred Gleisner aus Bergkamen (11.01.1971 - 10.09.1973). Erster Geschäftsführer des neu gegründeten Verbandes ist Dr. Hans Albert Berkenhoff (01.01.1971 - 31.12.1977).

Ab 01.10.1971 ging die Geschäftsführung des Deutschen Gemeindetages zur Vorbereitung der Fusion mit dem Deutschen Städtebund auf den Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund über, den seit dem 01.01.1971 bestehenden Zusammenschluss der Landesverbände des Deutschen Gemeindetages und des Deutschen Städtebundes in Nordrhein-Westfalen.

Dr. Peter Michael Mombaur nahm seinen Dienst am 01.01.1978 als Hauptgeschäftsführer auf. Seit dem 01.12.1994 stand Friedrich Wilhelm Heinrichs als Geschäftsführendes



Die Zeitschrift des Gemeindetages Nord-Rhein „Die Gemeinde“ erschien von 1949 bis 1968

schluss als vorerst noch undiskutabel bezeichnet. Die sich anschließenden zunächst inoffiziell geführten Gespräche und Verhandlungen wurden im Grundsatz vom Hauptausschuss des Städte- und Gemeindeverbandes Westfalen-Lippe in der Sitzung vom 29.11.1965 nach lebhafter Diskussion bestätigt. Das Präsidium des Städte- und Gemeindeverbandes Westfalen-Lippe wurde ausdrücklich beauftragt, offizielle Verhandlungen mit dem Rheinischen Gemeindetag zu führen.

Am 09.05.1967 fand schließlich zu Dortmund in der Westfalenhalle die 1. Mitgliederversammlung des Städte- und Gemeindeverbandes Nordrhein-Westfalen statt. Vorausgegangen waren die getrennten Mitgliederversammlungen des Städte- und Gemeindeverbandes Westfalen-Lippe und des Rheinischen Gemeindetages, in denen beide Verbände den Zusammenschluss zum Städte- und Gemeindeverband Nordrhein-Westfalen beschlossen hatten.¹⁶ Die Mitgliederversammlung vom 09.05.1967 in Dortmund wählte sodann auf Vorschlag des zurückgetretenen Präsidenten, Amts- und Stadtdirektor Liese (1965 - 30.06.1967), zum 1. Präsidenten des neu gebildeten Verbandes, den bisherigen Vorsitzenden des Rheinischen Gemeindetages (in dieser Funktion von 1951 - 30.06.1967), Herrn Rüdiger Hansen, Hürth-Hermülheim (in der neuen Funktion vom 01.07.1967 - 31.12.1970).¹⁷

Neues Anti-Spam-Gesetz in Planung

Mit einem neuen Gesetz wollen SPD und Grüne auf Bundesebene erreichen, dass in Deutschland der Versand unerwünschter E-Mail-Werbung (Spam) eingedämmt wird. Nach dem Gesetzentwurf vom 18.02.2005 sollen den Absendern Geldbußen bis zu 50.000 Euro drohen, wenn sie versuchen, ihre Identität zu verschleiern. Außerdem soll bei Massen-E-Mails schon aus der Betreffzeile erkennbar sein, ob es sich um Werbung handelt. Ob dieses gut gemeinte Vorhaben Früchte tragen wird, ist zu bezweifeln, da die meisten Spammer außerhalb Deutschlands tätig und nur schwer zu fassen sind. Der CDU/CSU geht der Entwurf darüber hinaus nicht weit genug: Auch das Spammen in Internetforen und Gästebüchern solle verboten werden. Zudem sollte es klare Regelungen zur Frage der zentralen Filterung von E-Mails nach Spam ohne Einwilligung des Empfängers geben. Weiterhin wird von anderer Seite kritisiert, dass damit bestimmte Formen des Spam legalisiert würden - damit sei eine effektive allgemeine Spam-Bekämpfung nicht möglich.

UMTS-Take off für 2005 prognostiziert

Laut IT-Branchenverband BITKOM steht die schnelle Handy-Netztechnologie UMTS im Jahr 2005 vor dem Durchbruch. Zum Ende des Jahres 2004 habe es laut BITKOM in Deutschland rund 250.000 Mobiltelefone und PC-Karten gegeben, Ende dieses Jahres sollen es rund 2,5 Millionen sein. Die Telefone seien kleiner und leichter geworden. Ein großes Problem dürfte aber weiterhin die geringe Akkulaufzeit sein. So müssen UMTS-Handys weitaus häufiger als herkömmliche Mobiltelefone an die Steckdose. Außerdem ist derzeit

Präsidialmitglied dem Nordrhein-Westfälischen und bis 1998 dem Deutschen Städte- und Gemeindebundes vor. Mit dem Jahreswechsel 1997/1998 wurde das in die Tat umgesetzt, was viele im Deutschen Städte- und Gemeindebund schon seit längerem angestrebt hatten: Eine eigene Hauptgeschäftsstelle. Der Termin für die Trennung der Geschäftsstellen von Nordrhein-Westfälischem und Deutschem Städte- und Gemeindebund

¹⁶ Siehe zur 13. Mitgliederversammlung des Städte- und Gemeindeverbandes Westfalen-Lippe: Der Gemeinderat 1967, Heft 13 vom 19.06.1967, S. 198 f.

¹⁷ Der Gemeinderat 1967, Heft 12 vom 05.06.1967, S. 182 bzw. 178.

¹⁸ Der Gemeinderat 1970, Heft 7 vom 15.07.1970, S. 173 f.

noch nicht zu erkennen, ob die Videotelefonie echten Mehrwert bietet, zumal viele Unternehmen aus Angst vor Wirtschaftsspionage zunehmend das Mitführen von Handys mit eingebauter Kamera auf ihrem Werksgelände untersagen.

Aktivierung von Windows XP per Telefon

Der Nachrichtendienst heise online hat berichtet, dass sich zukünftige bestimmte Installationen des Betriebssystems Microsoft Windows XP nur per Telefonanruf bei Microsoft werden freischalten lassen. Betroffen seien Windows-Versionen, die bei einer Reihe von Hardware-Lieferanten mit beigelegt wurden. Hintergrund ist, dass offenbar eine große Zahl dieser Windows-Versionen („OEM“) ohne die eigentlich dazugehörigen Computer verkauft werden. Dies soll durch die geplante telefonische Freischaltung eingedämmt werden. Beim Anruf soll der Nutzer eine Reihe von Fragen beantworten, unter anderem die, ob und wo er die Software gekauft hat oder ob es sich tatsächlich um eine Neuinstallation einer OEM-Version handelt.

Mehr Marktanteil für Internet-Browser Firefox

Der unter Open Source veröffentlichte Internet-Browser Firefox gewinnt gegenüber dem Platzhirsch Microsoft Internet Explorer zunehmend Marktanteile. Nach zwei unabhängigen Studien liegt der Anteil der Nutzer, die auf den Internet Explorer (IE) setzen, mittlerweile bei 87,28 bzw. 89,9 Prozent. Firefox, der aus dem Netscape Navigator hervorgegangen ist und Teil der Browser-Suite Mozilla ist, kommt nach den Studien von OneStat und WebSiteStory auf 8,45 bzw. 5,7 Prozent Marktanteil in den USA. Noch vor Jahresfrist betrug der Anteil des IE noch über 95 Prozent. Weitere Anteile hatten laut OneStat im Februar 2005 Apple Safari mit 1,21 Prozent, Netscape mit 1,11 Prozent und Opera mit 1,09 Prozent.

wurde durch den Umzug der Bundesregierung von Bonn nach Berlin gesetzt. Ende 1997 konnte der Deutsche Städte- und Gemeindebund auf eine 25jährige Betreuung seiner Geschäfte durch die Geschäftsstelle des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zurückblicken. Die Bezeichnung „Geschäftsführendes Präsidialmitglied“ wurde nach der Trennung der Geschäftsstellen in „Hauptgeschäftsführer“ geändert, der 1. Beigeordnete wurde zum Geschäftsführer. Am 01.12.2002 hat Herr Dr. Bernd Jürgen Schneider sein neues Amt als Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW angetreten, der vor seiner Tätigkeit im Verband für den Landtag tätig war. ●

Pflichtmülltonne für Gewerbebetriebe

Die Regelung des § 7 Satz 4 der Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV), wonach Erzeuger und Besitzer gewerblicher Siedlungsabfälle mindestens eine Mülltonne des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nutzen müssen (sog. Pflichtmülltonne), ist mit höherrangigem Recht vereinbar.

BVerwG, Urteil vom 17. Februar 2005
- Az.: 7 C 25.03 -

Die Klägerinnen - eine Industrie- und Handelskammer sowie drei Gewerbebetriebe, die im Landkreis Böblingen ansässig sind und bislang nicht an dessen Abfallentsorgung angeschlossen waren - hatten sich gegen Bescheide des Landratsamtes gewandt, mit denen sie unter Berufung auf § 7 Satz 4 GewAbfV unter anderem dazu verpflichtet worden waren, einen Abfallbehälter des Landkreises für die auf ihren Betriebsgrundstücken anfallenden gewerblichen Siedlungsabfälle zu benutzen. Das Verwaltungsgericht hatte der Klage im Wesentlichen stattgegeben, weil diese Anordnung den konkreten Nachweis der Behörde vorausgesetzt hätte, dass in den Betrieben der Klägerinnen überlassungspflichtiger Abfall zur Beseitigung anfallt.

Auf die Revision des beklagten Landes hat das Bundesverwaltungsgericht das Urteil insoweit aufgehoben und die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass wegen des bundes- und europarechtlichen Vorrangs der Abfallverwertung die Behälternutzungspflicht nach § 7 Satz 4 GewAbfV zwar nur die Erzeuger und Besitzer solcher Abfälle treffen könne, die nicht verwertet, sondern beseitigt werden sollten; der Ordnungsgeber sei jedoch davon ausgegangen, dass bei jedem Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen auch Abfall zur Beseitigung anfallt. Demgemäß seien auch alle diese Erzeuger und Besitzer Adressaten der Behälternutzungspflicht; sie könnten allerdings im Einzelfall nachweisen, dass bei ihnen keine Beseitigungsabfälle anfielen und sie daher keiner Behälternutzungspflicht unterlägen. Einen solchen Nachweis hätten die Klägerinnen nicht geführt.

Hundesteuer für Wachhunde

Wer einen Wachhund zum Bewachen nicht nur des landwirtschaftlichen Betriebs, sondern auch des dazugehörigen Wohnhauses hält, kann zur Hundesteuer herangezogen werden (nichtamtlicher Leitsatz).

OVG NRW, Urteil vom 3. Februar 2005
- Az.: 14 A 1569/03 -

Der 14. Senat des Oberverwaltungsgerichts hat entschieden, dass das Halten eines Wachhundes auf einer landwirtschaftlichen Hofstelle, die auch das Wohnhaus des Betriebsinhabers umfasst, nicht nur betrieblichen, sondern auch

persönlichen Zwecken dient und deshalb der Hundesteuer unterworfen werden darf.

Der Kläger, Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs in Soest, zu dem auch ein Wohnhaus gehört, hält dort einen Schäferhund, der das Anwesen bewachen soll. Mit Steuerbescheid vom 14. Januar 2002 zog der Bürgermeister der Stadt Soest den Kläger für das Jahr 2002 auf der Grundlage der städtischen Hundesteuersatzung zu einer Hundesteuer von 55,- EUR heran. Nachdem der Kläger gegen diesen Bescheid erfolglos Widerspruch eingelegt hatte, hatte er beim Verwaltungsgericht Arnsberg Klage erhoben, die vom Verwaltungsgericht als unbegründet abgewiesen wurde. Die gegen dieses Urteil eingelegte Berufung hat das OVG nunmehr mit dem o.g. Urteil zurückgewiesen.

Zur Begründung hat es ausgeführt: Die Hundehaltung des Klägers sei nach der Hundesteuersatzung der Stadt Soest hundesteuerpflichtig. Die Satzung sei rechtlich unbedenklich, soweit mit ihr (auch) Wachhunde auf Hofstellen, auf denen der Hofinhaber zugleich wohne, erfasst würden. Die Hundesteuer sei eine Aufwandsteuer; sie besteuere die Verwendung von Einkommen und Vermögen zum Bestreiten eines Aufwands, der über das für die Deckung der allgemeinen Lebensbedürfnisse Erforderliche hinausgehe. Das Halten von Hunden, das auch persönlichen und nicht allein gewerblichen Zwecken diene, sei ein solcher - steuerbarer - Aufwand. Im Fall des Landwirts aus Soest diene die Haltung des Wachhundes auf der Hofstelle auch persönlichen Zwecken, weil nicht nur die Betriebsgebäude, sondern auch das zur Hofstelle gehörende Wohnhaus bewacht würden. Der Umstand, dass die Hundehaltung neben den persönlichen Zwecken in mehr oder minder großem Umfang auch anderen Zwecken, etwa der Einkommenserzielung, diene, ändere nichts daran, dass eben auch persönliche Zwecke vorlägen, bei denen der dafür erbrachte Aufwand einer Aufwandsteuer unterworfen werden dürfe.

Das OVG hat die Revision zum Bundesverwaltungsgericht nicht zugelassen. Dagegen kann Beschwerde eingelegt werden, über die das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

Windenergieanlagen und Landschaftsbild

1. Bei der Beurteilung, ob Windenergieanlagen das Landschaftsbild verunstalten, kann insbesondere die



GERICHT
IN KÜRZE

zusammengestellt von
Finanzreferent
Andreas Wohland, StGB NRW

anlagentypische Drehbewegung der Rotorblätter nicht außer Betracht bleiben.

2. Eine Verunstaltung ist zu bejahen, wenn in einer Mittelgebirgslandschaft an exponierter Stelle zu errichtende Windenergieanlagen unmittelbar in das Blickfeld einer bislang unbeeinträchtigten Fernsicht treten und durch ihre Rotoren optisch eine Unruhe stiften würden, die diesem Bild fremd ist und seine ästhetisch wertvolle Einzigartigkeit massiv beeinträchtigt.

3. Es erscheint zweifelhaft, ob § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW, wonach die Errichtung von bis zu zwei nahe beieinander liegenden Windkraftanlagen nicht als Eingriff im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung gilt, von der Ermächtigung des § 18 Abs. 4 Satz 2 BNatSchG gedeckt ist; aus der naturschutzrechtlichen Sonderregelung des § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW lässt sich jedenfalls nichts dafür herleiten, wie die landschaftsästhetische Wirkung von Windenergieanlagen unter dem bundesrechtlichen Aspekt einer Verunstaltung des Landschaftsbilds zu werten ist.

OVG NRW, Urteil vom 18. November 2004
- Az.: 7 A 3329/01 -

Die Klägerin begehrt die Erteilung eines Bauvorbescheids für die Errichtung von zwei Windenergieanlagen, die auf einem Höhenzug im Sauerland in ca. 600 m Höhe über NN errichtet werden sollten. Die Bebauungsgenehmigung wurde mit der Begründung abgelehnt, dass die Anlagen das Landschaftsbild verunstalteten. Die nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Anfechtungsklage der Klägerin hatte in beiden Instanzen keinen Erfolg.

Die zur Genehmigung gestellten beiden Windenergieanlagen sind an ihren vorgesehenen Standorten bauplanungsrechtlich unzulässig. Die bauplanungsrechtliche Beurteilung der strittigen Anlagen richtet sich nach § 35 BauGB. Trotz Privilegierung der Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB n.F. (früher: § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB) sind diese unzulässig, weil ihnen öffentliche Belange entgegenstehen.

In der Rechtsprechung ist grundsätzlich geklärt, dass eine Verunstaltung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB voraussetzt, dass das Bauvorhaben dem Orts- oder Landschaftsbild in ästhetischer Hinsicht grob unangemessen ist und auch von einem für ästhetische Eindrücke offenen Betrachter als belastend empfunden wird. Dieser Grundsatz gilt auch gegenüber Windenergieanlagen. Zwar sind diese Anlagen durch § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB n.F. (früher: § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB) grundsätzlich dem Außenbereich zugewiesen. Ihre Zulässigkeit steht aber unter dem Vorbehalt, dass die jeweilige Anlage das Orts- und Landschaftsbild im Einzelfall nicht verunstaltet.

Bei dieser den Tatsachengerichten obliegenden wertenden Einschätzung kann insbesondere auch die anlagentypische Drehbewegung der Rotorblätter nicht außer Betracht bleiben.

Gemessen an diesen Maßstäben hat das VG in Übereinstimmung mit der Einschätzung der zuständigen Fachbehörden eine Verunstaltung des Landschaftsbilds durch Errichtung der strittigen Anlagen an ihren vorgesehenen exponierten Standorten zu Recht bejaht.

Diese Standorte liegen im oberen Bereich eines Höhenzugs, der die weite Tallandschaft um die Ortschaft F. nach Osten abgrenzt. Diese Landschaft ist durch eine für das Sauerland in der Tat ungewöhnliche Vielfalt unterschiedlichster Landschaftselemente gekennzeichnet (wird ausgeführt).

Bemerkenswert ist insbesondere, dass - abgesehen von einzelnen „Narben“ früherer Abbautätigkeiten durch Steinbrüche, die für eine Mittelgebirgslandschaft durchaus typisch sind - bei der weiträumigen Sicht über die Landschaft, wie sie sich namentlich von den X-Steinen bietet, keine besonders auffällige Erscheinung tretenden Überformungen durch gewerbliche Anlagen zu bemerken sind. Auch die in landschaftsästhetischer Hinsicht häufig als belastend empfundenen Zerschneidungen durch optisch auffällige Hochspannungsleitungen einschließlich deren Masten fehlen völlig. Zwar ist der Klägerin einzuräumen, dass die betroffene Landschaft nicht völlig unberührt ist von Freizeitanlagen, deren ästhetischer Wert im Einzelfall durchaus fraglich erscheinen mag, und in gewissem Umfang auch von gewerblichen Bauten. Diese treten bei der für die Wertung des Landschaftsbilds maßgeblichen großräumigen Betrachtung jedoch deutlich in den Hintergrund.

Demgegenüber würde durch die hier strittigen Windenergieanlagen ein in besonderem Maß beachtliches und belastendes Störpotential namentlich in den für die Wirkung des Panoramas besonders wichtigen Grenzbereich zwischen natürlichem Gelände und freiem Himmel hineindringen. An ihren exponierten Standorten würden die strittigen Windenergieanlagen die weitgehend bewaldeten Kuppen deutlich überragen. Durch die kontinuierliche Drehbewegung der Rotoren, die vor dem freien Himmel besonders auffällig in Erscheinung treten, würden sie den Blick über die Landschaft besonders beeinträchtigen.

Der vorstehenden Wertung steht auch nicht entgegen, dass nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW die Errichtung von bis zu zwei nahe beieinander liegenden Windkraftanlagen nicht als Eingriff im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung - gilt. Insoweit lässt der Senat offen, ob diese landesrechtliche Regelung überhaupt von der Ermächtigung des § 18 Abs. 4 Satz 2 BNatSchG gedeckt ist. Immerhin erscheint zumindest zweifelhaft, ob Windenergieanlagen namentlich der heute üblichen Größenordnungen - „im Regelfall“ nicht zu Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds führen, so dass der Landesgesetzgeber wegen eines regelmäßig fehlenden Beeinträchtigungspotentials sogar zwei nahe beieinander liegende Anlagen dieser Art generell von den Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung freistellen konnte. Jedenfalls gibt die allein auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bezogene Sonderregelung des § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW nichts dafür her, wie die landschaftsästhetische Wirkung von Windenergieanlagen unter dem bundesrechtlichen Aspekt einer Verunstaltung des Landschaftsbilds zu werten ist.

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

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

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

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

Anzeigenabwicklung

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

Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck

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

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

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

ISSN 0342 - 6106



MAI THEMENSCHWERPUNKT
NATURSCHUTZ