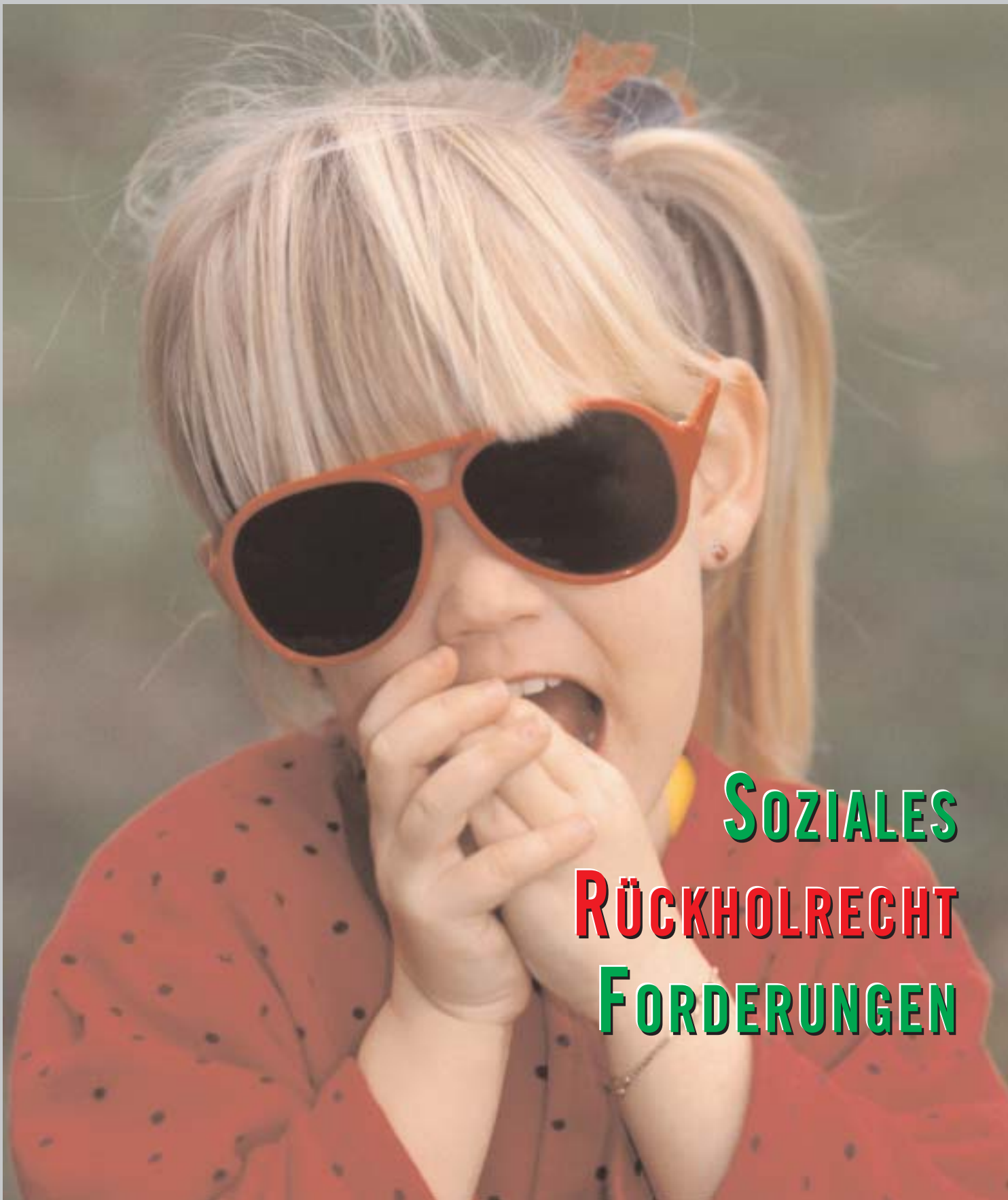
HERAUSGEBER
NORDRHEIN-
WESTFÄLISCHER
STÄDTE- UND
GEMEINDEBUND

7 54. JAHRGANG
JULI 2000

STÄDTE UND GEMEINDERAT



SOZIALES
RÜCKHOLRECHT
FORDERUNGEN

NWStGB · Kaiserswertherstr. 199-201 · 40474 Düsseldorf
PVSt · Deutsche Post AG · "Entgelt bezahlt" · G 20167

STÄDTE UND GEMEINDERAT
DIE FACHZEITSCHRIFT FÜR KOMMUNAL-UND LANDESPOLITIK IN NORDRHEIN-WESTFALEN

„Schlaffe Jugend“ schimpfen gutgebräunte Senioren, wenn sie nach einer Radtour im Biergarten Rast machen. Erscheinungsbild und Lebensqualität der Generationen haben sich rasant gewandelt. Während manche Ältere gut

abgesichert und bei voller Gesundheit ihren Ruhestand geniessen, fühlen sich junge Erwachsene durch den Hürdenlauf der Jobsuche und düstere Rentenaussichten entmutigt.

Klassische Altenarbeit und klassische Jugendhilfe stoßen an ihre Grenzen. Städte und Gemeinden tun gut daran, sich auf die geänderten Bedürfnisse und Ansprüche dieser Altersgruppen einzustellen. Partizipation an kommunalen Entscheidungen ist ein erster Schritt. Rat und Ausschüsse - die Instrumente der Gemeindeordnung - bieten dazu vielfältige Möglichkeiten.

Aber auch die materielle Hilfe muss neu strukturiert werden. Oft ist nicht unbedingt mehr Geld nötig - es wäre ohnehin nicht vorhanden - sondern eine kritische Prüfung, wie wirksam bestimmte Hilfen sind. Wenn das Geld dort ankommt, wo es Nutzen stiftet, werden sich Jugend und Senioren nicht länger als Randgruppen empfinden.

Fr. W. Heinrichs

Geschäftsführendes Präsidialmitglied StGB NRW

INHALT

54. Jahrgang
Juli 2000

NEUE BÜCHER UND MEDIEN 4

NACHRICHTEN 5

Thema: Soziales

PETER FETTWEIS
Förderschwerpunkte des Landes in der Seniorenpolitik 6

Zehn Thesen zur Seniorenpolitik 7

DANIELA ALZE, HANS-CHRISTIAN SCHÄFER
Senioren-Partizipation in Gevelsberg 8

ANITA POLDER
Senioren-Kino in Lippstadt 10

BARBARA EIFERT, KATRIN KRÄMER, GÜNTER ROTH
Wirkungsanalyse des Landespflegegesetzes NRW 12

KLAUS BLUME, HORST HEINRICH GERBRAND
Neue Formen für das Jugendamt 14

WOLFGANG GERNERT
Die Umsetzung des neuen Landesjugendplans 16

CHRISTIANE DÜRR
Drogen- und Suchtprävention in kreisangehörigen Kommunen 19

ERNST GIESEN
Verwaltungsstrukturreform in NRW und Sozialhilfe 21

JANBERND OEBBECKE
Grenzen des Rückholrechts durch den Rat 24

Der Arbeitsmarkt 1999 in Nordrhein-Westfalen 25

Forderungen des StGB NRW an Landtag und Landesregierung 27

Bundesverdienstkreuz für GPM Heinrichs 29

RECHTSPRECHUNG

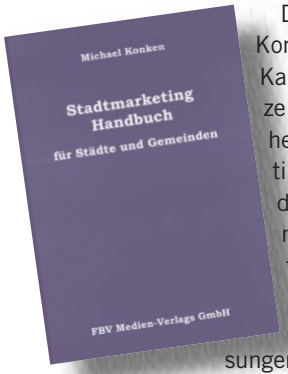
Gericht in Kürze 34

Persönliches 34

Titelfoto: Jendrejewski

Stadtmarketing-Handbuch für Städte und Gemeinden

Von Michael Konken. Format 23,5 x 17,5 cm, 412 Seiten, 787 Abbildungen, gebunden, FBV Medien-Verlags GmbH, 67117 Limburgerhof, ISBN 3-929469-26-X, DM 78,--.



Der Wettbewerb der Kommunen um Kapital, Kaufkraft und Arbeitsplätze wird immer härter. Daher gewinnt Stadtmarketing zunehmend an Bedeutung. Das „Stadtmarketing-Handbuch für Städte und Gemeinden“ gibt in 19 Kapiteln detaillierte Anweisungen für den Stadtmarketing-Prozess in Städten und Gemeinden.

Ausgehend von einer Definition und einer Beschreibung der Ziele wird Stadtmarketing in den Phasen „Analyse“, „Konzeption“ und „Realisation“ beschrieben. Jeder Schritt wird mit Beispielen, Abbildungen und praktischen Tips verdeutlicht. Das Handbuch beeindruckt durch die große Fülle von praktischen Erfahrungen, leidet aber teilweise unter der sehr wissenschaftlichen und formalen Gliederung und Aufmachung.

Internet-Digest für Journalisten

Ideen, Stories, Fakten, Hintergrundwissen von A-Z schnell und effizient recherchieren, Hrsg. von Stephan Schäff, Format DIN A 4, 449 Seiten, Kognos Verlag Braun GmbH 86157 Augsburg, ISBN 3-931314-18-9, DM 228,--

Das Internet ist eine unerschöpfliche Informationsquelle, in der sich Nutzer leicht verirren können. Mit der aktuellen Ausgabe des „Internet-Digest“ liegt nun eine Art kommentiertes „Telefonbuch“ für das Internet vor. Auf mehr als 400 Seiten werden rund 1500 Internet-Angebote aufgeführt. Die Adressen sind nach Fachgebieten und Ressorts gegliedert und qualitativ bewertet: Politik und Wirtschaft, Recht, Kommunales, Feuilleton, Kinder und Jugendliche, Sport sowie Internet, Computertechnik und Kommunikation. Mit dem Erwerb des Handbuches in der Print-Version hat der Leser freien Zugang zu einer Homepage mit sämtlichen Adressen, die monatlich aktualisiert wird. Obwohl sich der Internet-Digest an Journalisten richtet, ist er sicher auch für sonstige Anwender interessant.

Handbuch des Friedhofs- und Bestattungsrechts

Mit ausführlicher Quellensammlung des geltenden staatlichen und kirchlichen Rechts, begründet von Dr. Jürgen Gaedke, Ministerialrat a.D., bearbeitet von Joachim Diefenbach, Justitiar der Arbeitsgemeinschaft Friedhof und Denkmal, 8. aktualisierte Auflage; 2000. XIV, 808 Seiten, Leinen, DM 178,--, Carl Heymanns Verlag, ISBN 3-452-24522-5.

Das weit verbreitete und als „der Gaedke“ bekannte Standardwerk hat sich über die Jahre als umfassendes Nachschlagewerk zum Friedhofs- und Bestattungsrecht bewährt. Konzept und Aufbau wurden von dem neuen Bearbeiter Joachim Diefenbach weitgehend übernommen. Die seit der Vorauflage ergangene Rechtsprechung wurde eingearbeitet und hat - wo erforderlich - zu Textänderungen geführt.

Soweit es in den Bundesländern Änderungen der gesetzlichen Vorschriften gegeben hat, sind diese im ausführlichen Anhang wiedergegeben. Einziger Schwachpunkt ist die Zugriffsmöglichkeit auf die einzelnen Gesetze und Verordnungen. Eine Aufnahme etwa der Gliederungsziffern in die Kopfzeile jeder Seite würde die Benutzerfreundlichkeit merklich erhöhen. Vorbildlich gestaltet sind hingegen das Stichwortverzeichnis und die Übersicht über die zitierte Rechtsprechung.

Trotz verschiedener Neuerscheinungen zum Friedhofswesen bleibt das von Diefenbach bearbeitete Werk in der Tiefe der Darstellung sowie in der Gründlichkeit der Nachweise in Rechtsprechung und Literatur praktisch konkurrenzlos und ist damit für alle Praktiker im Friedhofs- und Bestattungsrecht ein unentbehrliches Arbeitsmittel.

Leitfaden für die Sportstätten-Entwicklungsplanung

Hrsg. vom Bundesinstitut für Sportwissenschaft (BISp) in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Zukünftige Sportstättenentwicklungskonzeptionen, Schorndorf 2000, Schriftenreihe des BISp, Band 103, DM 29,80, zu bestellen beim Hofmann-Verlag, Postfach 13 60, 73603 Schorndorf, Tel.: 07181-4020, Fax: 07181-402111, E-Mail: hofmann@hofmann-verlag.de

Die Bedarfsplanung von Sportstätten geschah bis in die 1980er Jahre nach den einwohnerbezogenen städtebaulichen Orientierungswerten des „Goldenen Plans“ der Deutschen Olympischen Gesellschaft (DOG). Mit zunehmender Deckung des Bedarfs und knapper werdenden öffentlichen Mitteln fiel es dem Sport schwerer, in Konkurrenz zu anderen Fachplanungen seinen Bedarf nachzuweisen. Dies lag an der Unzulänglichkeit der starren Richtwertplanung, die den geänderten sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen nicht folgen konnte und weder den demographischen Wandel noch die Unterschiedlichkeit der Standorte berücksichtigt.

Das BISp hat dieses Problem aufgegriffen und mit Vertretern des Sports, der öffentlichen Hand und der Wissenschaft eine neue Methode entwickelt, die sich am tatsächlichen Bedarf und Nutzungsverhalten der Bevölkerung orientiert. Als Ergebnis mehrerer Forschungsprojekte und intensiver Experten-Beratung entstand der „Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung“.

Im Mittelpunkt steht die Ermittlung des Bedarfs, der aus Daten über das Sportverhalten der Bevölkerung abgeleitet wird. Sportler werden differenziert nach den Sportarten, die sie betreiben. Dabei werden auch der nach Alter und Geschlecht unterschiedliche Bedarf der Bevölkerung sowie saisonale Einflüsse berücksichtigt. Die Methode ist flexibel anzuwenden. Im allgemeinen ist ein Planungshorizont von 15 bis 20 Jahren anzustreben. Sie ist offen für Erweiterungen, etwa um Sporteinpendler und Sportauspendler. Die Methode kann aber auch in vereinfachter Form - ohne Differenzierung nach Altersklassen, Geschlecht und Saison - angewendet werden.

Nur 200 Einwohner fehlten 1999 in NRW zur 18-Millionen-Marke

Düsseldorf - Auch im vergangenen Jahr hat die Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen zugenommen. Zum Jahrtausendwechsel lebten nach Erhebung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW 17.999.800 Menschen - 200 weniger als 18 Millionen. Die Zahl der Neugeborenen erreichte 1999 mit 176.578 den niedrigsten Stand seit 1987 und lag unter der Zahl der Gestorbenen (188.851), die nahezu unverändert blieb. Der Bevölkerungsschwund wurde durch starke Zuwanderung mehr als ausgeglichen. Insgesamt zogen im vergangenen Jahr 36.557 Personen mehr nach NRW, als das Land verließen. Die Einwohnerzahl in den 23 kreisfreien Städten sank weiter um 24.042, während die Bevölkerung in den kreisangehörigen Kommunen um 48.326 zunahm.

Auszeichnung für vorbildliche Sportanlagen

Aachen - Geldpreise erhielten 25 Städte und Gemeinden Ende Mai für vorbildliche Sportanlagen aus der Hand von NRW-Sportministerin Ilse Brusis. Das Landesministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport hatte im Januar einen Wettbewerb ausgeschrieben, bei dem funktionelle und kostengünstige Sporthallen, Bäder und Sportplätze ausgezeichnet werden sollten. Anerkennung und Preise erhielten die Städte und Gemeinden Euskirchen (Erftstadion), Eschweiler (Hallenbad Jahnstraße), Steinfurt (Kombibad), Troisdorf (Sport- und Freizeitbad AGGUA), Salzkotten (Freibad „Sälzer Lagune"), Rheine (Freibad), Issum-Sevelen (Freibad), Rüthen (Biberbad), Hennef (Sportschule), Sundern (Golfanlage) sowie Bad Honnef (Sporthalle mit Bewegungskindergarten).

Tiefenbohrung für wohlige Wärme im Haus

Mechernich - Ein preiswertes Bohrsystem zum „Anzapfen" von Erdwärme haben die Erfinder Achim und Friedhelm Limbeck entwickelt. Mit dem Gerät kann eine Röhre von 500 Meter Tiefe in die Erde gefräst werden, um dem dort 29 Grad heißen Boden Wärme zu entziehen. Nach Angaben von Vater und Sohn Limbeck, die dafür einen Preis des Bundesforschungsministeriums erhalten haben, sind die Kosten für eine Bohrung auf ein Zehntel des bisher üblichen Preises von 250.000 bis 350.000 Mark zu senken. Mit der Wassermenge, die durch ein Bohrloch gepumpt werden kann, lasse sich ein Haus von 270 Quadratmeter Wohnfläche heizen, so die Erfinder. Informationen unter Tel. 02484-2581.

Ausstellung über Verkaufsautomaten von Anno dazumal

Bergkamen - Früher Blechkisten mit schwülstigen Dekor, heute High-Tech-Apparate mit berührungsaktivem Bildschirm - Automaten haben sich in den zurückliegenden 100 Jahren erheblich gewandelt. Die Geschichte der „Warenselbstverkäufer" erzählt die Ausstellung „Für´n Groschen kleines Glück" im Stadtmuseum Bergkamen. Rund 50 Apparate - von der „eierlegenden Henne" bis zum „Parfümspritzautomaten Violetta"- sind dort bis 15. Oktober zu sehen. Informationen unter Tel. 02306-8676.

Bilanz der Lokalen Agenda mit 21 Modellkommunen

Radolfzell - Viele Kommunen haben sich nachhaltige Entwicklung im Sinne der Lokalen Agenda 21 auf die Fahnen geschrieben. Am Beispiel von 21 Städten und Gemeinden aus ganz Deutschland sollen jetzt Kriterien für die Umsetzung dieses Entwicklungsziels erarbeitet werden. An dem Projekt „Zukunftsfähige Kommune" beteiligen sich die Deutsche Umwelthilfe e.V. (Radolfzell), die CAF / Agenda Transfer (Bonn), das Hannoveraner ECOLOG-Institut sowie die GP Forschungsgruppe (Weiler). Aus Nordrhein-Westfalen wirken die Gemeinde Altenberge sowie die Stadt Soest an der Datenerhebung zu Kriterien wie „Wohlbefinden", „Soziale Gerechtigkeit", „Umweltqualität" oder „Wirtschaftliche Effizienz" mit.

Weniger Güterumschlag in NRW-Binnenhäfen

Düsseldorf - In den Binnenhäfen von Nordrhein-Westfalen wurden im vergangenen Jahr 7,7 Millionen Tonnen weniger Güter umgeschlagen als 1998. Dies bedeutet einen Rückgang um 6,6 Prozent. Insgesamt wurden 1999 an den Fluss- und Kanalkais rund 118 Millionen Tonnen bewegt. Den größten Anteil hatte der Hafen Duisburg-Schwelgern mit 19,1 Millionen Tonnen (Plus 3,7 Prozent), gefolgt von Duisburg-Ruhrort mit 14,1 Millionen Tonnen (Minus 15,9 Prozent) sowie Köln mit 11,2 Tonnen (Minus 1,8 Prozent).

Kostenloser Busverkehr auf dem Prüfstand

Recklinghausen - Kostenlosen Busbetrieb - bereits Wirklichkeit in der brandenburgischen Kleinstadt Templin - haben drei Professoren der Fachhochschule Dortmund auf seine Wirtschaftlichkeit untersucht. Während auf der Kostenseite einiges dafür spricht - kein Aufwand für Fahrscheinverkauf und -kontrolle, kürzere Standzeiten an Haltestellen -, dürfte dem in einigen Bundesländern der ÖPNV-Rechtsrahmen entgegenstehen. Für bestimmte Städte komme ein kostenloser Busverkehr jedoch in Betracht, so die Meinung der Wissenschaftler. Dazu wollen sie jetzt Kontakt zu Kommunen wie Oer-Erkenschwick, Datteln und Haltern aufnehmen.

Zehn Jahre Energieagentur Nordrhein-Westfalen

Wuppertal - Auf zehnjährige Beratungstätigkeit kann die Energieagentur NRW in Wuppertal zurückblicken. Seit der Gründung 1990 hat das Team - mittlerweile auf 52 Mitarbeiter angewachsen - rund 40.000 Anfragen und Projekte betreut. Bei den Seminaren der Agentur haben schätzungsweise 38.000 Personen ihr Wissen aufgefrischt und sich neue Anregungen geholt. Die Energieagentur hat sich zum Ziel gesetzt, Wirtschaft und Kommunen unabhängig und firmenneutral über alle Bereiche des Energieeinsatzes zu informieren. Allein 1999 fanden mehr als 17.000 Beratungen statt.

Seniorenmachen sich fit für´s Internet

Im Rahmen seiner Seniorenpolitik fördert das Land Nordrhein-Westfalen innovative, generationenübergreifende und soziale Projekte

Leitidee des seniorenpolitischen Konzeptes der nordrhein-westfälischen Landesregierung ist es, die Selbständigkeit und Selbstbestimmung der älteren Generation zu erhalten, zu stärken und damit einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration dieser Bevölkerungsgruppe zu leisten.

DER AUTOR

Peter Fettweis ist Leiter des Referates Seniorenpolitik im NRW-Landesministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit

In besonderer Weise berücksichtigt die Seniorenpolitik des Landes den grundlegenden demografischen Wandel der Gesellschaft. Als Partner der kommunalen Ebene unterstützt das Land die Entwicklung günstiger Rahmenbedingungen, die der Umsetzung seniorenpolitischer Ziele und Aufgaben förderlich sind.

ZIEL: SOLIDARISCHE GESELLSCHAFT

Die Rahmenkonzeption verpflichtet die Seniorenpolitik, auf eine solidarische Gesellschaft hinzuarbeiten sowie die Handlungs- und Innovationspotenziale der älteren Generation zu unterstützen. Betont wird die Querschnittsfunktion der Seniorenpolitik für alle relevanten Politikfelder.

Die Rahmenkonzeption zielt auf die Förderung von innovativen, generationsübergreifenden und sozial verantwortlichen Projekten. Sie stellt keine Förderbestimmung oder -richtlinie im Sinne der Landeshaushaltsordnung dar. Von entscheidender Bedeutung sind Transferfunktion und Strukturwirksamkeit von Projekten. Nur einige ausgesuchte Modellprojekte können mit Landesmittel gefördert werden.

Weiterhin muss deutlich zu erkennen sein, welche Perspektive die Projekte nach Auslaufen der Landesförderung haben. Ein beim NRW-Landesministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit angesiedeltes Projektmanagement wird künftig diese Orientierung auf Strukturwirksamkeit und Transferierbarkeit geförderter Projekte unterstützen.

FREIWILLIGENZENTRALEN

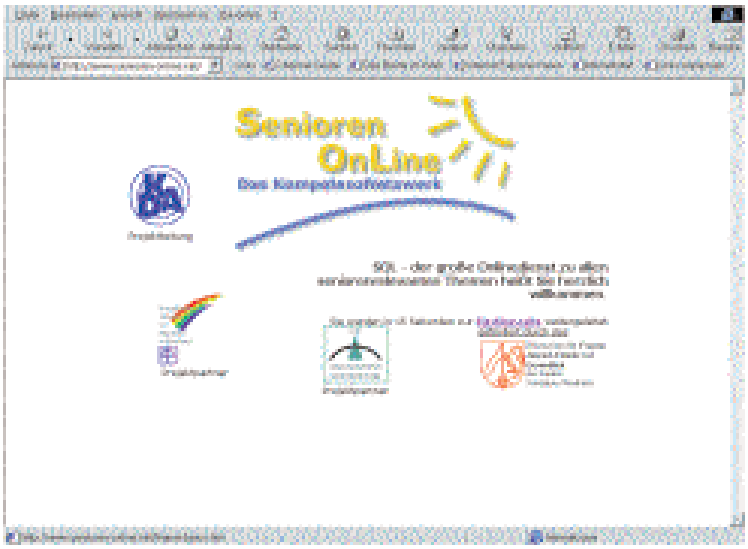
Die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements zielt auf die Unterstützung wirksamer Formen der Selbstorganisation, der Selbstbestimmung und der Gestaltung der freien Zeit durch die älteren Menschen selbst. Seit 1999 fördert das Land modellhaft für drei Jahre 17 Freiwilligenzentralen. Sie sind Agenturen zur Vermittlung zwischen Freiwilligen und Organisationen, Institutionen, Verbänden, Vereinen und Initiativen.

Ihr Ziel ist es, ein Netz gegenseitiger Hilfe aufzubauen, das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern zu stärken und weiter zu entwickeln. Damit soll die Effektivität des Einsatzes und letztlich die Zufriedenheit der ehrenamtlich Tätigen erhöht werden. Weitere Beispiele sind:

- soziale Netzwerke, die stadtteilbezogen nachbarschaftliche Strukturen unterstützen und entwickeln
- Initiativen älterer Bürgerinnen und Bürger, die ihre Kompetenz im Rahmen eines bestimmten Zeitbudgets innerhalb eines konkreten Projektes wie etwa der Kinder- und Jugendhilfe einsetzen
- betrieblich initiierte Maßnahmen zur Förderung und Erschließung nachberuflicher Beschäftigungs- und Tätigkeitsfelder

Im Hinblick auf die kommunale Ebene haben die beiden zurückliegenden Jahre gezeigt, dass es nicht immer erforderlich ist, für neue Formen bürgerschaftlichen Engagements neue Finanzquellen zu erschließen. Oft führt die kritische Überprüfung traditioneller, eingefahrener Förderstrukturen in der offenen Altenhilfe zu einer - den neuen Anforderungen enstsprechenden - Umgewichtung.

Die Beschäftigung älterer Menschen mit modernen Informations- und Kommunikationstechnologien ist in der öffentlichen Wahrnehmung - und auch für die meisten älteren Menschen selbst - alles andere als selbstverständlich. Ältere kommen in dieser Diskussion bestenfalls am Rande vor. Sie sind in der Gefahr, auf dem Weg in die In-



Auf der Internet-Homepage „Senioren-Online.net“ findet sich ein breites Info-Angebot zu Senioren-Themen

ZUR SACHE

Modellprojekt „Senioren ins Netz“

Mit einem Modellprojekt „Senioren ins Netz“ soll in der Stadt Jülich und benachbarten Kommunen erprobt werden, wie ältere Menschen abseits von Ballungsräumen an die neuen Informations- und Kommunikationstechniken herangeführt werden können. Dazu werden in Jülich zwei Internet-Treffpunkte eingerichtet. Drei weitere entstehen in Titz, Linnich und Aldenhoven. Bei dem Projekt arbeiten unterschiedliche Institutionen, Träger von Einrichtungen und interessierte Einzelpersonen zusammen. Die Gesamtkoordination liegt bei der Stadt Jülich. Gefördert wird das landesweit einmalige Vorhaben bis 2003 vom NRW-Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit mit 370.000 Mark.

formationsgesellschaft abgekoppelt zu werden oder verloren zu gehen.

INTERNET-ANGEBOT

Um einer solchen - für alle Generationen nachteiligen - Entwicklung zu begegnen, fördert das Land Initiativen, die Zugangsbarrieren zu den Informations- und Kommunikationstechnologien abbauen. Unter der Adresse „Senioren-Online.net“ (SOL) findet sich ein Online-Dienstangebot zu einer Fülle von seniorenrelevanten Themen. BenutzerInnen erhalten kompetente Informationen insbesondere zum Themenbereich Technik und Dienstleistungen, welche die Lebensqualität im Alter erhöhen können.

Das SOL-Projekt will in Zusammenarbeit mit lokalen Bildungsträgern möglichst viele Multiplikatoren in die Lage versetzen, ihre Kenntnisse seniorengerecht zu vermitteln. Gleichzeitig stehen die MitarbeiterInnen des SOL-Projektes Interessenten beim Aufbau seniorengerechter Angebote zur Seite. Kommunen, Verbände, Einrichtungen, Vereine und Interessengemeinschaften älterer Menschen aus NRW werden persönlich bei Finanzierung, Aufbau, Konzeption und Pflege von Internet-Angeboten oder bei Fragen zur Technik beraten.

NEUE WOHNFORMEN

Im Rahmen des Modellprogramms „Neue Wohnformen für alte Menschen“ wird das Bedürfnis nach Selbständigkeit soweit wie möglich unterstützt, um die Isolation und Vereinsamung alter, insbesondere allein stehender Menschen zu verhindern. Gefördert werden im wesentlichen bauliche, infrastrukturelle, planerische und beratende Leistungen bei der Entwicklung neuer Wohnformen.

Die Broschüre „Neue Wohnprojekte für ältere Menschen“ zeigt dazu beispielhaft verschiedene Projekte auf. Zwei Regionalstellen in Köln und Bochum stehen Interessierten für Auskünfte zur Verfügung.

KONTAKT

Projekt „Senioren-Online.net“
Kostenfreie Hotline: 0800-100 80 17
Dienstag 9 - 13h
Mittwoch 9 - 12h und
Donnerstag 13 - 16h
e-Mail: info@senioren-online.net

Zehn Thesen des NWStGB zur kommunalen Seniorenpolitik

1. Die Bevölkerungsstruktur in Deutschland wird sich künftig weiter markant verschieben zugunsten eines überproportional zunehmenden Anteils der höheren Altersgruppen. Demographisch ausgedrückt: Aus der „Alterspyramide” wird ein „Alterspilz”.

2. Durch die demographische Entwicklung entstehen enorme Veränderungen, die elementare kommunale Handlungsfelder in sozial- und finanzpolitischer Hinsicht berühren sowie eine Neubewertung und Anpassung der „klassischen” Altenhilfe erfordern.

3. Die Reaktion auf die künftige Bevölkerungsentwicklung stellt sich als Querschnittsaufgabe für die Kommunalpolitik dar, mit unterschiedlichen Akzentsetzungen der Inhomogenität der Altersgruppen - statt bislang drei nunmehr bis zu sechs Generationen gleichzeitig - gerecht zu werden.

4. Die zunehmende Bedeutung der Seniorenpolitik ist nicht auf den jeweils lokal begrenzten Bereich der einzelnen Gemeinde beschränkt, sondern erfordert zunehmend interkommunales Denken/Reagieren. Der demographische Wandel der Gesellschaft verlangt die Weiterentwicklung organisatorischer Formen, an denen sich alle beteiligen, die in der Seniorenpolitik tätig sind. Durch eine engere Kooperation und Koordination staatlichen, gesellschaftlichen, individuellen und wirtschaftlichen Handelns werden die Voraussetzungen für ein abgestimmtes System geschaffen, wodurch eine effiziente Bündelung der örtlichen und regionalen Angebote für Senioren erreicht wird.

5. Kommunale Seniorenpolitik hat die Aufgabe, menschliche Würde und individuelle Persönlichkeit im Alter zu erhalten. Soweit der Bereich materieller Sicherung betroffen ist, greift das Instrumentarium aus Rentenversicherung, Sozialhilfe und Pflegeversicherung. Dieses System ist aber dringend reformbedürftig, wie dies der DStGB in seinem Positionspapier „Sozialpolitik in Deutschland“ herausgestellt hat. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang nur beispielhaft folgende Forderungen:
   - Weiterentwicklung des bestehenden Rentenversicherungssystems, welches eine Sozialhilfebedürftigkeit aufgrund unzureichender Rentenzahlungen weitgehend ausschließt.
   - Schaffung eines eigenständigen und einheitlichen Leistungsrechts für alle Behinderten. Dieses Leistungsgesetz ist als gesamtgesellschaftliche Aufgabe vorrangig durch Bund und Länder zu finanzieren.
   - Abgrenzung und Konkretisierung der Leistungsvoraussetzungen nach dem Pflegeversicherungsgesetz und der Hilfe zur Pflege nach dem BSHG.
   - Zusammenfassung der laufenden Leistungen nach dem BSHG, gestaffelt nach der Größe der Bedarfsgemeinschaften, zu monatlichen Haushaltsbudgets.

6. Es ist Aufgabe der Politik, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass selbstverantwortliches und selbständiges Handeln und Leben auch in Zukunft so lange wie möglich sichergestellt sind. Kommunale Seniorenpolitik muss deshalb das Ziel haben, das bürgerschaftliche Engagement älterer Menschen zu unterstützen und sie auch dazu ermutigen, sich neue Tätigkeits- und Wissensfelder zu erschließen.

7. Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnsituation nehmen bei der Sicherung und Verbesserung der selbständigen Lebensführung eine wichtige Rolle ein. Kommunale Wohnungspolitik und Bauleitplanung sind insoweit wichtige Felder, die insbesondere für die Schaffung neuer Wohnformen und die Weiterentwicklung des Wohnraumangebots für ältere Menschen Möglichkeiten bieten.

8. Grundlage einer „aktivierenden” kommunalen Seniorenpolitik ist die Einbindung älterer Menschen in die örtlichen und regionalen Entwicklungs- und Entscheidungsprozesse. Die Vernetzung von Dienstleistungsangeboten unter Ausschöpfung von Synergieeffekten stellt einen Lösungsansatz dar, mit dem eine Effektivierung der Angebote und Hilfen für ältere Menschen erzielt werden kann. Hierbei können Seniorenbüros, Seniorenagenturen oder andere Initiativen, die innovative Ansätze im Zusammenwirken mit Kommunen und professionellen sozialen Diensten entwickeln, eine maßgebliche Funktion erfüllen. Seniorenpolitik darf aber nicht an die Stelle älterer Menschen treten; sie muss vielmehr gerade mit ihnen gemacht werden.

9. Senioren sind verstärkt in den Prozess des „lebenslangen Lernens” einzubeziehen. Das Interesse und die Fähigkeit älterer Menschen, neue Informations- und Kommunikationstechnologien zu benutzen, ist unterschiedlich ausgeprägt. Insofern kommt Initiativen mit der Zielsetzung Zugangsbarrieren abzubauen, eine besondere Bedeutung zu.

10. Einen großen Stellenwert nimmt die Weiterentwicklung der politischen Partizipation älterer Menschen an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen ein. Es müssen Strukturen ausgebaut werden, um Altersfragen integrativ zu behandeln und die Wahrnehmung der Interessen älterer Menschen auf allen Ebenen zu ermöglichen.

Erste Kommune mit Senioren-Ausschuss

Aktive Seniorenarbeit hat in der Stadt Gevelsberg eine fast 30-jährige Tradition

Gevelsberg ist eine von neun Städten des rund 350.000 Einwohner umfassenden Ennepe-Ruhr-Kreises. Von den gut 34.000 Einwohnern in Gevelsberg waren Ende 1999 immerhin 6.238 Einwohner älter als 65 Jahre.

DIE AUTOREN

Daniela Alze ist Seniorenbeauftragte der Stadt Gevelsberg, **Hans-Christian Schäfer** ist dort Erster Beigeordneter

Ein wichtiger Faktor für die Altenplanung ist die Tatsache, dass der Altersdurchschnitt im Ennepe-Ruhr-Kreis bereits Anfang der 90er Jahre über dem Landesdurchschnitt und der Altersdurchschnitt in Gevelsberg über dem Kreisdurchschnitt lag. So ist es nicht verwunderlich, dass die Seniorenarbeit in Gevelsberg Tradition hat.

Die seit 55 Jahren bestehende Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände hat Anfang der 1970er Jahre ihren Schwerpunkt auf Seniorenarbeit gelegt. Seit fast 30 Jahren gibt es jährlich eine Broschüre für Senioren mit zahlreichen Angeboten. Damals bekannt als „Der Seniorbürger“ und im Laufe der Zeit der Zielgruppe angepasst durch den Titel „Aktiv ab 50“, ist die Broschüre nicht nur in Gevelsberg, sondern auch in den Nachbarstädten zum festen Bestandteil der Seniorenarbeit geworden.

REPRÄSENTANZ UND PARTIZIPATION

Wesentlicher Bestandteil der kommunalen Seniorenpolitik und Seniorenarbeit in Gevelsberg ist die basisorientierte Arbeit und Planung unter Beteiligung älterer Menschen. Ausgehend von Veranstaltungen im Jahre 1986 zu Pflegethemen mit Vertretern von Stadt, Politik, Verbänden und Öffentlichkeit sowie ersten Gesprächen 1987 mit der Verwaltung über Alteneinrichtungen und Altenhilfsangebote beauftragte der Rat 1987 die Verwaltung, in Zusammenarbeit mit den freien Trägern einen Altenhilfeplan zu erstellen.

Dabei war durch geeignete Methoden die unmittelbare Beteiligung älterer Menschen sicherzustellen. Die Entwicklung des Altenhilfeplanes unter Beteiligung der Bevölkerung, die öffentlichen Veranstaltungen zu altersspezifischen Themen sowie die kontinuierliche Berichterstattung in den örtlichen Medien rückten die Altenarbeit und die Altenplanung weiter in den Vordergrund.

Seniorenarbeit ist ein Schwerpunkt der Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände in Gevelsberg, die 1995 ihr 50-jähriges Bestehen feierte

Foto: Bick / Stadt Gevelsberg

Der Altenhilfeplan wurde im Herbst 1989 verabschiedet. Er führte insbesondere die Defizite im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich auf. Dabei kamen Vorschläge seitens der Bevölkerung, eine Fachkraft als AltenreferentIn einzustellen. Zur selben Zeit wurde ein Bürgerantrag zur Einrichtung eines Sozialausschusses gestellt, der sich mit Fragen der Altenversorgung, Asylbewerbern, Aussiedlern und Obdachlosen befassen sollte.

AUSSCHUSS FÜR ALTENPOLITIK

Nach der Kommunalwahl 1989 wurde der Ausschuss für Altenpolitik in der Stadt Gevelsberg eingerichtet - seinerzeit der erste und einzige in Nordrhein-Westfalen. Seit Februar 1992 sitzt je ein Vertreter der in Gevelsberg bestehenden Wohlfahrtsverbände als sachkundiger Einwohner mit beratender Stimme im Ausschuss.

Seitdem wurde eine Vielzahl der im Altenhilfeplan vorgeschlagenen Maßnahmen umgesetzt. Der Ausschuss für Altenpolitik und der Rat der Stadt Gevelsberg begleiteten und förderten größere Modellprojekte durch zum Teil erhebliche finanzielle Zuschüsse:

- das „Dorf am Hagebölling“, ein großes Wohn- und Begegnungszentrum, initiiert durch die evangelische Kirchengemeinde und in der heutigen Trägerschaft des Theodor-Fliedner-Werkes, Mülheim a. d. Ruhr
- die Kurzzeit- und Tagespflege im Gästehaus des Deutschen Roten Kreuzes
- Wohnraum-Anpassungsmaßnahmen
- Publikationen als Orientierungshilfen für Senioren

SENIORENBEAUFTRAGTE EINGESTELLT

Der Rat beschloss 1990, eine unbefristete Vollzeitstelle für eine(n) Seniorenbeauftragte(n) einzurichten, die ab Februar 1991 besetzt wurde. Zu den Aufgaben der Seniorenbeauftragten gehören:

- Koordination der Seniorenarbeit mit den beteiligten Verbänden, Einrichtungen, Institutionen
- Bedarfsplanung und Bildungsarbeit
- Trägerunabhängige Beratung nach § 4 Pflegeversicherungsgesetz NW
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
- Projektarbeit „Jung und Alt“
- Geschäftsführung der Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände

Foto: Alze / Stadt Gevelsberg

Zum Thema „Anders Wohnen – Gemeinschaftliches Leben und Wohnen älterer Menschen“ organisierte die Seniorenbeauftragte der Stadt Gevelsberg 1996 eine Ausstellung

Die Stadt Gevelsberg nahm von 1992 bis 1994 am dreijährigen Modellprojekt „Sozialgemeinde“ des Landes Nordrhein-Westfalen teil. Damit wurden unterschiedliche Ziele verfolgt:

- Verbesserung der Planung und Organisation aller in der kommunalen Seniorenarbeit engagierten Träger und Organisationen
- Umfassende Beteiligung auf der örtlichen Ebene
- Ämterübergreifende Einbeziehung der Kommunalverwaltungsbereiche

Die Einsicht, Seniorenpolitik und -planung nicht als starres Gebilde zu verstehen, sondern auf Aktualität und gesellschaftliche Situation zu achten, führte zur Einbeziehung der Frauen ab der Lebensmitte. Vor dem Hintergrund einer geschlechtsspezifischen Sozialisation und einem spezifisch weiblichen Altersdasein ist es notwendig, der Lebensplanung von Frauen im Alter eine größere Bedeutung einzuräumen.

ZIELGRUPPE FRAUEN

Eine 1994 von der Seniorenbeauftragten und der Gleichstellungsbeauftragten durchgeführte Umfrage unter den Gevelsberger Frauen zwischen 55 und 62 Jahren hatte eine neue Sichtweise der Seniorenarbeit zur Folge. So entstanden auf diese Zielgruppe abgestimmte Bildungsangebote, die Gründung einer ZWAR-Frauengruppe und viel ehrenamtliches Engagement. Es wurden eine kostenlose Ausleihe für Seniorenspiele und eine Grossdruckbücher-Ausleihstelle eingerichtet sowie Publikationen wie „Mitten im Leben“ und „Aktiv ab 50“ aufgelegt.

Auf der Suche nach neuen Formen des Generationsaustausches entwickelten Lehrerinnen der Realschule und die Seniorenbeauftragte 1998 das Projekt „Zivildienst für Schüler und Schülerinnen in der 10. Klasse“. Nach theoretischem Unterricht werden die Jugendlichen je nach Interesse im stationären Bereich, bei Privatpersonen oder bei Seniorenveranstaltungen eingesetzt - überall dort, wo professionelle Hilfe aufhört. Das erfolgreiche Projekt läuft bereits im dritten Jahr.

Aus den 1982 initiierten Gesprächsrunden der Verwaltung mit Rollstuhlfahrern und Gehbehinderten entstand der Wunsch nach einem Stadtführer für Behinderte. Unter Federführung der Seniorenbeauftragten wurde 1999 in enger Absprache mit der Fraternität der Körperbehinderten und Langzeitkranken der „Stadtführer für Bürgerinnen, Bürger und Gäste mit Behinderung“ aufgelegt.

Aus dem Ausschuss für Altenpolitik entwickelte sich nach den Kommunalwahlen 1994 der Ausschuss für Senioren, Gesundheit und Soziales, um größere Arbeitsfelder zu erschließen. Um einzelne gesellschaftliche Zielgruppen nicht auszugliedern, sondern zu integrieren, gibt es bereits Überlegungen, einen generationsübergreifenden Ausschuss zu bilden: einen Ausschuss für Jugend, Familie, Senioren und Soziales.

GEVELSBERGER ERFAHRUNGEN

Das Zusammenspiel vieler Faktoren spielt eine entscheidende Rolle bei der zukunftsweisenden Seniorenarbeit, die nicht auf einem starren Gerüst aufgebaut werden darf. Sie befindet sich im ständigen Wandel. Sobald langfristige Planungen abgeschlossen sind - etwa die Erweiterung einiger ambulanter, teilstationärer und stationärer Einrichtungen Anfang der 1990er Jahre - sind neue basisorientierte Planungen vorzunehmen, um immer genügend Spielraum für Veränderung zu haben.

Gewachsene Strukturen bedeuten in Gevelsberg die kontinuierliche Miteinbeziehung der Senioren, die Wahrnehmung dessen, was vor Ort geschieht, Überprüfung der Bedürfnisse und Flexibilität in der Arbeitsweise, Absprachen innerhalb der an Seniorenarbeit beteiligten Verbände, Einrichtungen und Organisationen und bei Bedarf Einrichtung von Arbeitskreisen.

Für die Wichtigkeit und Bedeutung partizipierender Seniorenarbeit in Gevelsberg stehen der kommunale Ausschuss für Senioren, Gesundheit und Soziales und die Stelle der Seniorenbeauftragten ein.

BUCH-TIPP

Das MUss ich SEhEN

Die LWL-Museumstour, Broschüre 4-farbig DIN A 4, 34 Seiten, kostenlos zu beziehen beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Öffentlichkeitsarbeit, Tel. 0251-591-4406, Fax. 0251-591-5405, e-Mail: lwl@lwl.org

Zum dritten Mal hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe seinen Führer „Das MUss ich SEhEN - die LWL-Museumstour“ herausgegeben. Jeweils auf einer Seite oder einer Doppelseite werden die 17 vom LWL betriebenen Museen beschrieben. Eintrittspreise, Anfahrtsweg sowie Angebote für Kinder sind für jede Einrichtung aufgeführt. Farbbilder geben einen Eindruck von den Exponaten, aber auch von den vielfältigen Aktivitäten rund um den Museumsgegenstand. Übersichtliches Layout und ansprechende Gestaltung machen Lust auf einen Museumsbesuch. Wer die Broschüre aufmerksam gelesen hat, kann sich an den 17 Fragen des Museums-Quiz´ versuchen. Unter den EinsenderInnen des richtigen Lösungswortes werden fünf Exemplare der neuen MuseumsCard verlost, die zum ganzjährigen Eintritt in die LWL-Museen berechtigen.

Foto: Polder

◀ Mit 350 BesucherInnen ist das Seniorenkino in Lippstadt häufig voll besetzt

„Jenseits der Stille“ bei Kaffee und Kuchen

Seit Dezember 1998 gibt es in der Stadt Lippstadt nachmittags Kinovorführungen für Seniorinnen und Senioren

In Lippstadt, der größten Stadt im Kreis Soest, leben derzeit rund 70.000 Menschen. Ein Fünftel davon ist älter als 60 Jahre. Der Anteil der älteren BewohnerInnen der Stadt wird in den kommenden Jahren - entsprechend dem Landes- und Bundestrend - stetig steigen.

Bereits 1988 wurde für die Stadt Lippstadt ein Altenhilfeplan erstellt, der in den vergangenen Jahren immer wieder aktualisiert worden ist. Zur Umsetzung wurde 1989 ein Arbeitskreis gebildet. Unter anderem sollte dieser Modalitäten für die Bildung eines Seniorenbeirates erarbeiten. Im Dezember 1990 beschloss der Rat von Lippstadt, einen Seniorenbeirat zu bilden.

DIE AUTORIN

Anita Polder ist Sozialpädagogin in der Seniorenberatungsstelle von Lippstadt

Dieser hat sich schwerpunktmäßig den Themen „Information“ und „Beratung“ gewidmet. So wurde auf Initiative des Seniorenbeirats 1992 eine Beratungsstelle für SeniorInnen eingerichtet. Sie sollte eine zentrale Anlaufstelle für die Anliegen der älteren BürgerInnen der Stadt sein. Dies ist bis heute so.

Ein Schwerpunkt ist die unabhängige Beratung nach dem Landespflegegesetz NRW. Die Beratungsstelle, die seit Bestehen mit einer Sozialpädagogin besetzt ist, versteht sich als Initiatorin und Begleiterin einer aktiven Seniorenarbeit - beispielsweise Erstellung einer Informationsbroschüre für SeniorInnen, den Austausch und die Begegnung mir SeniorInnen aus der niederländischen Partnerstadt Uden, die Zusammenarbeit mit Lippstädter Schulen zum Thema „Begegnung zwischen Jung und Alt“ und vielem mehr.

ZUSAMMENARBEIT MIT FILMTHEATERN

So wird auch das Kino für SeniorInnen durch die Beratungsstelle begleitet. Die Stadt Lippstadt arbeitet seit einiger Zeit im Bereich der Jugendpflege mit den Lippstädter Filmtheaterbetrieben zusammen. Das Angebot, auch im Bereich der SeniorInnen ein gemeinsames Projekt zu starten, wurde zügig umgesetzt.

So entstand in einer Gemeinschaftsinitiative der Stadt Lippstadt, des Seniorenbeirates sowie der Lippstädter Filmtheaterbetriebe das „Kino für Seniorinnen und Senioren“. Am 28. Oktober 1998 fand das erste Treffen der Initiatoren statt, und bereits am 5. Dezember 1998 lief der erste Film des „Lippstädter Kinos für Seniorinnen und Senioren“. Ziel ist es, älteren Bürgerinnen und Bürgern ein zeitgemäßes Freizeitangebot zu unterbreiten - eines, das auch die sogenannten jungen Alten erreicht.

Die Veranstaltung wird von verschiedenen Sponsoren unterstützt: Bäckerei, ambulanter Pflegedienst, Stadtsparkasse und Presse. Die Stadt stellt Adressenmaterial für gezielte Information zur Verfügung. So werden durch die Seniorenberatungsstelle Arztpraxen, Seniorenheime, ambulante Pflegedienste, die Sozialdienste in den Krankenhäusern, Kirchengemeinden, die freien Wohlfahrtsverbände und andere in der Seniorenarbeit tätige Institutionen durch Plakate und Handzettel über die Veranstaltung informiert.

Für die kommenden Termine des Seniorenkinos ist eine Vorstellung der Beratungsstelle geplant. Die Seniorenberaterin wird anwesend sein und den KinobesucherInnen vor und nach der Veranstaltung sowie in den Pausen Gelegenheit zum Gespräch geben. Hingewiesen wird auf weitere Termine und Veranstaltungen. Ebenso werden Info-Materialien zu Beratungszeiten und -inhalten verteilt.

BRANDAKTUELLES KINO

Seit dem 5. Dezember 1998 wird alle zwei Monate an einem Samstagnachmittag um 14.30 Uhr in einem Lippstädter Kino ein aktueller Film präsentiert. Der Eintritt kostet 4 DM, in der Pause wird kostenlos Kaffee und Kuchen gereicht. Das Besondere dieses Angebots liegt in der Auswahl der Filme. Es werden keine alten Filme aus der Jugendzeit der ZuschauerInnen gezeigt. Statt dessen haben sich die Veranstalter für aktuelle Filme entschieden. Im Angebot waren bisher

Jenseits der Stille
Der amerikanische Neffe
Der Pferdeflüsterer
Ganz normal verliebt
Eine Braut, die sich nicht traut
Message in a bottle
Anna und der König
Marlene

ZUR SACHE

Paderborn führt beim Kinoangebot

In keiner deutschen Stadt mit mehr als 100.000 Einwohnern gibt es ein solch großes Kinoangebot wie in Paderborn. Nach einer Statistik der „Filmecho-Filmwoche“ können die rund 136.000 Paderborner zwischen 24 Kinos auswählen. Das entspricht einem Anteil von 5.685 Einwohnern je Kino.

Bei den Großstädten führt Stuttgart mit einem Einwohner-Kino-Verhältnis von 9.964. In Berlin liegt dieses bei 12.105 Einwohner je Kino. Erst dann folgen die Film-Städte Köln mit 13.557 und München mit 14.861 Einwohner je Kino.

Schlecht ist es um das Kinoangebot in Essen und Duisburg bestellt. Während Essen nur ein Kino pro 24.128 Einwohner bietet, kommt in Düsseldorf ein Kino auf knapp 30.000 Einwohner. In Bottrop (121.000 Einwohner) gibt es nur ein einziges Kino, und Herne (176.000 Einwohner) hat gar keines.

Diese Filme eröffnen Älteren die Möglichkeit, mitzureden und in Sachen Film „auf dem Laufenden“ zu sein. Sie bieten eine Diskussionsgrundlage, um sich mit der jüngeren Generation auszutauschen. Enkel und Großeltern haben ein gemeinsames Thema und den gleichen Informationsstand. Es wird wieder interessant, miteinander ins Gespräch zu kommen. Die Filme bieten einen kleinen Einblick in das, was die Jugend heute interessiert und was dieser geboten wird.

Ganz bewusst wurde auch der Termin für die Vorstellungen gewählt. Am Samstagnachmittag um 14.30 Uhr ist die Stadt nicht so voll, und man kann ungehindert das Kino erreichen. Gegen 17 Uhr ist die Vorstellung in der Regel beendet. Ältere Menschen sind nicht gern am späten Abend unterwegs. Eher fühlen sie sich am Nachmittag sicher. Am Abend sind die KinogängerInnen dann wieder in ihrer gewohnten Umgebung.

Eine ältere Besucherin bestätigte diese Aussagen: „Ich finde dieses Angebot ganz prima, der Beginn der Veranstaltung kommt mir sehr entgegen. Am Abend und in der Dunkelheit würde ich nicht allein aus dem Haus gehen, um dieses Angebot wahrzunehmen. Ich habe dann ganz einfach Angst.“

KONTAKTE LEBEN AUF

Der soziale Aspekt ist bei dieser Veranstaltung von besonderer Bedeutung. Mutige KinobesucherInnen gehen zunächst allein zur Vorstellung. Aber sie bleiben nicht allein. Im Kino treffen sie Gleichgesinnte, vielleicht alte Freunde, die sie seit Jahren nicht gesehen haben.

Sie kommen ins Gespräch, und beim nächsten Film verabredet man sich zu zweit oder zu dritt. Kontakte, die aus vielerlei Gründen vernachlässigt wurden oder ganz abgebrochen sind, leben wieder auf. Oder man knüpft neue Bekanntschaften - das Thema des Films sowie Kaffee und Kuchen in der Pause bieten dazu eine gute Gelegenheit.

Interessant sind auch die Meinungen der BesucherInnen, die man in Einzelgesprächen mit auf den Weg bekommt. Da heißt es beispielsweise: „Ich war seit 30 Jahren nicht mehr im Kino; ich wusste gar nicht mehr, wie man sich im Kino fühlt; ich wäre nie in eine reguläre Vorstellung gegangen weil ich fürchtete, von den Jüngeren schräg angesehen zu werden“. Eine andere Meinung dazu: „Ich habe hier eine ehemalige Schulfreundin wieder getroffen, wir hatten uns seit Jahren nicht mehr gesehen. Wir haben die Gelegenheit genutzt und uns wieder einmal verabredet, auch außerhalb des Kinos.“

RESONANZ BELEGT ERFOLG

Die Resonanz auf dieses Angebot wird ständig größer, und die Veranstaltungen werden von den Lippstädter Bürgerinnen und Bürgern hervorragend angenommen. Die Initiatoren haben mit dem Kino für SeniorInnen eine Marktlücke entdeckt. Dieses Angebot spricht einen großen Personenkreis - losgelöst von Verbands- oder Vereinsmitgliedschaft - an und führt zur Kommunikation untereinander.

Angebote für SeniorInnen im Umgang mit Computer und Internet liegen derzeit im Trend. Aber nicht alle haben Interesse daran, sich mit den neuen Medien auseinander zu setzen. Aber selbst diejenigen, die Spaß an der neuen Technik haben, werden vom Kino für Senioren angesprochen. So haben an den neun Veranstaltungen rund 2000 SeniorInnen teilgenommen - mit steigender Tendenz. Eine Entwicklung, die die Initiatoren zum Weitermachen ermutigt.

LINK DES MONATS

http://www.stiftungen.nrw.de

Privates Geld für einen öffentlichen Zweck

Viele Museen, Galerien oder historische Gebäude ließen sich ohne Stiftungen nicht am Leben erhalten. Dies gilt besonders, seit die öffentliche Hand immer weniger Geld für kulturelle Belange ausgeben kann. Die Regierungen von Bund und Ländern fördern daher die Gründung von Stiftungen nach Kräften. Als symbolischen Akt hat die Landesregierung von NRW bereits im Februar die Gebühren zur Genehmigung gemeinnütziger Stiftungen abgeschafft. Weitaus wirksamer könnte jedoch das Internet-Angebot (www.stiftungen.nrw.de) sein, das über Geschichte, Rechtsform und Gründungsformalitäten bei Stiftungen informiert. Wer vorab wissen will, in welchen Bereichen der Gesellschaft Stiftungen aktiv sind, kann sich auf einem sogenannten Rundgang einen Überblick verschaffen. All diejenigen, die konkret Geld für gemeinnützige Zwecke anlegen wollen, finden auf den Info-Seiten sämtliche Daten und Fakten rund um die Stiftung - bis hin zu den Namen der AnsprechpartnerInnen bei den Bezirksregierungen. Das Angebot überzeugt durch seine ansprechende Gestaltung, die Informationsfülle und die hervorragende Benutzerführung. (mle)

Rasanter Ausbau der Pflege-Einrichtungen

Erstmals untersuchte das Dortmunder Insitut für Gerontologie die Wirkung des Landespflegegesetzes NRW mit wissenschaftlichen Methoden

DIE AUTOREN

Barbara Eifert, **Katrin Krämer** und **Dr. Günter Roth** sind Mitarbeiter des Instituts für Gerontologie in Dortmund

1996 wurde das Institut für Gerontologie in Dortmund auf der Grundlage des § 21 Landespflegegesetz (PfG NW) mit einer Wirkungsanalyse dieses Gesetzes beauftragt[1]. Dabei stand die Wirkung der zentralen gesetzlichen Maßnahmen auf die pflegerische Versorgung und die Finanzen der Aufgaben- und Kostenträger im Vordergrund.

Das Pflege-Versicherungsgesetz (PflegeVG) sieht in § 9 eine Gesamtverantwortung der Länder für die pflegerische Versorgungsstruktur vor. In Nordrhein-Westfalen wurde die Verantwortung - unter Beibehaltung der Letztverantwortung des Landes durch Rahmensetzung, Information und Moderation - auf die kommunale Ebene übertragen.

Im Sinne der Konnexität von Aufgaben- und Finanzverantwortung, der Verwaltungsvereinfachung, dem kommunalen Erfahrungsschatz in diesem Bereich sowie der Aufgabenzuweisungen nach dem BSHG ist die Kommunalisierung sinnvoll. Dennoch stößt die Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung an Grenzen, wenn die Aufgaben qualitativ unterschiedlich erledigt werden, die Pflege-Infrastruktur nicht mehr einheitlich ist und sich die Kommunen, insbesondere im Bereich der komplementären Dienste, verschieden stark oder zu wenig engagieren.

1 An dem Forschungsverbund beteiligten sich das Kuratorium Deutsche Altershilfe (KDA), das Pflegewissenschaftliche Institut der Universität Bielefeld (IPW) und das Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen (ZeS). Details können im Bericht zur Evaluation des Landespflegegesetzes nachgelesen werden, der wird in Kürze durch das MASSKS NRW veröffentlicht wird.

KOMMUNEN IN DER PFLICHT

Der Auftrag zur Pflege-Beratung (§ 4 PfG NW) wird von den Kommunen mehrheitlich in eigener Regie wahrgenommen. Neben hochwertigen Konzepten existieren Ansätze, die den Anforderungen keinesfalls entsprechen. Die Pflegekonferenzen (§ 5 PfG NW) tragen grundsätzlich dazu bei, die Transparenz des Pflegemarktes zu erhöhen. Gleichwohl hängt die Wirkung solcher Diskussionsforen maßgeblich von der Verbindlichkeit der Absprachen, der Einbindung in Entscheidungsstrukturen der Kommune sowie von Gestaltungswillen und Qualifikation der Mitarbeiter ab.

Schwierigkeiten bei der Pflegebedarfsplanung (§ 6 PFG NW) ergeben sich zum einen aus den unterschiedlichen Stufen: Bestandserhebung, Bedarfsmargenentwicklung, Anpassung an die kommunale Ebene. Zum anderen ewachsen erhebliche Probleme aus dem Marktmechanismus des SGB XI, der jedem planerischen Handeln entgegen steht. Dieser grundlegende Widerspruch erzeugt Steuerungsprobleme, welche die Kommunen nicht lösen können.

FÖRDERUNG VON PFLEGEEINRICHTUNGEN

Die Regelungen zur Investitionskostenförderung brachten Verfahrens- und Koordinierungsprobleme mit sich. Mehr als die Hälfte der zwischen 1991 und 1998 geförderten 20.485 Plätze - mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von fast 1,5 Mrd. DM - wurden zwischen 1996 und 1998 geschaffen (10.296 Plätze).

Von der gesamten Investitionskostenförderung von Pflegeeinrichtungen (Tages- Kurzzeit- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen) nach dem Landespflegegesetz in Höhe von 1,5 Mrd. DM entfallen 385 Mio. DM auf das Land und 474 Mio. DM auf die Landschaftsverbände. 664 Mio. DM stammen vom Kapitalmarkt sowie aus Eigenmitteln der Träger von Pflegeeinrichtungen.

Rund 6.200 Pflegeplätze - mehr als die Hälfte der zwischen 1996 und 1998 geförderten Plätze - wurden neu gebaut. Rund 3.600 Plätze der Pflegeeinrichtungen wurden modernisiert. Auf die Tages- und Kurzzeitpflege entfielen 21 Prozent aller geförderten Plätze. 1.355 Plätze - knapp 60 Prozent der seit 1991 geförderten Tagespflegeplätze - wurden allein in den Jahren 1996 bis 1998 bezuschusst. Bei der Kurzzeitpflege wurden zwei Drittel der insgesamt 2.053 seit 1991 bewilligten Plätze zwischen 1996 und 1998 gefördert (1.333 Plätze).

Zu den komplementären ambulanten Diensten (§ 10 PfG NW) wurde eine qualitative (Bestands-, Bedarfs- und Nutzerstrukturen) und eine quantitative Studie erstellt. Die Angaben der Kreise und kreisfreien Städte weisen in der Förderung komplementärer ambulanter Pflegedienste zwischen 1994 und 1998 stark rückläufige Werte auf: mehr als 26 Mio. DM oder rund 65 Prozent Minus.

Foto: Jendrejewski

Verbessert wurde die Lage hilfsbedürftiger alter Menschen durch das NRW-Landespflegegesetz von 1996

EINSPARUNGEN DURCH PFLEGEVERSICHERUNG

Zwischen dem ersten Halbjahr 1996 und Ende 1998 ging die Zahl der Empfänger von Leistungen der Hilfe zur Pflege um rund 29 Prozent zurück. Damit sind nach wie vor gut 56 Prozent aller pflegebedürftigen Heimbewohner auf Hilfe zur Pflege nach BSHG angewiesen. Der Bruttoaufwand der überörtlichen Träger für Hilfe zur Pflege in NRW verringerte sich im Vergleich zu den beiden Referenzjahren 1995 und 1998 um insgesamt 2,1 Mrd. DM.

Nach Abzug der durch das Landespflegegesetz bedingten Aufwendungen bleiben

rund 62 Prozent der Bruttoeinsparungen bei den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe. Die Reinvestitionsquote der überörtlichen Sozialhilfeträger lag daher bei gut 38 Prozent (804 Mio. DM von 2,1 Mrd. DM). Darüber hinaus haben sich bei den örtlichen Trägern der Sozialhilfe aufgrund der Leistungen des PflegeVG im Vergleich der Jahre 1994 und 1997 Bruttoeinsparungen von 295,62 Mio. DM ergeben.

Bei regionaler Differenzierung der Hilfe zur Pflege nach Kreisen und kreisfreien Städten zeigen sich erhebliche Unterschiede. Neben den Einsparungen bei der Hilfe zur Pflege haben die Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen die für die neuen Aufgaben nach § 17 PfG NW von den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe zur Verfügung gestellten Mittel häufig nicht oder nicht vollständig ausgegeben und keine darüber hinaus gehenden eigenen Aufwendungen getätigt. Mehrbelastungen durch die Aufgaben des PfG NW entstehen den örtlichen Trägern der Sozialhilfe lediglich bei der Bearbeitung von Anträgen auf Pflegewohngeld in Höhe von hochgerechnet rund 9 Mio. DM.

KAPAZITÄTEN AUSGEWEITET

In allen Bereichen wurde die Pflegeinfrastruktur erheblich ausgebaut. Die Kapazitäten der ambulanten Dienste sind hochgerechnet von 2.243 (1997) auf 2.460 (1998) - um knapp 10 Prozent - gestiegen. Die Platzkapazitäten in der Tagespflege sind von 2.119 (1997) auf 2.741 Plätze im Jahr 1998 angestiegen. Das Angebot an festen Plätzen in der Kurzzeitpflege in Solitär- oder Verbundeinrichtungen ging von rund 2.300 Plätzen auf 1.837 Plätze - um gut 20 Prozent - zurück, während der Bestand an eingestreuten, flexiblen Plätzen von 2.148 auf knapp 2.900 und damit um 35 Prozent anstieg.

Der gesamte Bestand nahm um rund 2 Prozent zu. In der vollstationären Dauerpflege gab es Ende 1998 schätzungsweise 1.537 Einrichtungen. Zwischen 1997 und 1998 nahm die Kapazität der Einrichtungen um rund 9 Prozent zu. Nach der Teiluntersuchung des KDA ist es wegen veränderter Rahmenbedingungen durch das PflegeVG und das PfG NW, aber auch aufgrund des allgemeinen Trends zu einer betriebswirtschaftlichen Reorganisation, zur Verbesserung der Betriebsabläufe und der Gesamtqualität gekommen.

Bei pflegebedürftigen Migranten ist bisher eher von einer verhaltenen Inanspruchnahme pflegerischer Leistungen auszugehen. Künftig wird jedoch die Nachfrage nach professionellen Leistungen auch in dieser Bevölkerungsgruppe steigen.

ZUSAMMENWIRKEN IN DER PFLEGE

In § 8 des Pflege-Versicherungsgesetzes und § 1 des Landespflegegesetzes wird die gemeinsame Verantwortung und das Ziel des engen, vertrauensvollen, Zusammenwirkens der an der pflegerischen Versorgung Beteiligten betont. Dazu hat das Land NRW in § 3 PfG NW den Abschluß von Vereinbarungen des Übergangs zwischen Krankenhäusern und Pflege- sowie Rehabilitationseinrichtungen und in § 5 PfG NW die Errichtung kommunaler Pflegekonferenzen vorgesehen. Der Bundesgesetzgeber hat seinerseits die Einrichtung eines Landespflegeausschusses (§ 92 SGB XI) verfügt.

Die Vereinbarung nach § 3 PfG NW zum Übergang vom Krankenhaus in die ambulante Pflege oder die vollstationäre Pflege/Kurzzeitpflege ist mittlerweile von allen Vertragsparteien akzeptiert. Sie stellt einen wichtigen Baustein zur Erleichterung des Übergangs vom Krankenhaus in die häusliche oder stationäre Pflege dar (siehe Teiluntersuchung des IPW).

Der Landespflegeausschuß zeigt eine hohe Arbeitsintensität. Dabei hat sich das Gremium nach anfänglicher ‚Kriseninterventionʻ bei der Implementierung neuer Gesetze und Strukturen in der Pflegepolitik mit bis zu acht Sitzungen pro Jahr mittlerweile auf eine Routine von vier Sitzungen pro Jahr eingependelt.

PRESSESTIMMEN

Ruhr-Nachrichten vom 1./2.06.2000

Bereiche von Räten und Bürgermeister deutlich abgrenzen

Städte für neue Sperrklausel

Düsseldorf (L.A.) - Die Aufgaben der Bürgermeister und der Räte müssen, so der Städte- und Gemeindebund NRW, deutlich voneinander abgegrenzt werden.

Nur so könnten die Wähler bei den Kommunalwahlen erkennen, wer wann wofür verantwortlich sei, erklärte der Präsident des Verbandes, Albert Leifert (Hennef/Sieg). Der Bürgermeister benötige vor allem für die innere Verwaltung die Personalhoheit. Andernfalls bestehe die Gefahr, dass der Rat den Bürgermeister „personell austrocknet" zumindest dann, wenn er einer anderen Partei angehöre als die Ratsmehrheit. Bei einer Änderung der Gemeindeordnung sollte ferner die Wahlzeit des Bürgermeisters generell auf acht Jahre festgelegt werden.

Die Einführung einer neuen Sperrklausel von drei Prozent wäre aus der Sicht von Leifert „nicht schädlich". Kurz vor den Kommunalwahlen 1999 hatte das Landesverfassungsgericht die Fünf-Prozent-Klausel gekippt. Der Kommunalverband forderte auch, die mehr Bürgerentscheidung erlaubenden Verfahren des Kumulierens und Panaschierens in das Kommunalwahlrecht aufzunehmen. Leifert betonte, es müsse sorgfältig verfassungsrechtlich geprüft werden, ob diese Verfahren mit einer Sperrklausel vereinbar seien.

Suche nach neuen Formen für das Jugendamt

Das Bemühen vieler Kommunen, Jugendhilfeaufgaben mit anderen Politikbereichen wie Familie, Soziales und Beschäftigung zu vernetzen, ist sinnvoll - aber rechtlich umstritten

DIE AUTOREN

Horst-Heinrich Gerbrand ist Hauptreferent für Jugend, Gesundheit und Soziales beim Städte- und Gemeindebund NRW, **Dr. Klaus Blume** ist dort Rechtsreferendar

Die Aufgaben des Jugendamts werden nach § 70 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII (KJHG) durch den Jugendhilfeausschuss und die Verwaltung des Jugendamts wahrgenommen. In dieser zweigliedrigen Konstruktion kommt die Sonderstellung des Jugendamtes unter den kommunalen Dienststellen zum Ausdruck. Durch die Aufgabenbündelung im Jugendamt soll der Auftrag des KJHG verwirklicht werden, die Lebenslage der Kinder und Jugendlichen in ihrer Gesamtheit zu verbessern.

Wegen des Widerspruchs zum kommunalen Verfassungs- und Organisationsrecht war die gesetzliche Konstruktion des Jugendamts als zweigliedrige Behörde von Anfang an erheblicher Kritik ausgesetzt. So sehen es mittlerweile viele Kommunen als sinnvoll an, Jugendhilfeaufgaben nicht isoliert zu behandeln, sondern mit nahestehenden Politikbereichen zu vernetzen und in diesen ganzheitlichen Ansatz auch Fragen der Familien-, Sozial- und Beschäftigungspolitik einzubeziehen.

Daraus könnte sich die Konsequenz ergeben, dem Jugendhilfeausschuss Kompetenzen aus anderen, mit der Kinder- und Jugendhilfepolitik zusammenhängenden Politikfeldern zu übertragen. Auf Verwaltungsebene stellt sich zudem die Frage, ob das Jugendamt als Organisationseinheit einer Aufteilung der Jugendhilfeaufgaben auf unterschiedliche Fachbereiche entgegensteht.

Der ganzheitliche Ansatz wurde durch Kombination von Jugendhilfe- und Sozialausschuss bereits im Rahmen eines Modellprojekts in einer Kommune erprobt. Nach Ablauf der Modellphase lehnte das NRW-Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit (MFJFG) einen Antrag auf dauerhafte Zusammenlegung dieser Ausschüsse ab, obwohl zuvor das Innenministerium NRW im Einvernehmen mit dem damaligen Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales den Modellversuch genehmigt hatte.

GANZHEITLICHER ANSATZ MÖGLICH?

Nach Auffassung des MFJFG hält das SGB VIII (KJHG) an der bereits im Jugendwohlfahrtsgesetz enthaltenen Zweigliedrigkeit des örtlichen Jugendamts fest und trifft dabei eine Grundsatzentscheidung zur Zusammensetzung des Jugendamts, die in § 70 Abs. 1 SGB VIII zum Ausdruck kommt. Dahinter steht die bei allen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe vertretene Auffassung, dass es vor Ort eines besonderen Ausschusses bedürfe, der sich der Förderung von Kindern, Jugend und Familie annehme.

Der Bundesgesetzgeber hat sich dieser Ansicht angeschlossen und dem Land nur einen beschränkten Regelungsspielraum eingeräumt. Daher ist die Regelung in § 71 SGB VIII so zu verstehen, dass die Aufgaben des Jugendhilfeausschusses definiert und zugleich begrenzt werden. Soweit dem Jugendhilfeausschuss weitere, über die Kinder- und Jugendhilfe hinausgehende Aufgabenbereiche zugewiesen würden, wäre die besondere Kompetenz des Ausschusses gefährdet. Auf der anderen Seite müssten sich die Vertreter der freien Jugendhilfe mit allgemeinen Ratsangelegenheiten befassen.

Allein die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses verbiete die Übertragung weiterer Aufgaben, so diese Rechtsauffassung. Zudem ergebe sich ein Legitimationsproblem: In der Praxis sind die Vertreter der freien Träger nicht Mitglieder des Rats und insofern lediglich durch indirekte Wahl seitens des Rates legitimiert. Eine solche Legitimation sei aber für die Befassung mit Angelegenheiten über den Kreis des § 71 SGB VIII hinaus unzureichend, was sich bereits aus der Wertung des § 58 GO NRW ergebe, wonach Ausschussarbeit von Nichtratsmitgliedern lediglich beratend erfolgen könne.

Letztlich habe die bundesrechtliche Aufgabenzuweisung abschließenden Charakter und stehe damit der Zuweisung weiterer Aufgaben an den Jugendhilfeausschuss oder einer Zusammenlegung dieses Ausschusses mit anderen Ausschüssen einer Stadt oder Gemeinde entgegen.

ZULÄSSIGKEIT DER ÜBERTRAGUNG

Dem gegenüber verweist die von kommunaler Seite vertretene Auffassung darauf, dass der Jugendhilfeausschuss auch bei einer Verbindung der Aufgaben seine besondere Bedeutung behalte. Die bundeseinheitliche Struktur des Jugendhilfeausschusses werde durch Zuweisung weiterer Aufgaben nicht tangiert, da die grundsätzliche Zusammensetzung des Ausschusses sowie die durch SGB VIII vorgegebenen Entscheidungskompetenzen nicht angetastet würden.

Um Heranwachsende zu erreichen, muss kommunale Jugendarbeit effektiv organisiert sein

Foto: Jendrejewski

Soweit sich die Kritik des Landes gegen die Mitentscheidung der von den freien Trägern benannten Vertreter über andere Angelegenheiten richte, sei dies letztlich der kommunalen Selbstverwaltung immanent. Auch das Argument, die Vertreter der freien Träger müssten nicht zwingend Ratsmitglieder sein, greife nicht, da dies auch für die - in der Gemeindeordnung ausdrücklich vorgesehenen (vgl. § 58 GO NRW) - sachkundigen Bürger gilt.

Mit der gleichen Überlegung lässt sich auch der Einwand mangelnder Legitimation entkräften: Auch die sachkundigen Bürger in den übrigen Ratsausschüssen werden vom Rat berufen und nicht von der Bevölkerung direkt gewählt. Schließlich sei dem Gesetz ein abschließender Charakter in dem Sinne, dass der Jugendhilfeausschuss allein Fragen der Jugendhilfe erörtern solle, nicht zu entnehmen.

BUNDESRECHT ANWENDBAR?

Die Kommunen sind zur Bildung eines eigenständigen Sozialausschusses weder nach Gemeindeordnung noch nach Spezialgesetzen verpflichtet. Anders ist dies bei den sogenannten Pflichtausschüssen nach der Gemeindeordnung - Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschuss, (57 Abs. 2 GO NRW) - sowie dem Schulausschuss nach dem Schulverwaltungsgesetz (§ 12 SchVG).

Daraus läßt sich indessen nicht schließen, dass der pflichtgemäß zu bildende Jugendhilfeausschuss kommunalverfassungsrechtlich ohne weiteres mit Angelegenheiten der Sozialpolitik betraut werden könne. Denn obwohl die Kommunen nicht zur Bildung eines eigenständigen Sozialausschusses verpflichtet sind, besteht infolge des KJHG gerade ein Unterschied zwischen dem Jugendhilfeausschuss und den anderen Pflichtausschüssen nach der Gemeindeordnung.

Auf der anderen Seite stellt sich der Rekurs auf § 58 GO NRW - mangelnde demokratische Legitimation der Vertreter der freien Träger – ebensowenig als zwingendes Argument dar. Auch sachkundige Bürger sind abstimmungsberechtigt, wie sich aus § 58 Abs. 3 Satz 4 GO NRW ergibt. Die Regelung „Beschlussfähigkeit nur, wenn mehr Ratsmitglieder als sachkundige Bürger anwesend“ ergäbe anderenfalls keinen Sinn.

Damit spitzt sich die Problematik auf die Frage zu, ob sich aus dem SGB VIII zwingend ergibt, dass der Jugendhilfeausschuss ausschließlich Fragen der Jugendhilfe erörtern darf. Dabei sind zwei Aspekte auseinanderzuhalten. Zum einen ist fraglich, ob das stärkere Bundesrecht (vgl. Art. 31 GG) diesen Fall überhaupt regelt. Wenn ja, wäre zu überlegen, ob nicht dadurch die ausschließliche Länderkompetenz für Kommunalverfassungsrecht verletzt wird.

JUGENDHILFE- UND SOZIALAUSSCHUSS

In § 71 Abs. 2 SGB VIII werden die Kompetenzen des Jugendhilfeausschusses durch die Formulierung „alle Angelegenheiten der Jugendhilfe“ festgelegt und beispielhaft („insbesondere“) einige Bereiche beschrieben. Ein abschließender Charakter läßt sich der Vorschrift nicht entnehmen. Nach Ansicht Schellhorns (SGB VIII/KJHG-Kommentar, 2. Auflage 2000, § 71, Rdnr. 12) findet die in § 71 SGB VIII niedergelegte Kompetenz zugleich ihre Schranke in den Aufgaben der Jugendhilfe nach dem SGB VIII, insbesondere in Abgrenzung zum Aufgabenbereich des Jugendamts.

Hieraus ergibt sich, dass die im SGB VIII getroffene Kompetenzverteilung in erster Linie die Zuständigkeit von Jugendhilfeausschuss und Jugendamt oder dessen Verwaltung betrifft. Die Bestimmung regelt das Innenverhältnis zwischen Jugendamtsverwaltung und Jugendhilfeausschuss, was nicht zuletzt durch den unmittelbaren Zusammenhang der §§ 70, 71 SGB VIII belegt wird. Versteht man so die Regelung des § 71 SGB VIII, wird eine Kombination von Jugendhilfe- und Sozialausschuss nicht erfasst.

Im übrigen berücksichtigt diese Betrachtungsweise auch das Verhältnis von Bundes- und Landesrecht. Wegen des Eingriffs in das kommunale Verfassungsrecht und der eingeschränkten Gesetzgebungskompetenz des Bundes verbietet sich eine ausdehnende Interpretation der §§ 70, 71 SGB VIII (Schellhorn, a.a.O., § 70, Rdnr. 4). Bei Fragen, die das Bundesrecht nicht ausdrücklich regelt und deren Beantwortung sich nicht zwingend aus der sondergesetzlichen Regelung ergibt, ist deshalb auf das Kommunalverfassungsrecht zu rekurrieren.

Gleichwohl sollte man aus Gründen der Rechtssicherheit in dem sensiblen Bereich der Kompetenzen nach SGB VIII und Kommunalverfassungsrecht eine Änderung der bundes-

FAZIT

Rechtslage umstritten

Die Zulässigkeit eines kombinierten Jugendhilfe- und Sozialausschusses oder die Übertragung von Aufgaben der Sozialhilfe auf den Jugendhilfeausschuss ist rechtlich umstritten. Die Ablehnung einer Kombination lässt sich unter Hinweis auf die vom SGB VIII intendierte besondere Stellung des Jugendhilfeausschusses - gerade auch im Verhältnis zu den anderen Pflichtausschüssen nach der Gemeindeordnung (§ 57 Abs. 2 Satz 1 GO NRW) - durchaus vertreten.

Die besseren Argumente sprechen indessen für die Zulässigkeit einer entsprechenden Konstruktion, da eine vom Bundesrecht nicht geregelte Frage, die das Kommunalverfassungsrecht betrifft, im Zweifel nach Landesrecht zu beurteilen ist. Jedenfalls sollte aus Gründen der Rechtssicherheit eine Öffnungsklausel in das Bundesrecht aufgenommen werden.

Auf Verwaltungsebene gebietet die Pflicht zur Errichtung eines Jugendamts die Installation einer eigenständigen Organisationseinheit, deren Grenzen bei Verteilung klassischer Jugendhilfeaufgaben auf unterschiedliche Fachbereiche allerdings gesprengt würden.

Skater-Geräte für Innen- und Außenplätze

Wegen Schließen einer 2.500 qm großen Skaterhalle in Langenfeld (Rhld.) werden sämtl. Skatergeräte zu einem Restwert nach 2,5 Jahren Einsatz preiswert abgegeben, u. a. Halfpipe, Funbox, Minipipe, Doppelmini als Spine, U-Corner, Table-Top, Quarterpipe-Funbox, Wallramp u. a.

Geräte können Innen und Außen eingesetzt werden

Besichtigungen erfragen unter **Tel. 0 21 73/9 19 46** oder **Fax 0 21 73/91 94 88**

rechtlichen Vorgaben erwirken – durch eine Öffnungsklausel im SGB VIII. Damit würde einer Entwicklung Rechnung getragen, die in Gestalt verschiedenster Formen der Zusammenarbeit (Arbeitskreise etc.) bereits Eingang in die Praxis gefunden hat. So hat unlängst das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW die Zusammenfassung von Jugendhilfe- und Sozialausschuss gefordert.

ÄNDERUNGEN AUF VERWALTUNGSEBENE

In jüngerer Zeit streben einige Kommunen im Rahmen der Entwicklung neuer Organisationsformen an, Jugendhilfeaufgaben aufzuteilen und unterschiedlichen Fachbereichen zuzuweisen, etwa einem Fachbereich Jugend, Frauen und Soziales (Sozialhilfe, Jugendamt, Gleichstellung etc.) und einem weiteren Fachbereich Kinder- und Jugendförderung (Schule, Sport, Kultur etc.).

Diesem Ansatz steht nicht entgegen, dass das Jugendamt dadurch als eigenständiges Amt aufgelöst und in einen Fachbereich integriert würde. Die Umstrukturierung muss aber sicherstellen, dass die Grundkonstruktion der Kinder- und Jugendhilfe nicht beeinträchtigt wird. Zwar verpflichtet § 69 Abs. 3 SGB VIII den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, zur

Wahrnehmung der Aufgaben nach dem KJHG ein Jugendamt einzurichten.

Daher muss auch bei Zusammenlegung die umfassende Wahrnehmung der Aufgaben gesichert sein, und der Datenschutz des SGB VIII muss beachtet werden. Zugleich darf aber der Jugendhilfeausschuss nicht in seinem Recht, auf die Verwaltung des Jugendamts einzuwirken, beschnitten werden.

Allerdings lässt sich § 69 Abs. 3 SGB VIII nicht entnehmen, ob es sich beim Jugendamt um ein eigenständiges Amt handeln muss - oder ob nicht auch die Eingliederung in einen Fachbereich möglich ist. Eine erweiterte Organisationseinheit ist grundsätzlich möglich, solange die Organisation der Kinder- und Jugendhilfe unberührt bleibt, sprich eine eigenständige Organisationseinheit gesichert ist.

Deren Grenzen liegen auf der Hand. Wenn der Leiter der Organisationseinheit „Jugendamt“ in seiner fachlichen Weisungsbefugnis und Gestaltungsfreiheit eingeschränkt wird - etwa durch Verteilen klassischer Aufgaben der Jugendhilfe auf zwei unterschiedliche Fachbereiche -, wird man von einer erkennbaren Organisationseinheit nicht mehr sprechen können.

Angebote speziell für Mädchen gehören mittlerweile zum Förderspektrum des NRW-Landesjugendplans

Landesjugendplan 2000 - schlanker und effektiver

Mit neuen Förderschwerpunkten wurde der seit fast 50 Jahren bewährte Landesjugendplan Nordrhein-Westfalen als Instrument der Kinder- und Jugendarbeit aufgewertet

Jugendhilfe gilt in Nordrhein-Westfalen seit Jahrzehnten als eigenständiger Erziehungs- und Bildungsbereich neben Familie, Schule und Beruf. Als zentrales Instrument staatlicher Jugendpolitik hat sich der Landesjugendplan NRW seit 1951 bewährt. Er unterstützt die Kommunen durch finanzielle Förderung aller Jugendhilfeträger im Bereich der Jugendarbeit.

Bildungsarbeit, Jugendfreizeitstätten, Jugendsozialarbeit und Jugendferienmaßnahmen sind ebenso wie Planungs- und Leitungsaufgaben sowie Leistungen nach dem Sonderurlaubsgesetz die maßgeblichen Förderbereiche über fünf Jahrzehnte gewesen. Dabei hat der Landesjugendplan auch eine Ausgleichsfunktion für finanziell schwache Kommunen wahrgenommen, die ihren freien Trägern wenig materielle Unterstützung bieten können.

Im bundesdeutschen Vergleich nimmt der Landesjugendplan NRW eine Spitzenstellung ein, und auch den Bundesjugendplan hat er lange Zeit überflügelt. Dennoch gab es immer wieder - besonders in wirtschaftlichen Krisenzeiten - Rückfragen nach der Berechtigung solcher Subventionen, zumal der Erfolg dieser Arbeit bezweifelt wurde.

DER AUTOR

Prof. Dr. Dr. Wolfgang Gernert ist Landesrat und Leiter des Landesjugendamtes beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe

Zum einen gingen die Mitgliederzahlen der traditionellen Jugendverbände stetig zurück, und die meisten Geschäftsstellen können sie heute nicht mehr zuverlässig beziffern. Zum anderen brachte es die Öffnung zu den Nichtorganisierten mit sich, dass man an Stelle von Mitgliedern die Teilnehmerinnen und Teilnehmer oder Besucherinnen und Besucher von Veranstaltungen zählte. Volkswirtschaftler beanstandeten eine bloße „Ökonomie des Herzens“:

„Gute Absichten sind nicht genug. Es muss sichergestellt sein, dass die intendierten Ziele auch erreicht werden“ (Siebert 1984).

REFORMDISKUSSION UND NEUGESTALTUNG

Trotz kritischer Rückfragen blieb der Landesjugendplan das zentrale Instrument des Landes zur Kinder- und Jugendförderung. Seine Struktur ist seit 1968 praktisch unverändert. Die Kommunen bauten mit Hilfe des Landes eine Infrastruktur für Jugendarbeit aus, die sich im Vergleich zu anderen Bundesländern durch kontinuierliche Arbeit und eine respektable Größenordnung auszeichnete.

Auf Grund der gesellschaftlichen Herausforderungen - Wandel von der Verbandsarbeit zur mobilen Jugendarbeit - sowie wachsenden Anforderungen an die Jugendsozialarbeit und die Kooperation von Jugendhilfe und Schule war eine Veränderung der Förderstruktur unvermeidbar geworden. Während ein Teil der Träger seit Jahrzehnten eine regelmäßige Förderung in Anspruch nehmen konnte, war für die Aufnahme neuer Gruppen, Angebotsformen und Dienste wegen begrenzter Haushaltsmittel kein Spielraum mehr.

Ziel der Reform des Landesjugendplans war es deshalb, von den starren Rahmenbedingungen abzugehen, neue Gestaltungsmöglichkeiten und Flexibiltät zu eröffnen, um rasch und unmittelbar auf veränderte Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen reagieren zu können.

Der Landesjugendplan 1999 sah deshalb Einschnitte in bisher traditionelle Positionen vor, um Entwicklungen der Praxis aufzugreifen, neue Schwerpunkte zu berücksichtigen und Angebotslücken zu schließen. Zugleich sollten die Träger in ihrer Autonomie gestärkt und die Verwendung der Fördermittel durch einen Wirksamkeitsdialog begleitet werden. Um Erfahrungen der Praxis einzubeziehen, hat das Land den neuen Landesjugendplan von 1999 bis 2001 in eine Erprobungsphase gegeben, an deren Abschluss eine endgültige Fassung stehen soll.

NEUES FÖRDERVERFAHREN

Mit Erlass des neuen Landesjugendplans war den Trägern der Jugendhilfe auch eine „Entbürokratisierung“ des Förderverfahrens versprochen worden. Für die Landesjugendämter als Bewilligungsbehörden trifft dies bedauerlicherweise nicht zu. Sie hatten ein Mehrfaches allein an Anträgen zu verarbeiten, ganz abgesehen von den anfangs fehlenden Entscheidungskriterien, die zusammen mit dem Ministerium noch entwickelt werden mussten (siehe Tabelle oben).

Zur Prüfung der Anträge werden die Kriterien herangezogen, die der Landesjugendplan in den vorläufigen Richtlinien vorgibt. Da aber die Haushaltsmittel für alle Handlungsfelder - insbesondere in den Positionen III 3 (Medien), VI (Innovative Maßnahmen) und VII (Geschlechtsspezifische Angebote) - bei weitem nicht für alle Anträge ausreichten, haben die Landesjugendämter - im Einvernehmen mit dem Ministerium - die Landesjugendplan-Kriterien konkretisiert.

Ein Positiv-Kriterium war beispielsweise die besondere Berücksichtigung des ländlichen Raums. Neben anderen Gründen mussten Ablehnungskriterien sein: Begrenzung der Haushaltsmittel, Unvollständigkeit von Anträgen, pauschale Anträge, diffuse Finanzierungspläne und Verfehlung der im Landesjugendplan formulierten Ziele.

LANDESJUGENDPLAN FÜR WESTFALEN-LIPPE 1999 UND 2000

Position	Art des Angebots	Anträge insgesamt		Anträge gefördert		Anträge abgelehnt	
		1999	2000	1999	2000	1999	2000
III 3	Medienbezogene Angebote	217	135	43	53	174	82
VII	Geschlechtsspezifische Angebote	214	185	89	91	125	94
III 6	Fußball-Fan-Projekte	4	4	4	4	-	-
	Angebote zur Gewaltprävention	134	104	38	17	96	87
VI	Innovative Maßnahmen und Projekte	127	102	29	37	98	65
III 4	Neue Ansätze gesellschaftlicher Beteiligung	68	41	13	22	55	19
IV 1	Angebote am Nachmittag für Kinder im schulpflichtigen Alter	102	114	60	57	42	57
IV 2	Schulbezogene Angebote der sozialen Arbeit	67	63	39	53	28	20
III 5	Intitiativgruppenarbeit	-	34	-	26	-	8
V 1	Angebote zur Prävention, Hilfen für Kinder in Konfliktsituationen, Stadtteile mit Erneuerungsbedarf, Hilfen gegen sexuellen Missbrauch	71	43	22	21	49	22
	gesamt	1004	825	337	371	667	454

Anzahl der Anträge 1999 und 2000 zu den neuen Handlungsfeldern des Landesjugendplans, hier am Beispiel von Westfalen-Lippe (rund 8,5 Mio. Einwohner)

OFFENE JUGENDARBEIT

Die häufigste und heftigste Kritik betraf die Kürzungen im Bereich der Offenen Jugendarbeit. Hier wurde generell um 18 Prozent gekürzt, aber dieser reduzierte Gesamtzuschuss wurde für die zwei Handlungsschwerpunkte IV 1 (Angebote am Nachmittag für Kinder im schulpflichtigen Alter) und V 1 (Angebote zur Prävention, Hilfen für Kinder in Konfliktsituationen, Stadtteile mit Erneuerungsbedarf, Hilfen gegen sexuellen Missbrauch) pauschal um zehn Prozent aufgestockt.

Darüber hinaus konnten die Einrichtungen zu den meisten - nicht zu allen - neuen Handlungsfeldern Anträge stellen. Die meisten Jugendämter haben aber per Saldo für ihre Einrichtung der Offenen Jugendarbeit eher nicht den früheren Gesamtförderbetrag erreicht (siehe Tabelle auf S. 18).

Im Bereich der öffentlichen Träger gab und gibt es einen weiteren heftigen Diskussionspunkt, nämlich die Bagatellgrenze von 25.000 DM für kommunale Träger. Das Landesjugendamt Westfalen-Lippe hat sich bemüht, hier eine generelle Aufweichung wie auch für Einzelfälle Ausnahmegenehmigungen zu erwirken.

Foto: Jendrejewski

Letzteres ist in dem einen oder anderen Fall gelungen, Ersteres nicht - und es wird wohl auch nicht gelingen. Das Ministerium verweist darauf, dass die Bagatellgrenze vor mehr als 20 Jahren auf Wunsch der kommunalen Spitzenverbände eingeführt worden ist.

WIRKSAMKEITSDIALOG

Der Landesjugendplan bindet jetzt die Förderung der Träger Offener Jugendarbeit, der Jugendverbandsarbeit und der kulturellen Jugendarbeit an eine Beteiligung am Wirksamkeitsdialog. Damit will das Land sicherstellen, dass die vom Staat intendierten Förderziele erreicht werden.

Nicht allein die Ausgabe von Mitteln reicht als Nachweis einer ordnungsgemäßen Verwendung, sondern Wirksamkeit des Mitteleinsatzes ist Voraussetzung künftiger Unterstützung. Dabei geht es um drei Ziele:

- **Transparenz:** Die Verteilung der Landesgelder soll künftig begründeten Qualitätskriterien im Sinne von Effektivität unterliegen. Es sollen Zielvereinbarungen, die in einem Dialogverfahren regelmäßig zu überprüfen sind, getroffen werden.
- **Weiterentwicklung:** Es soll eine fachliche Reflexion über die Förderung stattfinden, die Anregungen für Veränderung beziehungsweise Weiterentwicklung der Förderung gibt.
- **Berichtswesen:** Gezielt sollen Instrumente der Evaluation eingesetzt werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat den beiden Landesjugendämtern die Moderation dieses Prozesses übertragen. Während das Landesjugendamt Rheinland den Dialog mit Jugendverbänden aufgenommen hat, ist das Landesjugendamt Westfalen-Lippe mit der Offenen Jugendarbeit und der kulturellen Jugendbildung im Gespräch.

Die allgemeinen Förderrichtlinien des Landesjugendplanes Nordrhein-Westfalen zielen darauf ab, den wirksamen Einsatz der Mittel zu überprüfen und Anregungen für Veränderung und Weiterentwicklung der Förderung zu geben.

Wenn es sich um einen Dialog handeln soll, müssen sich die Partner „verstehen (...), Kontakt halten, die gemeinsamen Ziele verfolgen, (...) sich gegenseitig vertrauen“ (Kath. Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen). Deshalb ist es konsequent, wenn das Land eine partnerschaftliche Mitwirkung der zentralen Trägergruppen der freien Jugendhilfe beim Wirksamkeitsdialog sicherstellen will.

Für die Offene Jugendarbeit wird die Erwartung geäußert, diesen Dialog auch „auf kommunaler Ebene zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und den mit Landesmitteln geförderten Einrichtungen und Trägern zu realisieren (Absatz A / 1.4 der Förderrichtlinien zum Landesjugendplan). Zunächst ist ein Probelauf für das Jahr 2000 mit 20 Kommunen aus Nordrhein-Westfalen vorgesehen. Den örtlichen Jugendhilfeausschüssen obliegt die Aufgabe, sich über die Ergebnisse des Dialogs zu informieren sowie Anregungen für die Weiterführung zu geben.

LANDESJUGENDPLAN 2000

Sachgebiete	Volumen in Mio. DM
Angebote der Kinder- und Jugendarbeit durch Jugendverbände,	40,0
Offene Formen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit kulturelle Kinder- und Jugendarbeit	65,8
Besondere Handlungsansätze der Kinder- und Jugendarbeit	4,9
Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule	9,0
Angebote der Prävention - Hilfe für Kinder und Jugendliche in Konfliktsituationen oder Notlagen - Hilfen gegen sexuelle Gewalt - Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz	7,0
Besondere Maßnahmen, innovative Projekte, Experimente	4,7
Geschlechtsspezifische Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, Parteiliche Mädchenarbeit und reflektierte Jungenarbeit	3,0
Schul- und berufsbezogene Angebote der Jugendsozialarbeit	36,5
Förderung des ehrenamtlichen Engagements, der Freiwilligenarbeit und des Sonderurlaubs	7,0
Förderung von pluralen Zusammenschlüssen auf Landesebene in der Kinder- und Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit, Ring Politischer Jugend, überregional wirkende Jugendbildungsstätten	9,2
Investitionen in der Kinder- und Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit	7,0
Gesamtsumme	194,0

Offene Jugendarbeit und Angebote der Jugendverbände werden im Landesjugendplan 2000 (Gesamtvolumen 194 Mio. DM) finanziell am stärksten gefördert. Zum Vergleich: der Landesjugendplan 1990 belief sich auf 242,3 Mio. DM.

FAZIT

Offene Jugendarbeit gesichert

Jugendarbeit ist wieder ein Thema der politischen, der jugendpolitischen und der fachlichen Diskussion geworden. Diese Diskussionen sind für die Jugendarbeit, insbesondere die Offene Jugendarbeit, förderlich gewesen.

Die Offene Jugendarbeit wurde in der zweiten Hälfte der 1980-er Jahre mehr als kritisch gesehen, und die Offene Jugendarbeit hatte die Diskussionen um einen neuen Landesjugendplan mit verursacht.
Nach Einführung des neuen Landesjugendplans - im zweiten Jahr der Umsetzung - ist die Offene Jugendarbeit in der jugendpolitischen Diskussion und in Bezug auf die Haushaltslage sicherer geworden.

Die Diskussion um den Landesjugendplan hat verhindert, dass der Landesjugendplan für 1999 und 2000 gekürzt wurde. Es kann davon ausgegangen werden, dass er auch für das Haushaltsjahr 2001 - das dritte Jahr der Erprobungsphase - unverändert bleibt.

Als jugendpolitisch sehr bedeutsam ist festzuhalten: Die Diskussionen um den neuen Landesjugendplan haben auch die Diskussion um ein Drittes Ausführungsgesetz wieder angestoßen.

LITERATUR

Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes NRW (Hrsg.): Politik für Kinder und Jugendliche - Landesjugendplan NRW, Düsseldorf 1999

Joachim Merchel: Wie zeitgemäß ist der Landesjugendplan? Trends und Perspektiven. Vortragsmanuskript 17.03.2000 (11 S.)

Horst Siebert: Kann der Staat die Wirtschaft steuern? In: Zentralblatt für Jugendrecht, Heft 1 / 1984, S. 34 ff.

Vor Ort erfolgreich gegen Drogen

Bei der Sucht- und Drogenprävention in kreisangehörigen Kommunen könnte das Konzept des Gemeindetages Baden-Württemberg ein Beispiel abgeben

DIE AUTORIN

Gabriele Dürr ist Referentin für Soziales, Kultur, Sport, Gesundheit und Ausländer beim Gemeindetag Baden-Württemberg

Baden-Württemberg hat nach dem Drogenbericht der Bundesregierung vom 9.März 2000 bundesweit den zweithöchsten Anstieg in der Zahl der Drogentoten. Konkret erhöhte sich die Zahl von 228 im Jahr 1998 auf 278 im Jahr 1999 - eine Steigerung von 23 Prozent.

Übertroffen wird Baden-Württemberg nur von Schleswig-Holstein mit einer Steigerung der Zahl der Drogentoten um 48,1 Prozent. In absoluten Zahlen liegt Nordrhein-Westfalen deutlich an der Spitze mit 422 Drogentoten im Jahr 1999, verglichen mit 360 Drogentoten im Jahre 1998 (Plus 17 Prozent).

Der Ansatzpunkt des Gemeindetags Baden-Württemberg, sich intensiv mit Sucht- und Drogenprävention auf kommunaler Ebene zu beschäftigten, hängt nicht nur mit den Fakten rund um Drogen zusammen, sondern mit der Beobachtung, dass das Einstiegsalter wie auch die Verschiedenartigkeit der Abhängigkeiten von Suchtmitteln auch kleineren Städten und Gemeinden zunehmend Sorgen bereitet.

ECKPUNKTEPAPIER

Insoweit ist Informations- oder Handlungsbedarf in Sachen Sucht- und Drogenprävention vorhanden, verbunden mit weiteren Fragen über Präventions- und Hilfestrukturen. Der Landesvorstand des Gemeindetages Baden-Württemberg hat dazu im Juli 1999 ein Eckpunktepapier verabschiedet (siehe Kasten S. 20).

Eine zentrale Aussage lautet, dass der Prävention und ihren Möglichkeiten auf kommunaler Ebene höchste Priorität beizumessen ist. Ziel der Drogenprävention muss sein, dass die Jugendlichen erst gar keine Lust auf Drogen oder Suchtmittel haben, auch nicht „nur ´mal so - zum Ausprobieren“. Drogen- und Suchtmittelkonsum darf nicht „cool“ sein. Vielmehr muss bei Kindern und Jugendlichen das Bewusstsein gestärkt werden, dass „Spaß haben“ und „gut drauf sein“ auch ohne Suchtmittel oder Drogen möglich ist.

Das Motto der Aufklärungskampagne der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BzGA) „Kinder stark machen“ ist daher der richtige Ansatzpunkt, indem die sozialen Kompetenzen und die Motivation zu einer verantwortungsvollen, kritikfähigen Persönlichkeit im Vordergrund stehen. Kinder und Jugendliche sollen befähigt werden, den Angeboten und Reizen - auch ausgelöst von einer altersbedingten Neugier und Faszination in Bezug auf Suchtmittel - zu widerstehen.

ZUR SACHE

Wieder mehr Drogentote

Insgesamt 1.812 Menschen starben 1999 am Konsum von Heroin, Kokain und anderen harten Rauschmitteln. Nach Angaben des Bundeskriminalamtes stieg die Zahl der Drogentoten damit auf den höchsten Stand seit 1992.

Während sich die Zahl der Drogentoten in Schleswig-Holstein um 48,1 Prozent erhöhte, sank sie in Bayern um 14,4 Prozent. Die meisten Drogentoten gab es 1999 mit 422 in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten Bundesland. Dahinter folgten Baden-Württemberg mit 278, Bayern mit 268 und Berlin mit 205.

In Hessen starben 138, in Niedersachsen 116 und in Hamburg 115 Menschen an den Folgen harter Drogen. Schleswig-Holstein registrierte 80, Bremen 76, Rheinland-Pfalz 71 und das Saarland 20 Drogentote. Die wenigsten Drogenopfer hatten Thüringen mit 7, Sachsen mit 5, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern mit jeweils vier und Sachsen-Anhalt mit drei Toten zu verzeichnen.

Mit einer Broschüre und Stickern warb der Landkreis Esslingen/Württemberg bei Jugendlichen für sein Drogen-Präventionsprojekt

Bei der Aufklärung spielt die Zusammenarbeit mit ErzieherInnen, LehrerInnen, ÄrztInnen, den Fachkräften der offenen und verbandlichen Jugendarbeit, den Beratungsstellen, den kommunalen Suchtbeauftragten der Landkreise sowie mit der Polizei („kommunale Kriminalprävention“) eine entscheidende Rolle. Besonderes Augenmerk verdient die Zielgruppe der jugendlichen MigrantInnen. Die oftmals schwierige Lebenslage jugendlicher SpätaussiedlerInnen und AusländerInnen sollte hinsichtlich der sprachlichen und kulturellen Barrieren berücksichtigt werden.

FÖRDERUNG EIGENER AKTIVITÄTEN

Im Rahmen einer ganzheitlichen Prävention ist es wichtig, den Jugendlichen die Möglichkeit zur Realisierung eigener Aktivitäten und Initiativen zu geben. Sich zwanglos im Clubcafé zu treffen, Band-Übungsräume zu nutzen, Trendsportarten ausüben zu können - hier gibt es viele Möglichkeiten, Jugendliche im Ort ihre Jugend leben zu lassen.

In dem kritischen Alter von elf bis 13 Jahren unterliegen Jugendliche einerseits einer gewissen Faszination und Ausprobier-Lust, sind aber auch empfänglich für gut gemachte Präventionsarbeit. Wenn man hier - im Sinne einer Leitbildorientierung - in Rat und Verwaltung kritisch hinterfragt, wie offen man für die Belange der Jugendlichen ist, müsste man auch den Mut haben, unkonventionelle Maßnahmen und Veranstaltungen zuzulassen -freilich immer unter Festlegung angemessener „Spielregeln“.

Eckpunkte zur Drogenpolitik

Der Gemeindetag Baden-Württemberg hat im Juli 1999 ein Eckpunktepapier zur Drogenpolitik verabschiedet

1. PRÄVENTION

Der Gemeindetag spricht sich für eine umfassende Prävention auf örtlicher Ebene aus. Dies gilt auch und gerade für kleinere und mittlere Kommunen.

2. KOMMUNALE AUFGABEN

Der Gemeindetag begrüßt und unterstützt alle an den örtlichen Besonderheiten orientierte Aktivitäten und Initiativen mit dem Ziel einer alters- und zeitgerechten Angebotsstruktur zur Freizeitgestaltung von Jugendlichen. Dabei sind insbesondere auch vorhandene Ressourcen einzubringen und ehrenamtliche Strukturen zu fördern.

3. INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT

Der Gemeindetag spricht sich dafür aus, gemeinsame Initiativen im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit bei Aufklärung, Beratung, Angeboten, Aktivitäten, Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit auch unter dem Aspekt der Kostenteilung zu ermöglichen.

4. PSYCHOSOZIALE BEGLEITUNG

Der Gemeindetag spricht sich dafür aus, alle Anstrengungen zu unternehmen, die ambulante Suchtkrankenhilfe durch den Auf- und Ausbau von psychosozialen Beratungs- und Behandlungsstellen zu fördern.

5. „EINSTIEG ZUM AUSSTIEG“

Der Gemeindetag spricht sich dafür aus, - je nach örtlichem Bedarf - niederschwellige Kontaktmöglichkeiten, z. B. in Form von sog. Kontaktläden zu schaffen, mit dem Ziel, Drogenkranke zu erreichen und sie zum Ausstieg aus ihrer Drogensucht zu motivieren. Bedingung für die Unterstützung/ Schaffung solcher Begegnungs- bzw. Kontakteinrichtungen ist für den Gemeindetag, dass jeder Kontakt mit Drogen bzw. Drogenkonsum ausgeschlossen ist.

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT

Der Gemeindetag Baden-Württemberg spricht sich dafür aus, durch interkommunale Zusammenarbeit gemeinsame Initiativen bei Aufklärung, Beratung, Angeboten, Aktivitäten, Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit möglich zu machen. Eine Musikgruppe, die gerade „in“ ist, ein Szene-DJ - das alles kostet sehr viel Geld. Hier könnten Kommunen gemeinsam aktiv werden und sich die Kosten teilen.

Ebenso verhält es sich mit professioneller PR. Jugendgerechte Öffentlichkeitsarbeit reicht von tollen Flyern bis hin zum Internet und dessen Möglichkeit, während oder nach einer Veranstaltung die eigene Meinung oder Musikwünsche zu äußern oder einfach zu „chatten“. Dies kann dazu beitragen, die Kosten für die beteiligten Kommunen in Grenzen zu halten.

Sucht- und Drogenproblematik allein durch Prävention in den Griff bekommen zu wollen, ist illusorisch. Daher spricht sich der Gemeindetag Baden-Württemberg dafür aus, die ambulante Suchtkrankenhilfe durch psychosoziale Beratungs- und Behandlungsstellen nach Kräften zu fördern.

In diesen wird eine wichtige Arbeit geleistet, die oftmals an finanzielle und personelle Grenzen stößt. Gerade die psychosoziale Begleitung von drogenkranken Menschen - etwa im Rahmen einer Entzugstherapie oder eines Substitionsprogramms - muss einen höheren Stellenwert sowie eine bessere Finanzierung erhalten.

KOMMUNALE SUCHTBEAUFTRAGTE

In 28 von 44 Kreisen und kreisfreien Städten in Baden-Württemberg gibt es sogenannte kommunale Suchtbeauftragte. Diese Suchtbeauftragten sollen im Zusammenhang gemeindebezogener Hilfestrukturen für die Koordination von Prävention, Beratung, Selbsthilfe und Rehabilitation in der Suchthilfe sorgen. Das Modell hat eine Laufzeit bis 2001 und wird vom Land Baden-Württemberg gefördert.

Sucht- und Drogenprävention ist im Gemeindetag Baden-Württemberg ein Top-Thema. Daher wurde Anfang April unter dem Motto „Möglichkeiten der Suchprävention auf kommunaler Ebene“ im Kongresszentrum Karlsruhe ein Kommunalforum abgehalten. Besonders die Projekte der Gemeinde Denkendorf „Suchtvorbeugung geht uns alle an“ sowie das Projekt des Landkreises Esslingen „Future for all!“ fanden viel Anerkennung.

BEISPIEL DENKENDORF

1997/98 wurde in der Gemeinde Denkendorf das Projekt „Suchtvorbeugung geht uns alle an“ durchgeführt. Kennzeichnend ist, dass es in dieser Gemeinde keine besonderen Probleme mit Suchtmittel konsumierenden Kindern und Jugendlichen gab - und auch heute noch nicht gibt. Gemeinsam mit der Beauftragten für Suchtprophylaxe wurde ein Konzept erarbeitet, in dem es nicht um spektakuläre Einzelaktionen, sondern um einen wirkungsvollen suchtpräventiven Ansatz ging.

Von Anfang an waren alle Multiplikatoren der Gemeinde einbezogen: Kindergärten, Schulen, Jugendeinrichtungen, Vereine, Bücherei, Volkshochschule, Alteneinrichtungen und die Verwaltung. Der Bürgermeister stand von Anfang an hinter dieser Aktion. Das Angebot reichte von Fortbildung für Erzieherinnen über pädagogische Tage an den Schulen, Schüler-Multiplikatorenseminare, ein Projekt „Powerprinzessin“ für Schülerinnen, Elternabende, Schulungen für die Jugendtrainer, -betreuer und -leiter bis hin zu Fortbildung für Personalverantwortliche in der Verwaltung und für die MitarbeiterInnen in der Altenpflege.

Durchgeführt wurden diese Veranstaltungen von den Suchberatungsstellen und der Beauftragten für Suchtprophylaxe im Landratsamt. Suchtprophylaxe, wie sie in Denkendorf als gemeindeweites Projekt organisiert wurde, hat das Interesse und die Zusammenarbeit der Einrichtungen gefördert. Insgesamt hat sich dieses Projekt für die Gemeinde gelohnt und kann ein Beispiel geben, wie Suchtprävention auf kommunaler Ebene umzusetzen ist.

KREIS ESSLINGEN

Beim Projekt des Kreises Esslingen (Kommunale Suchtbeauftragte) werden in Zusammenarbeit mit der Polizeidirektion, der Wilden Bühne e.V. Stuttgart sowie der Stiftung der Kreissparkasse neue Wege in der Suchtprävention an Schulen beschritten. Ehemalige Drogenabhängige werden als Referenten ausgebildet und geben an der Schule Einblick in ihre Biografie. Dieser neue Umgang mit dem Thema motiviert die Schülerinnen und Schüler, sich in Rollenspielen mit ihrer ganzen Persönlichkeit einzubringen.

Spielerisch wird hier Lebenskompetenz trainiert und gefördert. Der Erfolg des Projektes hängt auch damit zusammen, dass nicht primär auf Abschreckung gesetzt wird, sondern dass Jugendliche von Jugendlichen lernen. Dieser sogenannte Peers-Ansatz gilt als vielversprechende Methode in der modernen Präventionsdiskussion. Umfangreiche Informationen in Elternabenden sowie das Einbinden der Lehrkräfte runden den ganzheitlichen Ansatz ab.

KLIMA DER OFFENHEIT

Es kann nicht gesagt werden, wie viele Menschen durch gemeindeweite Aktionen und Maßnahmen im präventiven Bereich vor einer Sucht bewahrt werden oder wie viele suchtkranke Menschen schneller zu einer Hilfe finden. Wenn sich Einrichtungen und Kommune in Kooperation mit dem Kreis für das Thema sensibilisieren und weiterhin kontinuierlich damit befassen, wird sich dies im Umgang mit suchtgefährdeten und suchtkranken Menschen niederschlagen.

Das führt auch zu einer Veränderung des Klimas in der Stadt oder Gemeinde. Ein Klima der Offenheit ist Voraussetzung für wirkungsvolle Suchtprävention auf kommunaler Ebene. Wenn man sich von dem Bild eines offenen Umgangs mit Sucht oder Drogen leiten lässt und den Mut hat, neue Wege zu gehen, wird sich das nicht nur auf der örtlichen Ebene, sondern auch gesamtgesellschaftlich auswirken.

Es lässt sich nicht verhehlen, dass es ein schwieriger und langer Weg ist - ein Aufbrechen von Tabus, ein Überwinden von Wegschau-Mentalitäten. Hierin besteht aber eine wesentliche kommunale Aufgabe: Bewusstsein zu schaffen, dass gute Prävention Geld kostet, dass aber gerade dieses Geld sich lohnt.

Mehr Einfluss auf die Sozialhilfe

Das Zweite Modernisierungsgesetz in NRW gibt den Kommunen die Chance, ihre Kompetenz zur Effektivierung der Sozialhilfe zu nutzen

Mit dem Landtagsbeschluss vom 13. April 2000 zum 2. Modernisierungsgesetz sind durch Änderung des Gesetzes und der Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes (Artikel 19 und 20) drei wichtige sozialpolitische Weichenstellungen vorgenommen worden:

- formelle Verlagerung der Hilfe zur Pflege, also auch teilstationär und stationär, auf die Kreise und kreisfreien Städte ab Januar 2004
- in 25-Prozent-Stufen ansteigende Beteiligung der Kreise und kreisfreien Städte an den Kosten der Hilfe zur Pflege ab Januar 2001
- hälftige Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen an den Kosten der allgemeinen Sozialhilfe unter entsprechender Entlastung von der Kreisumlage ab Januar 2001, soweit nicht freiwillige Vereinbarungen von Kreis und Gemeinden zustande kommen.

NEUE KOMPETENZEN DER KRISE

Die gesetzlichen Regelungen zur Aufgabenverlagerung bei der Hilfe zur Pflege sehen kompliziert aus, sind im Hinblick auf die Abgrenzung aber durchaus praxisnah gestaltet. Die Kreise und kreisfreien Städte werden als örtliche Sozialhilfeträger nach einer Übergangszeit zuständig für die teilstationäre und stationäre Hilfe zur Pflege für Personen über 65 Jahre. Aus diesem Personenkreis bleiben nur diejenigen in der Obhut der Landschaftsverbände als überörtlichen Trägern, die zuvor mindestens ein Jahr in einer Einrichtung der Eingliederungshilfe für Behinderte gelebt haben.

Zur Begründung lässt sich anführen, dass in der Altersgruppe über 65 Jahre der Hauptanteil der Pflegebedürftigen liegt und jüngere Pflegebedürftige eher vernetzte Aktivitäten oder spezielle Angebote auf überörtlicher Ebene erfordern. Mit der Einführung des Alterskriteriums wird unnötiger Aufwand bei einer Einzelfallentscheidung über die Eingliederungshilfe vermieden. Ein weiterer Grund für die konkrete Abgrenzung dürfte sein, dass den örtlichen Trägern entsprechende Aufgabenbereiche bereits zur Durchführung übertragen sind und die Eingliederungshilfe, die bei den Landschaftsverbänden bleiben soll, mit mehr als dem Doppelten der Hilfe zur Pflege den Haupt-Kostenanteil ausmacht.

DER AUTOR

Ernst Giesen
ist Beigeordneter beim Städte- und Gemeindebund NRW

Die Kosten der Hilfe zur Pflege in NRW lagen 1998 bei mehr als 1,55 Mrd. DM. Sie sind gegenüber 1996 um 2 Mrd. DM zurückgegangen - im wesentlichen durch

Mehr Effektivität in der Sozialhilfe, die auch Kindern von Bedürftigen zu Gute kommt, bringt die Verwaltungsstrukturreform den Kommunen in NRW

Foto: Jendrejewski

die Auswirkungen der Pflegeversicherung. Gerade deshalb fordert der Städte- und Gemeindebund NRW, nach ersten Erfahrungen aus dieser Reformstufe weitere Möglichkeiten der Aufgabenverlagerung zu prüfen:

- vollständige Übertragung der Hilfe zur Pflege, auch für Personen bis 65 Jahre
- Eingliederungshilfe für Behinderte
- ambulante Hilfe zum Lebensunterhalt in besonderen Lebenslagen, insbesondere stationäre und teilstationäre Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
- Nichtsesshaftenhilfe

TRANSPARENZ BEI PFLEGEKOSTEN

Die bisherige Finanzmisere bei Aufgaben des überörtlichen Trägers wird offenkundig durch die Hinweise der Landschaftsverbände, dass eine Zuordnung der Netto-Ausgaben zu einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten aus verwaltungstechnischen Gründen unmöglich sei und man sich deshalb mit Schätzungen behelfen müsse. Feststellbar ist eine erhebliche Verschiebung der Finanzressourcen zu Lasten der Kreise und deren Kommunen, was allein bei der Hilfe zur Pflege und beim Pflegewohngeld 1998 mehr als 106,5 Mio. DM umfasste.

Wichtig ist eine Transparenz der Daten und der Finanzströme sowie die Entwicklung eines angemessenen Soziallasten-Ansatzes entsprechend den Vorgaben des Landtags und des NRW-Verfassungsgerichts. Im Verhältnis der Landschaftsverbände zu den Kreisen und kreisfreien Städten wie auch der Kreise zu den kreisangehörigen Kommunen ist noch einiges zu erreichen:

- eindeutige Verantwortlichkeit der kommunalen Ebene, die eine stärkere Identifizierung von Politik und Verwaltungen mit den Sozialhilfeaufgaben sicherstellt
- mehr Effizienz und Bürgernähe in der täglichen Praxis
- ein klares Finanzierungssystem, das diejenigen belohnt, die über Kostenbewusstsein verfügen und die Sozialhilfebedürftigkeit mit besonderen Maßnahmen und besonderem Engagement vermeiden oder reduzieren
- angemessene finanzielle Ausgleichsmechanismen, wo deutliche strukturelle Unterschiede zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften dies erfordern

FAZIT

Mehr Anreize und Impulse

Die Neuregelungen zur Sozialhilfe bringen den Städten und Gemeinden einige Verbesserungen:

- weitestgehende Steuerungsinstrumente bei gemeinsamen Lösungen
- mehr Anreize für Initiativen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit
- zusätzliche Impulse für eine fachlich optimierte und solidarische Bewältigung der Soziallasten

Der Städte- und Gemeindebund NRW wird mit Blick auf unterschiedliche Beteiligungsmodelle in den Kreisen für die Diskussion zur Aufgabenverlagerung bei der allgemeinen und Teilen der besonderen Sozialhilfe den Mitgliedskommunen keine Muster für freiwillige Vereinbarungen zur finanziellen Beteiligung an die Hand geben können. Über Seminare, Einzelberatung und die Unterstützung der Diskussion in den Bürgermeisterkonferenzen wird jedoch das gemeinsame Ziel weiterverfolgt: Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung in der Sozialhilfe, wo immer nötig und möglich.

GRÖSSERE MITVERANTWORTUNG DER STÄDTE UND GEMEINDEN

Zur Beteiligung der kreisangehörigen Kommunen an den Sozialhilfeaufwendungen war seitens des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport NRW ursprünglich nur die rechtliche Absicherung freiwilliger Vereinbarungen zur Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung bei der allgemeinen Sozialhilfe geplant. Es besteht jedoch weitgehend Einvernehmen, dass das derzeitige Delegationssystem den Grundsatz der ganzheitlichen Ergebnisverantwortung verletzt, dass „Zahlgeschäfte mit Fremdmitteln“ keine ausreichende Identifizierung mit den Aufgaben der Sozialhilfe gewährleisten.

Deutlich ist auf die positiven Effekte in den letzten drei Jahren durch Beteiligungsmodelle und Zielvereinbarungen hinzuweisen. Es gibt inzwischen eine unerwartete Vielfalt von sozial- und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und Aktivitäten sowie eine beeindruckende Zahl von Sozialhilfeempfängern, die in Arbeit vermittelt werden konnten.

Dies führt zu einem höheren Stellenwert des Sozialamtes und damit zu höherer Motivation bei den Mitarbeitern. In vielen Orten sind neue Initiativen und Kooperationsformen zur Beschäftigungsförderung entstanden. Teilweise ist auch eine nennenswerte Entlastung beim Sozialhilfeaufwand nachweisbar - bei gleicher Qualität der Leistungen.

Insofern ist bereits heute eine echte Aufgabenverlagerung bei der Hilfe zum Lebensunterhalt begründet. Nur durch die in § 96 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) enthaltene Sperre, wonach der Kreis als örtlicher Träger der Sozialhilfe festgeschrieben war, wurde eine weitergehende landesrechtliche Regelung blockiert.

Für Nordrhein-Westfalen war es in dieser Situation richtig, eine verbindliche Beteiligungsregelung als Auffangvorschrift vorzusehen. Eine Fortschreibung des bisherigen Konsenssystems - noch dazu mit Erprobungsvorbehalt - wäre schon deshalb nicht sinnvoll gewesen, weil ein Veto einzelner Kommunen jederzeit gemeinsame Lösungen verhindern könnte.

Inzwischen ist es durch das 2. Zuständigkeits-Lockerungsgesetz (Zweites Gesetz zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern, BGBl. I S. 632) zu einer Ergänzung von § 96 Absatz 1 Satz 1 BSHG (Artikel 12 ZuständigkeitslockerungG) gekommen. Danach können die Länder unter bestimmten Bedingungen auch kreisangehörige Kommunen zu örtlichen Trägern der Sozialhilfe erklären:

- wenn die Städte und Gemeinden mit der Übertragung dieser Aufgabe einverstanden sind
- wenn die Kommunen nach ihrer Leistungsfähigkeit zur Erfüllung der BSHG-Aufgaben geeignet sind
- wenn die Erfüllung dieser Aufgaben im gesamten Kreisgebiet sichergestellt ist

Nach Vorliegen erster Erfahrungen aus der zweiten Stufe der Verwaltungsstrukturreform wird deshalb - entsprechend den Forderungen des StGB NRW an die neue Landesregierung und den Landtag - zu prüfen sein, welche Aufgaben des BSHG den Städten und Gemeinden eröffnet werden sollten. Eine Untersuchung der Kienbaum- Unternehmensberatung vom März 1998 zu Möglichkeiten einer Zuständigkeitsverlagerung im Bereich von § 96 BSHG hält eine

Bearbeitung durch alle kreisangehörigen Kommunen bei folgenden Aufgaben für möglich:

- Hilfe zum Lebensunterhalt (insgesamt)
- Hilfe nach § 15a
- Hilfe zur Arbeit nach §§ 18-20
- Hilfe in besonderen Lebenslagen
- Krankenhilfe, sonstige Hilfe nach §§36, 37a, 37b
- Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen nach § 38
- Altenhilfe nach § 75 BSHG.

INTERESSENAUSGLEICH DURCH HÄRTEFALLREGELUNG

Die Neuregelungen in § 6 AG-BSHG verfolgen eine Art Doppelstrategie, wonach einerseits eine gesetzliche Beteiligungsquote mit Ausgleichsmöglichkeit festgelegt wird (Absatz 1), andererseits aber Konsenslösungen in den Kreisen Vorrang eingeräumt wird (Absatz 2). Damit sind gemeinsame Regelungen auch unter oder über dem hälftigen Beteiligungssatz umsetzbar.

Eine Interessenquote von 50 Prozent der Sozialhilfekosten wurde - bis zu einer möglichen zukünftigen Aufgabenverlagerung - als sachgerechter Ansatz angesehen, die Eigenverantwortung der Städte und Gemeinden zu stärken und gleichzeitig die Ausgleichsfunktion der Kreisumlage zu nutzen.

Eine strikte Härtefallregel verpflichtet die Kreise, per Satzung erhebliche strukturelle Unterschiede im Kreisgebiet abzumildern, die zu einer unbilligen Belastung einzelner Gemeinden führen würden. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, welche Indikatoren zur Beurteilung der Härtesituation seitens der Kreise herangezogen werden.

Nach der Gesetzesbegründung ist eine auf die örtlichen Verhältnisse bezogene Gesamtschau aller Indikatoren notwendig, die Einfluss auf den von der Gemeinde zu leistenden Aufwand haben können. Beispielhaft - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - werden die Arbeitslosenquote, die Höhe der Sozialhilfeaufwendungen pro Einwohner und der Bestand an Sozialwohnungen genannt.

Dass die Forderungen zur Änderung von Gesetz und Verordnung zur Ausführung des BSHG gemeinsam von Städte- und Gemeindebund und Landkreistag NRW formuliert und durchgesetzt wurden, hat allerdings ihren Preis. Den Kreisen bleiben nach § 6 Absatz 1 Satz 2 AG-BSHG erhebliche Entscheidungsspielräume. In ihre Verantwortung fällt es,

- erhebliche strukturelle Unterschiede im Kreisgebiet festzustellen
- die Indikatoren zur Beurteilung eines Härtefalls auszuwählen
- die Indikatoren zu gewichten, um eine „Härteschwelle“ zu definieren
- einen Maßstab für den Umfang des finanziellen Härteausgleichs zu bilden.

Anders als einige Kreisverwaltungen meinen, bedarf es für einen Härteausgleich nach der neuen gesetzlichen Regelung keines Antrags oder einer Darlegung durch betroffene Gemeinden. Die einzelne Gemeinde müsste in diesem - dem Wortlaut des Gesetzes widersprechenden - Fall strukturelle Untersuchungen anhand von Indikatoren, die der Kreis möglicherweise gar nicht verwenden will, vornehmen. Ferner müsste sie dies auch für das gesamte Kreisgebiet leisten, um ihre besondere Belastung im Vergleich zu anderen Kommunen deutlich zu machen.

Auch ohne gesetzliche Vorgabe erwarten die Städte und Gemeinden, dass sie angemessen in das gesamte Procedere zur Festlegung von Härteausgleichen einbezogen werden. In der Diskussion des StGB NRW-Sozialausschusses wurde Wert darauf gelegt, dass Ausgleichsregelungen der Kreise nicht zu einer unvertretbaren Aufweichung der mit der Reform beabsichtigten Impulswirkung führen dürfen. ●

PRESSESTIMMEN

Westfälische Rundschau vom 1./2.06.2000

Forderungen nach der Landtagswahl

NRW-Städte für mehr Straßenbau

WR-Nachrichtendienste

Düsseldorf. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat sich mit der Forderung nach einem Ausbau der Landesstraßen in die laufenden Koalitionsverhandlungen zwischen SPD und Grünen eingeschaltet.

Ebenso wie die Lückenschlüsse bei den Autobahnen sei der Bau von Ortsumgehungen für den ländlichen Raum unerlässlich, sagte der Präsident des Gemeindebunds, Albert Leifert, gestern. In den vergangenen Jahren sei das Netz der Landesstraßen vernachlässigt worden.

Außerdem müsse die Verbandsklage im Umweltrecht zurück genommen werden. Dieses zusätzliche Klagerecht werde die „ohnehin schon viel zu lange Dauer von Verwaltungsverfahren noch verlängern“, meinte Leifert. Dadurch würden Gewerbeansiedlungen gefährdet. Der Landtag hatte die Verbandsklage erst kurz vor der Wahl vom 14. Mai eingeführt. Auch müsse die Umweltverwaltung in die Bezirksregierungen eingegliedert werden, um die Verwaltungsverfahren zu beschleunigen.

Auch bei der Gemeindeordnung gebe es Reformbedarf. Die Aufgaben der Gemeinderäte müssten besser von denen der direkt gewählten Bürgermeister abgegrenzt werden. „Die Bürger müssen nach Ablauf der Wahlperiode wissen, wer für was die Verantwortung trägt“, meinte Leifert. Beim kommunalen Wahlrecht spricht sich der Gemeindebund für die Einführung des Kumulierens und Panaschierens aus. Von einer Drei-Prozent-Hürde bei Kommunalwahlen, die von der SPD in die Koalitionsverhandlungen eingebracht wurde, hält Leifert nicht viel. Er glaube nicht, dass eine solche Sperrklausel vor dem Landesverfassungsgericht Bestand haben werde.

Tauziehen um die Entscheidungskompetenz

Das Rückholrecht des Rates nach § 41 Abs. 3 der Gemeindeordnung von NRW ist problematisch geworden - vor allem seit der Direktwahl der hauptamtlichen BürgermeisterInnen

DER AUTOR

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke ist Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Münster

Die einfachste Form, das Rückholrecht auszuüben, ist der Ratsbeschluß, mit dem ein einzelnes Geschäft oder eine präzise beschriebene Gruppe von Geschäften etwa einem Ausschuß zur Entscheidung zugewiesen wird. Seine Zuständigkeit für ein einzelnes Geschäft kann der Rat aber auch dadurch begründen, daß er eine Sachentscheidung trifft. Darin liegt dann zugleich die Ausübung des Rückholrechts.

Eine solche implizite Ausübung kommt allerdings nur in Betracht, wenn der Rat das Rückholrecht für einzelne Angelegenheiten - und zu seinen Gunsten - ausübt. Geht es um eine Gruppe von Geschäften, soll ein Ausschuss oder die zuständige Bezirksvertretung entscheiden, muss der Rat ausdrücklich von seinem Vorbehaltsrecht nach § 41 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO NRW) Gebrauch machen.

Die Ausübung des Rückholrechts kann auch durch Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in die Hauptsatzung erfolgen. Das kann zweckmäßig sein, wenn bei unsicheren Mehrheitsverhältnissen verhindert werden soll, daß eine Entscheidung durch eine Zufallsmehrheit geändert wird. Einer Änderung der Hauptsatzung muss nach § 7 Abs. 3 Satz 3 GO nämlich die absolute Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder zustimmen.

Viele Gemeinden beschließen Zuständigkeitsordnungen. Die Gemeindeordnung kennt diesen Begriff nicht. Es bestehen aber grundsätzlich keine rechtlichen Bedenken, die vom Rat getroffenen Zuständigkeitsregelungen in dieser Form übersichtlich zusammenzufassen.

MÖGLICHE REGELUNGEN

Dafür kommen verschiedene Regelungen in Betracht. Nach § 58 Abs. 1 Satz 1 GO regelt der Rat die Befugnisse der Ausschüsse, grenzt also die sachliche Zuständigkeit der Ausschüsse voneinander ab. Nach § 41 Abs. 2 Satz 1 GO kann er die Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten auf Ausschüsse oder auf den Bürgermeister übertragen.

Der Rat delegiert damit die Zuständigkeit für ihm obliegende Angelegenheiten, die keine Geschäfte der laufenden Verwaltung sind. Ausschüsse kann er nach § 41 Abs. 2 Satz 2 GO auch ermächtigen, ihnen zur Entscheidung übertragene Angelegenheiten weiter zu delegieren. Schließlich kann er die Rückholentscheidung nach § 41 Abs. 3 GO treffen.

ZUR SACHE

„Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, soweit nicht der Rat sich, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vorbehält."

§ 41, Abs. 3 der Gemeindeordnung von NRW in der Fassung vom 01.10.1999

Wegen der Schwierigkeit zu bestimmen, was ein Geschäft der laufenden Verwaltung ist, wird in der Praxis vielfach nicht deutlich gemacht, ob die Zuweisung einer Zuständigkeit an den Rat, einen Ausschuß oder den Bürgermeister lediglich deklaratorisch oder konstitutiv ist.

Allerdings muß eine Zuständigkeitsregelung klar und bestimmt sein. Wird dieses Gebot mißachtet, besteht die Gefahr, daß widersprüchliche Entscheidungen getroffen werden und deshalb unklar ist, wessen Votum maßgeblich ist, oder daß bestimmte Angelegenheiten von niemandem wahrgenommen werden. Deshalb muß vor allem bei den Ausschüssen in jedem Fall erkennbar sein, ob es sich um eine Beratungs- oder Entscheidungszuständigkeit handelt.

BEGRENZUNG DES RÜCKHOLRECHTS

Das Rückholrecht ist auf Geschäfte der laufenden Verwaltung beschränkt, die dem Bürgermeister durch § 41 Abs. 3 GO zugewiesen sind. Es bezieht sich also nicht auf Aufgaben, die dem Bürgermeister durch andere Vorschriften zugewiesen sind. Ausdrücklich dem Bürgermeister zugewiesene Kompetenzen stellen demnach Rückholsperren dar, die der Rat nicht überwinden kann[1].

Mit solchen Zuständigkeiten sind Befugnisse verbunden, die zu ihrer Ausübung unabdingbar notwendig sind. Auch auf solche Annexkompetenzen des Bürgermeisters darf der Rat nicht zugreifen - etwa die Befugnis, sich für die Wahrnehmung der verschiedenen Zuständigkeiten ausreichend zu informieren. Deshalb darf der Bürgermeister in technischen oder juristischen Fragen externe Fachleute hinzuziehen, wenn diese in der Verwaltung nicht verfügbar sind.

Die Öffentlichkeitsarbeit stellt ebenfalls eine Annexkompetenz dar. Auch soweit die Gemeindeordnung dazu nicht wie in § 48 Abs. 1 Satz 4 GO ausdrückliche Vorschriften enthält, ist der Bürgermeister - wie jede Stelle, die staatliche Funktionen wahrnimmt, - berechtigt und verpflichtet, im gebotenen Umfang Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.

Häufig wird diese notwendig zur sachgerechten Aufgabenwahrnehmung gehören - etwa bei bestimmten Verwaltungsgeschäften[2] oder der Repräsentation. Eine Pflicht zur Öffentlichkeitsarbeit ergibt sich aber auch aus dem Demokratieprinzip[3].

IMMANENTE GRENZEN

Neben diesen originären Grenzen des Rückholrechts bestehen weitere Beschrän-

1 Erlenkämper, in: Jochen Dieckmann/ Friedrich Wilhelm Heinrichs (Hg.), Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 1996, § 41 Anm. 4.5.

2 Man denke an die Mitteilung veränderter Öffnungszeiten oder Abfuhrtermine der Abfallbeseitigung.

3 BVerfG, Beschl. v. 2.3.1977 - 2 BvR 424/75 -, BVerfGE 44, 125 (147); BVerfG, Beschl. v. 23.2.1983 - 2 BvR 1765/82 -, BVerfGE 63, 230 (242 f.); unter Bezug darauf OVG NW, Urt. v. 19.8.1988 - 15 A 924/86 -, NVwZ-RR 1989, 149 f.

kungen. Aus dem Text des Gesetzes ergibt sich, daß es um „einen bestimmten Kreis von Geschäften oder um einen Einzelfall“ gehen muß. Hier ist - nicht nur für diesen speziellen Fall - der Grundsatz der Klarheit und Bestimmtheit von Zuständigkeitsregelungen ausformuliert.

Das Gesetz bringt auch zum Ausdruck, daß der Rat nicht unbeschränkt eine abweichende Regelung treffen oder etwa bestimmen darf, daß die Übertragung auf den Bürgermeister nur so weit gilt, wie der Rat nichts anderes beschließt. Die Rückholbefugnis ist vielmehr dadurch deutlich beschränkt, dass der Rat genau bezeichnen muß, in welchen Angelegenheiten er - abweichend von der gesetzlichen Regelung - im Normalfall selbst entscheiden will.

Bereits für die frühere NRW-Kommunalverfassung wurde die Ansicht vertreten, daß auch eine Ausübung des Rückholrechts, die diesen Restriktionen entspricht, nicht zu einer Aushöhlung der Regelbefugnis des Gemeindedirektors zur Erledigung der einfachen laufenden Verwaltungsgeschäfte führen dürfe. Diese Zuständigkeit konnte beschränkt, aber nicht entzogen werden[4]. Eine entsprechende Schranke des Rückholrechts gilt auch in Bezug auf den Bürgermeister[5].

Das Rückholrecht ist „als Ausnahmerecht konzipiert und muss die grundsätzlich gewollte Zuständigkeit des Bürgermeisters für diese Geschäfte respektieren“[6]. Die Organstellung des Bürgermeisters verbietet es, ihm in erheblichem Umfang Zuständigkeiten zu entziehen[7]. Wie bei § 74 Abs. 1 GO muß der Rat auch hier „die erhöhte Verantwortung und die gestärkte Legitimation des unmittelbar gewählten Bürgermeisters beachten“[8].

Bezeichnend ist, dass alle Landesgesetzgeber es für unumgänglich halten, die einfachen Geschäfte der laufenden Verwaltung in die Hände des Gemeindevorstands - in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen früher des Gemeindedirektors, heute und in den anderen Ländern schon immer des Bürgermeisters - zu legen. Denn Kollegialorgane von der Größe eines Rates sind nicht in der Lage, die Vielzahl der Verwaltungsgeschäfte moderner Kommunen zu erledigen. Dazu bedarf es eines Verwaltungs-

4 Jürgen Benner, Zuständigkeitsverteilung auf Gemeindedirektor und Rat in Nordrhein-Westfalen, 1962, S. 102.
5 Hans-Uwe Erichsen, Kommunalrecht des Landes Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage, 1997, S. 127; Erlenkämper, in: Dieckmann/ Heinrichs (Anm. 1), § 41 Anm. 4.5.; Ulrike Lange, Der hauptamtliche Bürgermeister, 1999, S. 90; Erich Rehn/ Ulrich Cronauge/ Hans Gerd von Lennep, Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 2. Auflage der Loseblatt-Ausgabe, § 41 Anm. IV 1; Anne-Kathrin Lingk, Die Reform der nordrhein-westfälischen Kommunalverfassung, 1999, S. 226 Fußnote 56.
6 Erlenkämper, in: Dieckmann/ Heinrichs (Anm. 1), § 41 Anm. 4.5; ähnlich Rehn/ Cronauge/ von Lennep (Anm. 5), § 41 Anm. IV 1.
7 Held/ Wilmbusse, in: Friedrich-Wilhelm Held u.a. (Hg.), Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Kommentare, Loseblatt Stand September 1999, Einf. 6. Abschnitt, Anm. 2.3.3.4.
8 Held/ Wilmbusse, (Anm. 7), Einf. 6. Abschnitt Anm. 2.3.3.4.

Kaum Verschnaufpause für Arbeitsämter

Trotz leichter Erholung im Jahr 1999 bilden Ausländer und Langzeit-Arbeitslose weiterhin eine Problemgruppe am NRW-Arbeitsmarkt

Im Jahr 1999 ist die Zahl der Arbeitslosen in NRW - ebenso wie im gesamten Bundesgebiet - zurückgegangen. Im Jahresdurchschnitt waren in NRW 830.662 Personen arbeitslos gemeldet - 25.166 Personen weniger als 1998. Allerdings wies NRW im Vergleich zu den übrigen Alt-Bundesländern mit 2,9 Prozent den geringsten Rückgang der Arbeitslosigkeit auf. Die Arbeitslosenquote betrug in NRW 11,2 Prozent und lag damit um 1,3 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der alten Bundesländer. Im gesamten Bundesgebiet sank die Arbeitslosenquote von 12,3 auf 11,7 Prozent.

Die Arbeitslosigkeit in NRW zeigte auch 1999 beträchtliche regionale Unterschiede. Die höchste Arbeitslosenquote gab es in den Arbeitsamtsbezirken Gelsenkirchen (16,9 Prozent), Duisburg und Dortmund (jeweils 15,9 Prozent). Die Arbeitslosenquote im Ruhrgebiet lag mit 14,2 Prozent um drei Prozentpunkte über dem Landesdurchschnitt.

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit fiel dabei in den Bezirken Gelsenkirchen und Recklinghausen geringer aus als im Landesmittel. Dem gegenüber ging in Duisburg die Zahl der Arbeitslosen um 4,8 Prozent zurück. Die günstigste Arbeitslosenquote wiesen die Arbeitsamtsbezirke Bonn (7,8 Prozent), Ahlen, Coesfeld und Rheine (jeweils 8,2 Prozent) auf.

1999 waren 56,9 Prozent der Arbeitslosen männlich, 43,1 Prozent weiblich. Die Arbeitslosenquote der Männer lag mit 11,3 Prozent nur 0,1 Prozent über der der Frauen. Allerdings ging die Arbeitslosigkeit bei den Männern 1999 um vier Prozent zurück, bei den Frauen lediglich um 1,4 Prozent.

Die Arbeitslosigkeit bei jungen Erwachsenen bis 25 Jahre konnte 1999 um neun Prozent gesenkt werden. Bei Jugendlichen unter 20 Jahren betrug der Rückgang 4,2 Prozent. Damit wiesen diese Gruppen eine mit 10, 8 Prozent leicht unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf.

Ausländer häufiger arbeitslos

Allerdings ist die Zahl ausländischer Arbeitsloser trotz eines Rückgangs von 2,9 Prozent weiterhin hoch. Im Landesdurchschnitt betrug deren Anteil 21,8 Prozent. Insbesondere in den Städten des Ruhrgebiets ist dieser Personenkreis überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. „Spitzenreiter“ sind dabei Dortmund (29,9 Prozent), Gelsenkirchen und Recklinghausen (jeweils 28,7 Prozent).

Die Zahl der Langzeitarbeitslosen in NRW blieb trotz eines Rückgangs um 5,9 Prozent mit 326.180 auf hohem Niveau. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen betrug damit 1999 im Landesdurchschnitt 39,3 Prozent. Im Ruhrgebiet lag der Anteil sogar bei 42,7 Prozent.

Der produzierende Sektor mußte 1999 weitere Beschäftigungseinbußen hinnehmen, während sich der ungebrochene Trend zur Dienstleistungsgesellschaft in Beschäftigungszuwachs bei entsprechenden Branchen niederschlug.

Die höchsten Beschäftigungseinbrüche wiesen 1999 in NRW (Stand 31.3.1999) die Bereiche Schiffbau (Minus 24,7 Prozent), EDV-Anlagen/Büromaschinen (Minus 23,5 Prozent) sowie Bergbau (Minus 14,6 Prozent) auf. Dem gegenüber war ein deutlicher Beschäftigungszuwachs in den Bereichen Luftfahrzeugbau (Plus 43,8 Prozent), Rechtsberatung (Plus 8,8 Prozent), Eisenbahnen (Plus 8,6 Prozent) sowie sonstige Dienstleistungen (Plus 7,3 Prozent) zu verzeichnen.

Mehr offene Stellen

Mit der rückläufigen Zahl der Arbeitslosen ging 1999 ein wachsendes Angebot offener Stellen bei den Arbeitsämtern einher. In NRW lag die Zunahme durchschnittlich bei 16 Prozent. Der Anstieg für das Ruhrgebiet fiel mit 11,5 Prozent etwas geringer aus. In NRW gingen zehn Prozent weniger offene Stellen im verarbeitenden Gewerbe ein. Diesem Rückgang stand ein Zuwachs von 15,1 Prozent im Dienstleistungssektor gegenüber. Um 34,4 Prozent erhöhte sich der Stellenzugang bei unternehmensbezogenen Dienstleistungen wie Werbung, EDV oder Sicherheitsdiensten.

Die Zahl der Vermittlungen durch die Arbeitsämter konnte 1999 zwar erhöht werden: in NRW um 2,4 Prozent, bei Beschäftigungen über 7 Kalendertage um 4,7 Prozent. Trotz der Vermittlungsoffensive lag dies jedoch unter dem zahlenmäßigen Anstieg offener Stellen. Dies weist auf ein „Auseinanderklaffen“ (Mis-match) zwischen den von Unternehmen geforderten Qualifikationen und den Kenntnissen sowie Fertigkeiten der Arbeitslosen hin. (efk)

apparats, der nicht durch eine vielköpfige Vertretung, sondern durch eine einzelne Person oder ein kleines Gremium[9] geleitet wird.

FUNKTIONSFÄHIGKEIT ENTSCHEIDEND

Als Grenze des Rückholrechts läßt sich deshalb die Funktionsfähigkeit angeben. Wollte der Rat dem Bürgermeister etwa die Befugnis zum Erlass der Gebührenbescheide für die Abwasser- oder Abfallbeseitigung entziehen, wäre weder der Rat noch ein Ausschuß in der Lage, die zahlreichen Entscheidungen rasch zu treffen. Eine solche Ausübung des Rückholrechts würde die grundsätzliche Kompetenz des Bürgermeisters aushöhlen und wäre deshalb rechtswidrig.

Eine Verpflichtung des Rates, sich mit dem Zugriff auf die Position des Bürgermeisters zurückzuhalten, ergibt sich auch aus der Pflicht zur Organtreue. Diese prägt das Verhältnis zwischen den kommunalen Organen ähnlich wie die Bundestreue das Verhältnis zwischen Bund und Ländern[10]. Sie verpflichtet Rat und Bürgermeister zur Rücksichtnahme auf die Kompetenzen des jeweils anderen.

Die neue NRW-Gemeindeordnung hat diese Ansätze zu einer restriktiven Handhabung des Zugriffsrechts des Rates betont. Der Gesetzgeber hat nämlich die Position des hauptamtlichen Bürgermeisters gestärkt, indem er das Wort „einfache“ in § 41 Abs. 3 GO gestrichen hat.

Der hauptamtliche Bürgermeister soll für alle Geschäfte der laufenden Verwaltung - nicht nur für die einfachen - zuständig sein. Diese gezielte Stärkung[11] der Rechtsstellung liefe leer, wenn nicht auch die Grenze der Aushöhlung enger gefasst würde.

FAZIT

Neue Balance nötig

Unabhängig von der verfassungsrechtlichen Frage, ob ein nicht näher spezifiziertes Zugriffsrecht des Rates auf die Befugnisse des in gleicher Weise legitimierten Bürgermeisters, wie § 41 Abs. 3 GO es vorsieht, zulässig ist, wird der Gesetzgeber in den kommenden Jahren zu prüfen haben, ob das Gewicht zwischen Rat und Bürgermeister nicht neu auszutarieren ist. Politisches Gewicht sollte der Rat in anderer Weise als durch Ausübung des Rückholrechts geltend machen können.

VERFASSUNGSRECHTLICHE BEDENKEN

Schließlich sind auch verfassungsrechtliche Bedenken zu berücksichtigen. Nach Art. 78 Abs. 1 Landesverfassung NRW sind die Gemeinden Körperschaften mit dem Recht der Selbstverwaltung durch ihre gewählten Organe. Rat wie Bürgermeister sind unmittelbar durch das Volk gewählt und damit demokratisch legitimiert (Art. 20 Abs. 2 GG)[12].

Wie jeder Akt der demokratischen Legitimation[13] bezieht sich auch die Stimmabgabe bei der Wahl des Rates und des Bürgermeisters auf ein konkretes, durch besondere Zuständigkeiten bestimmtes Amt. Diese Wahlentscheidung erhielte einen anderen Sinn, wenn nach der Wahl Kompetenzen dem einen Organ entzogen und dem anderen zugewiesen würden.

Unter der alten Kommunalverfassung war das Rückholrecht im Hinblick auf die demokratische Legitimation unproblematisch. Auch der Gemeindedirektor leitete seine demokratische Legitimation vom Rat ab. Mit der Ausübung des Rückholrechtes verschob der Rat also lediglich Kompetenzen innerhalb des Bereichs, auf den sich seine durch die Kommunalwahl erlangte Legitimation bezog. Daran änderte sich auch durch die Einführung des hauptamtlichen Bürgermeisters ab 1994 nichts, weil diese Bürgermeister durch den Rat gewählt wurden.

Mit der Direktwahl des Bürgermeisters durch das Volk hat das Rückholrecht seine Bedeutung grundlegend gewandelt. Es ist zum einseitigen Zugriffsrecht des einen demokratisch gewählten Organs auf die Befugnisse des anderen demokratisch gewählten Organs geworden. Dem Bürgermeister, der möglicherweise wegen seiner Entscheidungspraxis in bestimmten Angelegenheiten nach § 41 Abs. 3 GO (wieder)gewählt worden ist, können unmittelbar nach der Wahl gerade diese Angelegenheiten durch Mehrheitsbeschluß des Rates entzogen werden.

Ohne dass hier abschließend zur Verfassungsmäßigkeit des Rückholrechts Stellung genommen werden soll, lässt dieser Befund die Aussage zu, dass eine Auslegung des Rückholrechts in § 41 III GO im Sinne einer engen Begrenzung unumgänglich ist.

Allein wegen der Unschärfen, die der Begriff des Geschäfts der laufenden Verwaltung aufweist, besitzt der Rat einen recht breiten Entscheidungsspielraum. Wann dieser überschritten ist, hängt maßgeblich vom Einzelfall ab. So setzen viele Gemeinden Wertgrenzen für die Entscheidungsbefugnisse des Bürgermeisters fest. Es wird bestimmt, daß er für die Vergabe von Aufträgen, für Grundstücksgeschäfte oder für den Erlass von Forderungen bis zu einer bestimmten Höhe zuständig ist.

Dabei kann sich der Rat gleichzeitig auf die Delegationsbefugnis des § 41 Abs. 2 GO und das Rückholrecht des § 41 Abs. 3 GO stützen[14]. Soweit es sich definitiv nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung - und damit nach der gesetzlichen Regelung um Ratsangelegenheiten - handelt, delegiert er auf den Bürgermeister. Soweit die Wertgrenzen so festgelegt werden, daß dem Bürgermeister Geschäfte der laufenden Verwaltung entzogen werden, macht der Rat von seinem Rückholrecht Gebrauch. Es ist dabei nicht erforderlich, dass der Rat präzise erklärt oder erkennt, inwieweit er sich auf die eine oder die andere Ermächtigung stützt.

Sicher kann der Rat einmal festgesetzte Wertgrenzen an die Entwicklung anpassen. Setzt er aber unmittelbar nach der Kommunalwahl alle Wertgrenzen auf einen Bruchteil der bisherigen Höhe herab, kann diese Entscheidung - schon für sich betrachtet - bedenklich sein.

Aber auch die Beschränkung einer Kompetenz des Bürgermeisters, die isoliert betrachtet unbedenklich ist, kann zusammen mit anderen - für sich betrachtet ebenfalls unbedenklichen - Beschränkungen unzulässig sein, weil in der Kombination die gesetzlichen Entscheidungsmöglichkeiten des Bürgermeisters so stark beschnitten werden, dass die Regelung mit § 41 Abs. 3 GO nicht mehr vereinbar ist.

9 Man denke an den Magistrat oder auch den Vorstand der Aktiengesellschaft.

10 OVG NW, Beschl. v. 18.10.1995 - 15 B 2799/95 -, Eild StT NW 1996, 595 (596); Janbernd Oebbecke, Die neue Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen, DÖV 1995, 701 (706); Otmar Schneider, Der verfahrensfehlerhafte Ratsbeschluß - Zur Dogmatik der Fehlerfolgen, NWVBl. 1996, 89 (94).

11 Dieter Krell/ Norbert Wesseler, Das neue kommunale Verfassungsrecht in Nordrhein-Westfalen, 1994, Rnr. 118; Oebbecke (Anm. 10), DÖV 1995, 703; Gertrud Witte, Der Beitrag der neuen Gemeindeordnung zur Verwaltungsmodernisierung, Eild StT NW 1996, 200 (201).

12 Dazu etwa Böckenförde, in: Josef Isensee/ Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band 1, 1987, § 22 Rnr. 11 ff; Dreier, in: Horst Dreier (Hg.), Grundgesetz-Kommentar, Band 2, 1998, Art. 20 (Demokratie) Rnr. 76 ff; Hartmut Maurer, Staatsrecht, 1999, § 7 Rnr. 26 ff.

13 Maurer (Anm. 12) § 7 Rnr. 28.

14 S. dazu Janbernd Oebbecke, Gemeindeverbandsrecht Nordrhein-Westfalen, 1984, Rnr. 236; Theisen, in: Harald Hofmann/ Michael Muth/ Rolf-Dieter Theisen, Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen, 10. Auflage, 1999, S. 475.

Forderungen des Städte- und Gemeindebundes NRW an den Landtag und die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen

Folgende Forderungen an den Landtag und die neue NRW-Landesregierung verabschiedete das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW am 17. Mai 2000 in Düsseldorf

KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG STÄRKEN

Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen erwartet von der neuen Landesregierung und dem neuen Landtag, daß die eigenverantwortliche kommunale Entscheidungsfindung vor Ort gestärkt und die demokratischen Rechte der Vertretungskörperschaften gesichert werden. Dies bedeutet u.a.

- eine konsequente Vermeidung neuer die Kommunen belastender Standards,
- die strikte Beachtung einer Gesetzesfolgenabschätzung,
- die Umwandlung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung in pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben
- die strikte Beachtung der gesetzlichen Selbstverpflichtung in § 3 Abs. 4 GO, bei neuen Aufgabenübertragungen gleichzeitig die Aufbringung der Mittel zu regeln und entsprechende Mehrbelastungen auszugleichen.

AM GESETZGEBUNGSVERFAHREN BETEILIGEN

Die besondere Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung für den demokratischen und sozialen Rechtsstaat beruht heute

- auf der eigenen demokratischen Legitimation für die Wahrnehmung der örtlichen Aufgaben und Interessen, die sie von der zentralgeleiteten Staatsgewalt abhebt und der integrierenden politischen Funktion, die die unmittelbare Wahl der Bürger im überschaubaren Bereich entfaltet,
- auf der selbständigen dezentralen Entscheidungsbefugnis, die im pluralistischen Verfassungssystem zur vertikalen Ausbalancierung der Gewalt zwischen Bund, Ländern und Kommunen beiträgt,
- auf der Eigenverantwortung der Aufgabenerledigung in einem verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich.

Wenn alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht - ausgeübt in Wahlen und Abstimmungen (Art. 20 Abs. 2 GG) - und diese Staatsgewalt auch auf der kommunalen Ebene organisiert wird (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG), dann muß jede Ebene im Gesetzgebungsverfahren ausreichend berücksichtigt werden. Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen fordert, bei Gesetzentwürfen, die die kommunalen Interessen berühren, die kommunalen Landesverbände zu beteiligen. In der Geschäftsordnung des Landtags sollten folgende Grundregeln für jedes Gesetzgebungsverfahren verankert werden:

- eine Anhörungsfrist zu Gesetzesvorhaben
- eine präzise Abschätzung der Kostenfolgen von Gesetzentwürfen (Personalaufwand, direkte Kosten und Finanzierung)
- ein Mitberatungs- und Rederecht der kommunalen Spitzenverbände in den Ausschüssen des Landtags - auch in nichtöffentlicher Beratung
- Bleiben die kommunalen Einwände gegen Gesetzentwürfe bestehen, beschließt darüber das Plenum des Landtags förmlich.

Es würde der Partnerschaft zwischen Land und Kommunen sowie der Abklärung von Sachfragen dienen, wenn bereits im Vorfeld von Gesetzesberatungen in den Arbeitskreisen der Landtagsfraktionen kommunalrelevante Angelegenheiten dargelegt werden könnten.

Die vorstehenden Anliegen könnten am besten in einer „Kommunalkammer“ verwirklicht werden. Dazu bedarf es allerdings einer Änderung der Landesverfassung.

VERWALTUNGSSTRUKTURREFORM ZU ENDE FÜHREN

Die Verwaltungsstrukturreform im Lande Nordrhein-Westfalen hat mit der Verabschiedung des Ersten und Zweiten Modernisierungsgesetzes einen ersten Anfang gemacht. Die Überprüfung der Aufgabenbestände, der Aufgabendichte, der Aufgabenqualität und der bestehenden Verwaltungsebenen ist eine Daueraufgabe, der sich auch die neue Landesregierung und der neue Landtag insbesondere im Hinblick auf die Fortentwicklung der Europäischen Union stellen müssen. Mit den diesbezüglichen Vorarbeiten sollte eine Kommission, in der auch die kommunalen Spitzenverbände vertreten sind, beauftragt werden.

In diesem Zusammenhang erneuert der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen seine Forderung nach einer generellen Herabsenkung der Schwellenwerte zur Bestimmung Großer und Mittlerer kreisangehöriger Städte von 60.000 Einwohner auf 50.000 Einwohner bzw. 25.000 Einwohner auf 20.000 Einwohner. Desgleichen fordert der Städte- und Gemeindebund NRW die Zuständigkeiten der Umweltverwaltung bei den Bezirksregierungen und den Kreisverwaltungen entsprechend den erfolgreichen Vorbildern in anderen Bundesländern zusammenzufassen (Bündelungsfunktion).

GEMEINDEORDNUNG NOVELLIEREN

Die Gemeindeordnung ist nach der grundsätzlichen Umstellung von der Doppelspitze zur Einheitsspitze im Jahr 1994 mehrfach novelliert, ergänzt und präzisiert worden. Allerdings waren dies - abgesehen von den neuen Regelungen zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen - Korrekturen zur Behebung von offensichtlichen Unstimmigkeiten. Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen erwartet, daß in der nächsten Legislaturperiode eine umfassende Debatte über das Verhältnis zwischen Bürgermeister und Rat geführt wird. Nachstehende Problembereiche bedürfen einer sorgfältigen und breit angelegten Diskussion:

- Festhalten an der Allzuständigkeit des Rates
- Beibehaltung des Rückholrechtes des Rates
- Definition der Geschäfte der laufenden Verwaltung
- Umfang der personalrechtlichen Kompetenzen des Bürgermeisters
- Umfang der Kompetenz des Rates zur Festlegung der Geschäftskreise der Beigeordneten in Bezug auf die Regelungen in § 62 Abs. 1 GO
- Verlängerung der Wahlzeit des Bürgermeisters auf 8 Jahre
- Qualifikationserfordernisse der Beigeordneten

KOMMUNALWAHLGESETZ NOVELLIEREN

Zur Stärkung des bürgerschaftlichen Elements bei den Kommunalwahlen und zur Verringerung der allgemein zu beobachtenden Politikverdrossenheit fordert das Präsidium die Einführung des Kumulierens und Panaschierens bei Kommunalwahlen.

ÖFFENTLICHES DIENSTRECHT NOVELLIEREN

Die Reform des öffentlichen Dienstrechts ist fortzusetzen. Leider hat die Dienstrechtsreform des Bundes sowie ihre Umsetzung im Achten und Neunten Dienstrechtsänderungsgesetz des Landes für Städte und Gemeinden nicht die gewünschten Verbesserungen gebracht. Städte und Gemeinden brauchen

- ein öffentliches Dienstrecht, das stärker als bisher ein differenziertes, flexibles und leistungorientiertes Handeln im Personalbereich ermöglicht
- ein motiviertes, leistungsorientiertes Personal, das verstärkt an Entscheidungen zu beteiligen ist.

Zur Erreichung dieser Ziele schlägt der StGB NRW folgende Maßnahmen vor:

1. Zunächst muß ein Besoldungs- und Bezahlungssystem im öffentlichen Dienst geschaffen werden, das Kommunen eine stärkere Verknüpfung von Leistung und Entlohnung ermöglicht. Dadurch wird der öffentliche Dienst im Vergleich zur Privatwirtschaft wettbewerbsfähiger bei der Gewinnung qualifizierten Personals. Quotierungen im Rahmen von Leistungsprämien und Leistungszulagen werden abgelehnt, da sie die ganz überwiegende Zahl des Personals demotivieren.
2. Die bestehenden Regelungen der Stellenobergrenzenverordnung sind aufzuheben. Die Stellenobergrenzenregelungen sind leistungsfeindlich, denn sie lassen Städten und Gemeinden keine Chance, qualifizierten Beamten entsprechende Beförderungsmöglichkeiten zu verschaffen. Zudem sind die Stellenobergrenzenregelungen rationalisierungsfeindlich. Das ihnen zugrunde liegende Prinzip beruht darauf, den Stellensockel aufstocken zu müssen, um neue Beförderungsstellen schaffen zu können. Sollten die Stellenobergrenzenregelungen nicht aufgehoben werden, ist zumindest die Möglichkeit zu schaffen, daß an ihrer Stelle fakultativ durch Entscheidungen des Stadtrates bzw. des Gemeinderates zum System der analytischen Dienstpostenbewertung übergegangen werden darf.
3. Es ist eine Rechtsgrundlage zu schaffen, daß auch im kreisangehörigen kommunalen Bereich Führungspositionen auf Zeit vergeben werden können.
4. Schließlich ist Städten und Gemeinden im Rahmen einer dienstrechtlichen Experimentierklausel die Möglichkeit zu eröffnen, von beamtenrechtlich bindenden Vorgaben abzuweichen.

KOSTEN FÜR BÜRGERKRIEGSFLÜCHTLINGE UND ASYLBEWERBER ERSTATTEN

Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen fordert, die Landeserstattung für unanfechtbar abgelehnte Asylbewerber an die tatsächliche Verweildauer, zumindest aber an die durchschnittliche Verweildauer von 23 Monaten anzupassen. Des weiteren ist die gewährte Kostenpauschale nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz den zwischenzeitlich eingetretenen Kostensteigerungen entsprechend anzupassen.

Der StGB NRW fordert die Landesregierung auf, sämtliche nicht dem Zuweisungsverfahren unterliegende Personen in ein Zuweisungsverfahren einzubeziehen, auf die Quote nach dem FlüAG anzurechnen und Landeserstattungen zu gewähren.

SCHULORGANISATIONSRECHT FLEXIBLER GESTALTEN

Es entspricht einem verbreiteten kommunalen Interesse, nicht nur in Ballungsgebieten, sondern auch in ländlich strukturierten Städten und Gemeinden ein hinreichend differenziertes Bildungsangebot im Bereich der weiterführenden Schulen wohnortnah vorzuhalten. In vielen Fällen kann dies durch verschiedene Formen der Kooperation zwischen benachbarten Kommunen sichergestellt werden. In anderen Fällen bestünde der einzige Weg zum Erhalt oder zur Ergänzung bestehender Schulangebote vor allem bei den weiterführenden Schulen in der Schaffung neuer organisatorischer Möglichkeiten.

Im Interesse wohnortnaher und vollständiger Bildungsangebote im ländlichen Raum ist es deshalb erforderlich, die organisatorischen Spielräume der Schulträger bei der Schaffung und Erhaltung eines Schulangebotes, insbesondere im Sekundarbereich I, u.a. durch die Möglichkeit der organisatorischen Verbindung unterschiedlicher Schulformen in sogenannten Verbundschulen zu erweitern.

Gerade bei der Ergänzung des Pflichtschulangebotes der Hauptschule durch Realschulen entspricht dies einer im Land NRW weit verbreiteten Bedürfnislage der Gemeinden. Dabei geht es weder um die Schaffung einer 5. Schulform, noch um eine grundsätzliche Ablehnung der Gesamtschule, sondern um ein schulorganisatorisches Instrument für solche Gemeinden, deren besondere Rahmenbedingungen andere Wege zur Realisierung eines wohnortnahen Schulangebotes ausschließen.

NEUE MEDIEN IM BILDUNGSWESEN - VERANTWORTUNG GEMEINSAM TRAGEN

Die Vermittlung von Medienkompetenz und die verstärkte Nutzung neuer Medien für das Lernen sind wesentliche Bestandteile der Fortentwicklung der Qualität der Bildung. Dabei muß gewährleistet sein, daß sich die technische Infrastruktur für Bildungseinrichtungen in allen Städten und Gemeinden gleichmäßig entwickelt. Die Vorbereitung junger Menschen auf die Informationsgesellschaft ist dabei eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, deren Bewältigung mit den herkömmlichen Instrumenten der Schulfinanzierung nicht allein von den Gemeinden geleistet werden kann.

Die Erkenntnisse aus der „e-nitiative.nrw - Netzwerk für Bildung“, die auf einer partnerschaftlichen Wahrnehmung der Verantwortung beruht, sollten zur Schaffung grundlegend neuer und dauerhaft verläßlicher Finanzierungskonzepte unter Beteiligung von Staat, Kommunen und der privaten Wirtschaft für die Schaffung und den Erhalt der nötigen Infrastruktur an Bildungseinrichtungen genutzt werden.

RAHMENBEDINGUNGEN FÜR GEMEINSAMEN UNTERRICHT SCHAFFEN

Das Gesetz zur Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung in Schulen vom April 1994 hat nachhaltige Impulse für den gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Schülerinnen und Schülern gebracht. Dies ist u.a. in der kontinuierlichen Zunahme der am gemeinsamen Unterricht teilnehmenden Kinder feststellbar.

Immer deutlicher zeigt sich aber auch, daß zwischen dem Anspruch des Gesetzes auf Ausbau des integrativen Unterrichts bzw. dem durch die neuen gesetzlichen Regelungen geförderten Bedarf einerseits und den Realisierungsmöglichkeiten angesichts der angespannten Haushaltslage bei Land und Kommunen andererseits eine deutliche Diskrepanz besteht.

Die erforderlichen Rahmenbedingungen für einen weiteren Ausbau können nicht alleine von den Kommunen geschaffen werden. Es ist unverzichtbar, daß das Land ebenfalls zusätzliche, im Schulfinanzgesetz abgesicherte Beiträge leistet und insbesondere die mit dem Vorhalten von zwei Systemen sonderpädagogischer Förderung verbundenen zusätzlichen Kosten ausgleicht. Dies gilt insbesondere für die Finanzierung des für die Ausbildung und Erziehung behinderter Kinder und Jugendli-

cher unverzichtbaren therapeutischen und pädagogischen Ergänzungspersonals.

Zudem ist es erforderlich, daß das Land auch die Zahl der Mehrbedarfsstellen für die zusätzliche Förderung von Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Regelschulen merklich erhöht. Schließlich macht die integrative Beschulung im Primarbereich langfristig nur dann Sinn, wenn auch entsprechende Anschlußangebote für die Sekundarstufe geschaffen werden.

GRUNDSTRUKTUREN IN DEN BEREICHEN KULTUR UND SPORT SICHERN

Vor dem Hintergrund der schwierigen Situation der öffentlichen Haushalte sind für viele Kommunen Kürzungen im Bereich der freiwilligen Ausgaben seit Jahren unvermeidbar. Es muß deshalb darum gehen, Wege zu finden, wie trotz verminderter Ressourcen die erreichten Standards im Sinne eines Mindestniveaus in den Bereichen Kultur und Sport erhalten werden können.

Vor dem Hintergrund der aus der Landesverfassung folgenden gemeinsamen Verantwortung von Kommunen und Land für die Pflege und Förderung der Kultur und des Sports darf sich das Land nicht aus der Sicherung von Grundstrukturen in den Bereichen Bibliotheken, Museen, Theater, Orchester etc. zurückziehen und sich auf die Förderung besonderer „Projekte“ beschränken und muß ferner auch Fördermöglichkeiten für den Erhalt der sportlichen Infrastruktur gewährleisten.

KOMMUNEN VON SOZIALAUSGABEN ENTLASTEN

Zur Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung müssen die kreisangehörigen Kommunen baldmöglichst auch die formelle Zuständigkeit bei der allgemeinen Sozialhilfe erhalten. Der StGB NRW fordert die Landesregierung auf, die in § 96 BSHG neu verankerte Verlagerungskompetenz zu nutzen und nach Vorliegen erster Erfahrungen aus der zweiten Stufe der Verwaltungsstrukturreform allen Städten und Gemeinden Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe – insbesondere Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe zur Arbeit – zu übertragen.

Ferner muß mit der über das 2. Modernisierungsgesetz eingeleiteten Verlagerung der Zuständigkeit für die Hilfe zur stationären und teilstationären Pflege auf die Kreise und kreisfreien Städte unverzüglich die gemeinsame Weiterentwicklung des Soziallastenansatzes angegangen werden. Entsprechend den Vorga-

Städte und Gemeinden als Lebensaufgabe

Für seine Verdienste um die Kommunen in Nordrhein-Westfalen wurde GPM Friedrich Wilhelm Heinrichs Anfang Juni mit dem Verdienstkreuz Erster Klasse des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet.

Für den offiziellen Akt in seinem Düsseldorfer Dienstzimmer musste Fritz Behrens zum „Sie“ übergehen. Eine solche Ehre wie die Verleihung des Bundesverdienstkreuzes verlangt nach Etikette. Doch durch die Laudatio des Innenministers an Friedrich Wilhelm Heinrichs schimmerte die Sympathie für den langjährigen politischen Weggefährten, Partner und Parteifreund hindurch.

In seiner Laudatio würdigte Behrens Heinrichs´ „unermüdliches, von Erfolg gekröntes Wirken im kommunalen Raum“. In 34 Jahren kontinuierlicher Arbeit für die Belange der Städte und Gemeinden habe er sich Erfahrung wie kein zweiter erworben. „Sie kennen alle Kniffe und Tricks, und auch dieses Haus hat oft genug gemerkt, dass man Ihnen nichts vormachen kann“, zollte Behrens dem Geehrten Respekt.

Heinrichs, Jahrgang 1937, begann seine kommunale Laufbahn als Jurist 1966 beim Rheinischen Gemeindetag im damals noch selbständigen Bad Godesberg. Bereits 1969 wurde er zum Beigeordneten gewählt. 1987 stieg er auf zum Ersten Beigeordneten und Stellvertreter des Geschäftsführers im Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund, der durch Fusion mehrerer Kommunalverbände entstanden war. 1994 wurde Heinrichs zum Geschäftsführenden Präsidialmitglied des NWStGB sowie des Deutschen Städte- und Gemeindebundes gewählt, wobei er die letztere Funktion zum Jahresende 1997 abgegeben hat.

Während der gesamten Zeit blieb Heinrichs der Kommunalpolitik seiner Heimatgemeinde Nümbrecht und dem Oberbergischen verbunden. So gehört er seit 36 Jahren dem Nümbrechter Rat an und hat seit 31 Jahren ein Mandat für die SPD im Kreistag des Oberbergischen Kreises inne. Auch für die Belange der Sparkassen hat sich Heinrichs seit 1973 im Vorstand des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes engagiert.

Innenminister Behrens hob ausdrücklich hervor, dass bei erstmaliger Auszeichnung in der Regel das Bundesverdienstkreuz am Bande verliehen werde. Das Verdienstkreuz Erster Klasse sei Höherstufungen vorbehalten. Im Falle von Friedrich Wilhelm Heinrichs habe der Bundespräsident und frühere NRW-Ministerpräsident, Johannes Rau, eine - hoch begründete - Ausnahme gemacht.

Im Namen des Prädidiums und der Geschäftsstelle sprach NWStGB-Präsident Albert Leifert dem Geehrten seine Anerkennung aus. Heinrichs habe sich stets als verlässlicher und kompetenter Gesprächspartner für die Belange der Kommunen eingesetzt. Für die angenehme Zusammenarbeit im politischen Wirken des Oberbergischen Kreises bedankte sich Ursula Mahler, stellvertretende Landrätin des Oberbergischen Kreises. Auch Bernd Hombach, seit 1999 Bürgermeister von Nümbrecht, ließ es sich nicht nehmen, dem prominenten Vertreter seiner Heimatstadt zu der Auszeichnung zu gratulieren. (mle)

Foto: Lehrer

Glückwünsche von NRW-Innenminister Dr. Fritz Behrens (re.) an Friedrich Wilhelm Heinrichs nach der Ordensverleihung. Im Hintergrund Nümbrechts Bürgermeister Bernd Hambach

ben von Landtag und Verfassungsgerichtshof muß es gelingen, die strukturellen Unterschiede zwischen den örtlichen Sozialhilfeträgern nicht nur über Arbeitslosen- bzw. Langzeitarbeitslosenindikatoren auszugleichen, sondern alle wesentlichen sozialhilfesensiblen Kriterien in einem pragmatisch angelegten GFG-Ansatz zusammenzufassen.

Die Städte und Gemeinden unterstützen die gemeinsame beschäftigungspolitische Initiative „Jugend in Arbeit" und die angestrebten Modellvorhaben zur Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen. Erforderlich ist aber darüber hinaus eine deutliche Vereinfachung des Leistungsrechts in der Sozial- und Arbeitslosenhilfe sowie eine stärkere Harmonisierung der beiden Anspruchssysteme. Die Landesregierung ist deshalb gefordert, sich neben den anstehenden Änderungen des SGB III für weitere Reformschritte in der Sozialhilfe einzusetzen, die zu einer Optimierung der Schnittstelle von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im Interesse der Betroffenen, aber auch der Kommunen führen.

KOMMUNALES ENGAGEMENT IN DER JUGENDHILFE FÖRDERN

Unter Beibehaltung der Zweigliedrigkeit der Jugendhilfe durch Jugendamt und Jugendhilfeausschuß erwartet der Verband eine Flexibilisierung der starren Organisationsvorgaben im Kinder- und Jugendhilfegesetz. Die Heimaufsicht ist auf die Ebene der Jugendämter zu verlagern, die Verbindung von Jugend- und Sozialaufgaben ist durch eine Öffnungsklausel im KJHG zu erleichtern.

Dies gilt auch für die Zusammenfassung von Jugendhilfe- und Sozialausschuß. Die Landesregierung wird aufgefordert, sich für den Abbau bundesrechtlicher Vorgaben bei der Organisation von Landes- und von Kommunalverwaltungen zugunsten selbständiger Entscheidungsspielräume der ortsnäheren Ebenen einzusetzen.

Im Rahmen der dritten Stufe der Verwaltungsstrukturreform muß es gelingen, auch kleinere kreisangehörige Kommunen in NRW fakultativ in den Aufgabenkreis des örtlichen Trägers der Jugendhilfe einzubeziehen. Dem Wunsch zahlreicher Städte und Gemeinden mit weniger als 25.000 Einwohnern sich in der Jugendhilfe zu engagieren, sollte dadurch entsprochen werden, daß die vom Verband bereits aufgezeigten Wege einer interkommunalen Kooperation geöffnet werden.

Durch eine Experimentierklausel im Ausführungsgesetz zum KJHG sollten Modellversuche eingerichtet werden, bei denen durch Abschluß öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen ein Grundverhältnis zur Regelung aller mit der Wahrnehmung der Jugendhilfeaufgaben zusammenhängenden Organisations- und Finanzierungsfragen geschaffen und eine Überleitung der Aufgaben in die eigene Zuständigkeit erprobt wird.

Die wiederholt aufgestellte Forderung nach einem 3. Ausführungsgesetz zum KJHG (Sicherung und Förderung der Jugendarbeit) wird nach wie vor strikt abgelehnt. Aufgrund der aktuellen finanziellen Entwicklungen in den Kommunen wäre ein weiteres Landesgesetz mit neuen kommunalen Leistungsverpflichtungen und Standards nicht verantwortbar.

Im Kindergartenbereich erwartet der Städte- und Gemeindebund eine Fortsetzung des konstruktiven Dialogs der Einrichtungs- und Finanzierungsträger zur fachlichen Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen. Die Städte und Gemeinden setzen auf die Unterstützung des Landes gegen Tendenzen, daß sich freie Träger und die Kirchen aus ihrer Verantwortung für die Tageseinrichtungen zurückziehen und damit die gemeinsame Handlungsbasis beim GTK gefährden.

GESUNDHEITSPOLITISCHE WEITERENTWICKLUNG SICHERN

Der StGB NRW setzt sich nachdrücklich dafür ein, daß weiterhin eine ortsnahe Versorgung der Bevölkerung mit Krankenhausleistungen gewährleistet wird. Er erwartet, daß die Kommunen als Krankenhausträger und ihre Verbände in dem neu gestalteten Planungsprozeß ausreichend beteiligt werden.

Gesundheits- und strukturpolitisch unabdingbar ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Heilbäder und Kurorte des Landes. Der StGB NW erkennt ausdrücklich die Bemühungen des Landes an, die aus der Gesundheitsstrukturreform des Bundes resultierenden massiven Einbrüche bei den ambulanten wie stationären Präventions- und Rehabilitationsmaßnahmen mit ihren negativen gesellschaftspolitischen Folgewirkungen durch den „Handlungsrahmen Kurorte" abzumildern.

Den Heilbädern und Kurorten muß die Möglichkeit gegeben werden, ihr Wettbewerbsprofil zu schärfen. Hierzu sind sie im Wege der „Hilfe zur Selbsthilfe" durch angemessene Fördermaßnahmen in die Lage zu versetzen, bestehende Monostrukturen aufzubrechen.

DEZENTRALE STRUKTURPOLITIK AUSBAUEN

Die dezentralisierte Strukturpolitik, die der StGB NRW von Anfang an unterstützt hat, muß unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen und mit Blick auf die strukturpolitischen Kompetenzen der neuen Regionalräte neu akzentuiert werden. Durch eine verbesserte Abstimmung von regionalen Entwicklungskonzepten und operationellen EU-Programmen, einer strikten Beachtung des Gegenstromprinzips sowie einer umfassenden Nutzung der strukturpolitischen Kompetenzen der Regionalräte müssen die Einflußmöglichkeiten und Verantwortlichkeiten der Regionen bei der Verteilung der Strukturfördermittel deutlich gestärkt werden. Der Städte- und Gemeindebund fordert insbesondere die

- Verlagerung von der zielgruppen- und ressortabhängigen Mittelverteilung zur pauschalierten strukturpolitischen Förderung
- Vernetzung von beschäftigungs- und strukturpolitischen Maßnahmen auf der Regionalebene
- Transparenz der Zuwendungsflüsse und Absicherung einer hohen Ziel-Mittel-Relation durch kontinuierliches Controlling.

SCHIENENVERKEHR STÄRKEN - ORTSUMGEHUNGEN SCHAFFEN

Bei der Erarbeitung des angekündigten integrierten Schienenkonzepts erwarten die Städte und Gemeinden, daß ein Schwerpunkt auf die nachhaltige Stärkung des Schienenverkehrs in der Region gelegt wird. Nach wie vor ist in NRW ein hochwertiges Schienenstreckennetz vorhanden. Es ist Aufgabe des Landes, insbesondere auch die strategische Allianz zwischen der Bahn AG und den nicht bundesseigenen Eisenbahnen zur Stärkung des Schienenverkehrs in der Region zu fördern.

Nicht akzeptabel wäre für den Städte- und Gemeindebund ein weiterer Rückzug der Bahn in Nordrhein-Westfalen. Alle Regionen des Landes brauchen die Anbindung an das Schienennetz der Deutschen Bahn AG. Bund und DB haben entsprechend ihrem Infrastrukturauftrag nach Art. 87 e Abs. 4 GG und dem Bundesschienenwegeausbaugesetz die hierzu notwendigen Investitionen zu leisten. Das Land ist aufgerufen, diese kommunale Position zu unterstützen, die zügige Modernisierung der Schienenstrecken nach Kräften zu fördern und einer weiteren Ausdünnung oder „Regionalisierung" des Netzes entgegenzutreten.

Die Erhaltung des kommunalen Straßennetzes mit seiner Bedeutung als Rückgrat der örtlichen regionalen Mobilität, Standortfaktor im Rahmen der kommunalen Wirtschaftsförderung und Lebensraum mit vielfältigen kommunikativen Funktionen erhält angesichts des

steigenden Alterungsgrades in nächster Zukunft eine rapide zunehmende Bedeutung. Der StGB NW erwartet daher eine flexible und unbürokratische Handhabung der Förderrichtlinien im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung.

Außerdem ist eine zügige Umsetzung des Landesstraßenbedarfs- und Ausbauplans erforderlich. Es kann und muß für die Kommunen noch mehr Entlastung geschaffen werden durch Ortsumgehungen und kleinere Maßnahmen wie Querungshilfen und Kreisverkehre an den Ortseingängen. Vor allem aber müssen die dringenden Probleme mit Lückenschlüssen im Netz unverzüglich angegangen werden.

POSTALISCHE GRUNDVERSORGUNG SICHERN - TELEKOMMUNIKATION FÖRDERN

Strukturpolitisch muß es ein gemeinsames Anliegen von Land und Kommunen sein, eine angemessene flächendeckende Grundversorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen auch nach der Liberalisierung des Postmarktes zu gewährleisten. Die Städte und Gemeinden fördern die Einrichtungen von Postagenturen, wo immer sie ein gleichwertiges Leistungsspektrum (Dienstleistungsangebote und Öffnungszeiten) wie Postfilialen bieten.

Verstärkt müssen aber mit Unterstützung des Landes Kooperationsmöglichkeiten zwischen Post AG und Kommunen als weitere Alternative erprobt werden, auch um die Postversorgung nicht von einer wirtschaftlich ungewissen Entwicklung der jeweiligen Gewerbetreibenden abhängig zu machen.

Vor dem Hintergrund des wiederholt im politischen Raum diskutierten Vorschlags einer Veränderung der Tarifstruktur bekräftigt der StGB NRW seine - bereits anläßlich der Poststrukturreform aufgestellte - Forderung nach strikter Beibehaltung des Grundsatzes der Tarifeinheit im Raum. Das Postulat der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Stadt und Land verlangt ein gleichwertiges Versorgungsniveau.

Dazu gehört auch, daß alle Postdienstleistungen, die bereits heute von der Deutschen Post AG angeboten und von der Bevölkerung genutzt werden, flächendeckend mit gleicher Qualität und zu für jedermann erschwinglichen Preisen angeboten werden. Der StGB NRW fordert das Land auf, die bisherige Haltung der Bundesregierung nachhaltig zu unterstützen und die Tarifstruktur bei den Monopol- und Pflichtleistungen bis zum Auslaufen der Exklusivlizenz zum 31.12.2002 unangetastet zu lassen.

Hinsichtlich der Entwicklung im Telekommunikationsbereich fordert der StGB NRW die Landesregierung auf, Modellprojekte auch in den mehr ländlich strukturierten Räumen in Zusammenarbeit mit Kommunen, kommunalen Unternehmen, regionalen Energieversorgern, TK-Unternehmen und kommunalen Rechenzentren durchzuführen. Mit ihnen soll festgestellt werden, welche TK-Dienstleistungen in diesen Regionen (weiter)entwickelt oder angeboten werden können, um einen mit den Ballungsgebieten vergleichbaren technologischen Stand sicherzustellen.

WOHNUNGSBAU VERBESSERN - STÄDTEBAU FÖRDERN

1. Aufgabe der Bau- und Siedlungspolitik muß es sein, das Bauen und den Einstieg in das Eigentum zu erleichtern. Diese Gesichtspunkte sind bei der Verteilung der Stadterneuerungsmittel vorrangig zu beachten. Der Städte- und Gemeindebund lehnt es deshalb ab, die Zuteilung von Mitteln von zum Teil unrealistischen städtebaulichen Wunschvorstellungen wie autofreien Zonen und Anbindungen an das Schienennetz abhängig zu machen. Dies führt zu einer Benachteiligung vor allem der kleineren Gemeinden und des ländlichen Raums.
2. Ähnliches gilt für die Wohnungsbauförderung. Die Begrenzung der Wohnungsbauförderung auf Haltepunkte des Schienennetzes und auf Grundstücke unter 400 qm trägt nicht den unterschiedlichen städtebaulichen Strukturen in Nordrhein-Westfalen Rechnung.
3. Bei den Stadterneuerungsmitteln und Wohnungsbauförderungsmitteln ist auf die gleichmäßige Verteilung der finanziellen Mittel zu achten. Insbesondere ist darauf zu achten, daß die kleineren Gemeinden und der ländliche Raum nicht benachteiligt werden.

UMWELT SCHÜTZEN - KOSTEN SENKEN

1. Gebührenverträglichkeitsprüfung

Angesichts des ausgesprochen hohen und guten Standards vor allem auf dem Gebiet der Abwasserbeseitigung und der Abfallbeseitigung bestehen grundsätzlich Bedenken gegen neue Vorschriften, die zu erhöhtem Aufwand und damit zu Gebührenerhöhungen für die Bürger führen. Deshalb müssen zukünftig alle neuen Vorschriften auf ihre Gebührenverträglichkeit überprüft werden. Die Belastung der Bürger hat, vor allem bei den Abwassergebühren und Abfallgebühren, ein Maß erreicht, das, wenn nicht überragende Umweltschutzgründe dies gebieten, nicht mehr überschritten werden darf.

Für die Kommunen, die aufgrund ihrer topographischen Lage oder besonderen Siedlungsstruktur außerordentlich hohe Abwasserkosten haben, sind die staatlichen Zuschüsse weiterhin nötig.

2. Rechtssicherheit für die kommunale Abfallentsorgung

In die kommunale Abfallentsorgung muß wieder Rechtssicherheit kommen. Diese ist dadurch verlorengegangen, daß die Abfallbesitzer aus Gewerbebetrieben versucht haben, ihre Abfälle der Entsorgung durch die Kommunen zu entziehen. Die neue Landesregierung wird deshalb aufgefordert, sich über den Bundesrat für eine Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes einzusetzen, damit das öffentlich-rechtliche Entsorgungsprinzip nicht ausgehöhlt wird. Der Städte- und Gemeindebund erwartet, daß dem Beschluß der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall Rechnung getragen wird und eine Entsorgungszuständigkeit der Kommunen und Kreise für Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle rechtlich sichergestellt wird.

3. Kommunale Abwasserbeseitigung muß bezahlbar bleiben

Die teilweise überzogenen Standards in der kommunalen Abwasserbeseitigung müssen gesenkt werden, damit die Abwasserbeseitigung bezahlbar bleibt. Eine finanzierbare kanalmäßige Erschließung aller Grundstücke in einer Gemeinde ist nicht erreichbar. Kleinkläranlagen als Dauerlösung sind daher unverzichtbar, um eine verträgliche Gebührenentwicklung dauerhaft sicherzustellen. Ebenso sind Landeszuschüsse für bestimmte ländliche Regionen mit strukturbedingt extrem hohen Kosten der Abwasserbeseitigung unverzichtbar.

4. Abwasserabgabengesetz ändern

Die Landesregierung wird aufgefordert, durch Bundesratsinitiativen und durch entsprechende Kontakte zum Bundesumweltministerium auf eine Änderung des Abwasserabgabengesetzes des Bundes hinzuwirken. Erforderlich ist vor allem folgendes:

- Ersetzung der derzeitigen Bescheidlösung durch eine Meßlösung

- Änderung der derzeitigen Regelung bei Betriebsstörungen, die derzeit zu einer Vervielfachung der Abwasserabgabe führt, auch wenn eine Betriebsstörung nur wenige Stunden dauert
- Einführung einer sogenannten Null-Abgabe bei Erfüllung der allgemein anerkannten Regeln der Technik

5. Änderung der Gesetze über die neuen sondergesetzlichen Abwasserverbände in NRW

In NRW gibt es 9 sondergesetzliche Abwasserverbände: Aggerverband, Eifel-Rur-Verband, Emschergenossenschaft, Erftverband, Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, Lippeverband, Niersverband, Ruhr-Verband, Wupperverband. Durch entsprechende gesetzliche Formulierung muß klargestellt werden, daß diese Verbände originäre gesetzliche Aufgaben nur bei der Abwasserbeseitigung haben. Alle andere Aufgaben dürfen auf die Wasserverbände nur im Einvernehmen mit den Kommunen übergehen.

Die derzeitige Regelung für die 9 Wasserverbände, daß die Verbandsversammlung und der Verbandsrat mindestens zur Hälfte mit Ratsmitgliedern besetzt werden müssen, ist ersatzlos zu streichen. Genau so wie bei Zweckverbänden (Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit) muß es im Ermessen der Stadträte und Gemeinderäte liegen, wen sie in die Verbandsversammlungen und Verbandsräte entsenden.

6. Reduzierung des Einzugsgebiets des Lippeverbandes

Der Lippeverband ist ein sondergesetzlicher Wasserverband. Im Jahr 1990 wurde das Einzugsgebiet des Lippeverbandes um die Planungs- und Reserveräume der damals geplanten Nordverlagerung des Steinkohlenbergbaus vergrößert. Die 1990 geänderten Grenzen des Lippeverbandes basieren auf dem 1986 von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen verabschiedeten Gesamtkonzept zur sog. Nordwanderung des Steinkohlenbergbaus. Die Erweiterung umfaßt folgende Kommunen: Stadt Ahlen, Stadt Beckum, Stadt Drensteinfurt, Stadt Ennigerloh, Stadt Sendenhorst, Gemeinde Ascheberg.

Inzwischen steht fest, daß die damals geplante Nordwanderung des Steinkohlenbergbaus nicht stattfinden wird. Damit ist die Grundlage für die Erweiterung des Einzugsgebiets des Lippeverbandes entfallen. Es kommt hinzu, daß die genannten Gemeinden des Lippeverbandes gar nicht im Einzugsgebiet der Lippe liegen, sondern im Einzugsgebiet der Ems. Die Einbeziehung der genannten Kommunen in das Lippeverbandesgebiet war damals nur zu rechtfertigen, weil bei einer Nordverlagerung des Steinkohlenbergbaus die wasserrechtlichen und wasserwirtschaftlichen Folgen des Kohlenabbaus in die Aufgaben des Lippeverbandes mit einbezogen werden sollten.

Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen fordert, durch eine Änderung des Gesetzes über den Lippeverband die 6 genannten Gemeinden wieder aus dem Lippeverbandesgebiet auszugliedern. Die Landesregierung wird aufgefordert, bis zu einer Gesetzesänderung anzuordnen, daß der Lippeverband keine Vollzugshandlungen im Gebiet dieser Gemeinden durchführt. Insbesondere sind die Kläranlagen der 6 Gemeinden in der Organisationshoheit dieser Gemeinden zu belassen.

7. Naturschutzrecht entschlacken

Der umweltpolitische Widersinn, daß Investitionen in den Umweltschutz mit naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen belastet werden, muß aufhören, weil insbesondere der Bau von Kläranlagen und Kanalleitungen gerade dem Umwelt- und Naturschutz dient.

Die durch das Gesetz zur Änderung des Landschaftsgesetzes vor wenigen Monaten eingeführte Verbandsklage, also das Klagerecht der Naturschutzverbände auch dann, wenn sie nicht individuell betroffen sind, wird entschieden abgelehnt. Dieses Verbandsklagerecht verlängert die ohnehin schon viel zu lange Dauer von Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren ganz wesentlich und gefährdet damit die Ansiedlung von Firmen in Nordrhein-Westfalen. Was wir brauchen, sind nicht zusätzliche Vorschriften, sondern eine Reduzierung von Vorschriften. Das Verbandsklagerecht ist deshalb wieder zu streichen.

ERFAHRUNGEN MIT NEUREGELUNG DER WIRTSCHAFTLICHEN BETÄTIGUNG SAMMELN

Nach intensiven und kontroversen Diskussionen um die Novellierung der §§ 107 ff. GO NW ist ein durchaus tragfähiger Kompromiß zwischen den Interessen der Städte und Gemeinden auf der einen und für das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft auf der anderen Seite gefunden worden. Aus diesem Grund befürwortet der StGB NRW derzeit keine Änderung des neugefaßten Kommunalwirtschaftsrechts.

Zunächst sind die Erfahrungen mit der novellierten GO im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung abzuwarten. Unabhängig davon sollte allerdings eine Präzisierung der Aufgabenstellung der neu geschaffenen Anstalt des öffentlichen Rechts vorgezogen werden (§ 114 a GO).

GESCHLOSSENE VERSORGUNGSGEBIETE IM BEREICH DER WASSERVERSORGUNG ERHALTEN

Die Wasserversorgung gehört unstreitig zu den Bereichen kommunaler Daseinsvorsorge. Sie ist nach Einführung des Wettbewerbs auf dem Energiesektor der einzige Bereich der Versorgung mit noch bestehendem Gebietsmonopol. Überlegungen, dieses Monopol zur Disposition zu stellen, werden abgelehnt. Der StGB NRW beurteilt den Ansatz, daß mehr Wettbewerbsfähigkeit der Wasserver- und -entsorgungswirtschaft bei gleichzeitiger Zerschlagung bewährter Strukturen erreicht werden soll, als sehr kritisch. Zunächst müßten mögliche Kooperationsformen der bestehenden Anbieter geprüft werden.

Der Wettbewerb um Versorgungsgebiete darf nicht zu einer Senkung des Qualitätsstandards durch die Hintertür führen. Das Wasser ist als Lebensmittel Nr. 1 eine schützenswerte Ressource, die es auch in Zukunft zu erhalten gilt. Gerade die Städte und Gemeinden leisten mit ihrer Ver- und Entsorgungsaufgabe dafür einen entscheidenden Beitrag.

Wird der Gebietsschutz und damit die enge Verknüpfung zwischen geschlossenen Versorgungsgebieten und der Nutzung der entsprechenden regionalen bzw. örtlichen Wasservorräte aufgehoben, könnten Wasserversorger über hunderte Kilometer Wasser in andere Gebiete transportieren. In Regionen, in denen dann aus „Effektivitätsgründen“ die Wasserförderung eingestellt würde, könnte sich das Interesse am nachhaltigen Grundwasser- und Gewässerschutz reduzieren.

Im Wettbewerb um Marktanteile und Absatzmengen würden unter Umständen „lohnende“ Ressourcen geplündert werden, wobei nicht mehr genutzte Vorkommen aus dem Gewässerschutz herausfallen könnten. Weiterhin könnte es zu einem Wettbewerb um die lukrativsten Kunden kommen. Diese Rosinenpickerei würde Industrieunternehmen mit hohem Wasserverbrauch bevorteilen. Gleichzeitig besteht die Gefahr, daß Haushalte sowie kleine

und mittelständische Unternehmen künftig stärker belastet werden.

Wettbewerb und Privatisierung können kein Selbstzweck sein, sondern haben nur dann eine Berechtigung, wenn durch sie den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger gedient wird und auch weiterhin eine sichere Ver- und Entsorgung gewährleistet bleibt. Der StGB NRW spricht sich deshalb für eine Erfüllung der Wasserversorgung durch kommunale oder private Unternehmen auf der Grundlage geschlossener Versorgungsgebiete aus. Diese Regelung hat sich bewährt und stellt für die Verbraucher die kostengünstigste Lösung dar.

ÖFFENTLICH-RECHTLICHE KREDITINSTITUTE SICHERN

Der StGB NRW unterstützt die Landesregierung in ihrem Bemühen, auf europäischer Ebene den Bestand der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute zu sichern. Die gewachsene Struktur der Sparkassen in Nordrhein-Westfalen ist ein unverzichtbarer Bestandteil der örtlichen Infrastruktur. Wirtschafts- und Standortförderung in den Städten und Gemeinden ist nur im Verbund mit den Sparkassen möglich. Dies muß auch in Zukunft gewährleistet bleiben.

Die Regelungen des Sparkassengesetzes NRW sind der novellierten Gemeindeordnung anzupassen, damit auch zukünftig die umfassende Repräsentanz der kommunalen Gewährträger in den Gremien der Sparkassen garantiert ist. Das gilt namentlich für die Mitwirkung von Bürgermeistern in den Gremien von Zweckverbandssparkassen.

FINANZEN SICHERN

Die finanzielle Situation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ist nach wie vor angespannt. So müssen aus der Mitgliedschaft des StGB NRW im Jahr 2000 70 Städte und Gemeinden ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Weitere 99 Städte und Gemeinden können ihre Haushalte nur durch Rücklagenentnahmen oder Vermögensveräußerungen ausgleichen, so daß insgesamt 169 Mitgliedskommunen des StGB NRW (= 47 %) keinen strukturell ausgeglichenen Haushalt vorweisen können.

Die Ursachen sind in

- der unbefriedigenden Entwicklung der Steuereinnahmen
- den nach wie vor unverkraftbar hohen Sozialausgaben
- den zu hohen Belastungen aus der Kreisumlage
- dem erheblichen Beitrag der Städte und Gemeinden zum Aufbau in den neuen Bundesländern
- den vielen kostenträchtigen Aufgaben, die Bund und Land den Städten und Gemeinden auferlegen,

zu sehen.

Die Kommunen als Träger der Daseinsvorsorge brauchen wieder sichere Einnahmestrukturen, um ihren Bürgerinnen und Bürgern Schulen, Kindergärten, Parkanlagen, öffentlichen Personennahverkehr, Straßen und alle übrigen Einrichtungen, die für die Infrastrukturen unerläßlich sind, bereitstellen zu können. Eine grundlegende Gemeindefinanzreform, die die Berechenbarkeit und Stetigkeit der Steuereinnahmen wiederherstellt, ist daher unverzichtbar.

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang eine für die kommunalen Haushalte verkraftbare Unternehmensteuerreform. Die Städte und Gemeinden sind bereit, die steuerliche Entlastung der Wirtschaft solidarisch mitzutragen. Dies darf aber nicht dazu führen, daß die kommunalen Haushalte überproportional in nicht verkraftbarem Umfang belastet werden. Die Landesregierung wird aufgefordert, sich hierfür im Bundesrat einzusetzen.

Die Grundsteuer als wichtige und verläßliche Einnahmequelle der Städte und Gemeinden ist zu erhalten und zu sichern. Die verschiedentlich diskutierte Verlagerung der Zuständigkeit für die Bewertung der grundsteuerpflichtigen Immobilien vom Land auf die Kommunen wird strikt abgelehnt.

KONNEXITÄTSPRINZIP WIRKSAM REGELN

Die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen wenden sich nach wie vor mit Nachdruck dagegen, daß der Landesgesetzgeber mittels Aufgabenzuweisungen ohne hinreichenden Kostenausgleich Lastenverlagerungen auf den kommunalen Bereich vornimmt. Artikel 78 Abs. 3 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung besagt nämlich, daß das Land die Gemeinden und Gemeindeverbände durch gesetzliche Vorschriften zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben nur verpflichten kann, wenn gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden.

Diese Bestimmung wird in der politischen Praxis allerdings vielfach nicht beachtet. Wie insbesondere die Auseinandersetzungen in den Bereichen Asyl- und Bürgerkriegsflüchtlinge gezeigt haben, führt eine derartige Auslegung der Landesverfassung zu keinem ausreichenden Schutz der Städte und Gemeinden vor Aufgabenübertragungen ohne hinreichende Finanzzuwendung. Der StGB NRW fordert daher eine Ergänzung des Artikel 78 Abs. 3 Landesverfassung NW im Sinne einer strikten Konnexität, bezogen auf das jeweilige einzelne Aufgabenübertragungsgesetz.

FINANZAUSGLEICHS-LEISTUNGEN AUFSTOCKEN - STRUKTUR ÄNDERN

Zur Sicherung einer ausreichenden finanziellen Basis der Städte und Gemeinden ist eine mittelfristige, verläßliche Perspektive der Finanzausgleichsleistungen unerläßlich. Wenn parallel zu sinkenden Steuereinnahmen der Kommunen auch noch Finanzausgleichsleistungen reduziert werden, ist mit einer weiteren Zuspitzung der angespannten Situation der Kommunalfinanzen zu rechnen. Ausgehend hiervon ist eine Aufstockung der Finanzausgleichsleistungen erforderlich. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden fordern strukturelle Verbesserungen im kommunalen Finanzausgleich. Die Umverteilung zugunsten der Großstädte muß ein Ende haben. Ausgabenfreudigkeit darf nicht gefördert, sondern Sparsamkeit muß belohnt werden.

Aus diesem Grund erwartet der StGB NRW, daß die Einwohner in Großstädten wie in ländlichen Gemeinden gleichgewichtet werden. Unterschiedliche Belastungen sind über Nebenansätze abzufangen. Die unterschiedlichen Hebesatzpotentiale im ländlichen und großstädtischen Raum sind durch differenzierte fiktive Hebesätze zu berücksichtigen.

KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT REFORMIEREN

Der StGB NRW befürwortet grundsätzlich die Bemühungen des Landes, das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen den Anforderungen einer modernen und leistungsfähigen Kommunalverwaltung anzupassen. Eine Reform des Haushaltsrechts muß sich jedoch an den Bedürfnissen aller Städte und Gemeinden orientieren. Denjenigen Kommunen, die weiterhin nach dem kameralen Haushalts- und Rechnungswesen arbeiten wollen, darf dies auch in Zukunft nicht verwehrt werden.

Wesentliche Komponente des neuen kommunalen Finanzmanagements muß eine grundlegende Reform der überörtlichen Prüfung sein. Der StGB NRW setzt sich nach wie vor für die Einrichtung einer Gemeindeprüfungsanstalt an, die neben der Prüfung im herkömmlichen Sinne eine fundierte Beratung in Wirtschaftlichkeitsfragen anbietet.

Verhältnismäßigkeit einer Abrissverfügung

Allein die Nichteinhaltung der erforderlichen Abstandsfläche löst unabhängig vom Grad der mit der Abstandsunterschreitung verbundenen Beeinträchtigung des Nachbarn einen nachbarlichen Abwehranspruch aus, dem die Bauaufsichtsbehörde mit einer Abrißverfügung Rechnung zu tragen hat (nichtamtlicher Leitsatz).

OVG NW, Urt. v. 13.10.1999 - Az.: 7 A 998/99

Der Kläger, Miteigentümer eines Hausgrundstücks, welches unter Mißachtung der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächen errichtet worden war, wandte sich mit der Klage gegen eine Abrißverfügung. Die Klage wurde vom VG abgewiesen. Die vom OVG zugelassene Berufung blieb erfolglos.

Die Abrißverfügung, mit der der Kläger aufgefordert worden war, binnen 3 Monaten nach Bestandskraft und rechtskräftiger Aufhebung der Baugenehmigung sein Gebäude zu beseitigen, sei durch die Ermächtigungsgrundlage des § 61 Abs. 1 Satz 2 BauO NW gedeckt, da das Gebäude formell illegal errichtet worden sei und auch nicht gem. § 75 Abs. 1 BauO NW genehmigungsfähig, und damit materiell illegal sei.

Der Beklagte habe bei Erlaß der Abrißverfügung das ihm zustehende Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Die allein als ermessensfehlerfrei getroffene Entscheidung des Beklagten sei zutreffend auf den vollständigen Abbruch des Gebäudes gerichtet. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stehe dem nicht entgegen, da der Rückbau des Hauses auf ein zulässiges, die Einhaltung der Abstandsfläche sicherstellendes Maß, kein milderes Mittel sei, das der Beklagte anstelle des vollständigen Abrisses hätte wählen können und müssen. Eine solche Wahl sei ihm vielmehr aus Rechtsgründen verschlossen, da viele Möglichkeiten denkbar seien, wie der Rückbau hier erfolgen könnte und dem Bauherrn nicht eine bestimmte Form des Gebäudes aufgedrängt werden dürfe.

Auch konnte der Beklagte bei der von ihm getroffenen Ermessensentscheidung fehlerfrei davon absehen zu berücksichtigen, inwieweit die Unterschreitung der Abstandsfläche tatsächlich zu einer Wertminderung des Nachbargrundstücks und zu einer Beeinträchtigung des Nachbarn führte. Allein die Nichteinhaltung der nach § 6 BauO NW erforderlichen Abstandsfläche löse unabhängig vom Grad der mit der Abstandsunterschreitung verbundenen Beeinträchtigung des Nachbarn einen nachbarlichen Abwehranspruch aus, dem der Beklagte mit der Abrißverfügung Rechnung zu tragen hatte.

Nicht zu beanstanden sei auch, daß der Beklagte die wirtschaftlichen Interessen des Klägers an einem Erhalt des Gebäudes nicht mit in die Ermessensentscheidung eingestellt hat. Errichte ein Bauherr rechtswidrig ein Nachbarrechte verletzendes Gebäude, so handele er vielmehr auf eigenes wirtschaftliches Risiko.

Verkehrssicherungspflicht gegenüber Radfahrern

Benutzt ein Rennradfahrer einen Radweg nicht, obwohl er nach § 2 Abs. 4 StVO dazu verpflichtet ist, muß er sich selbst bei einem verkehrswidrigen Zustand der Fahrbahn und einer schuldhaften Pflichtverletzung ein so erhebliches Mitverschulden anrechnen lassen, daß das Verschulden des Verkehrssicherungspflichtigen dahinter zurückzutreten hätte (nichtamtlicher Leitsatz).

LG Köln, Urt. v. 02.02.1999 - Az.: 5 O 310/98

Der Kläger war mit seinem Rennrad in ein - seiner Behauptung nach - ca. 30 cm tiefes und 60 cm x 40 cm langes bzw. breites Loch in der Fahrbahn gefahren und verlangte nunmehr Schadensersatz vom Verkehrssicherungspflichtigen.

Das Gericht wies die Klage ab, da dem Kläger kein Anspruch aus § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG wegen einer behaupteten Verkehrssicherungspflichtverletzung gegen die Beklagte zustehe.

Eine schuldhafte Verletzung der der Beklagten gem. § 9 a Straßen- und Wegegesetz NW obliegenden Straßenverkehrssicherungspflicht sei nicht feststellbar. Ob der Fahrbahnschaden tatsächlich vorgelegen habe und es sich hierbei um einen verkehrswidrigen Zustand handele, der auch unfallursächlich gewesen sei, sei irrelevant, da der Kläger nichts dazu vorgetragen habe, daß der Beklagten dieser Umstand bekannt gewesen sei und sie daher zur Vermeidung des Schadens hätte Abhilfe schaffen müssen.

Selbst wenn ein verkehrswidriger Zustand und eine schuldhafte Pflichtverletzung der Beklagten anzunehmen wäre, müßte sich nach Auffassung des Gerichts der Kläger ein so erhebliches Mitverschulden anrechnen lassen, daß ein unterstelltes Verschulden auf der Beklagtenseite nach § 254 BGB dahinter zurückzutreten hätte. Der Kläger hätte nach § 2 Abs. 4 StVO den für ihn maßgeblichen Radweg benutzen müssen. Das Vorbringen des Klägers, er fahre ein Rennrad, bei dem erheblich höhere Geschwindigkeiten zu verzeichnen seien als bei normalen Fahrrädern und er daher als Rennradfahrer eine Gefahrenquelle für den ansonsten auf dem Fahrradweg stattfindenden üblichen Fahrradverkehr darstelle, könne nur als befremdlich angesehen werden.

Edgar Moron, wieder gewähltes Mitglied des NRW-Landtages, ist von der SPD-Fraktion zum neuen Vorsitzenden bestimmt worden. Er tritt damit die Nachfolge von Prof. Dr. Manfred Dammeyer an. Moron stammt aus Erftstadt, studierte Politische Wissenschaften in Berlin und war zunächst bei der Bundeszentrale für politische Bildung in Bonn tätig. Später arbeitete er dort als Referent der SPD-Bundestagsfraktion. Landtagsabgeordneter in NRW ist Moron seit 1990. Zuletzt war der 58-jährige Parlamentarischer Geschäftsführer seiner Fraktion. Moron gehört ferner dem Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW an.

IMPRESSUM

STÄDTE UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER
Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund
Kaiserswerther Straße 199/201
40474 Düsseldorf
Telefon 02 11/45 87-1
Fax 02 11/45 87-211

HAUPTSCHRIFTLEITUNG
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
Friedrich Wilhelm Heinrichs

REDAKTION
Pressesprecher Martin Lehrer M. A.
Telefon 02 11/45 87-2 30
E-Mail: Martin.Lehrer@nwstgb.de

ANZEIGENABWICKLUNG
Krammer Verlag Düsseldorf AG
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf
Telefon 02 11/91 49-4 03
Fax 02 11/91 49-4 50

LAYOUT
Krammer Verlag Düsseldorf AG

DRUCK
Druckservice H. Schübel
Theodor-Heuss-Straße 15
45711 Datteln

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 9,– DM. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 96,– DM. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199/201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106

THEMENSCHWERPUNKT AUGUST Video-Überwachung