



56. JAHRGANG • MÄRZ

03  
2002

# STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN- WESTFALEN

THEMA

## HISTORISCHE ZENTREN

AUSSERDEM

KOMMUNAL-FINANZEN

PISA-STUDIE

REGIONALVERKEHR





## STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

**Wo Menschen** sich niederlassen, wachsen Dörfer, Gemeinden, Städte. Deren Entwicklung war über Jahrhunderte von äußeren Zwängen bestimmt: knappes Baumaterial, Suche nach gutem Wasser, Bedrohung durch Feinde.



Dennoch entstanden unter diesen Bedingungen zweckmäßige, ja wohnliche Siedlungen. Dampfkraft und Automobil, elektrischer Strom und Nachrichtentechnik haben diese Grenzen gesprengt. Die Stadt dehnte sich ins Umland aus und

erzeugte neue Probleme wie Verkehrslärm, Monotonie, Vereinsamung in der „Wohnmaschine“. Heute sehnen sich viele Menschen nach der uberschaubarkeit und bunten Vielfalt der historischen Stadt- und Ortskerne zurück. Dem Verfall sind sie - glücklicherweise - nicht mehr preisgegeben. Aber als bloße Kulisse für den Sonntag-Ausflug, als Flaniermeile zwischen Schreibtisch und Sportstudio sind sie zu wertvoll. Die Historischen Zentren müssen mit Leben gefüllt werden - Wohnen, Arbeiten, Einkaufen gehört dorthin. Eine zugegeben schwere Aufgabe, aber eine lohnende.

*Fr. W. Kersting*

Hauptgeschäftsführer StGBNRW

# INHALT

56. Jahrgang  
März 2002

NEUE BÜCHER UND MEDIEN	4
NACHRICHTEN	5

## THEMA HISTORISCHE ZENTREN

WALTER OLLENIK Die Arbeitsgemeinschaften der historischen Stadt- und Ortskerne in NRW	6
HANS-JÜRGEN ULBERT Historische Zentren und Tourismus - die ILS-Studie	8
FERDINAND G.B. FISCHER Der Reiseführer „historische Zentren in NRW“	10
PETER U. BERGER Lebensfahiger Einzelhandel in historischen Zentren	12
EBERHARD GRUNSKY Strömungen und Moden der Denkmalpflege	15
FRANZ PESCH Enge Gassen - die Krux mit dem Verkehr	18
STEPHAN BAJOHR Das Engagement des Landes NRW für die historischen Zentren	21

CLAUS HAMACHER Umfrage zur Entwicklung der Kommunal финанzen NRW 2001/2002	24
BERND JÜRGEN SCHNEIDER Perspektive der Kommunal финанzen	26
MATTHIAS MENZEL Die PISA-Studie und ihre Auswirkungen auf die NRW-Kommunen	30
Dokumentation: Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW	32

## RECHTSPRECHUNG

Gericht in Kürze	33
-------------------	----

Titelbild: Historischer Ortskern von Wachtendonk  
Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

## Energie sparen in Baudenkmalern

Innovative Techniken und Ideen zur Reduzierung des Energieverbrauchs in historischer Bausubstanz, hrsg. vom Bund Heimat und Umwelt (BHU), DIN A 4, 44 Seiten, kostenlos zu bestellen bei: BHU, Adenauerallee 68, 53113 Bonn, Tel.: 0228-22 40 91, Fax: 0228-215503, e-Mail: bhu@bhu.de

Beim Neubau gehört Technik zum Energie-Sparen heute zum Standard. Bei Umbau oder Sanierung historischer Gebäude ist es dagegen häufig schwierig, moderne Geräte und Materialien in die Bausubstanz zu integrieren, ohne deren Charakter zu zerstören. In einem bundesweiten Wettbewerb „Energie sparen in Baudenkmalern“ hatte der Bund Heimat und Umwelt (BHU) Bauher-

ren, Architekten und Fachbetriebe aufgerufen, Lösungen für das Energie-Sparen in historischen Altbauten vorzustellen. Die elf prämierten Beiträge sind in einer Broschüre dokumentiert. Das Spektrum reicht von kleinen Maßnahmen wie Einbau von Vorsatz-Fenstern bis hin zu umfassenden Konzepten, bei denen unterschiedliche Energiespar-Techniken zusammengeführt worden sind. Selbst die Umwandlung eines mittelalterlichen Fachwerkbaus in ein Passivenergiehaus wird vorgestellt. Die Beispiele zeigen, dass ökologische und denkmalpflegerische Anforderungen sinnvoll zu verbinden sind.



## Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB)

Teile A und B, von Horst Kuß, 3. Auflage 2002, Verlag C.H. Beck, 1180 Seiten, € 75,00, ISBN 3-406-48045-4

Knapp und präzise kommentiert dieser Band die VOB für Baufachleute und Juristen. Erläutert sind die Teile A und B sowie ihr Bezug zueinander und zu den Vorschriften des BGB in allen wesentlichen Punkten. Der Band wendet sich an Behörden, Betriebe, Kommunal-Verwaltungen, Rechtsanwälte, Richter, Architekten, Ingenieure, Studenten und Bauherren. Ein ausführliches Stichwortverzeichnis ermöglicht auch VOB-

Einsteigern das rasche Auffinden der einschlägigen Regelungen und Erläuterungen. Die 3. Auflage berücksichtigt die Neufassung der VOB 2000, die vor allem elektronische Bietverfahren möglich macht. Ebenso werden die Auswirkungen des Vergabe-Änderungsgesetzes und der neuen Vergabe-Verordnung dargestellt, die den Rechtschutz der Bieter entscheidend stärken.



## Verkehrssicherungspflicht auf öffentlichem Grund

Haftungsgrundlagen, Inhalt und Umfang der Verkehrssicherungspflicht auf öffentlichem Grund - mit ca. 1.500 Entscheidungen von Abbrucharbeiten bis Zugang, von Gerhard H. Schlund, 3. Auflage, Stand: Mai 2001, 224 Seiten, München: ADAC-Verlag, 2001, € 26,90, ISBN 3-87003-524-2, erhältlich im Buchhandel, in allen ADAC Club-Geschäftstellen sowie unter [www.adac.de](http://www.adac.de)

Wenn Dachlawinen herabstürzen, Gehwege nicht gestreut oder Baustellen nicht ausreichend gesichert sind, stellt sich für die Geschädigten die Frage nach der Haftpflicht. Lässt sich diese auf Anhieb nicht klären, enden viele Auseinandersetzungen vor Gericht. Dabei ist der Ausgang für die Betroffenen oft ungewiss. Ihnen, aber auch Verwaltungsbeamten und Juristen, leistet das Nachschlagewerk Hilfestellung. Im Mittelpunkt des 224 Seiten starken Handbuchs stehen - neben einem ausführlichen Kapitel zum Thema Streupflicht - mehr als 1.500 Urteile, die mit vollem

Leitsatz oder in Stichworten sowie mit Fundstelle in den juristischen Fachzeitschriften zitiert sind. Grundsätzliches zu den Haftungsgrundlagen wird in einem eigenen Kapitel behandelt.



## GastG

von Dr. Richard Metzner, Gaststättengesetz, Verlag C.H. Beck, 6. neu bearbeitete Auflage, 2001, XIX, 786 Seiten, in Leinen, € 71,00, ISBN: 3-406-47957-X

Die 6. Auflage des Kommentars zum Gaststättengesetz erscheint erstmals in der Gelben Reihe und berücksichtigt die seit der Voraufgabe ergangenen gesetzlichen Änderungen sowie die umfangreiche Literatur und Rechtsprechung. Zu berücksichtigen waren die vielfältigen neuen Formen, in denen Lokale betrieben werden - etwa zusätzlicher Saunabetrieb, Filmvorführungen, Swinger-Clubs, Aufstellung von Glückspiel-Automaten -, aber auch neue Veranstaltungs-Konzepte wie so genannte Ballermann- oder Koma-Partys, die zu Umsatzsteigerung an einzelnen Tagen führen sollen. Weitere aktuelle Themen sind die Anordnung von Sperrzeiten, ausländerrechtliche Probleme sowie Fragen des Immissionschutzes und des Bauordnungsrechts, insbesondere unter Berücksichtigung des Nachbarnschutzes, oder auch Streitigkeiten unter Gastwirten.



## 29 von 81 Güterverkehr-Stellen bleiben erhalten

**Düsseldorf** - Von den 81 Güterverkehr-Stellen - sprich: Firmen-Gelände mit Gleis-Anschluss - in Nordrhein-Westfalen, die nach Plänen der Deutschen Bahn geschlossen werden sollten, bleiben 29 erhalten. Für 16 weitere Stellen laufen Verhandlungen. Von den 29 Güterverkehr-Stellen, die definitiv in Betrieb bleiben, werden 20 von den Regionalbahnen und neun von der Deutschen Bahn Cargo bedient.

## Dorsten will Wildwasser-Projekt „Streamland“

**Dorsten** - Neue Perspektiven für den Kohlehafen in Dorsten: Dort soll eine 450 Meter lange Wildwasserstrecke entstehen, die sowohl open-air als auch abgedeckt gefahren werden kann. Das „Streamland“ soll so ausgebaut werden, dass auch internationale Meisterschaften bis hin zu olympischen Veranstaltungen dort stattfinden können. Abgerundet würde das Freizeit-Erlebnis durch eine Seenlandschaft mit Verbindung zum Wesel-Datteln-Kanal sowie Gastronomie- und Übernachtung-Gebäude. Nach einer ersten Studie ist ein privatwirtschaftlich rentabler Betrieb dieser Anlage möglich.

## Moerser Jugendbuch-Jury erhält Sponsoringpreis für Bibliotheken

**Düsseldorf** - Die Stadtbibliothek Moers ist für ihr Projekt „Moerser Jugendbuch-Jury“ mit dem Sponsoringpreis 2001 für Öffentliche Bibliotheken des NRW-Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport ausgezeichnet worden. In Moers ermitteln rund 250 Jugendliche Jahr für Jahr aus mehr als 200 Neuerscheinungen das beste Jugendbuch des Jahres. Weitere Preise gingen an die Stadtbücherei Nettetal für das Projekt „Nettetal Literaturtage“, die Stadtbücherei Hamm für das „Kunsthaus Stadtbücherei“ sowie die Stadtbibliothek Mönchengladbach für ihr Konzept „Public-private partnership mit der Karstadt AG“.

## Partnerschaften mit schlesischen Schulen ausgezeichnet

**Düsseldorf** - Drei Schulen sind Ende Januar 2002 im Rahmen des Ideenwettbewerbes für Partnerschaft-Projekte von NRW-Schulen mit Schulen in der polnischen Wojwodschaft Schlesien ausgezeichnet worden. 2.000 Euro gingen an die Realschule Rheinberg, die mit dem Katholischen Gymnasium Zabrze einen deutsch-polnischen Reiseführer erstellt. 1.000 Euro erhielt das Schillergymnasium Münster, das mit dem IV Liceum Katowice themenbezogene

Filme für den Unterricht erarbeitet. Ebenfalls 1.000 Euro gab es für das Ricarda-Huch-Gymnasium in Gelsenkirchen für dessen Partnerprojekt „Wir bauen unser gemeinsames Traumhaus“ mit dem Liceum Wojkowice. Weitere acht Schulen, die sich an dem Wettbewerb beteiligt haben, können sich über jeweils 500 Euro für ihre Schulpartnerschaft freuen.

## Holz aus Eitorf mit Gütesiegel

**Eitorf** - Der Trend geht zu hochwertigem Holz mit Gütesiegel. Anfang des Jahres erhielt das Forstamt Eitorf ein FSC-Betrieb-Zertifikat. Es bescheinigt dem Forstamt, strenge Maßstäbe für ökologisches, soziales und wirtschaftliches Forsten zu erfüllen. Dieser Zertifizierung liegt eine Weisung des NRW-Umweltministeriums zugrunde, nach der sämtliche Forstamt-Betriebe in NRW nach den Prinzipien des Forest Stewardship Council (FSC) zertifiziert werden müssen. Die internationale Richtlinie umfasst zehn Grundsätze und 56 Kriterien. Dazu gehören die Umwelt schonende Nutzung des Holzes, aber auch sozialverträgliche Arbeitsbedingungen für Forstleute.

## LWL sucht MitstreiterInnen für Projekt „Vom Krummstab zum Adler“

**Münster** - Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) und die NRW-Stiftung Naturschutz, Heimat- und Kulturpflege wollen durch verschiedene Aktivitäten im Jahr 2003 die Säkularisation in Westfalen vor 200 Jahren und ihre Bedeutung für die westfälische Landesgeschichte zum Thema machen. Alle westfälischen Städte, Gemeinden und Kreise sowie Gruppen und Vereine sind aufgerufen, sich auf lokaler und regionaler Ebene an dem Geschichtsprojekt „Vom Krummstab zum Adler - Säkularisation in Westfalen“ mitzuwirken. Möglich sind Ausstellungen, Vorträge, Veröffentlichungen sowie kulturelle Veranstaltungen verschiedenster Art. Der LWL hat in seiner Kulturabteilung eine Geschäftsstelle eingerichtet, bei der alle Projekte koordiniert und Informationen darüber zusammengetragen werden.

## Erster NRW-Nationalpark in der Nordeifel geplant

**Düsseldorf** - Nach dem Willen der nordrhein-westfälischen Landesregierung könnte es in wenigen Jahren in der Nordeifel den ersten Nationalpark von NRW geben. Derzeit wird in Düsseldorf ein Gutachten ausgewertet, das Vogelsang, den Urftsee und den Kermer-Forst umfasst. Die Idee für den Nationalpark kam auf, nachdem die belgische Regierung im vergangenen Frühjahr den Abzug ihrer Truppen sowie die Rückgabe des Truppen-Übungsplatzes Vogelsang an die deutschen Behörden angekündigt hatte.

# Netzwerk der kulturellen Vielfalt

**Unter Schirmherrschaft des Landes Nordrhein-Westfalen haben sich 54 NRW-Kommunen mit Historischen Stadt- oder Ortskernen in zwei Arbeitsgemeinschaften zusammengeschlossen**

Nordrhein-Westfalen ist mehr als Kohle und Stahl, Rhein und Ruhr. Der Strukturwandel ist in vollem Gange - nicht nur im Ruhrgebiet. Doch hier wird er am ehesten sichtbar. Die Internationale Bau-Ausstellung IBA-Emscherpark hat ihre Spuren hinterlassen. Überall im Revier sind wichtige Ankerpunkte und Landmarken entstanden, meist in Verbindung mit Denkmälern.

Weniger bekannt ist, dass das Land über 54 Städte und Gemeinden mit historischem

## DER AUTOR

**Walter Ollenik** ist Geschäftsführer der AG Historische Ortskerne und Vorsitzender der Regionalgruppe Rheinland/Ruhrgebiet der AG Historische Stadtkerne

Stadt- oder Ortskern verfügt. Diese historischen Zentren repräsentieren Nordrhein-Westfalen von einer anderen Seite. Sie stehen für eine geschichtsträchtige Kulturland-

schaft mit wertvollen historischen Bauten und Beispielen eines mittelalterlichen Stadtgrundrisses.

Dabei reicht die Palette von eher dörflich geprägten Gemeinden bis hin zur Landeshauptstadt Düsseldorf, die mit dem historischen Zentrum des Ortsteils Kaiserswerth vertreten ist. Das Kaleidoskop der Baudenkmäler hat viele Facetten: vom Wasserturm über Kirchen, Burgen, Fachwerkhäuser bis hin zur Windmühle.

Unter der Schirmherrschaft des Landes Nordrhein-Westfalen sind diese 54 Kommunen angetreten, ihr städtebauliches Erbe zu erhalten und behutsam zu entwickeln. Aus praktischen Gründen haben sie sich in zwei Arbeitsgemeinschaften zusammengeschlossen: Historische Stadtkerne und Historische Ortskerne.

## HISTORISCHE STADTKERNE

Die Arbeitsgemeinschaft der historischen Stadtkerne ist mit 36 Mitglied-Städten der größere Zusammenschluss und - im Hinblick auf effektive Arbeit - in fünf Regionalgruppen geteilt.



Fotos: Landes / AG Historische Stadtkerne

*Innenstadt mit Flair, von allen geschätzt: In Lippstadt hat die Arbeitsgemeinschaft Historische Stadtkerne ihre Geschäftsstelle*

- Die Regionalgruppe **Rheinland/Ruhrgebiet** umfasst die sechs Städte Düsseldorf-Kaiserswerth, Hattingen, Kalkar, Kempen, Krefeld-Linn und Velbert-Langenberg.
- Die Regionalgruppe **Bergisches Land/Eifel** hat fünf Mitgliedstädte: Bad Münstereifel, Hückeswagen, Monschau, Remscheid-Lennep und Stolberg.
- Die Regionalgruppe **Südliches Westfalen** hat neun Mitgliedstädte: Arnsberg, Bad Berleburg, Bad Laasphe, Freudenberg, Lippstadt, Schmalleben, Siegen, Soest und Werl.
- Die Regionalgruppe **Münsterland** ist mit fünf Städten die kleinste. Dazu gehören Rheda-Wiedenbrück, Rietberg, Steinfurt-Burgsteinfurt, Tecklenburg und Warendorf.
- Die größte Regionalgruppe ist mit elf Mitgliedern die von **Ostwestfalen-Lippe**. Bad Salzuflen, Blomberg, Brakel, Detmold, Höxter, Horn-Bad Meinberg, Lemgo, Lügde, Minden, Schieder-Schwalenberg und Warburg gehören dazu.

Die Vorsitzenden der Regionalgruppen bilden gemeinsam mit Vertretern des NRW-Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport den Vorstand. Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft Historische Stadtkerne ist seit dem Jahr 2000 Bürgermeister Wolfgang Schwade aus Lippstadt.

Die Regionalgruppen besprechen regionale Projekte und tauschen Erfahrungen aus. Besondere Projekte waren beispielsweise das Denkmal des Monats in der Regionalgruppe Südliches Westfalen in Zusammenarbeit mit dem Regional-Fernsehen oder der Jahreskalender dieser Regionalgruppe. Von der Regionalgruppe Münsterland wird derzeit eine Fahrrad-Route der historischen Stadtkerne umgesetzt.

## HISTORISCHE ORTSKERNE

Die 18 Mitglied-Kommunen der Arbeitsgemeinschaft Historische Ortskerne weisen in der Regel kleinere, eher dörflich strukturierte Ortszentren auf. Diese Arbeitsgemeinschaft hat keine regionale Aufteilung und besteht aus den Städten Aachen-Kornelimünster, Bad Berleburg-Elsoff, Bedburg-Kaster, Bergneustadt, Dahlem-Kronenburg, Hattingen-Blankenstein, Hellenthal-Reifferscheid, Hennef-Blankenberg, Herten-Westerholt, Korschenbroich-Liedberg, Mechenich-Kommern, Meschede-Eversberg, Nideggen, Nieheim, Solingen-Gräfrath, Schleiden-Olef, Stolberg-Breinig und Wachtendonk. Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft Historische Ortskerne ist seit 1997 Bürgermeister Dieter Liebzig aus Hattingen.

Der regionale Schwerpunkt dieser Arbeitsgemeinschaft liegt im Westen des Landes,



In den 54 Mitglied-Kommunen der Arbeitsgemeinschaft Historische Stadtkerne und Historische Ortskerne finden sich unterschiedlichste Baudenkmäler: von zahllosen Kirchen (hier Warendorf) über die Windmühle (Kalkar) bis zum Wasserturm (Solingen-Gräfrath)

während die Mitglied-Städte der Arbeitsgemeinschaft Historische Stadtkerne vorwiegend in den östlichen Landesteilen angesiedelt sind. Zusammen betrachtet sind die Mitglied-Kommunen beider Arbeitsgemeinschaften recht gleichmäßig in ganz NRW verteilt.

Gab es zunächst praktische Gründe, sich zu Arbeitsgemeinschaften zusammenzuschließen - etwa kontinuierlicher Erfahrungsaustausch über ähnlich gelagerte Probleme -, stehen heute gemeinsame Aktio-

nen im Vordergrund. Die Regionalgruppen der Historischen Stadtkerne und die Arbeitsgemeinschaft der Historischen Ortskerne präsentieren sich seit kurzem in vier Tourismus-Broschüren, die in jeder Mitglied-Stadt erhältlich sind.

Hierdurch soll das gemeinsame Anliegen aller 54 Kommunen nach außen dokumentiert werden. Zudem verspricht man sich Synergie-Effekte auf dem Gebiet des Tourismus. Gerade der Tages-Tourismus spielt eine zunehmend wichtige Rolle. Wochenende oder Kurzurlaub eignen sich zum Besuch mehrerer benachbarter Städte.

### ■ STANDORTFAKTOR DENKMALSCHUTZ

Die zunehmenden Anstrengungen der Mitglied-Städte auf dem Gebiet des Tourismus machen sich bezahlt. Auch die Kommunen mit historischem Stadt- oder Ortskern, die nicht unmittelbar in typischen Ausflugs-Gebieten liegen, verzeichnen steigende Besucher- und Übernachtungs-Zahlen.

Ein umfangreicher Reiseführer für beide Arbeitsgemeinschaften ist in Vorbereitung und soll Ende 2002 herauskommen. Der Bekanntheitsgrad der Mitglied-Städte steigt, und die Vernetzung innerhalb der Regionen wertet die Kommunen zusätzlich auf.

Auch spielt das Ambiente der historischen Stadt- und Ortskerne als „weicher“ Standortfaktor eine wichtige Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen. Zum einen siedeln sich Firmen gern in Regionen mit attraktivem Wohnumfeld an. Zum anderen profitiert gerade das mittelständische Handwerk von Aufträgen aus der Denkmalpflege. Die Arbeitsgemeinschaften Historische Stadtkerne und Historische Ortskerne leisten somit zur kulturellen Vielfalt des Landes Nordrhein-Westfalen einen wichtigen Beitrag. ●

**K O N T A K T**

AG Historische Stadtkerne  
 BM Wolfgang Schwade  
 59553 Lippstadt  
 Tel. 02941-980-0  
 Herr Schlepphorst - Tel. 02941-980-424  
 e-mail: Hist-Stadt@Stadt-Lippstadt.de  
 Internet: www.hist-stadt.nrw.de

AG Historische Ortskerne  
 BM Dieter Liebig  
 Rathausplatz 1  
 45504 Hattingen  
 Tel. 02324-204-0  
 Walter Ollenik - Tel. 02324-204-2635  
 e-mail: hochbauamt@hattingen.de  
 Internet: www.historische-ortskerne-nrw.de



heit immer wieder zu einfachen Grundformen hinführt. Die Gemeinden Nümbrecht im Oberbergischen und Mechernich in der Eifel sind auf diese Weise zu Geschwistern geworden. Beide haben den Anfangs-Buchstaben des Gemeinde-Namens zum grafischen Element fortentwickelt - Nümbrecht eher kantig-rusikal, Mechernich eher lyrisch-

Das Signet ist die Visitenkarte einer Kommune. Auf engstem Raum, mit einfachen Mitteln soll es zum Ausdruck bringen, was eine Stadt oder Gemeinde auszeichnet, als was sich die Bürgerschaft versteht. In lockerer Folge werden Signets der StGB NRW-Mitglied-Kommunen vorgestellt.

## INITIAL MIT VARIATIONEN

Manche Ideen liegen so nahe, dass sie an mehreren Stellen geboren oder aufgegriffen werden. Dies gilt auch für Design - vor allem, wenn das Streben nach Klar-



geschwungen. Die Farbgestaltung unterstreicht in beiden Fällen die Charakteristik. Bei Nümbrecht sind die drei Balken des „N“ in Grundfarben - Grün, Blau, Gelb - gehalten, während Mechernich das „M“ mit einem Farbverlauf von Grün nach Blau verziert. Weil man es nicht bei dem kühlen Gesamt-Eindruck belassen wollte, wurde schnell noch ein gelber „Schmunkelpunkt“ angefügt.

# Denkmäler als touristisches Potenzial

Eine Studie des NRW-Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung macht eine enge Wechselbeziehung zwischen Denkmalpflege und Tourismus sichtbar

Die Vielfalt des 2000-jährigen deutschen Kulturerbes, der Architektur und der Bauhandwerkskunst spiegelt sich in einer großen Anzahl historischer Baudenkmäler und städtischer Ensembles aus unterschiedlichen Epochen wider. Doch die Auswirkungen der touristischen Nutzung auf die Bausubstanz sind umstritten. Kritiker führen an, dass großer Besucher-Andrang Beschädigung, Überlastung und eine kulturelle Sinnentleerung zur Folge habe. Die Befürworter argumentieren, dass ohne Einnahmen aus Tourismus eine sachgemäße Erhaltung kaum möglich sei.

## DER AUTOR

**Dr. Hans-Jürgen Ulbert** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des NRW-Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund

Gerade in strukturschwachen Regionen haben Einnahmen aus Tourismus einen hohen Stellenwert. In den zurückliegenden Jahren haben Kommunen verstärkt in den Tourismus investiert. Ein Übriges leistete die städtebauliche Erneuerung nach dem NRW-Städtebauförderungsgesetz in den 1970-er und 1980-er Jahren. Diese trug durch Denkmalpflege, Sanierung historischer Stadt- und Ortskerne, Begrünung und Verkehrsberuhigung zur Steigerung der Attraktivität der Städte bei.

Tourismus ist in Nordrhein-Westfalen ein Wirtschaftszweig mit größtem Wachstumspotenzial und Zukunftschancen. Die Branche beschäftigt rund 250.000 Menschen. 45.000 mittelständige Unternehmen erzielten 2001 dabei einen Netto-Umsatz von rund 10 Mrd. Euro. Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Tourismus auf Städte und Gemeinden sind jedoch schwer

*Kommunen mit historischem Stadt- oder Ortskern - hier Velbert-Langenberg - sind für Kinder und Erwachsene, Ausflügler und Bildungsreisende gleichermaßen attraktiv*

zu bestimmen, da neben den Tourismus-Betrieben auch die Gesamtwirtschaft - etwa Gastronomie, Einzelhandel, Verkehr, Transport und Kultur - durch indirekte Leistungen und Einnahmen profitiert.

Zu den Schwerpunkten der Stadterneuerungspolitik in Nordrhein-Westfalen gehören die Erhaltung und Erneuerung der historischen Stadt- und Ortskerne. Das denkmalgeschützte Ambiente ist zwischenzeitlich wertvolles Kapital für die betreffenden Kommunen geworden. Ungestörtes idyllisches Wohnen, gute Einkaufsmöglichkeiten sowie eine touristische Entwicklung sind wichtige Standort-Faktoren. Auch sollen Denkmalschutz und Denkmalpflege dazu beitragen, den Städten und Gemeinden wirtschaftlich ein weiteres Standbein zu verschaffen und die ökonomische Basis zu verbreitern.

## ■ ILS-FORSCHUNGSPROJEKT

Das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund (ILS) wurde vom NRW-Ministerium für Städte-

bau und Wohnen, Kultur und Sport beauftragt, die Wechselbeziehungen zwischen Denkmalpflege und Tourismus zu untersuchen. In dem Forschungsprojekt „Tourismuskonzept für historische Stadt- und Ortskerne“ werden folgende Aspekte beleuchtet:

- Bedeutung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor für Gemeinden mit historischem Stadt- oder Ortskern
- touristische Verwertungschancen und Entwicklungsverläufe zur wirtschaftlichen Stärkung der Kommunen
- Grundzüge eines strategischen Tourismusmanagement

Dabei geht es nicht nur um die Bedienung bereits erschlossener Zielgruppen, sondern verstärkt um Gewinnung von Neukunden. Durch verbessertes Themenmarketing kann ein weiteres Wachstum des historischen Städte- und Kulturtourismus - und damit der gesamten Wirtschaft in den historischen Zentren - ausgelöst werden.



Fotos: Landes / AG Historische Stadtkerne

Per Fragebogen wurden vorab die örtlichen und regionalen Tourismusbestände, -akteure, -entwicklungen und -potenziale in den 36 historischen Stadtkernen und 18 historischen Ortskernen von NRW ermittelt. Die Fragen waren so gewählt, dass nicht nur eine touristische Bestandsaufnahme oder eine Aussage zur touristischen und wirtschaftlichen Bedeutung des historischen Stadt- und Ortskerns herauskam. Vielmehr sollten auch die Entwicklungsperspektiven für die Kernkompetenzen der Tourismusregionen abzulesen sein.

## ■ GROSSE RESONANZ

Der Erhebungsbogen „Tourismus“ wurde im Juli 2001 an alle 54 Mitgliedskommunen der Arbeitsgemeinschaften der historischen Stadt- und Ortskerne verschickt. Die Themen der Abfrage:

- infrastrukturelle Ausstattung
- Denkmalpflege und kulturhistorisches Erbe
- Tourismus-Entwicklung
- Tourismus als Wirtschaftsfaktor
- Gästestruktur und Zielgruppen
- Organisation und Marketing
- zusammenfassende Situationsbewertung
- Ideenbörse

Dabei waren die persönliche Einschätzung, das fachliche Urteilsvermögen und die räumlichen Kenntnisse der ExpertInnen vor Ort ein wesentliches Informationspotenzial. Der Rücklauf war mit 92,6 Prozent bis Dezember 2001 ausgesprochen hoch.

Durch Kombination der Antworten mit einer Kurzfassung der Fragen wird ein touristisches Profil aller Kommunen, die an der Erhebung teilgenommen haben, erstellt. Ausgehend von diesen Stadt- und Ortsprofilen werden Querschnittsprofile ausgewählter Themenbereiche erarbeitet. Die Angaben zu den Tourismus-Regionen werden gesondert ausgewertet. Diese empirischen Daten - Fakten und Meinungen - liefern wertvolle Erkenntnisse über die touristische und kulturhistorische Situation vor Ort. Außerdem können durch die meinungsbildenden Aussagen der lokalen ExpertInnen wesentliche Perspektiven zur örtlichen Tourismus-Entwicklung abgeleitet werden.

## ■ STÄRKEN UND SCHWÄCHEN

Bereits jetzt lassen sich signifikante Stärken und Schwächen der touristischen Situa-

*Als Ausgang-Punkt für Wanderungen oder Station an einer Route gewinnen historische Zentren wie etwa Bad Berleburg-Elsoff zusätzlichen Reiz*



*Freizeit-Angebot im Trend: Herten-Westerholt lockt GolferInnen in die Stadt*



tion ablesen. Bei den Stärken sind „landschaftliche Umgebung“ vor „Erreichbarkeit mit privaten Verkehrsmitteln“, „Attraktivität des historischen Stadt-/Ortskernes“ sowie „Erholungsqualität“ von großer Bedeutung.

Zu den deutlicher ausgeprägten Tourismus-Faktoren gehören die „kulturellen und historischen Besichtigungsmöglichkeiten“, die „Informationsmöglichkeiten“, die „landschaftsorientierten Ausflug- und Freizeitmöglichkeiten“, der „Zustand der Spazier- und Wanderwege“, die „Gastronomie“, das „Veranstaltungsangebot“, die „Beherbergungsqualität“, das „Stadt- bzw. Ortsbild“ sowie die „Beschilderung von Orten, Wanderwegen usw“.

Dahinter platzieren sich der „Bekanntheitsgrad“, das „Dienstleistungsangebot“, die „touristische Präsentation“, das „Angebot/Erreichbarkeit durch den ÖPNV“, die „Vielfalt des Einzelhandels“, die „Beherbergungsquantität“, die „Gästebetreuung“ sowie die „familien- und kinderfreundlichen Angebote“ als schwächer eingestufte Tourismusfaktoren. Zu den touristischen Schwächen sind vorrangig die „Angebote der Reiseveranstalter“ und zuletzt die „Einnahmen aus dem Tourismus“ zu zählen.

## ■ TOURISMUSKONZEPT

Nach vollständiger Auswertung der Erhebungsbögen sollen ein Tourismuskonzept für die historischen Stadt- und Ortskerne entwickelt sowie regionale touristische Kernkompetenzen abgeleitet werden. Wesentliche Ausgangspunkte sind dabei Strategien, Maßnahmen, Potenziale sowie zentrale Hindernisse der Tourismus-Entwicklung.

Weitere konzeptionelle Aufgabenstellungen sollen sein:

- Ermittlung und Aktivierung vorhandener Ressourcen
- Ermittlung fehlender Angebote und Vorschläge zum Abbau dieser Defizite
- Entwicklung eines vernetzungsfähigen, themenorientierten Werbekonzeptes
- Kontakte zu Akteuren, Investoren und Veranstaltern

Für das Tourismuskonzept der historischen Stadt- und Ortskerne werden im ILS zurzeit drei Module erarbeitet:

1. Denkmalschutz und Denkmalpflege in NRW
2. Tourismus als Wirtschaftsfaktor
3. Organisation und Marketing



Konzerte, Märkte und Feste in historischen Stadt- und Ortskernen - hier der Burghof in Hellenthal-Reifferscheid - ziehen TouristInnen an

**Modul 1** beschäftigt sich zum einen mit dem Denkmalbegriff, der Organisation und der Denkmalförderung, zum anderen mit den Arbeitsgemeinschaften der historischen Stadt- und Ortskerne in NRW, den Instrumenten der Umsetzung sowie den Aufgaben der Stadterneuerung in den historischen Stadt- und Ortskernen. Hierbei wird aber auch die Beziehung zwischen Denkmalpflege und Tourismus (Konflikte und positive Auswirkungen) hergestellt.

Neben dem Tourismus in historischen Stadt- und Ortskernen - etwa Städte-, Kultur-, Natur-, Industrie-Tourismus - steht im **Modul 2** die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus (Vergleich Bundesrepublik und NRW) im Vordergrund. Der Wirtschaftsfaktor Tourismus im Erhebungsgebiet und Methoden zur Erfassung der ökonomischen Bedeutung des Tourismus werden beschrieben.

Im **Modul 3** bilden die Vernetzung der örtlichen Touristik-Angebote zu einem regionalen Gesamtkonzept sowie neue effektive Marketingformen den Schwerpunkt. Außerdem sollen mögliche Tourismus-Angebote - themenorientierte Individual- und Pauschal-Angebote, regionale Urlaub-Angebote mit Themen-Schwerpunkten vorrangig für Familien mit Kindern und Senioren - vorgestellt werden.

Weitere Module sind geplant, werden aber erst nach Auswertung der Erhebungsbögen festgelegt. Mögliche Themen für die Module könnten sein:

- Neue touristische Nutzungsmöglichkeiten (für Kultur-, Städte- und Naturtourismus)
- Konkretisierung der touristischen Umsetzungsaspekte
- Förderung strukturschwacher Regionen durch Tourismus
- Einbindung von privaten Investoren und

ortsansässigen Unternehmen

- Gäste- und Zielgruppen-Strukturen

Die Auswertung der Erhebungsbögen wird in diesen Wochen abgeschlossen. Danach werden die noch zu bestimmenden Module bearbeitet. Mit einem Entwurfskonzept ist Mitte 2002 zu rechnen. Eine Veröffentlichung der Studie ist in der Reihe „ILS-Schriften“ vorgesehen.

Für den Tourismus können Denkmäler und historische Stadt-Ensembles ein erhebliches Potenzial darstellen, denn „Denkmäler bringen viele Touristen auf die Beine“. Die positive Wirkung von Baudenkmalern auf den Tourismus ist besonders dort zu spüren, wo diese gehäuft, in Ensembles oder gar in vollständig erhaltenen, historischen Stadt- oder Ortskernen auftreten.

#### ■ LANDSCHAFT WIRKT MIT

Die erste Auswertung der ILS-Studie belegt, dass in den meisten Kommunen eine Symbiose zwischen der landschaftlichen Umgebung und der Attraktivität des historischen Stadt- oder Ortskernes besteht. Gestützt wird dies durch sehr gute Erholungsqualität, die vor Ort von Fachleuten bestätigt wird.

Dieser Effekt beschränkt sich nicht auf die Stadt oder den Ort, sondern strahlt auf benachbarte Tourismus-Gebiete aus. Das kulturhistorisch bedeutende Stadtzentrum bereichert das Angebotsspektrum einer ganzen Tourismus-Region und ermöglicht durch Verknüpfung mit landschaftsorientierter Erholung zusätzliche Freizeit-Aktivitäten.

Da die Städte und Regionen von NRW nur unzureichend im Bewusstsein potenzieller Kunden verankert sind und als Reiseziel nicht genug berücksichtigt werden, müssen die einzelnen Tourismus-Regionen mit spezifischen Themen assoziiert werden. Wichtig ist, dass der historisch orientierte Städte- und Kulturtourismus künftig über eindeutig profilierte, regional vernetzbare Angebote als konzeptionelle Leitidee vermarktet wird. Baudenkmalern und historische Stadt- oder Ortskerne besitzen dabei eine Schlüsselstellung als Attraktionsfaktor innerhalb des gesamten Freizeit-Potenzials von Städten und Regionen. ●

#### ■ Noch in diesem Jahr machen sich NRW-Kommunen mit historischem Stadt- oder Ortskern durch einen gemeinsamen Reiseführer als touristische Einheit bekannt

Ein Motto der Expo 2000 hieß „Lebensqualität“ - sie findet sich in Nordrhein-Westfalen auch in den historischen Stadt- und Ortskernen zwischen Minden im Norden und Dahlem-Kronenberg im Süden. In 54 - bald sogar 59 - Städten und Ortsteilen vereinen sich Infrastruktur moderner Prägung und liebevolle Bewahrung des kulturellen Erbes.

Für fünf Regionen liegen bereits seit Herbst 2001 Farb-Broschüren vor. Als Ergänzung wird 2002 ein gemeinsamer Reiseführer für die Kommunen mit historischem Stadt- oder Ortskern erstellt. Denn die 54 Städte und Orte präsentieren das Land Nordrhein-Westfalen von einer anderen Seite. Statt für eine absterbende Montan-Industrie mit Bergwerken und Hütten stehen diese Stadt- und Ortskerne für eine Kulturlandschaft voller Geschichte mit wertvollen Bauten zwischen Romanik und Klassizismus sowie einem mittelalterlichem Stadtgrundriss.

Der landesweite Reiseführer wird die Attraktivität der historischen Stadt- und Ortskerne für die EinwohnerInnen des Landes - besonders aber für die BesucherInnen Nordrhein-Westfalens - steigern und die einzelnen Regionen miteinander verbinden. Das Werk ist für EinzeltouristInnen wie für Gruppen geeignet, erfüllt seinen Zweck vor Ort ebenso wie zu Hause bei der Vor- und Nachbereitung.

#### ■ ROUTEN-VORSCHLÄGE

Die fünf Regionen werden von Nord nach Süd - mit entsprechend aufbereiteter Kartengrafik - vorgestellt. Darauf folgen die Routenvorschläge für Gäste, die mehrere Städte oder Orte nacheinander besuchen wollen. Diesen wird sogar ein „Übergangsvorschlag“ von einer Region in die nächste unterbreitet.

Unter den Ortsnamen und einem werbenden Attribut („Stadt auf dem Berg“, „Stadt der Kurfürsten“) findet sich zunächst eine schematisierte Anfahrt-Skizze und Weg-Beschreibung. Darauf folgt ein allgemeiner Text mit einem Innenstadtplan. Dieser enthält - bezieht - die Sehenswürdigkeiten des Stadtrundganges; danach mit Nummern gekennzeichnete Einzel-Beschreibungen der Objekte des Rundganges.

# Ein Buch als geistiges Band

*Ideale Lage: Historischer Ortskern und Umgebung gehen - wie hier in Meschede-Eversberg - eine enge Verbindung ein*

*Beliebtes Ausflugsziel: mit seinen Gassen am Fluss lockt Bad Münster-eifel jährlich Tausende von BesucherInnen*



Fotos: Landes / AG Historische Stadtkerne



Genannt werden ebenso Öffnungszeiten von Museen und Kirchen, Busverbindungen, Rad- und Wanderwege, vor allem aber „Geheimtipps“: was man bei einem Kurzbesuch wenigstens gesehen haben sollte, wo man gut einkehren kann (Restaurant, Café) und was man mitbringen könnte. Unter „Sehenswerte Umgebung“ sind Ziele im Umfeld von Stadt und Ort beschrieben, wobei Tipps für Fa-

milien mit Kindern Priorität haben. In die Umgebung führen beispielsweise auch „Cabriowege“ oder Nostalgiebahnen.

Im Infokasten sind die wichtigsten Anschriften des Touristbüros - in Einzelfällen auch des Stadtbüros oder Presseamtes - e-Mail- und Internet-Adresse zu finden. Nicht zuletzt werden Literaturhinweise weitere Hilfen für intensive Vor- und Nachbereitung an die Hand geben. Abgerundet wird der Reiseführer durch ein Register.

Mit Hilfe des Reiseführers sollen BewohnerInnen und Gäste das andere Gesicht Nordrhein-Westfalens kennen lernen, herumgehen, sich von der Ansicht der Türme und Tore, Kirchen und Klöster, Burgen und Schlösser faszinieren lassen und in das - oft südländisch anmutende - Flair der Gassen und Plätze eintauchen.

Die in den Regional-Broschüren fehlenden Stadtrundgänge - abgesehen von der Broschüre „Stadtgeschichte erleben“ für Ostwestfalen-Lippe - werden in den Reiseführer eingearbeitet. Ebenfalls werden Routen erstellt, die zu den historischen Stadt- und Ortskernen wie auch zu den touristischen Zielen in der Umgebung führen. (fgf) ●

## VON KUNDIGER HAND

Redaktionell betreut wird der Reiseführer „Historische Stadt- und Ortskerne in NRW“ von dem Arnberger Reise-Schriftsteller **Ferdinand G.B. Fischer**. Als Kunsthistoriker und Germanist hat er bereits zahlreiche Publikationen - besonders im Bereich der Reiseliteratur - herausgebracht. Für das neue Werk hat er in sämtlichen porträtierten Kommunen recherchiert. Hergestellt wird das Buch beim Essener Klartext-Verlag. Spätestens zum Kongress über das Forschungsprojekt „Tourismus in den historischen Stadt- und Ortskernen“ im Spätherbst 2002 soll der Reiseführer fertig sein.



Erleben Sie die Zukunft auf der größten Messe der Welt für Umwelt und Entsorgung.



**13. Internationale Fachmesse für Wasser-Abwasser-Abfall-Recycling**

Willkommen in der Zukunft. Die IFAT 2002 bietet kompakte Information, internationales Angebot und intensiven Meinungsaustausch auf höchstem Niveau. Dafür stehen 165.000 m<sup>2</sup> Ausstellungsfläche, über 2.000 Aussteller aus mehr als 40 Ländern, Tagungen und Symposien sowie umfassende fachliche Kompetenz.

[www.ifat.de](http://www.ifat.de)

Neue Messe München  
13.-17. Mai



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



Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

# Leere Schaufenster als Krisensymptom

**Strukturwandel im Fach-Einzelhandel bedroht die historischen Zentren in NRW und stellt Städte und Gemeinden vor besondere Herausforderungen**

In der Nachkriegs-Entwicklung der europäischen Städte und Gemeinden, insbesondere der historisch gewachsenen Stadt- und Ortskerne, zeichnen sich Struktur-Veränderungen

## DER AUTOR

**Peter U. Berger** ist Mitglied der Geschäftsleitung der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung GMA, Büro Köln

ab, deren Auswirkungen nur von den Folgen des Zweiten Weltkrieges übertroffen werden. Waren es damals bauliche Zerstörungen der in Jahrhunderten gewachsenen Stadtzentren, sind es nunmehr ökonomische Entwicklungen, die gewachsene Versorgungs-Strukturen gefährden.

In den Ortskernen werden zunehmend Erosionsprozesse sichtbar, die darauf hindeuten, dass Innenstädte künftig deutlich weniger durch Einzelhandel geprägt sein werden. Ursache ist insbesondere die Aufgabe mittelständischer Einzelhandels- und Gewerbebetriebe im Rahmen der Globalisierung der Märkte sowie der Unternehmens- und Umsatzkonzentration.

Die Entwicklung zeigt sich besonders in den historisch gewachsenen Stadt- und Ortskernen, die traditionell durch kleine und mittelgroße, Inhaber-geführte Einzelhandel-Fachgeschäfte, gastgewerbliche Betriebe und Dienstleistungs-Betriebe von hoher Individualität gekennzeichnet sind. Politik, Verwaltung, Wirtschaftsverbände und Unternehmer bemühen sich um Begrenzung der Struktureinbrüche. Denn diese zerstören weitaus mehr als die Wirtschaftskraft einzelner Unternehmen oder Geschäftslagen: Sie zerstören die Identität einer standortspezifischen Handelskultur.

Nach wie vor fehlen erprobte Rezepte, um den drohenden Niedergang der Innenstädte aufzuhalten. Aus der Praxis der Kommunalberatung ist abzuleiten, dass intakte, wirtschaftlich vitale Innenstädte eine Leer-

*Problem Leerstand: In historischen Stadt- oder Ortskernen wie hier in Werne schließen immer mehr Geschäfte*



Foto: GMA Büro Köln

◀ Nur durch intakten Einzelhandel und florierende Gastronomie werden historische Zentren - hier Steinfurt-Burgsteinfurt - für die BewohnerInnen lebenswert

standsquote von bis zu fünf Prozent im Rahmen einer „normalen“ Geschäftsflyktuation verkraften, ohne dass gravierende Angebots- und Imageverluste eintreten. In den zurückliegenden Jahren sind jedoch - im Verhältnis zu den genutzten Geschäften - Leerstandsquoten bis zu 20 Prozent zu beobachten.

Die Folgen der wirtschaftlichen Erosion sind fatal. Dem Angebot-Schwund folgt der Käuferschwind, der durch Trading down-Effekte auf den Immobilienwert und die städtebauliche Erneuerung weiter fortschreitet. Am Ende der Entwicklung steht die Innenstadt ohne qualifizierten Einzelhandel - mit Ramsch-Läden, Imbiss-Stuben, Spielhallen, Videotheken, Sonnenstudios und verwahrlosten Geschäftsgebäuden. Soziale Segregation und ein schleichendes „Entwohnen“ der Stadtzentren markieren den Schlussspunkt der Verödung der Cities.

## ■ URSACHEN „HAUSGEMACHT“

Neben der Unternehmenskonzentration sowie der Marktbeherrschung durch filialgestützten Einzelhandel, der immer größere, günstig gelegene und preiswerte Ladeneinheiten sucht, gibt es einige „hausgemachte“ Ursachen für den Bedeutungsverlust des Einzelhandels in Innenstädten und Ortskernen:

- Unterschreitung der betriebswirtschaftlich erforderlichen Objektgröße
- unbefriedigende verkehrliche Rahmenbedingungen (Pkw-/Lkw-Erreichbarkeit/ Parken)

- Mängel der Geschäftsimmobilien in puncto Grundriss, Treppen im Eingangsbereich, Mehrgeschossigkeit und ähnlichem
- Vernachlässigung baulicher Pflege und Modernisierung
- überzogene Kaufpreis- oder Mietforderungen der Eigentümer
- Abwertung des Innenstadt-/Ortskern-Standortes durch Trading down (Leerstand, Fehl- und Mindernutzung, gestalterische Vernachlässigung, mangelnde Sauberkeit oder Sicherheit)

Dazu treten gravierende Veränderungen im Einkaufsverhalten der Bevölkerung. Die Möglichkeit, mit dem Pkw jederzeit den Einkaufs-Standort frei zu wählen, stellt die historisch gewachsenen Innenstädte und Ortskerne vor große Herausforderungen.

Unter handelspolitischen Aspekten ist die Konkurrenzfähigkeit vieler Innenstädte - auch angesichts der Bequemlichkeit des Pkw-Einkaufs und des auf Einkaufsfahrten entfallenden Zeitbudgets - erheblich eingeschränkt. Verkehrsstaus, Behinderungen bei der Parkplatzsuche und hohe Parkgebühren verstärken den Wettbewerbsdruck auf die Stadtzentren und werfen die Frage der Wettbewerbsfähigkeit des Einzelhandels-Standortes Innenstadt auf.

## ■ VERSCHIEBUNG DER GEWICHTE

Trotz stagnierender Umsätze und Renditen im Einzelhandel ist in den vergangenen zehn Jahren die Verkaufsfläche im deutschen Einzelhandel erheblich gewachsen. Davon haben die Innenstädte nur in geringem Umfang profitiert. Durch neue großflächige Betriebsformen hat sich der Trend zu dezentraler Ansiedlung - ungeachtet der Restriktionen des Bauplanungsrechts - verstärkt. Auch öffentliche Investitionen in die Stadterneuerung konnten nicht verhindern, dass sich die wirtschaftliche Bedeutung der Innenstädte und Ortskerne für den Einzelhandel deutlich verringert hat.

Bund, Länder und Kommunen versuchen, dem Erosionsprozess seit vielen Jahren mit gezielten Förderprogrammen und Entwicklungs-Projekten gegenzusteuern. So haben insbesondere die Stadt- und Citymarketing-Projekte in NRW sowie die Aktion „Ab in die Mitte“ in vielen Städten neue Entwicklungsimpulse gesetzt. Zur Absicherung einer dynamischen Innenstadt-Entwicklung Marketing-Initiativen und eine bauli-

che sowie nutzungsstrukturelle Bestandpflege jedoch nicht aus. Aus gewerbeplanerischer Sicht gilt der Grundsatz: Entwicklungsimpulse erfordern Entwicklungsflächen.

Die Verdrängung alt eingesessener Einzelhandelsbetriebe mit der Folge einer Nivellierung des Angebots gefährdet langfristig die städtebauliche Qualität der Innenstädte. Bei der Innenstadt-Sanierung hat sich gezeigt, dass öffentliche Fördermittel zwar eine wichtige Funktion für die Initiierung privatwirtschaftlicher Investitionen übernehmen, diese jedoch nicht ersetzen können.

Ohne Zweifel lassen historisch geprägte Innenstädte und Ortskerne nur eingeschränkt Verkaufsflächen-Erweiterungen zu. Gleichwohl kann die Erhaltung und Aufwertung innerstädtischer Versorgungszentren nicht nur durch Bestandspflege, Leerstand-Management oder Event Marketing erreicht werden. Auf die sich verändernden Ansprüche an Objektgröße, Erschließung und Baugestaltung muss vielmehr reagiert werden, indem geeignete Entwicklungsstandorte in städtebaulich-funktional integrierter Lage der Stadtzentren aufbereitet und mit attraktivem Einzelhandel und Dienstleistungen belegt werden.

## ■ KOMPROMISSE GEFRAGT

Aus der Erkenntnis heraus, dass gerade die unverwechselbaren, durch Altbausubstanz geprägten Innenstädte und Ortskerne die Identifikation der Menschen mit einer Stadt möglich machen, sind bei der Innenstadt-Entwicklung Kompromisse zwischen wirtschaftlicher Vitalität, Stadtbild-Qualität und den Verkehrs-Anforderungen zu suchen. Durch konsequente Ausgliederung der nicht integrierbaren, aus wirtschaftlichen und städtebaulichen Gründen auch in zentralen Lagen nicht wünschenswerten großflächigen Betriebstypen - etwa Baumärkte oder Möbelmärkte - lassen sich Innenstädte und Ortskerne für den hochwertigen, Erlebnis-orientierten Einzelhandel reservieren.

Diese Arbeitsteilung zwischen Stadtmitte und Ergänzungslagen herzustellen, ist eine der wichtigsten Aufgaben der Stadtentwicklungspolitik, aber auch des Stadtmarketing für die kommenden Jahre. Dabei sind ordnende Maßnahmen zur Standortbestimmung des großflächigen Einzelhandels ebenso erforderlich wie eine offensive Verkehrsplanung, um die Erreichbarkeit der Innenstädte mit zumutbarem Zeitaufwand sicherzustellen. Getreu

## LEITLINIEN

Für das kommunale Handeln zu Gunsten einer geordneten städtebaulichen und versorgungsstrukturellen Entwicklung historisch gewachsener Innenstädte und Ortskerne sind folgende Leitlinien hilfreich:

- Die bauleitplanerischen Grundlagen zur Standort-Bestimmung des großflächigen Einzelhandels müssen intensiver angewandt und durch ein kommunales Flächen- sowie Standort-Management ergänzt werden
- die Forderung nach dynamischer Innenstadt- und Handelsentwicklung geht einher mit der Aufgabe, zusätzliche Nutzungsschwerpunkte durch effizientere Gestaltung der Verkehrssysteme funktionsfähig zu machen
- der Rückzug von Bund, Ländern und Kommunen aus der Stadterneuerung muss gestoppt werden, um den Wirtschaft-Standort Innenstadt, der mit erheblichen Restriktionen zu kämpfen hat, wettbewerbsfähig zu halten
- eine Investitions- und Modernisierungs-Initiative auf breitem Konsens zwischen Bürgerschaft, Politik, Verwaltung und Investoren ist nötig, wenn der Handel in der Innenstadt weiterhin seine zentrenprägende und Identifikation stiftende Wirkung behalten soll
- bürokratische Hemmnisse des Bauens und Modernisierens in historischen Zentren müssen durch Straffung der Genehmigungs-Verfahren abgebaut werden
- Denkmalschutz als Garant städtebaulichen Erbes sollte so modifiziert werden, dass neben dem Hauptziel der Restaurierung oder Rekonstruktion ein gleichrangiges Ziel der wirtschaftlichen Tragfähigkeit von Investitionen Eingang in die Genehmigungspraxis erhält
- Angesichts des Standort-Wettbewerbs zwischen Innenstädten oder Ortskernen und dezentralen Einzelhandel-Ansiedlungen sind Sicherheit und Sauberkeit der Innenstädte im Rahmen von Stadtmarketing-Projekten stärker zu berücksichtigen, um das Innenstadt-Erlebnis zu kultivieren

dem Motto „Der Handel braucht nicht die Innenstadt, aber die Innenstadt braucht den Handel“ haben Städte und Gemeinden in den zurückliegenden Jahren wachsende Anstrengungen unternommen, die Dezentralisierung im Einzelhandel durch neue Entwicklungsprojekte in Stadtzentren und Ortskernen aufzuhalten. Konzentrierte sich bisher die kommunale Wirtschaftsförderung weitgehend auf Entwicklung und Vermarktung von Gewerbeflächen, so hat in der jüngsten Zeit die Innenstadt als Gewerbe- und Arbeitsplatz-Standort einen wesentlich höheren Stellenwert erhalten.

Eingebunden in langfristige Stadt- und Citymarketing-Konzepte wird vielerorts versucht, die Erosion innerstädtischer Versorgungszentren mit modernen Management-Methoden zu stoppen und in einen dynamischen Prozess umzukehren.

Als wichtiges Instrument dienen dabei Einzelhandel- und Standort-Konzepte, die auf der Basis absatzwirtschaftlicher Recherchen Leitlinien für eine städtebaulich orientierte Entwicklung der Versorgungs-Struktur aufzeigen. Nach diesem Modell wurden in den Jahren 1999/2000 in den Städten Hattingen und Werne im kommunalen Auftrag Struktur-Untersuchungen durchgeführt, aus denen eine mehrstufige Strategie zur Sicherung des innerstädtischen Einzelhandels hervorging:

- Verhinderung dezentraler Ansiedlungen des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Sortimenten
- Aufbereitung städtebaulich integrierter Entwicklungs-Standorte zur Stabilisierung und Arrondierung der innerstädtischen Haupt-Geschäftszonen
- Durchführung städtebaulicher Wettbewerbe oder Investoren-Wettbewerbe zur Auswahl geeigneter Entwicklungsprojekte ●



Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne  
*Fokus Stadtmitte: In Hattingen wurde ein Rahmenplan für die gesamte Altstadt in Auftrag gegeben*

Fragen der städtebaulichen Integration stehen oftmals in Konflikt zu dem Wunsch der Investoren, eigenständige Geschäftszentren zu schaffen, die sich im Stadtbild „in Szene setzen“. Oft sind städtebauliche Probleme hinsichtlich Proportion und Fassaden-Gliederung zu bewältigen. Zudem besteht die Gefahr, dass Einzelhandels-Großprojekte die Innenstadt dominieren und den Kundenverkehr im Rahmen des one-stop-shopping nur in begrenztem Umfang an benachbarte Geschäfte abgeben.

#### ENTWICKLUNGSZIELE OFFEN GELEGT

Unter Berücksichtigung dieser Risiken wurden in Hattingen und Werne die Weichen für großflächige Einkaufszentren in integrierten Innenstadtlagen gestellt. Durch sorgfältige stadplanerische Vorbereitung wurde sichergestellt, dass die Entwicklungsziele den Interessenten als Rahmen an die Hand gegeben wurden. Obgleich die Planverfahren noch nicht abgeschlossen sind, kann bereits ein positives Fazit gezogen werden:

- Durch flankierende Steuerung der Planung und eine im Konsens aller beteiligten Gruppen getroffene Standort-Entscheidung konnten in wenigen Monaten Entwicklungsflächen aufbereitet werden
- die Entscheidung über Art, Größe und Nutzungsstruktur der Projekte bedarf einer ökonomischen und städtebaulichen Begleitplanung, um Fehlentwicklungen zu vermeiden
- die Verfügbarkeit der Flächen - in diesem Fall städtische Grundstücke - ist entscheidend für einen zielgerichteten Planungsprozess und die kommunale Steuerung der Investition

Flankierend zur Projektplanung hat die Stadt Hattingen einen städtebaulichen Rahmenplan für die gesamte Altstadt in Auftrag gegeben, um ein umfassendes Zielkonzept für die Stadtmitte aufzustellen. Dadurch wird der städtebauliche Gesamtzusammenhang der Innenstadt-Entwicklung in den Mittelpunkt des kommunalpolitischen Handelns gestellt. In der Stadt Werne wurde nach dem Investoren-Wettbewerb ein städtebaulicher Ideenwettbewerb zur Innenstadt-Gestaltung durchgeführt sowie ein Gutachten zu Verkehrsentwicklung der Stadtmitte initiiert. Ein positiver Effekt der Projektplanungen ist bereits heute erkennbar: Der Standort Innenstadt wird durch Großprojekte des Einzelhandels erheblich aufgewertet, so dass der Stillstand in der städtebaulichen und versorgungsstrukturellen Entwicklung der Innenstädte durchbrochen ist.

*Aufwertung durch Großprojekt: die Stadt Werne soll ein Einkaufszentrum mit Busbahnhof - hier der prämierte Entwurf - erhalten* ▶

## EINZELHANDEL IN SZENE SETZEN

Zur Sicherung des Ortskerns haben die Städte Hattingen und Werne großflächigen Einzelhandel am Rand der historischen Zentren möglich gemacht

In Hattingen wie auch in Werne konnte belegt werden, dass genügend ökonomisches Entwicklungspotenzial zur Verfügung steht, um die innerstädtischen Einzelhandelsfunktionen zu erweitern. Nach Prüfung verschiedener Standorte wurden durch kommunalpolitische Entscheidung die Voraussetzungen für großflächigen Einzelhandel geschaffen. Auch unter Berücksichtigung leer stehender Läden wäre es nicht möglich gewesen, leistungsfähigen Einzelhandels-Großbetrieben in der Innenstadt Ansiedlungs-Chancen zu eröffnen. Die Risiken bei Ansiedlung des großflächigen Einzelhandels in historisch gewachsenen Innenstädten oder Ortskernen liegen überwiegend darin, dass moderne Einkauf-Zentren „geschlossene Systeme“ darstellen.



Modell: GMA Büro Köln



*Qualität statt Ramsch: dieses Naturkosmetik-Geschäft in Nideggen passt gut zum Ambiente des historischen Ortskerns*

Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

# Leitbilder im Wechselbad der Zeiten

In der Nachkrieg-Denkmalpflege standen oft Vorstellungen vom „Urzustand“ oder historische Wunschbilder im Vordergrund - und weniger die Erhaltung des real Vorhandenen

Ein Blick auf den Umgang mit historischer Bausubstanz seit Ende des Zweiten Weltkrieges macht ein breites Spektrum unterschiedlicher Ansätze und Zielvorstellungen deutlich.

## DER AUTOR

Prof. Dr. Eberhard Grunsky ist Leiter des Westfälischen Amtes für Denkmalpflege in Münster

Dabei liegt die Frage nahe, wie es um die wissenschaftliche Grundlage der Denkmalpflege bestellt ist, ob dieser Wandel konsequenter Ausdruck

einer kontinuierlichen Entwicklung ist oder ob sich in ihm konkurrierende Vorstellungen spiegeln, von denen zeitbedingt die eine oder andere stärker zum Tragen kommt.

Unter dem Eindruck der Trümmerwüsten schien nach 1945 vielen Verantwortlichen die alte Forderung „konservieren - nicht restaurieren“ schlagartig überholt zu sein. Jedenfalls



Schönheit des Überkommenen:  
Im Zentrum von Freudenberg erscheinen  
Fachwerk-Giebel übereinander geschichtet

Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

war kaum vorstellbar, damit die Probleme solch großer Mengen an Ruinen bewältigen zu können. Wenn man sich nicht in den Verlust zahlloser bedeutender Denkmäler und altvertrauter historischer Stadtkerne schicken wollte, musste man sich mit den technischen und wirtschaftlichen Problemen der Wiederherstellung weitgehend zerstörter historischer Bauten beschäftigen.

Die „Beseitigung der Kriegsschäden“ kam auf die Tagesordnung und hat etwa zwei Jahrzehnte lang im Umgang mit historischer Bau-

substanz eine dominierende Rolle gespielt. „Beseitigung der Kriegsschäden“ konnte darin bestehen, die Ruinen wieder zu vervollständigen - also gleichsam die Wunde, die der Krieg geschlagen hatte, wieder zu heilen - oder als sichtbaren Kriegsschaden die Ruine insgesamt abzuräumen.

## ■ DENKMÄLER „VERBESSERT“

Folgenreicher für die Entwicklung der denkmalpflegerischen Praxis waren die Un-

## 30 Jahre Daten, Analysen, Konzepte

### für Kommunen, Unternehmen, Länder.



Hattingen, Werne und mehr als 2.000 Städte und Gemeinden allein in Deutschland nutzen schon heute unsere Beratungskompetenz bei der Entwicklung innerstädtischer Einzelhandelsstrukturen. Auch in der Kommunalberatung und Stadtforschung, bei Stadtmarketing, Grundlagenforschung, Wirtschafts- und Unternehmensberatung, Marktanalysen u.a.m. ist die GMA ein erfahrener Partner.

Der regelmäßig erscheinende GMA-Info-Dienst bringt Berichte und Fakten aus der Praxis. Gerne informieren wir Sie auch über unser Leistungsspektrum.

Über Ihre Kontaktaufnahme freuen wir uns.

Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH  
71638 Ludwigsburg  
Hohenzollernstraße 14  
Tel. 0 71 41/93 60-0, Fax 93 60-10

Büros: Berlin • Erfurt • Köln • Wien  
eMail: info@gma-lb.de  
Internet: www.gma-lb.de

**GMA**



*Bewusster Rückbau: Das alte Rathaus von Attendorn wurde in den 1960er-Jahren im spätgotischen Stil umgestaltet*

Foto: Stadt Attendorn

ternehmungen, die stark geschädigte, oft fast völlig zerstörte Denkmäler wieder aufstehen ließen. Bei genauem Hinsehen ging es in den seltensten Fällen darum, die Denkmäler wieder in der Form zu errichten, die sie vor der Kriegszerstörung hatten. In der Regel wurden sie „verbessert“. Jüngere Veränderungen, welche die Denkmäler vor dem Kriegschaden geprägt haben, wurden weggelassen, sofern sie als Beeinträchtigung eines fiktiven Ideal- oder Urzustandes galten. Mit besonderem Eifer wurden alle Spuren des 19. Jahrhunderts getilgt.

In vielen Fällen waren sich alle Beteiligten und die interessierte Öffentlichkeit einig, dass die Denkmäler in der „bereinigten“ Form ihres Wiederaufbaus wesentlich „echter“ sind, als es die in einer langen Geschichte oft überformten, im Bombenhagel schließlich zerstörten Originale gewesen waren. Dabei wurden nicht nur verlorene Bauteile in älteren Formen neu hergestellt. Vielmehr wurde der Bestand so geändert, dass das Denkmal der Vorstellung von stilistischer Geschlossenheit möglichst nahe kommt.

Nachdem tausendfach bewiesen war, dass Denkmalverlust kein endgültiger Verlust sein müsse, weil mit Kennerschaft und detektivischer Findigkeit von Kunst-Sachverständigen jeder beliebige frühere Zustand wieder zurückgewonnen werden kann, wurde dieses Verfahren auch auf Denkmäler übertragen, die während des Krieges keinen Schaden genommen hatten.

### ■ RÜCKBAU NACH SKIZZEN

Als Anfang der 1960er-Jahre eine Instandsetzung des alten Rathauses in Attendorn in Angriff genommen wurde, präsentierte es sich als schlichter barocker Putzbau mit achsialer und symmetrischer Anordnung einfacher hoher Stichbogenfenster, mit profiliertem Traufgesims und Walmdach. Bei näherer

Untersuchung - nach Entfernen des Putzes - bestätigte sich eine in den 1930-er Jahren gezeichnete Rekonstruktion des gotischen Rathauses aus der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts. Architektonisch und stadtgeschichtlich erschien diese älteste Form wesentlich attraktiver als die des 18. Jahrhunderts.

Deshalb gab es bei allen Beteiligten nicht den geringsten Zweifel, dass der „Rückbau“ auf die ursprüngliche Gestalt richtig sei. Die vermauerten spitzbogigen Erdgeschossarkaden wurden wieder geöffnet, die ehemals höher liegende Traufe und die Staffelgiebel wurden anhand einer Stadtansicht in der Pfarrkirche neu festgelegt, die Maßwerke der Obergeschoss-Fenster wurden aus einigen - in den Außenmauern gefundenen - Resten in Anlehnung an die Chorfenster der Pfarrkirche rekonstruiert. Um wieder ein Symbol für die glanzvollste Epoche der Stadtgeschichte von 1250 bis 1450 zu bekommen, wurde die einheitliche Überformung getilgt. Denn diese stammte aus einer Zeit, als Stadt und Bürgerschaft keine besondere Rolle mehr spielten.

Offensichtlich stellte sich damals die Frage, ob die Erfahrungen aus der Heilung von Kriegswunden auch eingesetzt werden könnten, ältere Verluste an Denkmälern zu beheben. Die romanische Stiftskirche in Ochtrup-Langenhorst (Kreis Steinfurt) beispielsweise ist durch ihre Chorfassade mit zwei Flankentürmen besonders ausgezeichnet. Der nördliche Turm war bei einem Brand der Kirche 1556 eingestürzt. Erhalten blieb nur ein Stumpf, der weit unter der Traufe des angrenzenden Chores endete. Im Zuge einer grundlegenden Instandsetzung der Kirche wurde

„Idealdenkmal“ von 1978: Das aus der Zeit um 1800 stammende Rathaus in Rietberg wurde völlig abgetragen und unter Verwendung einiger alter Teile neu aufgebaut

1965 das Fragment zu einem vollständigen Turm aufgemauert, „mangels gültiger zeitgenössischer Formen für die Gestaltung der Architekturglieder als genaue Kopie des Südturmes“ (Denkmalpflegebericht 1962-1966).

### ■ MISSLUNGENE MODERNE

Den Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges war in den 1950er- und 1960er-Jahren ein bedenkenloser Raubbau an den geschichtlichen Ressourcen gefolgt. Doch Architektur und Städtebau, die sich an die Stelle der verschwindenden historischen Bauten und Strukturen setzten, wurden in der Öffentlichkeit immer stärker als „misslungene Moderne“ empfunden.

In der massenhaften Produktion des Neuen ging die Hoffnung auf eine bessere Welt verloren - eine Hoffnung, die bei der Entstehung der Moderne eine entscheidende Rolle gespielt hat. Veröffentlichungen wie Alexander Mitscherlichs „Die Unwirtlichkeit unserer Städte“, der Ausstellungskatalog „Profitopolis“ oder die Schrift „Bauen als Umwelt-Zerstörung“ des Architekten Rolf Keller fanden breite Resonanz.

Als Gegenentwurf zur „schönen neuen Welt“ Fortschritt-gläubiger Modernisierer und der Bauindustrie wurden in den frühen 1970er-Jahren aus der Bevölkerung heraus zunehmend historische Architektur und altvertraute Ortsbilder propagiert. Neben Zeugnissen der Herrschenden - Kirche, Schloss, Rathaus - sollten auch Bauten berücksichtigt werden, in denen sich Alltagskultur und Geschichte der so genannten kleinen Leute spiegelt. Außerdem wur-



Foto: Lehrer

den damals die Zeugnisse der Industrie-Geschichte als wichtiger Gegenstand der Denkmalpflege entdeckt.

## ■ RENAISSANCE DES HISTORISCHEN

Bei dieser Ausgangslage fiel das Europäische Denkmalschutzjahr 1975 auf fruchtbaren Boden. Unter dem Slogan „Eine Zukunft für unsere Vergangenheit“ wurde das Jahr zur Propagierung von Denkmalschutz und Denkmalpflege zu einem großen Erfolg. Mit suggestiven Bildpaaren, die anheimelnden Altbestand „seelenlos“, industriell produzierten Neubau-Vierteln gegenüber stellten, wurde für Schutz und Erhaltung von historischem Baubestand geworben.

Die Bemühungen um die Erhaltung von Denkmälern haben damals einen kräftigen Schub bekommen. Denkmalpflege konnte sich von dem Image befreien, Teil eines elitären Kulturbetriebes zu sein. Die Auseinandersetzungen der 1970er-Jahre haben mit großer Deutlichkeit fachliche Belange neu akzentuiert und gesellschaftliche Anforderungen zu einer wesentlichen Handlungsgrundlage gemacht.

Daneben setzte jedoch eine Entwicklung ein, bei der sich Aussagen der so erfolgreichen Propaganda des Europäischen Denkmalschutz-Jahres verselbständigt haben. Das Bedürfnis nach anschaulichen Zeugnissen von Geschichte konzentrierte sich immer mehr auf das gefällige Erscheinungsbild, das sich nach der damaligen denkmalpflegerischen Werbekampagne so vorteilhaft von moderner Bauproduktion unterscheidet. Mit den Mitteln der Informations-Ästhetik wurde versucht, die objektive Überlegenheit historischer - und vor allem historischer - Architektur zu beweisen.

## ■ TEILCHEN-DENKMALPFLEGE

In der Begeisterung für das „Historische“ entstanden zuhauf neue Häuser, die für den „Durchschnitts-Betrachter“ kaum von gründlich renovierten Altbauten zu unterscheiden waren. Mehr und mehr gewann die Auffassung an Boden, dass nur gestalterisch attraktive Bauten verdienen, erhalten zu werden, oder dass am Einzelbau nur das gestalterisch Attraktive erhaltungswürdig ist. Es begann die Zeit der „Teilchen-Denkmalpflege“, bei der Neubauten sich hinter schmucken alten Fassaden verstecken, oder alte dekorative

Bauteile zur Verschönerung von Neubauten dienen.

Der Kunsthistoriker Norbert Huse von der TU München hat diese Entwicklungslinie der Denkmalpflege seit den 1970er-Jahren 1998 eindringlich beschrieben. Er regte an, die im Laufe der Zeit wechselnden Wunsch- und Leitbilder von Denkmalpflege „da aufzuspüren, wo sie sich nicht in Worten ausdrücken, sondern in Bildern.“ Huse fährt dann fort: „Das sich dabei als Fahndungsfoto heraus schälende Idealdenkmal von 1948 zeigte sicherlich ein sehr anderes Gesicht als das von 1978. In den letzten zwanzig Jahren hingegen dürfte sich das Bild nicht wesentlich verändert haben“ (siehe Kasten).

## ZITAT

### „ANSEHNLICHER UND ANGENEHMER ZEITGENOSSE“

Der Kunsthistoriker Norbert Huse zum Idealtypus des „gefälligen“ Denkmals:

„Aus den Fotos der zahllosen für Denkmale werbenden oder denkmalpflegerische Aktivitäten rühmenden Broschüren und Kataloge, aus den Publikationen von Landesregierungen und Denkmal-Ämtern und auch aus der Fachliteratur, deren Abbildungen sich oft in beunruhigend geringer Weise von den Hervorbringungen der Fremdenverkehrswerbung unterscheiden, ergibt sich ein Steckbrief nicht nur des idealen Denkmals, sondern auch der gesellschaftlichen Bedürfnisse, die es befriedigt. Dieses Denkmal ist ein ansehnlicher und angenehmer Zeitgenosse. In der Regel präsentiert er sich farbenfroh, sein Lebensbereich ist der Sonnenschein. Es liegt eher in einer Kleinstadt oder auf dem Lande als in den Ballungsgebieten. Es stammt eher aus der Zeit vor der Industrialisierung als aus dem zwanzigsten Jahrhundert.

Mit ziemlicher Sicherheit hat es mit DDR oder Drittem Reich nichts zu tun, und mit den fünfziger Jahren auch nur, wenn man sogleich an Petticoats und Nierentische denken darf. Sein Innenleben stellt man sich dagegen eher zeitgemäß vor, maßvoll modern in der Möblierung, aber bautechnisch auf dem neuesten Stand der Kataloge. Unentbehrlich ist die schöne Fassade, die zwar alt sein mag, aber doch in dem Glanz erstrahlt, den nur der Jungbrunnen spendet. Beschädigungen oder Veränderungen, die an Alter und Verfall, Niederlagen oder Verluste erinnern, können da nur stören, denn eine Zukunft sollten taktvollerweise allein solche Vergangenheiten beanspruchen, die der Gegenwart nicht lästig werden...“

Als „Fahndungsfoto“ für das „Idealdenkmal“ des Jahres 1978 kann eine Aufnahme des Rathauses in Rietberg die Diagnose Norbert Huses illustrieren. Das Fachwerk-Gebäude aus der Zeit um 1800, 1915 durch eine Überdachung der Außentreppe, ein Mansard-Walmdach und ein Uhrentürmchen gestalterisch bereichert, wurde 1977/78 völlig abgetragen und unter Verwendung von einigen Teilen des Fachwerk-Gerüsts, des Uhrentürmchens und wandfester Ausstattung wieder neu gebaut.

Im Zusammenhang mit der Pflege oder auch Herstellung historischer Wunschbilder - statt mit der Erhaltung realer historischer Gegenstände - ist die Erfolgsgeschichte neuer Ersatz-Materialien zu sehen, an die vor gut 30 Jahren auch Denkmalpfleger große Hoffnungen knüpften. In einer Publikation von 1975 schrieb ein Konservator, dass Naturwissenschaft, Technik und Industrie mit der Entwicklung neuer Verfahren wirksam helfen könnten: „Das holländische Beta-Verfahren zur Festigung zerfressener Bauhölzer ist hier ein hoffnungsvoller Ansatz. Auch viele Materialien wie Kunstschiefer... müssen und können noch wesentlich verbessert werden.“

## ■ SCHÄDEN DURCH ERNEUERUNG

Heute hat eine stattliche Zahl von Fachwerk-Häusern, an denen unbedacht Kunstharz zur Holzsanierung eingesetzt wurde, wegen der Folgeschäden umfassende Erneuerung hinter sich. Diese haben ein Vielfaches der damaligen Holzsanierung gekostet und waren mit weitgehendem Verlust der historischen Substanz verbunden. Auseinandersetzungen über die Verwendung von Surrogaten wie Kunstschiefer, Ziegel imitierende Betondachsteine und Sprossenfenster aus Plastik nehmen tagtäglich einen erheblichen Teil der Arbeitskapazität von Fachleuten in Anspruch, die bei der Erhaltung und Pflege historischer Bausubstanz beratend tätig sind.

Parallel dazu wurden von den Restaurierungs-Werkstätten der Denkmal-Ämter und von freiberuflichen Restauratoren Methoden und Arbeitstechniken entwickelt, die für den Umgang mit historischer Substanz neue Wege gewiesen haben. Dazu kam seit Mitte der 1970er-Jahre, initiiert durch Gert Mader vom Bayeri-

schen Landesamt für Denkmalpflege, eine differenzierte Bauforschung, die Planung vorbereitet und Maßnahmen begleitet.

Die Bauforschung hat für die Denkmal-Erkenntnis und das Verständnis von Erhaltungs-Problemen und -Möglichkeiten neue Dimensionen aufgetan. Weiterhin wurde die schonende Behandlung der historischen Ressourcen in den Altstädten und auf dem Land deutlich verbessert, indem sich Naturwissenschaftler und Ingenieure systematisch mit den Problemen der Denkmal-Erhaltung beschäftigen, indem die Aus- und Fortbildung von Handwerkern für die speziellen Aufgaben der Denkmalpflege erheblich verstärkt wurde und Lehrstühle für Denkmalpflege an Technischen Universitäten sowie Aufbau-Studiengänge an mehreren Universitäten und Fachhochschulen eingerichtet worden sind.

Das Potenzial, Denkmäler angemessen zu schützen und pfleglich zu behandeln, hat sich am Ende des 20. Jahrhundert erheblich verbessert. Dazu gehört auch die Verabschiedung von Denkmalschutz-Gesetzen in den Bundesländern - in den Ländern der alten Bundesrepublik im Wesentlichen in den 1970er-Jahren, in den östlichen Bundesländern nach 1990 als Ersatz für das DDR-Denkmalpflegegesetz von 1975.

Aufgabe der Fachleute wie auch der Kommunal- und Landespolitik ist es, dieses Potenzial zum Vorteil der Denkmäler anzuwenden und diesen die Wechselbäder übermäßiger Verschönerung und voreiliger, überzogener Restaurierung zu ersparen - zugunsten sorgfältiger Erforschung und umsichtiger Substanz-Erhaltung. ●

## NUR SELTEN SCHLICHTUNG NÖTIG

Die Denkmalpfleger des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) sind pro Jahr in rund 1.800 Fällen an Verfahren beteiligt, Gebäude unter Denkmalschutz zu stellen. Ihr Fachwissen ist außerdem jährlich etwa 3.000 Mal gefragt, wenn Baudenkmäler verändert oder abgerissen werden sollen. Dennoch gab es 2001 nur sechs Fälle, bei denen die LWL-Experten deutlich anderer Meinung waren als die Denkmalbehörden der Städte, Gemeinden, Kreise und Bezirksregierungen. In diesem Fall entschied das NRW-Städtebauministerium als oberste Denkmalbehörde.

# Nicht alle können frei hineinfahren



Anlieger frei: historische Stadt- und Ortskerne wie hier in Nideggen sind meist für den allgemeinen Verkehr gesperrt

Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

**Enge Gassen in historischen Stadt- und Ortskernen bringen Verkehrsplaner in eine Zwickmühle: Erreichbarkeit muss gewahrt sein, ohne dass die Wohnqualität darunter leidet**

Seit einigen Jahren konzentriert sich die Diskussion um die Zukunft historischer Stadt- und Ortskerne auf die Verkehrsproblematik. Die Enge der mittelalterlichen Stadtgrundrisse stellt Stadt- und Verkehrsplanung vor schwere Aufgaben. Neuerdings ist die Diskussion über tragfähige Verkehrslösungen mehr und mehr von Dissonanzen geprägt. Die mit großem Aufwand gestalteten öffentlichen Räume sollen wieder für motorisierten Individualverkehr geöffnet werden.

Die umwehrte mittelalterliche Stadt war dicht bebaut. Ihre Gassen waren aus topographischen und strategischen Gründen schmal und gewunden. Jeder Freiraum musste sich durch Nützlichkeit rechtfertigen und war nur schwer gegen nicht genehmigte Bauten zu verteidigen. Straßen, Gassen und Plätze bildeten einen zusammenhängenden öffentlichen Raum von hohem praktischen Nutzen: Transportweg, Aufenthaltsbereich, Ort für Versammlungen und Feste.

Bei Neugründungen wurden rein zweckmäßig Straßennetze und rechteckige Plätze angelegt. Aber auch dieses aus der Antike überlieferte Schachbrett-Muster wurde eher filigran ausgelegt, sodass die Straßenquerschnitte nicht wesentlich üppiger ausfielen als bei den gewachsenen Stadtgrundrissen. Erst die barocken Straßenzüge - und später die Stadtgrundrisse der Gründerzeit - haben Straßennetze und -querschnitte geschaffen, die dem zunehmenden Individualverkehr gewachsen waren.

Das Straßen-System der historischen Städte kann auf wenige Typen zurückgeführt werden:

- das **Einstraßen-System** mit beidseitig aufgereihten Hofstätten als einfachste Form der Siedlung
- das **Parallelstraßen-System**, dessen Straßenenden in einem Punkt zusammenlaufen, etwa beim Lippischen Straßenschema
- **frei organisierte**, sich den örtlichen Gegebenheiten anpassende Grundriss-Formen

### DER AUTOR

**Dr. Franz Pesch** ist Professor für Stadtplanung und Entwerfen an der Universität Stuttgart und Mitinhaber des Architektur- und Stadtplanungsbüros Pesch + Partner in Herdecke



Schmale Gassen und Tordurchfahrten wie hier in Tecklenburg setzen dem Autofahren Grenzen

Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

- **ringförmige oder konzentrische Grundrisse** mit radial auf die alten Stadttore zulau-fenden Ausfallstraßen
- **das Raster oder Gitternetz**, das auf anti-kem Stadtgrundriss aufbaut, aber auch bei Neugründungen eine Rolle spielt und in den Blockstrukturen des Barock und der Gründerzeit perfektioniert wird

Aus der Variation und Kombination dieser Grundformen und der Anpassung an die Topografie entstand die Vielfalt der histori-schen Straßen-Systeme und Raumfolgen. Die-se Qualität des historischen Raumgefüges zu erhalten oder wiederzubeleben, ist in den historischen Stadt- und Ortskernen ein Ziel von hohem Rang – für eine Qualifizierung als touristisches Ziel, als kulturelles Stadterlebnis und als alltagstaugliche Einkaufstadt. Inso-fern sind alle Konzepte an ihrer Verträglichkeit mit dem stadtkulturellen Erbe zu messen.

## ■ UMBAU DER STÄDTE

Als die Stadtplanung Ende der 1960er-Jah-re den innerstädtischen Altbaugebieten ihre Aufmerksamkeit zuwandte, waren diese vom Verfall gezeichnet und standen den Plänen für eine zukunftsorientierte Stadtentwick-lung im Weg. Die Bausubstanz war abgewirt-schaftet, Wohnungsgrundrisse und Ausstat-tung entsprachen nicht mehr dem Standard.

Die Modernisierung der Zentren wurde gleichgesetzt mit einer rigorosen Öffnung für den Dienstleistungsbereich. Der ange-strebte Zuwachs an Büros und Verkaufs-

flächen sowie die unbeschränkte Erreich-barkeit der Geschäftszentren mit dem Auto waren aber ohne tiefgreifende Änderungen der Stadtstruktur nicht zu verwirklichen. So fiel manches historische Quartier der Spitz-hacke zum Opfer.

An der Stelle der Fachwerkhäuser auf kleinen Parzellen entstanden Kaufhäuser, Bürogebäude und Parkgaragen. Man nimmt

an, der Umbau der Städte für den Dienstlei-stungssektor und den Autoverkehr habe in den 1960er- und 1970er-Jahren noch einmal so viel historische Bausubstanz vernichtet wie der Zweite Weltkrieg. Dem rigorosen Umbau der Städte fiel aber nicht nur der pittoreske Charme der alten Viertel zum Op-fer, sondern zugleich auch die bunte Vielfalt städtischen Lebens.

## VIELE GUTE BEISPIELE

Für den Erhalt der historischen Stadt- und Ortskerne ist entscheidend, die Verkehrserschließung möglichst konflikt-frei in das feingliedrige Raumgefüge zu integrieren. Hierfür gibt es eine Vielzahl hervorragender Beispiele. Folgen-de Gesichtspunkte sind zu berücksichtigen:

**Umweltorientierte Verkehrspolitik** wirkt sich positiv auf die Wahl des Verkehrsmittels aus. Die erfolgreiche Rad-verkehrspolitik in Erlangen, Freiburg, Rosenheim, Münster und Bocholt oder die erfolgreichen Stadtbussysteme in Lemgo oder Bad Salzuffen zeigen, welche Möglichkeiten für einen stadtvträglichen Modal Split bestehen. Vorrang für den Umweltverbund heißt, dass öffentliche Verkehrsmittel ins Zentrum fahren können und dort auch ihre Verknüpfungsfunktion wahrnehmen wie etwa an der zentralen „Rendezvous-Haltestelle“ in Lemgo.

**Erreichbarkeit:** Auch wenn der Grundsatz „Auto an der Stadtmauer abstellen“ bei großen Stadtkernen nur schwer zu erfüllen ist, weist er doch in die richtige Richtung. Nicht die Erreichbarkeit jedes Segments der Innenstadt per Au-to ist anzustreben, sondern die Einrichtung gut zugänglicher Parkmöglichkeiten, von denen attraktive Fußwege zu Läden und öffentlichen Einrichtungen führen.

**Funktionsanalyse:** Bei einem Erschließungskonzept kann es sinnvoll sein, die Funktion der Straßen im Innenstadt-Netz kritisch unter die Lupe zu nehmen. Nicht jede Fußgängerzone, die in der Euphorie der ersten Stunde eingerich-tet worden ist, muss Bestand haben. In weniger frequentierten Abschnitten könnte sich ein von Verkehr beruhigter Geschäftsbereich als Alternative anbieten. Das Potenzial zentraler Plätze als urbaner Raum kann man nur nutzen, wenn es gelingt, sie mit neuen Aktivitäten zu beleben.

**Einkaufen:** Viele Städte sind bemüht, dem Einzelhandel durch ein Shopping Center auf die Sprünge zu helfen. Eine solche Investition lässt sich aufgrund ihres Volumens - wenn überhaupt - nur am Rand des historischen Stadtkerns ansiedeln, wie zum Beispiel im bayerischen Marktredwitz oder in Hattingen. Im Rahmen dieser Projekte kann das Parkplatz-Angebot für die Innenstadt deutlich erhöht werden. Stabilisierend wirkt sich eine solche Maßnahme aber nur dann aus, wenn die Besucher des Centers regelmäßig auch in der Innenstadt einkaufen. Nach vorliegenden For-schungsergebnissen tritt dieser Effekt nur ein, wenn der Standort sich sehr nah am bestehenden Einkaufsbereich be-findet.

**Parken:** Eine gestalterisch verträgliche Integration des ruhenden Verkehrs stellt die Stadtplanung vor höchste An-forderungen - Patentlösungen gibt es nicht. Tiefgaragen dürften allein aus Kostengründen nur in Einzelfällen in Fra-ge kommen. Dezentrale Parkgaragen oder Parkdecks an den Haupt-Zufahrten in den Stadt- oder Ortskern sind funk-tional fraglos das Optimum, verlangen jedoch eine konsequente Einbindung in bestehende Baustrukturen oder Grün. Beispiele finden sich in Bad Salzuffen, Hattingen oder in einem kürzlich prämierten Wettbewerbs-Entwurf für den historischen Stadtkern Wiedenbrück.



Foto: Lehrer

Pragmatische Lösung: Park-Möglichkeiten am Rand eines historischen Zentrums wie hier in Hattingen-Blankenstein

## ■ PARADIGMENWECHSEL

Die Abkehr von diesem Leitbild wurde durch veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen begünstigt. Eine Fortsetzung des Raubbaus am historischen Erbe war nicht länger möglich. Seit den 1980er-Jahren bestimmt ein behutsamer Umgang mit der historischen Bausubstanz das planerische Handeln.

Mit diesem Paradigmenwechsel in der Stadterneuerung ging eine steigende Wertschätzung der historischen Stadtgrundrisse, Straßenquerschnitte und der Altbausubstanz einher. Unterstützt durch öffentliche Förderung wurden den Stadt- und Ortskernen wieder attraktive öffentliche Räume zurückgegeben: Markt- und Kirchplätze, Fußgängerzonen und verkehrsberuhigte Bereiche.

Der motorisierte Individualverkehr konnte mit neuen Verkehrskonzepten stadtverträglich organisiert werden. Flächenhafte Verkehrsberuhigung, Anwohnerparken, Innenstadt-Garagen am Altstadtrand, vor allem aber der Vorrang für Fußgänger, Radfahrer und den ÖPNV im Inneren der historischen Stadt- und Ortskerne waren die tragenden Elemente. Der darin zum Ausdruck kommende Respekt vor der Geschichte war Ergebnis einer intensiven städtebaulichen und stadtpolitischen Auseinandersetzung über die Bedeutung der europäischen Stadtkultur.

## ■ KLAGEN DES HANDELS

Die Zustimmung zu den Ergebnissen der Stadterneuerung ist heute nicht mehr ungeteilt. Immer häufiger wird rückläufiger Umsatz im Handel und Leerstand von Geschäften der Planung angelastet. Öff-

entlichkeitswirksam wird vor allem die Erreichbarkeit der innerstädtischen Einkaufsbereiche kritisiert. Fußgängerzonen werden in Frage gestellt und manch gestalteter Marktplatz soll wieder für das Parken freigegeben werden.

In der Vergangenheit hat sich aber gezeigt, dass alle Bemühungen, die historische Mitte für den Autoverkehr zu öffnen, kontraproduktiv sind. Schon wenige Stellplätze in zentraler Lage erzeugen einen permanenten Parksuch-Verkehr. Jede Zunahme an Fahrbewegungen beeinträchtigt angesichts der beengten Verhältnisse die Menschen, die sich dort aufhalten.

Wie lassen sich die unbezweifelbar wiedergewonnenen Qualitäten der historischen Stadt- und Ortskerne - ihre Wohn- und Aufenthaltsqualität, das Tourismus fördernde Stadtbild - mit der Notwendigkeit vereinbaren, dem Handel attraktive Rahmenbedingungen zu bieten? Die Situation vieler Stadt- und Ortskerne ist prekär. Wenn der Einzelhandel wegbricht und „Lücken“ in einer Ladenzeile nicht mehr geschlossen werden können, geht die „belebte Schicht“ entlang der Straßen- und Platzwände verloren. BesucherInnen klagen bald über fehlende Atmosphäre und Unsicherheitsgefühle.

Mit dem Verzicht auf innenstadtverträgliche Verkehrskonzepte gingen aber genau jene Qualitäten verloren, die historisch geprägte Einkaufsbereiche auszeichnen. Die planerischen Anstrengungen müssen daher darauf gerichtet sein, diese

## FAZIT

Wenn historische Stadt- und Ortskerne in einer verstädterten Landschaft mit vielen Zielpunkten für eine mobile Bevölkerung weiterhin eine Rolle spielen wollen, müssen sie ihre „natürliche“ Begabung selbstbewusst ausspielen. Der Beitrag der Verkehrsplanung wird vor allem darin bestehen, Erreichbarkeit und Komfort zu verbessern, ohne die Qualität des öffentlichen Raums zu beeinträchtigen. Neue technische Errungenschaften, Steuerungstechnik und Organisationsmodelle bieten viel Potenzial für die Lösung der Alltagskonflikte.

Qualitäten - Authentizität, Stadtbild und Atmosphäre - als die tragenden Merkmale zu kultivieren.

## ■ GRENZEN DER VERKEHRSPLANUNG

Die Malaise des Handels in der Innenstadt hat strukturelle Ursachen, die durch eine verkehrsplanerische Kehrtwende nicht behoben werden können:

- Konkurrenz der nicht integrierten Standorte: Rund die Hälfte der Verkaufsfläche befindet sich heute bereits außerhalb der Zentren und Nebenzentren
- Generationswechsel im Handel: Die nachwachsende Generation tritt angesichts geringer Gewinnspannen nur ungern in die Fußstapfen der Eltern
- überzogene Miet- und Pachtzinsen in den zentralen Geschäftslagen - Mitnahme-Effekte der attraktiven öffentlichen Räume
- begrenzte Möglichkeiten zur Modernisierung der innerstädtischen Geschäftslokale (fehlendes Eigenkapital, Flächendefizit)
- geringe Bereitschaft vieler Händler und Dienstleister zu koordiniertem Handeln

Erfolg versprechende Konzepte für historische Stadt- und Ortskerne, die im Rahmen von Innenstadtkonzepten erarbeitet werden, setzen deshalb besonders auf Nutzungsvielfalt. Neben einem konsolidierten und räumlich konzentrierten Handel spielen Kultur und Freizeit, Wohnen und Arbeiten eine zentrale Rolle.

Alle verkehrsplanerischen Maßnahmen sind daran zu messen, wie sie sich in dieses Gesamtkonzept einfügen. Verkehrskonzepte für historische Stadt- und Ortskerne müssen davon ausgehen, dass es viele Gründe für den Besuch der Innenstadt geben wird. Als Zielpunkt in einem regionalen Netz könnte sich eine Innenstadt zunehmend als Kulturschwerpunkt präsentieren, als Freizeit- und Erlebnisort mit Theater, Soziokultur, Stadtbibliothek und Mediathek, aber auch mit Sportstätten und Gastronomie.

Einkaufen wäre eingebunden in eine „Erlebniswelt Innenstadt“. Aktivitäten verlagern sich ins Freie. Stadtfeste, künstlerische Aktionen und Märkte bespielen den öffentlichen Raum. Die Einbindung in eine regionale Freizeitlandschaft mit attraktiven Zielpunkten, komfortablen Wegen und ÖPNV-Verbindungen ist ein zunehmend wichtiger Standortfaktor. ●

# Schutz und Pflege für Gassen und Plätze

## ■ FÖRDERPROGRAMM DES LANDES

Konflikte zwischen dem Alten, Bewahrenswerten und neuen Herausforderungen zu mildern, dem baukulturellen Erbe wirtschaftlich tragfähige Perspektiven zu eröffnen - dies war Anlass für das besondere Engagement des Landes zugunsten der historischen Stadt- und Ortskerne. So legte Nordrhein-Westfalen Anfang 1985 ein Förderprogramm zur Erhaltung und behutsamen Erneuerung der historischen Zentren auf. Damit wurden seither Maßnahmen in Höhe von rund 350 Mio. Euro finanziert.



Fotos: Landes / AG Historische Stadtkerne

*Erhaltung historischer Zentren - hier der Ortskern von Monschau - hat sich auch das Land NRW zur Aufgabe gemacht*

**Seit 1985 fördert das Land Nordrhein-Westfalen die Erhaltung und Erneuerung historischer Stadt- und Ortskerne - in diesem Jahr mit 7,7 Mio. Euro - und organisiert den Erfahrungsaustausch**

Nordrhein-Westfalen - das Land von Kohle, Eisen und Stahl? Längst hat sich herumgesprochen, dass die Montanindustrie nur einen von vielen Wirtschaftszweigen darstellt. So ist Nordrhein-Westfalen auch Zentrum der Solartechnik und der Kunststoff-

Verarbeitung, der Telekommunikation und der neuen Medien. Zwei Drittel der Bruttowertschöpfung entfallen mittlerweile auf den Dienstleistungssektor.

Weniger geläufig ist der reiche Bestand an Bau- und Bodendenkmälern, die von einer Jahrtausende überspannenden Siedlungs- und Kulturgeschichte zeugen. So liegt die Vielzahl historischer Stadt- und Ortskerne im ländlichen Raum oder in der

Nähe der Ballungsgebiete immer noch am Rande des öffentlichen Bewusstseins.

Ob in der Eifel, im Rheinland, im Bergischen Land, im Münsterland, in der Soester Börde, in Ostwestfalen, in Lippe, im Sieger- und im Sauerland - in allen Regionen Nordrhein-Westfalens finden sich kleine und mittlere Städte und Gemeinden, deren Grundriss und Stadtbild es heute noch möglich machen, die städtebauliche Entwicklung nachzuvollziehen. Hier ist Stadtbaukultur nicht etwas nachträglich Aufgepfropftes. Vielmehr hat sie sich über Jahrhunderte mit den Menschen, ihren Tätigkeiten und Gebräuchen entwickelt.

Das geschlossene Erscheinungsbild historischer Stadt- und Ortskerne in Nordrhein-Westfalen ist von besonderem Reiz - nicht nur für die BewohnerInnen, sondern ebenso für Durchreisende und Gäste. Zugleich sperrt es sich gegen „moderne“ Nutzungen wie ungehinderten Autoverkehr, Ausweisung großzügiger Pkw-Parkplätze, Ansiedlung von Einzelhandel mit beachtlichem Flächenbedarf, gestiegene Ansprüche an Wohnraum und „Einfamilienhaus“-Denken.

## VIELES WIRD GEFÖRDERT

Das Programm für die historischen Stadt- und Ortskerne ist Bestandteil des NRW-Städterneuerungsprogramms (siehe Ministerialblatt NRW Nr. 18/1998, S. 249 ff.). Förderfähig sind - nach umfassender planerischer Vorbereitung -:

- Umgestaltung öffentlicher Platz- und Straßenräume
- denkmalbedingte Mehrkosten für die Renovierung von Fassaden und Dachflächen
- Entsiegelung, Begrünung, Herrichtung und Gestaltung von Hof- und Gartenflächen
- Umbau von Baudenkmälern und Stadtbild prägenden Gebäuden
- Sicherung denkmalgeschützter Anlagen
- Schaffung von Grünflächen in Wall- und Grabenzonen
- archäologische Bestandserhebung
- Sicherung einer Wohnnutzung
- Umnutzung zu Wohnzwecken, für Dienstleistungen und Gewerbe oder zu kommunalen Einrichtungen für soziale, sportliche oder kulturelle Zwecke.

Im laufenden Jahr ist das Programm mit 7,7 Mio. Euro ausgestattet. Dabei wird darauf geachtet, dass das örtliche Eigeninteresse nicht verloren geht. So haben die Förderungsempfänger - Kommunen oder Privatleute - einen Eigenanteil zwischen 20 und 50 Prozent der Projektkosten beizusteuern.

Für dieses Förderprogramm wurden anfangs - im Zusammenwirken mit dem Rheinischen und mit dem Westfälischen Amt für Denkmalpflege - 24 Städte ausgewählt. Diese schlossen sich 1987 zur Ar-

### DER AUTOR

**Stefan Bajohr** ist Leiter der Gruppe „Städtebau und Denkmalschutz“ im NRW-Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport



Liebe zum Detail: Violinschlüssel im Pflaster eines Innenhofes in Arnsberg

beitsgemeinschaft „Historische Stadtkerne in Nordrhein-Westfalen“ zusammen. Nach und nach stieg die Anzahl der Mitglieder auf 36 Kommunen.

Weil es unterhalb der Ebene historischer Stadtkerne eine Reihe kleinerer Siedlungselemente gibt, die für die Geschichte und die Siedlungslandschaft in Nordrhein-Westfalen ebenfalls von Bedeutung sind, konstituierte sich 1990 die Arbeitsgemeinschaft „Historische Ortskerne“. Sie beruht auf den gleichen Prinzipien und verfolgt ähnliche Ziele wie die AG „Historische Stadtkerne“. Der Unterschied liegt im Wesentlichen in ihrer Größe. Bei den 18 Mitgliedsgemeinden handelt es sich fast ausschließlich um Dörfer und Kleinstädte.

Anders als bei der AG „Historische Stadtkerne“, der das Land beratend zur Seite steht, ist das NRW-Städtebauministerium im Vorstand der AG „Historische Ortskerne“ vertreten und wirkt bei Entscheidungen mit. Die Geschäftstellen bei-

der Arbeitsgemeinschaften werden vom Land finanziell unterstützt, um den Informationsaustausch und eine Interessenvertretung, eine angemessene öffentliche Präsentation sowie die Vergabe von Forschungsaufträgen zu ermöglichen. Dies liegt im kommunalen wie auch im Interesse des Landes.

#### ■ WEITERE INTERESSENTEN

Wie attraktiv die Mitgliedschaft in den Arbeitsgemeinschaften ist, zeigt sich daran, dass auch gegenwärtig interessante Bewerbungen vorliegen. Eine positive Entscheidung setzt voraus, dass der historische Stadt- oder Ortsgrundriss ablesbar ist, das Stadt- oder Ortsbild eine geschlossene, überwiegend historische Bebauung aufweist und sich für eine überregionale Präsentation eignet. Darüber hinaus soll städtebaulicher Erneuerungsbedarf vorhanden sein und die Kommune muss sich bereit erklären, bei künftigen Erneuerungsmaßnahmen die Grundsätze der erhaltenden Stadt- oder Ortserneuerung sowie der Denkmalpflege zu berücksichtigen.

Über die Aufnahme in das Förderprogramm - und damit in eine der beiden Arbeitsgemeinschaften - entscheidet eine unabhängige Auswahlkommission. In dieses Gremium, das derzeit neu berufen wird, sollen neben der Denkmalpflege die kommunalen Spitzenverbände, die Bezirksregierungen, die Tourismuswirtschaft, die westfälischen Heimatbünde, der Rheinische Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz sowie Mitarbeiterinnen des Städtebauministeriums ihren Sachverstand einbringen. Die Auswahlkommission wird nach Ortsterminen bei den Antragstellern dem Ministerium einen Vorschlag unterbreiten.



Blickpunkt Denkmal: oft gruppieren sich historische Zentren um eine Groß-Anlage wie hier die Burg in Stolberg

Wie ernst das Land diese Selbstverpflichtung (siehe Kasten unten) nimmt, zeigt der Ausschluss eines Mitglieds, das andere Wege gehen wollte, aus dem Förderprogramm und der Arbeitsgemeinschaft. Diese Entscheidung wurde vom Oberverwaltungsgericht Münster bestätigt. Erfreulicherweise hat die Kommune den Wert der erhaltenen Stadterneuerung neu entdeckt und konnte wieder in den Kreis der historischen Städte aufgenommen werden.

Ein großes Problem historischer Orts- und Stadtkerne liegt darin, die BewohnerInnen zu überzeugen, dass es attraktiv ist, in „alten Gemäuern“ zu leben, dass es sich lohnt, sich ihrer pfleglich anzunehmen, und dass gewachsene räumliche Strukturen Identität stiftende Elemente enthalten, die Neubau-Gebiete nicht aufweisen können.

Die Schwierigkeiten bestehen aber auch in der Abwanderung von Handel und Gewerbe auf die „grüne Wiese“. Die zunehmende Orientierung einer mobilen Gesellschaft an den Angeboten der Oberzentren, die wirtschaftliche Entleerung kleiner und mittelgroßer Städte und Gemeinden, belastet die historischen Mittelpunkte.

## SELBSTVERPFLICHTUNG DER KOMMUNEN

Mit Aufnahme in das Förderprogramm und eine der Arbeitsgemeinschaften gehen die Mitglieder eine Reihe von Verpflichtungen ein:

- die historischen Grundrisse zu erhalten oder wiederherzustellen
- vorhandene Befestigungsanlagen instand zu setzen
- die Stadtsilhouette zu schützen
- Baudenkmäler zu sichern
- funktionslos gewordene Gebäude einer neuen Nutzung zuzuführen
- öffentliche Grün- und Freiflächen aufzuwerten
- historische Wegenetze zu rekonstruieren
- alte Bachläufe freizulegen
- Altbauten für Wohnzwecke zu modernisieren
- Baulücken durch maßstäblichen Wohnungsbau zu schließen
- motorisierten Durchgangsverkehr zu unterbinden
- die Verkehrssituation flächendeckend zu beruhigen
- den ruhenden Verkehr in nicht störender Weise unterzubringen
- Bürgerinnen und Bürger über Planungen nicht nur zu informieren, sondern sie unmittelbar zu beteiligen

## HILFE BEI INTERESSENKONFLIKTEN

Gegen den Druck von Investoren mögen rechtliche Instrumente wie Bebauungspläne mit Veränderungssperre, Erhaltungs- und Gestaltungssatzungen Aufschub gewähren. Den Grundkonflikt zwischen Bewahrungs- und Veränderungsinteresse lösen sie nicht. Hier müssen das Gespräch gesucht, die berechtigten Anliegen abgewogen und Privatinitiativen in eine mit der Denkmalpflege abgestimmte Richtung gelenkt werden. Dabei soll das Förderprogramm des Landes helfen - und die Impulswirkung, die von öffentlichen Maßnahmen der Platz- und Straßengestaltung, der Fassaden-Sanierung und Umnutzung ausgeht.

Inwieweit Tourismus neue, kaufkräftige Kundschaft anzieht und dazu beiträgt, die historischen Stadt- und Ortskerne wirtschaftlich zu stärken, ist Gegenstand einer wissenschaftlichen Untersuchung. Diese hat das NRW-Städtebauministerium - gemeinsam mit den Arbeitsgemeinschaften - beim landeseigenen Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Auftrag gegeben. Die Studie wird voraussichtlich in diesem Jahr abgeschlossen.

Allein wegen der unterschiedlichen Größe und Struktur der Mitgliedsgemeinden, ihrer unterschiedlichen regionalen Bedeutung und Ausgangslage wird diese Ausarbeitung keine für alle gleicher-



Foto: Landes / AG Historische Stadtkerne

Geben Rätsel auf: Steinstufen im Sockel eines Freudenberger Fachwerkhause

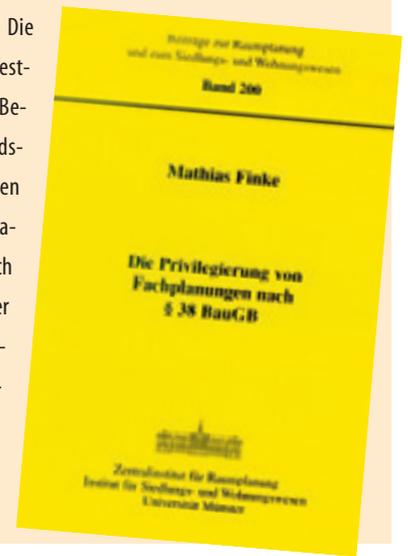
maßen gültigen Empfehlungen geben können. Dennoch erwarten Landesregierung und Arbeitsgemeinschaften wichtige Hinweise, wie die historischen Stadt- und Ortskerne ihre Potenziale entfalten und ansprechend präsentieren, wie sie im Wettbewerb mit anderen Tourismus-Regionen und Ausflugszielen nach vorn kommen sowie für moderne Dienstleistungsunternehmen und Gewerbebetriebe attraktiv bleiben können. ●

## BUCHTIPP

### PRIVILEGIERUNG VON FACHPLANUNGEN NACH § 38 BAUGB

von Mathias Finke, Schriftenreihe „Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen“ des Zentralinstituts für Raumplanung an der Universität Münster, Band 200, Münster 2001, 239 Seiten, € 21,00, ISBN 3-88497-177-8, Vertrieb: Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen, Am Stadtgraben 9, 48143 Münster, Tel.: 0251-83-29781, Fax: 0251-83-29790, e-Mail: zir@uni-muenster.de

Der Verfasser beschäftigt sich mit den Grundlagen der Privilegierung von Fachplanungen, indem er den Gang der besonderen Verwaltungsverfahren der Planfeststellung und der Plangenehmigung sowie des Genehmigungsverfahrens für immissionsschutzrechtlich zulassungspflichtige Abfallbeseitigungsanlagen beschreibt. Die Rechtfertigung der Privilegierung für die einzelnen planfeststellungspflichtigen Vorhaben wird kritisch hinterfragt. Besonderes Augenmerk widmet er dabei dem Tatbestandsmerkmal der „überörtlichen Bedeutung“. Einen weiteren Schwerpunkt in dem Buch bilden Abfallbeseitigungsanlagen, die ebenfalls privilegiert sind, obwohl sie nicht durch Planfeststellung zugelassen werden. Im Zentrum steht hier die Frage nach der Einordnung von Abfallentsorgungsanlagen, die sowohl der Abfallverwertung als auch der Abfallbeseitigung dienen, und die Legitimation des Tatbestandsmerkmals der „öffentlichen Zugänglichkeit“. Rechtsschutzfragen runden die Arbeit ab.



Städte- und Gemeindebund NRW  
Dienstleistungs-GmbH

Ihr Dienstleister für

- ein integriertes Qualitäts-, Umwelt- und Arbeitsschutzmanagementsystem
- Umweltprüfungen u. Umweltbetriebsprüfungen gem. EG-Öko-Audit-Verordnung
  - Seminare im kommunalen Bereich
  - Genehmigungsmanagement
  - Immobilienmanagement
  - ...Noch Fragen?...

Sprechen Sie mit uns:

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

# Letzte Reserven mobilisiert

**Nach der jüngsten Haushalts-Umfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW kann im Jahr 2002 nur noch jede vierte kreisangehörige Kommune ihren Haushalt ohne Eingriff in die Substanz ausgleichen**

An der Haushaltsumfrage 2002 des Städte- und Gemeindebundes NRW haben sich (Stand 11.02.2002) insgesamt 334 kreisangehörige Städte und Gemeinden beteiligt.

## DER AUTOR

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

Dies entspricht 93 Prozent der Mitglieds-Kommunen und 89,5 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in NRW.

Auf diese Weise ent-

steht ein repräsentatives Bild der Finanz-Situation des kreisangehörigen Raums und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Entwicklungen und Tendenzen im Einwohner-stärksten Bundesland.

Die Daten für die Haushaltsjahre 2001 und 2002 zeigen deutlich, dass die noch Anfang 2000 festgestellte leichte Konsolidierung nicht nur unter der konjunkturellen Schwäche leidet, sondern durch die Folgen der Steuergesetzgebung des Bundes sowie weiterer Verschiebung von Lasten auf die Kommunen zunichte gemacht wird.

Dies belegt deutlich die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung. Während von 334 Kommunen 66 (19,7 Prozent) gezwungen waren, für 2001 ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen, steigt diese Zahl für das Jahr 2002 auf voraussicht-

lich 80 Städte und Gemeinden (24 Prozent) - eine Steigerung von mehr als 21 Prozent.

In den fünf Regierungsbezirken ist der Anteil der HSK-Kommunen an der Gesamtzahl der Kommunen für 2002 unterschiedlich. Im RB Arnsberg liegt er bei 35,8 Prozent, im RB Detmold bei acht Prozent, im RB Düsseldorf bei 25 Prozent, im RB Köln bei 25,8 Prozent und im RB Münster bei 23,5 Prozent. Erstmals sind damit auch fünf kreisangehörige Kommunen aus dem Regierungsbezirk Detmold gezwungen, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

## ■ HAUSHALTSSICHERUNG PROBLEMATISCH

Die 2001 vorgelegten Haushaltssicherungskonzepte wurden in 60 Fällen genehmigt. Fünf Kommunen aus dem Regierungsbezirk Köln sowie eine Kommune aus dem Regierungsbezirk Münster erhielten keine Genehmigung. Für 2002 zeichnet sich ein deutlicher Anstieg bei der Zahl der nicht genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepte ab. In 20 Fällen ist mit einer Ablehnung zu rechnen, wobei sich die problematischen Fälle wieder auf die Regierungsbezirke Köln (11) und Münster (5) konzentrieren.

Während bereits die Zunahme bei der Zahl der HSK-Kommunen die Schwierigkeiten der Kommunalfinanzen widerspiegelt, zeigt sich die ganze Tragweite der Entwicklung an einem anderen Phänomen. Immer mehr Städte und Gemeinden können den Haushalt nur durch Entnahme aus der Rücklage oder durch Vermögensveräußerung ausgleichen.

Im Jahr 2001 mussten 139 Kommunen zu diesem Mittel greifen. Dies stellte bereits einen erheblichen Anstieg gegenüber 2000 dar

(80 Kommunen). Unter Einschluss der Kommunen in der Haushaltssicherung verfügten somit 205 Kommunen (61 Prozent) nicht über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt. Die Gesamtsumme der Rücklagen-Entnahmen oder Vermögensveräußerungen belief sich auf 217 Mio. €.

## ■ MEHR ETATS DEFIZITÄR

Für das Haushaltjahr 2002 steigt die Zahl der strukturell unausgeglichenen Haushalte nochmals an. 166 Kommunen gaben an, den Haushaltsausgleich nur durch Verwertung von Vermögen zu erreichen. Zählt man die Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung hinzu, ergibt sich ein Anteil von mehr als 73 Prozent der Kommunen mit strukturell nicht ausgeglichenem Haushalt.

Die Gesamtsumme der Vermögensveräußerungen und Rücklage-Entnahmen für 2002 beträgt laut Umfrage 257 Mio. € - gegenüber 2001 eine Steigerung um 40 Mio. €. Im Schnitt werden 62 € pro Einwohner aus dem Vermögen aufgewandt, um den Haushalt formal auszugleichen. Somit ist nur noch jede vierte kreisangehörige Kommune in NRW in der Lage, ohne Eingriff in die Substanz einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Ein Blick auf die Fehlbeträge der HSK-Gemeinden zeigt, welche Lasten bis zu einer Rückkehr der haushaltswirtschaftlichen „Normalität“ abzutragen sind. Während das Gesamtdefizit bis 2000 ein Volumen von 492 Mio. € erreicht hatte, kamen 2001 weitere 126 Mio. € hinzu, und für 2002 werden weitere 156 Mio. € erwartet.

Lediglich elf der befragten Städte und Gemeinden rechnen mit einem Abbau der Schulden bis 2004. Die überwiegende Anzahl (43) hält es nach derzeitiger Planung für möglich, die aufgelaufenen Schulden im Zeitraum 2005 bis 2007 abzubauen. Diese Erwartung dürfte indes unter dem Vorbehalt stehen, dass es nicht zu weiteren Einnahme-Verschlechterungen oder Kostenverlagerungen zu Lasten der Kommunen kommt.

## ■ EINKOMMEN GESUNKEN

Die kommunalen Steuereinnahmen waren 2001 durch starke Einbrüche bei der Gewerbesteuer geprägt. Nach den Haushaltsansätzen der Städte und Gemeinden für 2002

Haushalt-Ausgleich 2001/2002 nach Regierungsbezirken

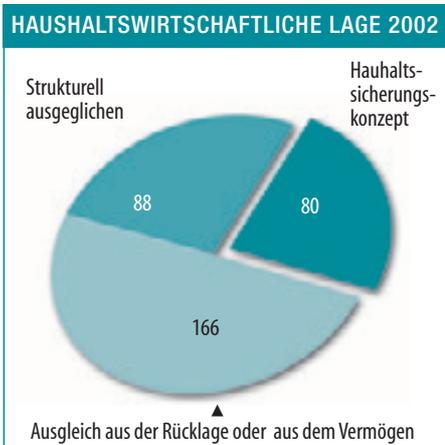
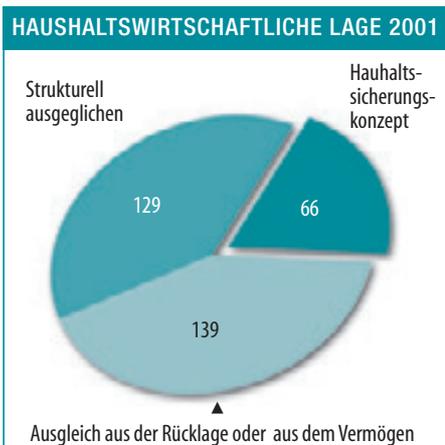
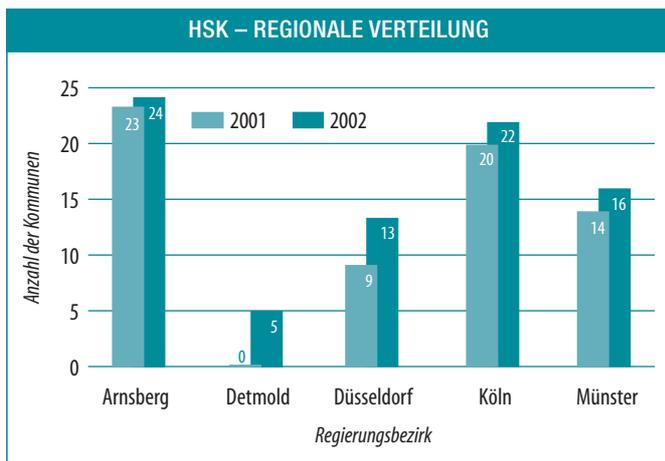
Regierungsbezirk	Haushaltssicherung		strukturell unausgeglichen		strukturell ausgeglichen	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Arnsberg	23	24	26	32	18	11
Detmold	0	5	26	31	36	26
Düsseldorf	9	13	22	25	21	14
Köln	20	22	37	45	28	18
Münster	14	16	28	33	26	19
Gesamt	66	80	139	166	129	88

Tabelle: Hamacher / StGB NRW

StGB NRW-Umfrage zu Kommunal-Finanzen: Durchweg haben sich die Zahlen von 2001 auf 2002 verschlechtert.

► Der Zwang zur kommunalen Haushaltssicherung ist in den fünf NRW-Regierungsbezirken unterschiedlich stark ausgeprägt

▼ Ein Vergleich kommunaler Finanzdaten 2001 und 2002 zeigt, dass immer weniger Kommunen ohne Substanz-Verlust den Haushalt ausgleichen können



Schaubilder: Hamacher/StGB NRW

wird ein weiterer Rückgang des Aufkommens (netto) von 2,08 Mrd. € auf 1,94 Mrd. € (-6,9 Prozent) erwartet. Da das Gewerbesteuer-Aufkommen nicht nur von der gesamtwirtschaftlichen Lage und der Steuergesetzgebung des Bundes abhängt, sondern auch von regionalen Faktoren, zeigt sich in den einzelnen Kreisen ein sehr unterschiedliches Bild. Während etwa im Erftkreis die Einnahmen um rund 28 Prozent zurückgehen werden, erwartet der Kreis Unna einen Zuwachs von 5,7 Prozent.

In ihrer Not haben viele Kommunen für 2002 die Hebesätze für die Grundsteuer leicht

erhöht. Das Aufkommen der Grundsteuer B für unbebaute und bebaute Grundstücke steigt von 830 Mio. € (2001) um 1,7 Prozent auf 844 Mio. € im Jahr 2002. Dies untermauert erneut die große Bedeutung der Grundsteuer B als kalkulierbare und stetig fließende Kommunalsteuer.

Die Benutzungs- und Verwaltungsgebühren nach den §§ 5 und 6 Kommunalabgabengesetz (KAG NW) werden im Vergleichszeitraum von 2,68 Mrd. € im Jahr 2001 auf 2,73 Mrd. € im Jahr 2002 moderat ansteigen (+1,9 Prozent). Dies belegt - wie in den Vorjahren -, dass der Vorwurf, die Kommunen sanierten ihre Haushalte über Gebühreneinnahmen, nicht zutrifft. Die Gebühren steigen in vergleichbarem Umfang wie die Lebenshaltungskosten.

**■ AUSGABEN STAGNIEREN**

Die Personalausgaben sollen nach der Haushaltsplanung der Städte und Gemeinden von 3,08 Mrd. € im Jahr 2001 auf 3,13 Mrd. € im Jahr 2002 steigen. Das Plus von 1,73 Prozent läge also unterhalb der Tarifabschlüsse. Dies deutet zum einen darauf hin, dass die zurückhaltende Personalpolitik der vergangenen Jahre vor Ort fortgesetzt werden soll. Insgesamt sind die Ergebnisse der Umfrage jedoch mit Vorsicht zu deuten. Einige Kommunen haben eine signifikante Minderung der Personalausgaben mitgeteilt, die aber nur mit Auslagerung von Personalkosten auf Eigenbetriebe oder Organisationseinheiten in privater Rechtsform erklärt werden kann.

Erstmals hat der StGB NRW in diesem Jahr die Ausgaben für Investitionen - differenziert nach Bau-Investitionen und sonstigen Investitionen - abgefragt. Bei den Bau-Investitionen ergibt sich wohl ein leichter Anstieg von 1,65 Mrd. € auf 1,68 Mrd. € (+1,8 Prozent). Dies

reicht aber nicht aus, dem an die Kommunen gerichteten Anspruch gerecht zu werden, als größter öffentlicher Auftraggeber die Baukonjunktur zu beleben.

Vielmehr handelt es sich um Stagnation auf bedenklich niedrigem Niveau. Für die Städte und Gemeinden bedeutet dies, dass der seit Jahren beklagte Investitions- und Sanierungsstau - vor allem bei öffentlichen Gebäuden - weiter zunehmen und die Haushalte kommender Jahre belasten wird.

Daran ändert - zumindest für das Jahr 2002 - auch die erstmals gewährte Schulpauschale nichts. Die übrigen Investitionsausgaben der Städte und Gemeinden sinken sogar von 677 Mio. € im Jahr 2001 auf 656 Mio. € im Jahr 2002 (-3,14 Prozent). Daher werden auch 2002 aufgrund des scharfen Konsolidierungskurses von den Kommunen nur bescheidene Impulse für die Bauwirtschaft und die Produzenten von Investitionsgütern ausgehen.

Die Hebesätze der Kreisumlage steigen im Landesdurchschnitt wieder leicht an: von 32,52 Prozent (2001) auf 32,64 Prozent im Jahr 2002. Die Jugendamts-Umlage ist in der Mehrzahl der Kreise leicht gestiegen - von durchschnittlich 13,6 Prozent auf 14,6 Prozent. Ein Blick in die Einzel-Ergebnisse zeigt, dass Ursache hierfür Kostensteigerungen sein müssen - und nicht wie bisher der Trend zur Gründung eigener Jugendämter in kreisangehörigen Städten. ●

**MEHR FAHRGÄSTE UND HÖHERE EINNAHMEN IM ÖPNV**

**Düsseldorf** - Mehr Fahrgäste und höhere Einnahmen im öffentlichen Straßenpersonenverkehr von NRW meldet das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik für 2001. Danach stiegen die Einnahmen von Januar bis September 2001 gegenüber den ersten neun Monaten des Jahres 2000 um 5,9 Prozent auf 1,03 Mrd. Euro. Auch die Zahl der beförderten Personen erhöhte sich. Mit insgesamt 1,38 Mrd. Fahrgästen nutzten 1,1 Prozent mehr Menschen öffentliche Verkehrsmittel als im selben Zeitraum des Vorjahres.

# Kommunen stehen am Abgrund

**Die aktuelle Finanzlage und die mittelfristige Perspektive der NRW-Kommunen ist derart düster, dass nur noch die Gemeinde-Finanzreform einen Ausweg bietet**

Auch in Nordrhein-Westfalen stehen die Kommunen vor existenziellen Finanzproblemen. Trotz strikter Sparpolitik, die zu einem gewaltigen Rückgang der Investitionen und einem Abbau von 46.000 Stellen geführt hat, sind in den Haushalten Rekord-Defizite von insgesamt 5 Mrd. € aufge-

## DER AUTOR

**Dr. Bernd Jürgen Schneider** ist Geschäftsführer und Beigeordneter für Finanzen beim Städte- und Gemeindebund NRW

laufen. Immer mehr Kommunen müssen laufende Ausgaben mit Krediten finanzieren. Eine Trendwende ist nicht in Sicht.

Ursache sind neben konjunkturbedingten Mindereinnahmen massive Steuerverluste durch die am 1.1.2001 in Kraft getretene Steuerreform. Allein 2001 hatten die Kommunen unmittelbare und - im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs - mittelbare Steuerverluste von 1,1 Mrd. € zu verzeichnen. Bis 2006 werden die Verluste auf 1,7 Mrd. € jährlich ansteigen. Die Kommunen müssen damit - verglichen mit ihrem Anteil an der Gesamtsteuerkraft von 12,3 Prozent - von allen staatlichen Ebenen die empfindlichsten Steuerverluste - nämlich 18 Prozent - hinnehmen.

Mittlerweile entwickelt die Steuerreform 2000 auch für die Länder bedrohliche Ausmaße. So ist die Körperschaftsteuer als gemeinsame Einnahmequelle von Bund und Ländern 2001 praktisch versiegt. Von Januar bis November 2001 gab es bundesweit ein Minus von 1,9 Mrd. €, nachdem 2000 noch Einnahmen von 23 Mrd. € verbucht worden waren. Vor allem Großkonzerne haben 2001 - radikaler als je zuvor in einem Konjunkturabschwung - ihre Steuerlast reduziert, fast keine Steuern bezahlt und teils sogar Milliarden zurück erhalten.

## ■ RÜCKZAHLUNG STATT EINNAHMEN

In NRW ist die Entwicklung besonders dramatisch. Nach Einnahmen von 3,1 Mrd. € im Jahr 2000 ist für 2001 bei der Körperschaftsteuer ein Rückgang um 4,8 Mrd. € zu verzeichnen. Das Land hat somit 1,7 Mrd. € mehr zurückgezahlt als eingenommen. Insgesamt hat das Land 2001 gut 2,9 Mrd. € weniger bei den Verbundsteuern eingenommen als geplant. An diesem Minus sind die Kommunen mit 23 Prozent (0,66 Mrd. €) beteiligt. Diese Summe müssen die Kommunen dem Land im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) 2003 erstatten.

Neben der Steuerreform 2000 wirken sich weitere Gesetze und Maßnahmen des Bundes negativ auf die Kommunen aus. Über ihre Beteiligung an der Einkommensteuer (15 Prozent) müssen sie die Erhöhung des Kindergeldes ebenso überproportional mitfinanzieren - ab 2002 jährlich rund 140 Mio. € - wie die Erhöhung der Pendler-Pauschale ab dem

1.1.2001 - jährlich 31 Mio. €. Auch die steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge - die so genannte Riester-Rente - wird sich negativ auswirken.

Allein die dadurch verursachten Steuerverluste werden von 143 Mio. € im Jahre 2003 auf 445 Mio. € in 2008 ansteigen. Außerdem werden den NRW-Kommunen in den nächsten Jahren rund 1 Mrd. € Gewerbesteuer-Einnahmen als Folge des Verkaufs der UMTS-Lizenzen verloren gehen. Denn die Mobilfunk-Unternehmen können die Lizenzkosten als Betriebsausgaben steuerlich geltend machen. Sollten sich die Umsatz-Erwartungen der Unternehmen nicht erfüllen, drohen in Form von Wertberichtigungen zusätzliche Sonderabschreibungen.

## ■ GEWERBESTEUER-EINBRUCH

In dieser konfliktbelasteten Situation gibt es dramatische Einbrüche bei der Gewerbesteuer: in den ersten drei Quartalen 2001 um 465 Mio. €. Insgesamt muss für 2001 mit einem Rückgang von 12 Prozent gerechnet werden. Dies würde ein Netto-Aufkommen von nur noch 4,9 Mrd. € (1992: 6 Mrd. €) bedeuten. Hier zeigt sich, dass die Gewerbesteuer durch vielfältige Eingriffe des Gesetzgebers ihre Kalkulierbarkeit längst verloren hat. Die „Gewerbesteuerkrise“ wird sich verschärfen.

## „KUNSTVOLLER“ ABRISS EINES STAHLWERKS

Das 1987 stillgelegte **Stahlwerk** (Foto) auf dem Gelände der Thyssen Henrichshütte in Hattingen wird zum Denkmal erklärt - und dennoch abgerissen. Dies haben **Dr. Michael Vesper**, NRW-Minister für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport (Foto re.) sowie Hattingens Bürgermeister **Dieter Liebig** Anfang Februar in Düsseldorf bekanntgegeben. Damit ist der eineinhalb Jahre währende Streit um die Zukunft des 86 Hektar großen Geländes zu Ende. Die Flächen würden dringend für die Ansiedlung neuer Betriebe benötigt, erklärte Liebig. Andere Grundstücke stünden auf der Gemarkung Hattingens nicht zur Verfügung. Durch die rasche Entscheidung zum Abriss können Fördermittel aus dem Ziel-II-Programm der Europäischen Union noch für dieses Jahr in Anspruch genommen werden. Ebenso sind damit die AB-Stellen beim Bildungswerk Hattingen gesichert. 120 Teilnehmer einer Qualifizierungsmaßnahme sollen beim Abbruch zum Einsatz kommen.

Nachdem der Hochofen der Henrichshütte Teil des Westfälischen Industrie-Museums geworden ist, forderten Denkmalschützer, auch das angrenzende Stahlwerk unter Schutz zu stellen. Da dies nicht verwirklicht werden kann, soll der Abriss als Kunstwerk inszeniert und ausführlich dokumentiert werden. (mle)

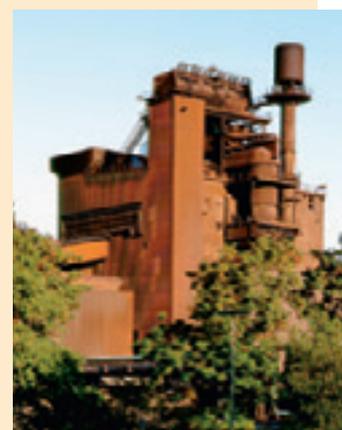


Foto: Stadt Hattingen

Foto: Lehrer





Gefragter Gesprächspartner: StGB NRW-Präsident Albert Leifert mit Ulrike Coqui vom WDR-Fernsehen bei der Pressekonferenz im Düsseldorfer Landtag zu den NRW-Kommunal-Finzen

Der Grund liegt - neben der lahmdenden Konjunktur und der Umstrukturierung zahlreicher Unternehmen - auch in „Webfehlern“ der Steuerreform 2000. So konnte zwar verhindert werden, dass Körperschaften ab 1.1.2002 Dividenden aus Beteiligungen im Streubesitz (Anteil kleiner als 10 Prozent) gewerbsteuerfrei vereinnahmen können. Die Forderung der Kommunen, auch Erlöse aus der Veräußerung von Kapitalbeteiligungen wieder mit Gewerbesteuer zu belegen, wurde vom Vermittlungsausschuss dagegen nicht aufgegriffen. Dieser „Webfehler“ muss rasch korrigiert werden.

Im Rahmen eines Sofort-Programms ist eine weitere Korrektur unabdingbar. Bei dem rasanten Verfall der Gewerbesteuer gibt es keine Rechtfertigung mehr für eine Erhöhung der Gewerbesteuer-Umlage von 20 auf 30 Prozent. Die Umlage muss gesenkt werden. Nicht Zuwachs, sondern dramatische Einbrüche kennzeichnen die Realität. Das Aufkommen der Gewerbesteuer in den Jahren 2001 und 2002 fällt bundesweit um fast zehn Mrd. € niedriger aus, als die Bundesregierung 1999 vorhergesagt hatte.

#### ■ „HAMMER“ SOLIDARPAKT

Was aber noch schwerer wiegt: Die Kommunen sollen über 2005 hinaus - bis ins Jahr 2019 - eine Gewerbesteuer-Umlage für den Fond Deutsche Einheit einzahlen. Die bisherige Rechtfertigung für die-

se Umlage - Beteiligung am Länderbeitrag zum Fond Deutsche Einheit - fällt jedoch ab 2005 weg, weil dann der Bund diese Verpflichtungen übernimmt. Weil gleichzeitig die Solidar-pakt-Umlage zu hoch ist, liegt hierin eine doppelte Ungerechtigkeit.

Konsolidierung der defizitären kommunalen Haushalte

ist die zentrale finanzpolitische Herausforderung. Die Lage wird sich kurz- und mittelfristig nicht merklich entspannen. Bei den Steuereinnahmen dürfte es wegen der steuerlichen Entlastung - auch bei anziehender Konjunktur - keinen nen-

nenswerten Zuwachs geben. Wie die Kommunen in den kommenden Jahren Defizite abbauen, Steuerverluste verkraften und gleichzeitig Vorsorge für künftige Steuerreformen treiben sollen, ist völlig offen. Die Sparpotenziale sind durch langjährige Konsolidierung weitgehend ausgeschöpft.

Das Erwirtschaften neuer Spielräume auf der Ausgaben-Seite ist um so schwieriger, als vor allem bei den Ausgaben für Schule und Soziales erhebliche Kostensteigerungen drohen. Ob es den Kommunen gelingt, bei der Konsolidierung auch nur bescheidene Erfolge zu erzielen, hängt im Wesentlichen von der Ausgaben-Entwicklung in diesen Bereichen ab.

#### ■ KRISENHERD PFLEGE

Die Chancen stehen eher schlecht. So verpuffen mehr und mehr die Entlastungseffekte bei der Pflegeversicherung. Einsparungen der Kommunen sind längst durch höhere Ausgaben in anderen sozialen Bereichen aufgezehrt. Die begrenzten Pflegesätze, die steigende Lebenserwartung der Menschen und die Verschiebung der Altersstruktur lassen eine überproportionale Steigerung der Fallzahlen befürchten.

Deutschland ist eines der Länder mit der stärksten Alterung auf der Welt. Dies führt zu einer steigenden Inanspruchnahme sozialer Leistungen - vor allem auf der kommunalen Ebene. Daher sind bereits heute bis zu 60 Prozent der Bezieher von Pflege-Leistungen auch auf Sozialhilfe angewiesen. Ohne Erhöhung der Beiträge zur Pflegeversicherung wird sich dieser Trend weiter verstärken.

# ■ NUSSER

Bänke fürs Leben

## So wurden Sie noch nie stehen gelassen!



**Nicht nur für Anlehnsbedürftige!**

Die Lehnhilfen Lehna und Elehna geben Halt und machen eine blendende Figur. Sie sind bequem, unkompliziert und extrem langlebig.

Kurz: Sie stehen für eine völlig neue Philosophie bei der Gestaltung öffentlicher Räume. Natürlich haben die beiden auch ihren Preis: **den reddot Designpreis!**

[www.gartenbank.de](http://www.gartenbank.de)

Fordern Sie unseren Katalog an:

**JWS Nusser** GmbH & Co. KG  
Postfach 340, 71351 Winnenden  
Tel.: 07195/693-113  
Fax: 07195/693-177

[www.nusser.de](http://www.nusser.de) [verkauf@gartenbank.de](mailto:verkauf@gartenbank.de)

„Westfalenpost“ vom 14.02.2002

## Eltern sollen Fahrtkosten zahlen

NRW-Kommunen: Flächendeckende Ganztagsbetreuung nicht machbar und nicht bezahlbar

**DÜSSELDORF.** (goe) Die NRW-Kommunen drängen aufgrund ihrer „ruinösen Finanzlage“ auf eine stärkere Belastung der Eltern bei den Lernmitteln und Schülerfahrtkosten ihrer Kinder. Gleichzeitig halten sie den von der rot-grünen Landesregierung angekündigten Ausbau der Ganztagsbetreuung

sowie die flächendeckende Einführung der Ganztagsgrundschule für „nicht machbar und nicht bezahlbar“. Allein die Erweiterung der Ganztagsversorgung auf landesweit 200 000 Plätze koste jährlich 300 Millionen Euro, sagte der Präsident des NRW-Städte- und Gemeindebundes, Leifert (CDU), gestern.

Gemeindebund-Geschäftsführer Schneider bemängelte, Rot-Grün in NRW verspreche Ganztagsgrundschulen, obwohl „keine Räume, keine Kantinen und kein Geld“ zur Verfügung stünden. Angesichts der katastrophalen Finanzlage der Kommunen forderte Präsident Leifert Bund und Länder nachdrücklich

auf, die erforderlichen Sprachkurse für Zuwanderer zu finanzieren. Darüber hinaus müssten die Kommunen schnell von den explodierenden Sozialausgaben für Behinderte und Langzeitarbeitslose entlastet werden, sagte Leifert.

Auch die Eingliederungshilfe für Behinderte hat sich wegen steigender Fallzahlen zu einem für die Kommunen nicht mehr beherrschbaren Kostenfaktor entwickelt. Wenn 2001 in den Verwaltungshaushalten der Landschaftsverbände Westfalen-Lippe und Rheinland von 4,8 Mrd. € Gesamtausgaben knapp die Hälfte (2,3 Mrd. €) auf Leistungen der Eingliederungshilfe entfielen, ist dies mehr als ein Warnzeichen.

setzt - neben einer Ko-Finanzierung des Bundes - eine Stärkung aller primären Sicherungssysteme voraus - insbesondere des Familienleistungsausgleichs und der Arbeitslosenversicherung. Nur so kann verhindert werden, dass immer breitere Bevölkerungsschichten auf Sozialhilfe angewiesen sind. Die Kommunen erwarten als kurzfristige Lösung einen eigenständigen Leistungsanspruch für Langzeit-Arbeitslose finanziert vom Bund sowie den Ausbau des Arbeitsmarktes für gering Qualifizierte - statt einer Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Eine Reform des Bundessozialhilfegesetzes muss auch eine Vereinfachung mit sich bringen: durch weitgehende Pauschalierung der Leistungen unter Aufgabe des so genannten Bedarfdeckungsprinzips. Gleichzeitig muss das

Subsidiaritätsprinzip wieder hergestellt werden. Mit der jüngst beschlossenen Grundsicherung im Alter, welche die Kommunen zwingt, ohne Prüfung der Bedürftigkeit eine Grundsicherung über Sozialhilfe-Niveau zu zahlen, ist der entgegengesetzte Weg eingeschlagen worden.

### ■ SCHULBETRIEB TEURER

Auch im Schulbereich gibt es Kostensteigerungen, welche die Gemeinden finanziell überfordern. Die Öffnung der Schulen für ihr außerschulisches Umfeld, die den Unterricht ergänzenden Ganztagsbetreuungsangebote, der integrative Unterricht von SchülerInnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die zunehmende Gewalt und der dadurch bedingte Einsatz von Sozialarbeitern und nicht zu-

### BEHINDERTEN-HILFE

Die Behindertenhilfe ist mangels vorhandener Steuerungsmöglichkeiten - dies gilt für die demographische Entwicklung wie für die Entwicklung der Fallzahlen - keine kommunale, sondern eine gesamtstaatliche Aufgabe. Sie muss aus dem Bundessozialhilfegesetz herausgelöst und in einen eigenständigen Leistungsanspruch - finanziert von Bund und Ländern - überführt werden.

### ■ AUSUFERN DER SOZIALHILFE

Weitere Gefahren für die kommunal finanzierte Sozialhilfe ergeben sich aus der Zuwanderungspolitik der Bundesregierung. Diese lässt bisher keinen Willen zu einer ausreichenden Finanzierung von Sprach- und Integrationskursen für Alt- und Neuzuwanderer erkennen, obwohl die Zuwanderungs- und Integrationspolitik eine nur gesamtstaatlich wahrnehmbare Aufgabe ist. Bisher trifft die Last der Integration vor allem die Kommunen.

Eine spürbare und dauerhafte Entlastung der kommunalen Sozialhaushalte

Foto: Landespresseamt NRW



### TRAUER UM FRANZ MEYERS

Mit einem Staatsakt in Düsseldorf nahm die politische Öffentlichkeit Nordrhein-Westfalens Abschied von dem früheren Ministerpräsidenten Franz Meyers (Foto). Der gebürtige Mönchengladbacher war Ende Januar im Alter von 93 Jahren gestorben. Meyers, der die Geschicke des Landes von 1958 bis 1966 lenkte, war bisher der letzte Christdemokrat an der Spitze einer NRW-Landesregierung. Der Jurist trat 1952 als Innenminister in das Kabinett von Ministerpräsident Karl Arnold ein und holte 1958 bei der Landtag-Wahl als Spitzenkandidat für die CDU die absolute Mehrheit. Mit Meyers' Namen sind bis

heute eine Reihe wichtiger Vorhaben verknüpft: die Neuordnung der Länder, die Regelung des Finanz-Ausgleichs zwischen Bund und Ländern, die Verstaatlichung der Polizei und die einheitliche Beamten-Besoldung. Während seiner Amtszeit entstanden in großem Stil neue Schulen und Krankenhäuser, und Großprojekte wie die Rheinbrücke zwischen Emmerich und Kleve oder die linksrheinische Autobahn A 57 wurden in Angriff genommen. Als „Landesvater“ richtete Meyers sein besonderes Augenmerk auf die Förderung von Kultur und Sport. So hatte Meyers maßgeblichen Anteil an der Gründung der Deutschen Sporthochschule Köln, der Ruhr-Universität Bochum sowie dem Aufbau der Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen.

letzt der Einsatz neuer Medien sind der Beweis: Die Schulfinanzierung verlagert sich immer weiter auf den Schulträger. Dem muss Einhalt geboten werden.

**POSITION**

### GANZTAGSBETREUUNG

Das Land ist nicht berechtigt, die Kommunen für fehlende Ganztagsbetreuungsangebote für Schulkinder an Schulen kompensatorisch in die Pflicht zu nehmen. Die Schaffung derartiger Betreuungsangebote ist eine staatliche Aufgabe. Die Finanzierung des Betreuungspersonals obliegt dem Land.

Der Ausbau von Ganztagsbetreuungsangeboten muss sich an der Finanzierbarkeit durch die öffentlichen Haushalte messen lassen. Auch die Ausweitung des Erziehungs- und Bildungsauftrags des Kindergartens in Richtung „Vorschul-Erziehung“, wie er derzeit in der Diskussion der PISA-Studie gefordert wird, muss eine adäquate Finanzierung zur Folge haben. Denn Vorschul-Erziehung gehört zum Bildungsauftrag des Landes und damit in dessen finanzielle Verantwortung.

**RÜCKGANG DER INVESTITIONEN**

Ein Sanierungsstau existiert nicht nur bei Schulen. Betroffen sind alle kommunalen Gebäude, Liegenschaften und Infrastruktur-Einrichtungen. Deren Verfall ist eine Konsequenz des radikalen Sparkurses in den zurückliegenden zehn Jahren. In

dessen Folge sind die Bau-Investitionen von 1992 (4,7 Mrd. €) bis 2000 um 36 Prozent auf 3 Mrd. € zurückgegangen.

Der durchschnittliche Anteil der Investitionen am Vermögenshaushalt fiel von 51 Prozent auf 33 Prozent. Daher wundert es nicht, dass die Ausgaben aller NRW-Kommunen im Vermögenshaushalt im Jahr 2000 mit 9,1 Mrd. € rund 0,7 Mrd. € unter dem Ausgaben-Niveau von 1993 (9,8 Mrd. €) liegen.

Ein Vergleich mit den Sozialleistungen verdeutlicht die dramatische Entwicklung. Während 1981 die Baumaßnahmen mit 4,1 Mrd. € noch 0,7 Mrd. € über den Leistungen der Sozialhilfe (3,4 Mrd. €) lagen, hat sich mittlerweile die Entwicklung umgekehrt. Bereits 1990 überragten die Sozialhilfe-Ausgaben (6,4 Mrd. €) um 2,4 Mrd. € die Baumaßnahmen (4 Mrd. €). Im Jahr 2000 (Sozialhilfe 8,2 Mrd. €; Baumaßnahmen 3 Mrd. €) waren es bereits 5,2 Mrd. €. Gegenüber 1990 entspricht dies einer Steigerung um 117 Prozent (2,8 Mrd. €).

Die Folgen für den Arbeitsmarkt und die mittelständische Wirtschaft sind katastrophal - vor dem Hintergrund, dass zwei Drittel aller Investitionen der öffentlichen Hand von den Kommunen getätigt werden. Wenn man bedenkt, dass steigende Arbeitslosen-

Zahlen zu steigenden Sozialhilfe-Ausgaben und weniger Steuereinnahmen führen - 100.000 Arbeitslose belasten die öffentlichen Kassen mit zwei Mrd. € - wird eines deutlich: Vor allem die Sozialhilfe-Ausgaben zerstören die Investitionsfähigkeit der Kommunen.

Weil der Rückgang kommunaler Investitionen großen wirtschaftlichen Schaden anrichtet, ist es Aufgabe des Bundes, den Kommunen durch Finanzhilfen für Investitionen aus diesem Teufelskreis von steigenden Arbeitslosen-Zahlen, sinkenden Einnahmen, wachsenden Aufgaben und steigenden Defiziten heraus zu helfen. Zinsverbilligte Darlehen sind hierzu nicht geeignet. Die Kommunen wären nicht einmal in der Lage, die günstigen Zinsen zu erwirtschaften. ●

**FAZIT**

### GEMEINDEFINANZREFORM DRINGEND NOTWENDIG

Bund und Land haben in den zurückliegenden Jahren durch Gesetze wiederholt kommunale Konsolidierungserfolge zunichte gemacht. Der gewaltige Druck auf die öffentlichen Finanzen erfordert jedoch andere Konzepte. Nach 33 Jahren ist eine grundlegende Gemeindefinanzreform überfällig. Einnahmen und Kosten müssen neu verteilt werden. Neben der Einführung des strikten Konnexität-Prinzips - „wer bestellt, bezahlt“ - geht es auf der Einnahmen-Seite vor allem um eine Reform des Gemeindesteuer-Systems. Im Mittelpunkt steht die Modernisierung der Gewerbesteuer. Über die Einbeziehung der Freien Berufe soll die Gewerbesteuerlast gerechter verteilt werden, um Handwerk und Mittelstand zu entlasten. Ebenso dringlich ist die Reduzierung der Aufgabenlast der Kommunen. Nur so kann die Ausgaben-Explosion in den Bereichen Soziales, Jugend und Schule eingedämmt werden.

## Standsicher ?



Wir überprüfen Ihre Lichtmasten zerstörungsfrei auf Korrosion mittels **Ultraschall** mit **LIMAtest**

**ZWP** Anlagenrevision GmbH  
 Südstraße 1 · 66701 Beckingen  
 Tel. (0 68 35) 40 96 · Fax 0 68 35) 6 88 11  
 E-Mail: [zwpar@zwpar.de](mailto:zwpar@zwpar.de)  
 Homepage: [www.zwpar.de](http://www.zwpar.de)

# „Schnellschüsse“ vermeiden

Seit Veröffentlichung der PISA-Studie kommen fast täglich Verbesserungsvorschläge - allerdings ohne pädagogisches Konzept oder Abschätzung der Kosten für Land und Kommunen

Die so genannte PISA-Studie (Programme für International Student Assessment) ist die größte internationale Schulleistungs-Untersuchung, die es bislang gegeben hat. Auftraggeber ist die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Im Rahmen der Studie

## DER AUTOR

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

wurden im Frühsommer 2000 in 32 Staaten jeweils zwischen 4.500 und 10.000 SchülerInnen getestet. In Deutschland nahmen rund 6.000 SchülerInnen daran teil, ausgewählt nach dem Zufallprinzip.

In einer zweiten Erhebung sind zusätzlich mehr als 50.000 SchülerInnen und Schüler geprüft worden. Diese Daten sollen bis zum Sommer 2002 einen Leistungsvergleich zwischen den Bundesländern möglich machen. Weitere PISA-Erhebungen werden 2003 mit dem Schwerpunkt „mathematische Grundbildung“ und 2006 mit dem Schwerpunkt „naturwissenschaftliche Grundbildung“ folgen.

## ■ ERGEBNISSE ERNÜCHTERND

Bei der Lese-Kompetenz erreichten die SchülerInnen aus Finnland, Kanada und Neuseeland die ersten Plätze. Unter den SchülerInnen aus 31 Staaten haben die Deutschen Platz 21 belegt. Damit befindet sich Deutschland im unteren Drittel der Leistungsskala. Insbesondere ist der Anteil der Jugendlichen, deren Leistungen unterhalb der Kompetenzstufe I liegen, in Deutschland vergleichsweise groß. In Deutschland gaben die meisten SchülerInnen an, sie würden nicht zum Vergnügen lesen (42 Prozent).

In den Bereichen Mathematik und Naturwissenschaft erreichten die deutschen SchülerInnen mit Rang 20 ebenfalls unterdurchschnittliche Leistungen im OECD-Vergleich. Die internationale Leistungsspitze im Bereich Mathematik bilden klar die ostasia-



Foto: Metz

*Unter dem Durchschnitt: Laut PISA-Studie schneiden deutsche SchülerInnen im internationalen Vergleich schlecht ab*

tischen Länder Japan und Korea. In Deutschland ist ein Viertel der 15-jährigen als Risikogruppe eingestuft worden, deren mathematische Grundkenntnisse nur bedingt für eine erfolgreiche Berufsausbildung ausreichen.

Die PISA-Studie ging auch der Frage nach, wie gut SchülerInnen aus sozial privilegierten Familien im Vergleich zu Altersgenossen abschneiden, die aus den unteren sozialen Schichten stammen. Es hat sich gezeigt, dass in keinem anderen Industrieland soziale Herkunft für Bildung so entscheidend ist wie in Deutschland. Kinder aus sozial privilegierten Familien haben eine vierfach größere Chance, das Abitur zu erreichen. Selbst Kinder mit Bestleistung aus sozial schwachen Familien bleiben meist in der Hauptschule und schaffen den Aufstieg nicht.

Nach der Studie haben vor allem diejenigen Länder gut abgeschnitten, welche frühzeitig vorschulische und schulische Einrichtungen anbieten. So gibt es Länder, in denen so gut wie alle Drei- oder Vierjährigen einen Kindergarten oder die Vorschule besuchen oder in denen die Schulpflicht bereits mit vier oder fünf Jahren beginnt. In anderen Ländern - darunter auch Deutschland - ist der Schulbesuch erst mit dem sechsten Lebensjahr Pflicht, und Eltern machen häufig von der Möglichkeit Gebrauch, Kinder vom Schulbesuch zurückzustellen.

## ■ BILDUNG-SYSTEM VERBESSERN

Aufgrund der schlechten Position deutscher SchülerInnen im internationalen Vergleich besteht weitgehend Konsens, dass das Bildung-System verbessert werden muss. Sehr unterschiedlich wird jedoch beurteilt, wie dieses Ziel zu erreichen ist. Dabei orientieren sich viele in ihren Vorschlägen unreflektiert am Schulsystem der Länder, die bei der PISA-Studie vergleichsweise gut abgeschnitten haben - etwa Finnland, Kanada oder Neuseeland.

Vielfach wird vorgebracht, Kindertages-Einrichtungen in Deutschland sollten - wie im Ausland - frühkindliche Bildung stärker fördern und kindgerecht auf das weitere Lernen in der Grundschule vorbereiten. Dazu müsse die Aus- und Weiterbildung der ErzieherInnen verbessert werden. Von anderer Seite wird vorgeschlagen, zumindest für das letzte Jahr vor Schuleintritt den Kindergartenbesuch zur Pflicht zu machen.

Die Städte und Gemeinden aus Nordrhein-Westfalen haben in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen, den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz umzusetzen. Ein umfangreicher vorschulischer Bildungsauftrag ist Angelegenheit des Landes. Im übrigen kann der Kindergarten nicht bereits im Vorfeld all die Defizite ausgleichen, an denen das Schulsystem krankt.

Ein solcher Ansatz müsste einhergehen mit einer umfassenden Neu-Konzeption des Schulsystems.

### ■ KINDERGARTENPFLICHT UNAKZEPTABEL

Abzulehnen ist aus kommunaler Perspektive jedwede Kindergartenpflicht. Soweit das Land auf der Grundlage einer pädagogischen Konzeption die vorschulische Bildung der Kinder verbessern möchte, wäre die Kindergartenpflicht ein Ansatz, Kinder aus allen sozialen Schichten unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit zu fördern. Allerdings würde ein Kindergarten-Pflichtjahr bedeuten, die finanzielle Beteiligung der Eltern an den Kindergarten-Kosten in Frage zu stellen. Daher ist dies aus Kostengründen nicht akzeptabel.

Nur Kinder, die bis zum 30. Juni das 6. Lebensjahr vollendet haben, werden regelmäßig noch im selben Jahr eingeschult. Jüngere Kinder können auf Antrag der Erziehungsberechtigten in die Schule aufgenommen werden, wenn sie die körperlichen und geistigen Voraussetzungen besitzen und ihr Sozialverhalten ausreichend entwickelt ist. Fachleute des NRW-Schulministeriums denken nun über die Vor-Verlegung des Stichtages auf den 31. Dezember nach.

In Nordrhein-Westfalen werden pro Jahr rund 200.000 Kinder eingeschult. Das Vorziehen des Stichtags um ein halbes Jahr hätte zur Folge, dass zunächst rund 100.000 Kinder zusätzlich eingeschult werden müssten. Dafür reicht die Raumkapazität in den Grundschulen bei weitem nicht aus. Denkbar wäre allenfalls das stufenweise Vorziehen des Einschulung-Stichtags über mehrere Jahre hinweg.

### ■ AUSBAU VON GANZTAG-ANGEBOTEN

Bei der PISA-Studie haben insbesondere die Länder gut abgeschnitten, die ein gut ausgebauten System gebundener oder offener



Foto: Lehrer

Bereits in den Kindergärten bestimmt die PISA-Studie die Diskussion

Ganztags-Schulen vorweisen können. Daher wird in NRW der Ausbau von Schulen im Ganztags-Betrieb diskutiert. Insbesondere die geschlossene Ganztags-Schule führt zu einer Abwechslung von Arbeit- und Erholungs-Phasen sowie zu einer - für die Lernsituation der SchülerInnen günstigen - Rhythmisierung des Schulalltags.

Demgegenüber findet in der offenen Ganztags-Schule der Pflichtunterricht vielfach nur am Vormittag statt. Am Nachmittag stehen Wahlangebote oder auch Pflichtangebote auf dem Programm. Darüber hinaus will die NRW-Landesregierung in den kommenden Jahren mehr als 200.000 neue Betreuung-Plätze an Schulen schaffen - auf der Grundlage bestehender Betreuung-Programme.

Zur Verbesserung des Bildung-Systems ist die geschlossene, aber auch die offene Ganztags-Schule gegenüber den Betreuungs-Angeboten außerhalb der Lehrpläne vorzuziehen. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass eine Ganztags-Schule gegenüber den Betreuungs-Angeboten erheblich höhere Kosten verursacht.

### ■ ERHEBLICHE KOSTEN

Für das Land entstehen um 20 bis 30 Prozent höhere Personalkosten. Die Schulträger - vorwiegend die Kommunen - werden ebenfalls stärker belastet, weil sich die Ausweitung des Ganztags-Angebotes auf den Raumbedarf und die Betriebskosten auswirkt - etwa durch den Aufbau einer Mittag-Verpflegung für die SchülerInnen. Da bei der Einrichtung zusätzlicher Ganztags-Schulen massiv Belange des Schulträgers betroffen sind, sollte eine Schule im Ganztags-Betrieb nur dann errichtet werden dürfen, wenn der Schulträger zustimmt.

Ganztags-Angebote im Rahmen von Betreuungs-Programmen sind zur Verbesserung des Schulsystems nur dann geeignet, wenn damit gleichzeitig ein pädagogischer Ansatz verfolgt wird. Sollen mit der Betreuungs-Maßnahme die Kinder und Jugendlichen lediglich verwahrt werden, damit sie nicht „auf der Straße liegen“, ist mit dem Betreuungs-Angebot nicht viel gewonnen.

Allenfalls könnten Migrantenkinder ihre Deutschkenntnisse verbessern, weil sie im Rahmen von Betreuungs-Maßnahmen länger Deutsch sprechen. Selbst wenn mit dem Betreuungs-Programm ein pädagogisches Konzept verfolgt wird, entspricht die Bildungsqualität in aller Regel nicht der einer

Ganztags-Schule, denn dort unterrichten ausgebildete PädagogInnen.

### ■ LÄNGERE GRUNDSCHULZEIT

Bei der PISA-Untersuchung haben Länder wie Finnland gut abgeschnitten, in denen erheblich später als in Deutschland der Wechsel auf eine weiterführende Schule stattfindet. Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, die Grundschul-Zeit deutlich auszuweiten. So hat NRW-Ministerpräsident Wolfgang Clement vorgeschlagen, die Grundschulzeit sogar auf acht Jahre auszudehnen.

Die Verlängerung der Schulzeit um auch nur ein Jahr stellt die Kommunen vor Raumprobleme, die angesichts der finanziellen Situation vielerorts nicht gelöst werden könnten. Eine Kompensation ist auch nicht durch den Rückgang der SchülerInnenzahl ab 2005

## FAZIT

### GESAMTKONZEPTION GEFRAGT

**Einzelvorschläge** zur Verbesserung des Bildung-Systems geben wenig Sinn. Erforderlich ist vielmehr eine umfangreiche Gesamtkonzeption zur Verbesserung des Bildung-Systems in NRW, die mit allem Beteiligten abgestimmt wird und für Land sowie Schulträger zu finanzieren ist.

**Der unkritische „Import“** eines fremden Schul-Systems mit zusätzlichen finanziellen Mitteln wird nicht den gewünschten Erfolg haben, weil sich ein fremdes Bildung-System nicht ohne weiteres in die hiesigen gesellschaftspolitischen Strukturen einfügt. Lernerfolg hängt nicht nur von der Qualität des Unterrichts ab, sondern auch vom Ansehen der Bildung bei SchülerInnen, Eltern und LehrerInnen.

**Gerade hier** besteht ein erheblicher Korrekturbedarf. Bildung hat vor allem in den Ländern, die bei PISA gut abgeschnitten haben, einen anderen - höheren - gesellschaftspolitischen Stellenwert als in Deutschland. Erforderlich ist daher nicht nur eine pädagogische Konzeption, sondern auch eine Bewusstseins-Änderung bei allen Beteiligten. Diese lässt sich nur langfristig realisieren.

zu erwarten. Denn in Nordrhein-Westfalen soll diese von 2,71 Millionen im Jahr 2005 lediglich auf 2,58 Millionen im Jahre 2010 sinken. Im Übrigen sinken die SchülerInnenzahlen im Grundschulbereich erst ab 2006. Eine Verlängerung der Grundschulzeit ist daher nicht im Entferntesten finanzierbar. ●



# Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW

Die mit der Regionalisierung einhergehende gesetzliche Neuordnung der Aufgaben- und Finanzverantwortung für den ÖPNV und SPNV in Nordrhein-Westfalen hat sich bewährt. Das hohe Engagement vor Ort und das kooperative Zusammenwirken der Zweckverbände/Aufgabenträgerverbände haben viele Impulse für den Nahverkehr ausgelöst. Bus- und Bahnangebote aus einem Guss und nur ein Tarif für Bahn und Bus sind das Ergebnis der hohen integrativen Wirkung der Zweckverbände/Aufgabenträgerverbände und der kommunalen Aufgabenträger. Der anstehende Wettbewerb erfordert für die Zukunft ein hohes Maß an Koordination und Integration zur Sicherung und zum Ausbau der Qualität des Nahverkehrs als integrativem Gesamtsystem. Diesen Anforderungen werden sich die Aufgabenträger stellen.

Die anstehende Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW muß daher geeignete Rahmenbedingungen schaffen, die es ermöglichen, die erfolgreiche Arbeit der Zweckverbände/Aufgabenträgerverbände weiter zu festigen. Hierzu ist es insbesondere erforderlich, die Gestaltungsspielräume zu erweitern und die Finanzzuweisungen zu sichern. Die Aufgabenträger für den SPNV und den ÖPNV nehmen in regional unterschiedlichen Organisationsstrukturen ihre Aufgaben wahr. Diese Ausgestaltungsmöglichkeiten müssen auch weiterhin für die Aufgabenträger erhalten

bleiben. Dies setzt eine Stärkung der Aufgabenträger im Rahmen der Novellierung des Regionalisierungsgesetzes NRW und der Verwaltungsrichtlinien voraus.

Unter Berücksichtigung der bislang bekannt gewordenen Überlegungen des Landes haben die neun SPNV-Zweckverbände ge-

**Gemeinsames Positionspapier der SPNV-Aufgabenträger/Zweckverbände NRW und der kommunalen Spitzenverbände NRW - Städtetag Nordrhein-Westfalen, Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Landkreistag Nordrhein-Westfalen - unter besonderer Berücksichtigung des SPNV**

meinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden das vorliegende Positionspapier erarbeitet. Das Papier konzentriert sich im wesentlichen auf den SPNV und steht unter dem Vorbehalt, dass sich die Beteiligung zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal ge-

sondert zu konkreten Novellierungsvorschlägen äußern werden. Dies vorausgeschickt, verdienen nach Einschätzung der SPNV-Aufgabenträger/Zweckverbände und der kommunalen Spitzenverbände insbesondere folgende Punkte besonderer Aufmerksamkeit:

1. Die Zuständigkeit für die Planung, Ausgestaltung und Organisation des gesamten SPNV - also insbesondere auch des übergreifenden Schienenregionalverkehrs - verbleibt bei den Zweckverbänden als zuständige Behörden.
2. Andere Raumzuschnitte für die Zweckverbände sind nur auf Initiative und im Einvernehmen mit den Aufgabenträgern und ihren Zweckverbänden zu vereinbaren. Die derzeitigen Strukturen haben eine hohe regionale und kommunale Identität sowie abgestimmte Planungen im ÖPNV/SPNV-Gesamtsystem bewirkt.
3. Das zukünftige SPNV-Grundangebot (bisher Fahrplan 1993/94) ist neu festzulegen. Umfang und Finanzierung dieses zukünftigen SPNV-Grundangebotes sind auf Basis des Fahrplans 2001/2002 einschließlich bereits geschlossener Verträge für die jeweiligen Räume sicherzustellen.
4. Das neue Status quo-Angebot ist in Abstimmung mit den Zweckverbänden alle zwei Jahre bedarfsgerecht weiterzuentwickeln. Ein besonderer „SPNV-Plan“ ist hierzu nicht erforderlich. Die zur Zeit be-

stehende Einheit von Sachaufgabe und Planungskompetenz bei den SPNV-Aufgabenträgern ist zu erhalten. In Bezug auf die Planung von regionalen und überregionalen SPNV-Verkehren dürfen weder Doppelzuständigkeiten noch eine Planungskompetenz des Landes zu Lasten der Aufgabenträger entstehen. Die Nahverkehrspläne der Aufgabenträger haben sich als geeignetes Instrument bewährt.

5. Für zusätzliche über das aktualisierte Garantieangebot hinausgehende SPNV-Betriebsleistungen sind den Zweckverbänden weitere Finanzmittel des Landes zur Verfügung zu stellen.
6. Aus Wettbewerbsgründen sind die Mittelzuwendungen im SPNV getrennt nach Betrieb, Trasse und Station zuzuweisen. Auf diese Weise erhalten die Aufgabenträger mehr Gestaltungsmöglichkeiten bei den Verhandlungen mit den Eisenbahninfrastrukturunternehmen (z. B. Ausbau und Zustand von Stationen und Strecken).
7. Verbleibende oder rückfließende Finanzmittel sollen von den Zweckverbänden frei bewirtschaftet und auf Folgejahre übertragen werden können.
8. Die Aufgabenträger und ihre Zweckverbände gehen davon aus, dass die Landesregierung an ihren bisherigen Zusagen festhält und durch geeignete Maßnahmen sicherstellt, dass eine eventuelle Realisierung des Metrorapid sich nicht zulasten der übrigen ÖPNV/SPNV-Finanzierung und der Bedienungsqualität auswirkt. Dies betrifft insbesondere auch die Aufrechterhaltung der Fahrzeugförderung für den ÖPNV/SPNV entsprechend dem heutigen Niveau.
9. Wegfallende Investitionszuschüsse für Fahrzeuge im SPNV müssen sich wettbewerbskonform in entsprechend höheren Betriebskostenzuschüssen für den SPNV niederschlagen.
10. Für Streckenreaktivierungen müssen weitere Mittel in die künftige dauerhafte Grundfinanzierung der SPNV-Leistungen einbezogen werden. Dies schließt die gleichzeitige Förderung der Infrastruktur und der gesamten Betriebskosten mit ein.



Fotos: Lehrer

11. Bei der ÖPNV-Bedarfs- und Ausbauplanung sind die Aufgabenträger im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit für Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV und SPNV zu beteiligen. Das öffentliche Verkehrsinteresse in den Kooperationsräumen wird dabei von den Aufgabenträgern im Rahmen ihrer Nahverkehrspläne definiert (ausreichende Verkehrsbedienung).
12. Bei der Planung, Organisation und Ausgestaltung von kooperationsraumübergreifenden SPNV-Verkehren arbeiten die Zweckverbände bereits heute eng zusammen. Um landesweite ÖPNV-Strategien und die Marktpositionen des SPNV in NRW weiter zu verstärken und auszubauen sowie zur verbesserten Koordinierung gemeinsamer Aufgaben entwickeln die Zweckverbände eine von ihnen gemeinsam getragene Organisation.
13. Zur Sicherung und Fortentwicklung eines integrierten Bahn- und Bussystems müssen die Einwirkungsmöglichkeiten der Aufgabenträger und ihrer Zweckverbände auch unter Berücksichtigung wettbewerbsrechtlicher Erfordernisse gestärkt werden. Hierzu zählen insbesondere die Fortentwicklung der Gemeinschaftstarife, des Einnahmenaufteilungssystems, des Vertriebsystems, der Qualitätssicherung, der Marketing-Strategien sowie die Koordinierungsfunktion an den Schnittstellen zwischen verschiedenen Verkehrsanbietern.
14. Bei der Tarifgestaltung streben die Aufgabenträgerverbände/Zweckverbände ein für die Kunden einfaches duales Tarifsystern an, wonach die derzeitigen auf die unterschiedlichen Raum- und Fahrgaststrukturen sowie auf die Fahrgewohnheiten und Fahrbedürfnisse ausgerichteten Verbundtarife in den Kooperationsräumen erhalten bleiben. Für verbundraumübergreifende Fahrten soll darüber hinaus ein landesweiter einheitlicher NRW-Tarif angeboten werden. Dieser landesweite Tarif soll den bisherigen Haustarif der DB AG (DPT) im Binnenverkehr ersetzen. Ausgerichtet am NRW-weiten Tarif sind die Beförderungsbedingungen und Tarifbestimmungen zu harmonisieren.
15. Die Gewährleistung eines koordinierten Gesamtangebotes setzt zwingend voraus, dass die künftige Finanzausstattung der kommunalen Aufgabenträger keinesfalls hinter die bislang gewährten Finanzmittel zurückfällt. Demzufolge ist die Aufgabenträgerpauschale nach § 14 Absatz 2 Regionalisierungsgesetz NRW, die sich für die kommunalen Aufgabenträger als unverzichtbar zur nachhaltigen Absicherung positiver Ergebnisse der Regionalisierung erwiesen hat, mindestens in der bisherigen Höhe weiter zu gewähren und bei Aufgabenzuwachs entsprechend der Aufgabenlast aufzustocken.

Aufgrund des Aufgabenzuwachses seit Beginn der Regionalisierung und vor dem Hintergrund neuer Aufgaben (siehe zum Beispiel Ziffer 12) sollten die den Zweckverbänden gewährten Organisations- und Verbundpauschalen auf 1 Mio €/Jahr sowie auf 1 € pro Einwohner/Jahr erhöht werden.

Bei der Verwendung der Mittel sind den Aufgabenträgern und ihren Zweckverbänden mehr Gestaltungsmöglichkeiten einzuräumen. Die Verwendung sollte daher insbesondere im Hinblick auf die künftig stärkeren Koordinierungsaufgaben nicht maßnahmenbezogen geregelt werden, sondern vielmehr das gesamte gesetzliche Aufgabenspektrum der Aufgabenträger und ihrer Zweckverbände umfassen. ●

## Landesgleichstellungsgesetz verfassungsgemäß

Die im Landesgleichstellungsgesetz NRW verankerte Pflicht zur Bestellung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter für Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern ist verfassungsgemäß (nichtamtlicher Leitsatz).

Verfassungsgerichtshof NRW, Urteil vom 15.01.2002 - Az.: VerfGH 40/00 -

Dies hat der nordrhein-westfälische Verfassungsgerichtshof entschieden und damit die Verfassungsbeschwerde der Stadt Rahden und der Gemeinde Stemwe-de gegen eine 1999 erfolgte Änderung von § 5 Abs. 2 der Gemeindeordnung NRW zurückgewiesen. Nach der Neuregelung sind kreisangehörige Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern sowie kreisfreie Städte nunmehr ausnahmslos verpflichtet, hauptamtlich tätige Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen.

Die Beschwerdeführerinnen - kreisangehörige Gemeinden mit jeweils rund 15.000 Einwohnern - hatten geltend gemacht, diese Verpflichtung schränke die durch Art. 78 Abs. 1 der Landesverfassung (LV NRW) geschützte gemeindliche Organisationshoheit unverhältnismäßig ein. In kleineren Gemeinden könnten die Gleichstellungsaufgaben gleichermaßen effektiv in ehrenamtlicher Form wahrgenommen werden. Die Neuregelung belaste sie in unangemessener Weise und sei im Übrigen willkürlich.

In der mündlichen Urteilsbegründung wurde ausgeführt, die Pflicht zur Bestellung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter halte sich im Rahmen der dem Gesetzgeber durch Art. 78 Abs. 2 LV NRW eröffneten Regelungsbefugnis. Sie lasse den Kernbereich der Organisationshoheit unberührt und genüge auch den sonstigen verfassungsrechtlichen Anforderungen. Namentlich sei die Regelung verhältnismäßig. Sie sichere die Professionalität der Gleichstellungstätigkeit durch den Ausschluss einer ehrenamtlichen Aufgabenwahrnehmung, ohne zugleich Vorgaben in Bezug auf den Tätigkeitsumfang der hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten zu machen.



GERICHT  
IN KÜRZE

zusammengestellt von  
Rechtsreferent  
Andreas Wohland, StGB NRW

„Süddeutsche Zeitung“ vom 14.02.2002

### Städtebund sieht „Kommunen vor Ruin“

**Düsseldorf** – Kleinere Kommunen in Nordrhein-Westfalen werden sich nach Ansicht des Städte- und Gemeindebundes nicht aus eigener Kraft aus ihrer Finanzmisere befreien können. „Ohne eine grundlegende Reform der Gemeindefinanzen steuern wir schnurstracks auf eine Katastrophe zu“, warnte Verbandspräsident Albert Leifert am Mittwoch in Düsseldorf. Die Steuereinnahmen der 359 Mitgliedsgemeinden seien im vergangenen Jahr um insgesamt 6,4 Prozent eingebrochen bei einem Anstieg der Ausgaben von nahezu zwei Prozent. Allein die Gewerbesteuer ging um über zehn Prozent zurück. Hilfe für Behinderte und Langzeitarbeitslose könnten nicht mehr geleistet werden. Der Bund müsse Aufgaben übernehmen. (siehe Seite 38) **ddp**

Insbesondere setze das Erfordernis der Hauptamtlichkeit nicht voraus, dass das Amt der Gleichstellungsbeauftragten mit mindestens 50 % der regelmäßigen Arbeitszeit wahrgenommen werde. Die Regelung sei zur Förderung der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichstellung von Frau und Mann geeignet, erforderlich und angemessen. Sie sei auch nicht willkürlich, sondern orientiere sich in nicht zu beanstandender Weise an der vom Gesetzgeber vorgefundenen Praxis.

## Öffnung von Apotheken an Sonntagen

**Der Ausschluss der Apotheken von der Teilnahme an verkaufsoffenen Sonntagen gemäß § 14 Abs. 4 des Ladenschlussgesetzes ist mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar.**

BVerfG, Urteil vom 16.01.2002 - Az.: 1 BvR 1236/99 -

Dies hat das Bundesverfassungsgericht gestern entschieden. Geklagt hatte eine Apothekerin aus Baden-Baden. Das im Ladenschlussgesetz verankerte Öffnungsverbot verletze ihre Berufsfreiheit und sei daher nichtig. Die Frau war zu einer Geldbuße von 1000 DM verurteilt worden, weil sie vor fünf Jahren ihre damals noch in Ettlingen bei Karlsruhe gelegene Apotheke sonntags geöffnet hatte. Apotheken ist die Sonntagsöffnung seit 1956 aus Arbeitsschutzgründen untersagt, weil sie durch Notdienste stärker belastet sind als andere Geschäfte.

Nach den Worten des Ersten Senats ist die ursprüngliche Begründung des Verbots nicht mehr tragfähig. Es gehe um höchstens vier verkaufsoffene Sonntage im Jahr, an denen nach dem Ladenschlussgesetz die Öffnungszeit auf maximal fünf Stunden begrenzt werde. Da an diesen Wochenenden die Geschäfte am Samstag schon zwei Stunden früher schließen müssen, betrage die effektive Mehrbelastung nur vier mal drei Stunden jährlich. Zudem sei die Zahl der Apotheken in den letzten 40 Jahren erheblich gestiegen. Damit werde die einzelne Apotheke seltener zum Notdienst herangezogen.

Geschlossene Apotheken am Sonntag bestärken in der Bevölkerung das Vorurteil, sie hätten wegen hoher Gewinne Kunden-

freundlichkeit nicht nötig, so die Richter in ihrer Begründung.

## Wahlwerbung im Amtsblatt

**Das öffentliche Eintreten eines Amtsträgers für einen Wahlbewerber kann nur dann eine unzulässige Wahlbeeinflussung sein, wenn dieses in amtlicher Eigenschaft erfolgt. Dies ist nicht gegeben, wenn der Amtsträger ohne Hervorhebung seiner amtlichen Eigenschaft gemeinsam mit anderen örtlich bekannten Persönlichkeiten im Rahmen einer Anzeige auftritt (nichtamtlicher Leitsatz).**

OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14.11.2000 - Az.: 7 A 10595/00 -

Ein Wahlberechtigter wollte eine Stichwahl für das Amt des Ortsbürgermeisters für ungültig erklären lassen. In dem allen Haushalten kostenlos zugestellten Amtsblatt der Verbandsgemeinde war unmittelbar vor der Wahl im nichtamtlichen Teil eine Anzeige erschienen, in der über 20 Personen, darunter die Ortsbürgermeister anderer Ortsgemeinden, der Verbandsgemeinde - Bürgermeister und andere Persönlichkeiten des örtlichen öffentlichen Lebens für einen der Bewerber eingetreten waren. Der Kläger blieb erfolglos.

Das Gebot der freien Wahl untersage es staatlichen und gemeindlichen Organen, sich in amtlicher Funktion vor Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren, Amtsträger zu unterstützen oder sie zu bekämpfen. Ein Bürgermeister dürfe daher in amtlicher Eigenschaft keine Wahlempfehlung aussprechen.

Die Ämter der Bürgermeister fanden in der Anzeige jedoch keine Erwähnung oder gar Hervorhebung. Ihre Äußerungen fügten sich in die einheitliche Aufmachung einer Anzeige ein, die erkennbar von Dritten (einer Partei) geschaltet wurde. Auch Art, Inhalt und Platzierung der Anzeige erweckten nicht den Eindruck von in amtlicher Eigenschaft abgegebenen Äußerungen von Amtsträgern. Die Anzeige war als solche klar erkennbar.

Die politische Neutralität der Gemeinde als Herausgeberin des Amtsblattes werde nicht verletzt, wenn im Rahmen des vertraglich zulässigen Anzeigengeschäfts der nichtgemeindliche Verleger auch Wahlwerbbeanzeigen annimmt, sofern die Möglichkeit der Veröffentlichung solcher Anzeigen jedem Interessierten offensteht. ●

## IMPRESSUM



### STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

#### Herausgeber

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

#### Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer  
Friedrich Wilhelm Heinrichs

#### Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)  
Telefon 0211/45 87-2 30  
E-Mail: redaktion@nwstgb.de  
Barbara Baltsch

#### Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG  
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf  
Telefon 0211/9149-4 03  
Fax 0211/9149-4 50

#### Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

#### Druck

Bonifatius GmbH  
Karl-Schurz-Str. 26  
33100 Paderborn

Gedruckt auf  
chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 5,- €. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 50,- €. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT  
APRIL KONVERSION