



57. JAHRGANG • MÄRZ

03
2003

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

THEMA
SOZIALPOLITIK



AUSSERDEM

REGIONALGESCHICHTE

PR-AKTION

RETTET DIE KOMMUNEN!

www.rettet-die-kommunen.de

STÄDTEBAU



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Wer allein nicht mehr zurecht kommt, findet Hilfe in der Gemeinschaft. Immer schon war dies die Familie, die Nachbarschaft, die Berufsgruppe, der Verein. Wenn deren Hilfe nicht reichte, ist auch immer schon die Gemeinschaft aller - eben die Gemeinde - eingesprungen. Unterstützung Bedürftiger ist seit jeher eine kommunale Aufgabe, die mit öffentlichem Geld und professionellem Sachverstand bewältigt wird.

Insofern war es nur konsequent, dass vor 40 Jahren die Sozialhilfe als „letzter Rettungsanker“ bei den Kommunen angesiedelt wurde. Aus der Fürsorge, die quasi als Almosen gewährt wurde, entstand ein Sicherungssystem grundlegend gewandelt. Aus den Wenigen, deren Bedürftigkeit die örtliche Gemeinschaft problemlos mittragen konnte, ist ein ganzes Heer von Sozialhilfe-Empfängern geworden - Arbeitslose, allein Erziehende, Behinderte und ältere Menschen. Die Sozialausgaben - gleichwie sinnvoll und berechtigt im Einzelfall - haben in vielen Kommunen die finanziellen Spielräume beseitigt. Die Folgen sind bekannt: weniger Investitionen, weniger Aufträge an die heimische Wirtschaft, Steigen der Arbeitslosigkeit und immer weniger Steuereinnahmen bei steigenden Belastungen für die Sozialsysteme. Diese Abwärtsspirale zu stoppen, ist vordringliche Aufgabe der Politik. Hier sind nicht nur die Sozialexperten gefordert. Die primären - vom Bund zu finanzierenden - Sicherungssysteme für Arbeitslose, Behinderte und ältere Menschen müssen wieder in den Stand versetzt werden, dass sie für ihre Klientel auch aufkommen können. Dabei



hat es sich der Bund in den vergangenen Jahrzehnten zu einfach gemacht. Geschenke an die Wähler oder einzelne Interessengruppen wurden mit zusätzlichen Lasten für die Kommunen erkaufte. Diese sollen „Retter des Wohlfahrtsstaates“ spielen, obwohl doch alle wissen, dass dieser in dem derzeitigen Umfang nicht mehr zu finanzieren ist.

Unter dem Druck der knappen Finanzen haben die Städte und Gemeinden in NRW bereits Beachtliches geleistet, um die Sozialhilfekosten zu begrenzen oder gar zurückzuführen. Das Modell der Kostenteilung zwischen Kreis und Kommune hat sich bewährt. Wo eigenes Geld im Spiel ist, wird genauer geprüft, welche Ansprüche auf Sozialhilfe berechtigt sind. Noch mehr an Verwaltungskosten ließe sich sparen, wenn viele Leistungen als Pauschale gewährt werden könnten. Auch bei dem Bemühen, Menschen mit problematischer Biografie wieder in Arbeit zu bringen, haben die Kommunen Erfolge erzielt. Eine Lösung für die ausufernden Soziallasten kommt jedoch nur zustande, wenn Bund und Länder ihre Verantwortung wieder stärker wahrnehmen.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Nettetal und Venlo verstärken Zusammenarbeit

Nettetal/Venlo - Die Stadt Nettetal und die niederländische Gemeinde Venlo intensivieren ihre grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Mitte Januar 2002 trafen sich erstmals Fachausschüsse beider Städte im Venloer Rathaus, um über die gemeinsame Entwicklung des Grenzraumes für die Natur und naturnahe Erholung zu beraten. In der so genannten Integrale Naturvisie Regio Venlo wollen die Kommunen durch einen abgestimmten Ausbau und die Verbindung von Nettetal und Venloer Naturgebieten von den Ardennen bis zum niederländischen Naturpark De Hoge Veluwe eine „grüne Ader“ von europäischer Bedeutung schaffen.

Westfälisches Industriemuseum mit Besucher-Plus

Münster/Dortmund - Das Westfälische Industriemuseum entwickelt sich zum Publikumsmagnet. Rund 352.000 Menschen besuchten im vergangenen Jahr die acht Standorte Dortmund, Bochum, Witten, Hattingen, Waltrop, Bocholt, Lage und Petershagen. Das sind 12.000 Besucher mehr als im Vorjahr. Besonders beliebt war die Zeche Zollern II/IV in Dortmund, die von 97.200 Gästen angefahren wurde. 2001 waren es noch 76.600 gewesen. Am 10. Mai dieses Jahres eröffnet mit der Zeche Nachtigall ein weiterer Standort des Landesmuseums für Industriekultur.

Bergkamen lädt ein zum „Tanz auf dem Vulkan“

Bergkamen - Unter dem Titel „Tanz auf dem Vulkan“ erinnert das Stadtmuseum Bergkamen noch bis zum 4. Mai 2003 an die „goldenen Zwanziger Jahre“ und deren Ende durch den Aufstieg der Nationalsozialisten. Großformatige Kinoplakate erzählen die Geschichte vom „Blauen Engel“ und den „Drei von der Tankstelle“. Außerdem wird mit Liedern wie „Veronika, der Lenz ist da“ von den Comedian Harmonists an musikalische Größen der damaligen Zeit erinnert. Als Begleitprogramm sind zwei Kaffeehaus-Nachmittage und ein Kleinkunstabend geplant.

Nur Note Drei für Biodiesel

Nettetal - Biodiesel ist als Treibstoff für den kommunalen Fuhrpark nur bedingt geeignet. Dieses Fazit zogen Fachleute der Stadt Nettetal nach einer mehrjährigen Testphase mit gut 30 Kleinbussen, Pritschenwagen und Baggern. Es stellte sich heraus, dass der Verbrauch gegenüber Mineralöl-Diesel höher lag, häufiger Ölwechsel nötig waren und Kraftstofffilter rascher verschmutzten. Zudem war die Leistung vor allem im Winter um bis zu 50 Prozent geringer als bei konventionellem Dieselmotorbetrieb, so dass Zusatzgeräte wie Mäh- oder Streuwerke oft nicht funktionierten. Eingesetzt wurden ausschließlich Fahrzeuge, die vom Hersteller für Biodiesel freigegeben waren. Die Stadt will im Frühjahr einen neuen Versuch mit Biodiesel - jedoch beschränkt auf bestimmte Fahrzeuge und Aufgaben - unternehmen.

INHALT

57. Jahrgang
März 2003

NACHRICHTEN	4
NEUE BÜCHER UND MEDIEN	5

THEMA SOZIALPOLITIK

ERNST GIESEN Neue Anforderungen an die Sozialhilfe	6
MICHAEL LÖHER 40 Jahre BSHG - ein Gesetz mit Patina	9
HORST-HEINRICH GERBRAND, SUSANNE SELS Die Grundsicherung aus kommunaler Sicht	12
RITA SAALMANN Grundsicherung in Dorsten - ein Praxisbericht	15
WOLFGANG SCHWADE, WOLFGANG ROßBACH Allein Erziehende in der Sozialhilfe	17
DStGB-Forderungen zur Neugestaltung der Sozialsysteme	19
MAREILE KALSCHUEUR Breite Forschung für Jugendhilfestrategien 2002	20

Zerbrochen sind die Fesseln des Schlendrians - Säkularisation in Westfalen	23
Startschuss zur Aktion „Rettet die Kommunen!“	26
TANJA MUSCHWITZ Wettbewerb „Ab in die Mitte!“ in Bergkamen	27
Bundesverdienstkreuz für Dr. Gerd Landsberg	28
Beschlüsse des StGB NRW-Präsidiums vom 06.02.2003	29

IT-News	31
Urteil zur Sozialhilfe Gericht in Kürze	32 33
Persönliches	34

Titelfoto: Bonn-Sequenz

Haushaltskonsolidierung in Kommunen

Leitfaden für Rat und Verwaltung, von Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Beigeord. Erich Schmidt Verlag, 2003, 151 S., 15,8 x 23,5 cm, kartoniert, 26,80 €, ISBN 3-503-07028-1

Haushaltskonsolidierung ist längst kein Problem einzelner Kommunen mehr, sondern bundesweit kommunalpolitischer Alltag. Konsolidierungsvorschläge reichen von der Ausschöpfung der kommunalen Gebühren über die Reduzierung von Personal, die Rationalisierung durch Technik-Einsatz, die Schließung öffentlicher Einrichtungen bis

hin zur Privatisierung kommunaler Unternehmen. Aber sind diese Ratschläge auch praxistauglich? Wird den Kommunen eine vernünftige Haushaltsführung durch immer neue Gesetze und Standards sowie eine Politik der Steuersenkung genommen? Trotz der Bedeutung des Themas gab es dazu bisher keine umfassende Darstellung. Der Autor stellt die haushaltsrechtlichen Details leicht verständlich dar, damit sich auch im Haushaltsrecht nicht versierte Leser und Leserinnen mit den finanzpolitischen Fragestellungen einer Konsolidierung befassen können.

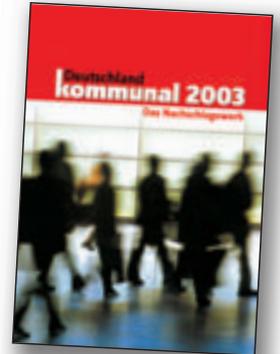


Kommunale Finanzwirtschaft

Kommunalwirtschaftliche Forschung und Praxis, Bd. 7, hrsg. v. Wolf Gottschalk, Verlag Peter Lang AG, Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2003, geb., 58 €, 581 S., zahlr. Abb. und Tab., ISBN 3-631-50488-8

Die finanzwirtschaftliche Situation der deutschen Gemeinden ist dramatisch. Rund ein Drittel der Kommunen sind in ihrer Haushaltsführung nicht mehr autonom, sondern von den Vorgaben der Kommunalaufsicht abhängig. Das Buch vermittelt eine klare Diagnose, unterlegt mit umfangreichem und eindrucksvollem Zahlenmaterial. Es wird herausgearbeitet, wie sich die Entwicklung der kommunalen Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen immer

stärker von der durch das Grundgesetz gewollten finanzwirtschaftlichen Stellung der Kommunen entfernt hat. Die Autoren vermitteln zu jedem der „großen“ Themen der Kommunal Finanzen Therapieansätze und damit auch eine Perspektive. Das gilt für die Frage einer kommunalen Steuerreform wie für ein konzeptionelles Überdenken der kommunalen Gebühren und Beiträge, für die Fortentwicklung der kommunalen Rechnungslegung bis zu den Erfolgsbedingungen neuer Steuerungsmodelle für das gemeindliche Verwaltungshandeln.

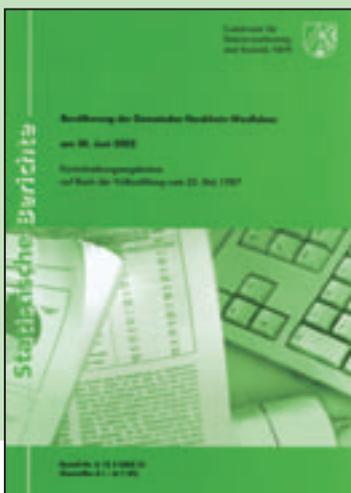


Deutschland kommunal 2003

Das Nachschlagewerk, hrsg. v. d. Berliner vorwärts Verlagsgesellschaft mbH, DIN A 5, 554 S., 20,35 € zzgl. Versandkosten, ISBN 3-87579-083-9, zu best. bei der Berliner vorwärts Verlagsgesellschaft, Vertrieb, Stresemannstraße 30, 10963 Berlin

Alles ist im Fluss, gerade auf der kommunalen Ebene der Politik. Um den Überblick zu behalten, gibt es auch für 2003 wieder das datenreiche Adressbuch - jetzt im praktischen Handbuchformat. Das neu konzipierte Nachschlagewerk informiert über Städte, Kreise, Länder, den Bund, kommunale Institutionen und Parteien. Schwerpunkt-Themen wie Wirtschaft, Verkehr, Medien, Freizeit und Kultur sind dank der übersichtlichen Gliederung rasch zu finden.

Außerdem wurde der Serviceteil erheblich erweitert. So ist die Rats- und Dezernentenstruktur aller deutschen Städte über 20.000 Einwohner aufgeführt mit Postanschrift der Verwaltung, Einwohnerzahl, Stadtoberhäuptern, Stadträten und Dezernenten - samt Kontaktdaten und Parteizugehörigkeit. Zudem werden die Sitzverteilung in den Räten sowie die Ausländer- und Gleichstellungsbeauftragten der Städte genannt. Zudem enthält das Nachschlagewerk Terminhinweise zu Fachmessen, Kongressen und sonstigen Veranstaltungen.



Bevölkerung der Gemeinden Nordrhein-Westfalens

am 30. Juni 2002, Fortschreibungsergebnisse auf Basis der Volkszählung vom 25. Mai 1987, hrsg. v. Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) NRW, DIN A 4, 44 S., 2,30 g, zu best. unter Nr. A 12 3 2002 21 bei der Vertriebsabteilung des LDS NRW, Postfach 10 11 05, 40002 Düsseldorf

Das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW hat die Bevölkerungszahlen der Gemeinden Nordrhein-Westfalens zum 30.

Juni 2002 auf der Basis der Volkszählung vom 25. Mai 1987 fortgeschrieben und nun veröffentlicht. Neben einem alphabetischen Verzeichnis der Gemeinden mit Fläche und Bevölkerung enthält die Broschüre einen umfangreichen Tabellenteil, in dem die Bevölkerung sowohl nach Verwaltungsbezirken, Gemeinden und Gemeindegrößenklassen klassifiziert ist. Im Anhang sind außerdem die Namens- und Gebietsänderungen vom 01.01.2002 bis 30.6.2002 sowie eine Gemeindekarte aufgeführt.

Neue Anforderungen an die Sozialhilfe

Die Leistungsfähigkeit der Sozialverwaltungen kreisangehöriger Städte und Gemeinden rechtfertigt es, diesen die Zuständigkeit wesentlicher Teile der Sozialhilfe zu übertragen

In den sozialpolitischen Fachtagungen wie in der Fachberatung des Städte- und Gemeindebundes NRW wird immer deutlicher, dass nicht nur den Modellkommunen der Landesprojekte „Sozialbüros“, „Integrierte Hilfen zur Arbeit“ und „Sozialagenturen“ in den letzten Jahren selbst im bundesweiten Vergleich ein merkbarer Qualitätssprung bei der Sozialhilfebearbeitung gelungen ist. Die Sozialämter arbeiten immer stärker prozessorientiert und integriert.

DER AUTOR

Ernst Giesen
ist Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW

In der vertikalen Ebene wird die Hilfe im Einzelfall im Rahmen eines Fallmanagements mit den Stufen Beratung, Diagnose, Hilfeplanung, Vereinbarungen zur Qualifizierung organisiert. In der horizontalen Ebene wird als Angebotssteuerung die einzelfallübergreifende Leistungsstruktur mit den Elementen Bedarfs- und Bestandsanalyse, Zielentwicklung, Maßnahmenplanung, Koordination/Steuerung, Controlling, Evaluation aufgebaut.

Am Beispiel der unmittelbaren Kostenbeteiligung der Gemeinden an der Sozialhilfe kommt der Wissenschaftler Ansgar Hörster in seiner Dissertation „Die Wahrnehmung der Sozialhilfeaufgaben im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen“ (Deutscher Gemeindeverlag 2002) zu dem Ergebnis, dass sich die kreisangehörigen Kommunen in NRW als innovative Reformkräfte erwiesen haben, von denen wesentliche Impulse für die Veränderung der Sozialhilfeverwaltung ausgehen.

In der Tat konnte auch der Sozialausschuss des StGB NRW feststellen, dass die einschlägigen Neuregelungen im nord-



Hilfe für Bedürftige: das Potenzial der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in der Sozialverwaltung kann stärker genutzt werden

Fotos: bohn-sequenz

rhein-westfälischen Ausführungsgesetz zum Bundessozialhilfegesetz (AG-BSHG) nicht nur wegen der weitgehend positiven Effekte bei der Hilfe zum Lebensunterhalt von den Mitgliedskommunen breit akzeptiert werden. Neben einem Mehr an Transparenz werden zusätzliche Anreize für Initiativen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit geschaffen. Die optimierte und viel stärker solidarische Bewältigung der Soziallasten führt zu einer Aufwertung der Sozialämter und der kommunalen Sozialpolitik insgesamt.

ZUSAMMENFÜHRUNG VON AUFGABEN- UND AUSGABENVERANTWORTUNG

Wenngleich exakt auswertbare Ergebnisse zur Umsetzung des neuen § 6 AG-BSHG angesichts unterschiedlichster Satzungsregelungen bzw. Vereinbarungen in den Kreisen nicht vorliegen, machen die bisherigen Erfahrungen zur gemeindlichen Beteiligung an den Sozialhilfeaufwendungen dennoch Mut, eine weitere Annäherung von Aufgaben- und Finanzverantwortung in der Sozialhilfe anzugehen. Der Sozialausschuss des StGB NRW fordert deshalb eine generell stärkere Aufgabenverlagerung von den Kreisen auf die gemeindliche Ebene durch eine echte Zuständigkeitserklärung für die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie die Altenhilfe

und die Wöchnerinnenhilfe aus dem Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen. Durch eine entsprechende Landesregelung muss das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des neu gefassten § 96 Absatz 1 BSHG gewährleistet werden, dass nämlich die

- Kommunen nach ihrer Leistungsfähigkeit geeignet sind
- Aufgabenerfüllung im gesamten Kreisgebiet sichergestellt ist
- Gemeinden mit der Übertragung einverstanden sind.

Nicht erforderlich ist es nach der Gesetzesbegründung und einschlägigen Kommentierungen, dass die Gemeinden alle Aufgaben des bisherigen örtlichen Trägers der Sozialhilfe übernehmen. Als Minus einer Vollübertragung ist vielmehr die Zuweisung einzelner Aufgabenbereiche der Sozialhilfe zulässig und sinnvoll. Wo immer möglich und im Interesse einer orts- und bürgernahen Aufgabenerledigung nötig, sollten die Potenziale der kreisangehörigen Städte und Gemeinden gerade auch bei der Sozialhilfeverwaltung genutzt werden.

NEUGESTALTUNG DES SOZIALHILFERECHTS

Trotz aller Bemühungen der Kommunen zur Optimierung ihrer Arbeit ist eine grund-

legende Änderung des staatlichen Rahmens nach 40 Jahren Bundessozialhilfegesetz durch eine Reform des Sozialhilferechts dringend geboten:

- Die Sozialhilfeleistungen müssen durch eine weitergehende **Pauschalierung** entbürokratisiert werden. Dabei geht es nicht um die Beseitigung des Bedarfsdeckungsprinzips, aber um eine pauschale Gewährung von Leistungen in insgesamt bedarfsgerechter Höhe. Verbunden werden muss dabei der Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung mit dem Ziel einer Stärkung der Eigenverantwortung bei den Hilfeempfängern.
- Die **Regelsatzbemessung** entspricht längst nicht mehr den Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge fordert zu Recht die Ergänzung der statistischen Grundlagen (Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) um politisch-normative Entscheidungen, indem z.B. nicht mehr auf den individuellen Bedarf, sondern auf Haushalte mit unterschiedlicher Struktur abgestellt wird.
- Das **Nachrangigkeitsprinzip** in der Sozialhilfe muss wieder hergestellt werden. Sozialhilfe-Empfänger müssen soweit wie möglich in die vorrangigen Sicherungssysteme einbezogen werden. Kommunale

Forderung ist z.B. die längst überfällige Umsetzung von Artikel 28 Gesundheitsstrukturgesetz mit der notwendigen Integration bislang Nichtversicherter in die gesetzliche Krankenversicherung.

VORSCHLÄGE DER HARTZ-KOMMISSION

Mit der strikten Anwendung des Nachrangigkeitsgrundsatzes ist die schwierige Schnittstelle von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe angesprochen. Fakt ist, dass Arbeitslose ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld derzeit unterschiedlichen Regelwerken - Sozialgesetzbuch III einerseits und Bundessozialhilfegesetz andererseits - mit zum Teil konkurrierenden Vorschriften zu Einkommens- und Vermögensgrenzen, Unterhaltsrückgriff, Freibeträgen, Zumutbarkeit der Arbeitsaufnahme etc. unterliegen. Verlierer dieser misslichen Situation ist meist die Sozialhilfe als „Ausfallbürge“ für das Risiko anhaltend überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit.

Das Präsidium des StGB NRW hatte vor diesem Hintergrund bereits 1998 die Harmonisierung der beiden Anspruchssysteme und eine verbindlichere Zusammenarbeit der großen Verwaltungsblöcke gefordert. Die von der Bundes- und der Landesregierung angekündigte „1:1“- bzw. „Punkt für Punkt“-Umsetzung der Vorschläge der Kommission, „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (sog. Hartz-Kommission) enthält zwei wichtige kommunalrelevante Kernelemente:

- Einführung eines **steuerfinanzierten Arbeitslosengeldes II (ALG II)** für die bisherigen erwerbsfähigen Arbeitslosenhilfebezieher und bundesweit rund 900.000 erwerbsfähige Sozialhilfe-Empfänger sowie 270.000 Personen mit ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt.
- Gründung von **Job-Centern** unter Integration auch arbeitsmarktrelevanter Beratungs- und Betreuungsleistungen der Kommunen.

Die zuständigen Fachausschüsse des StGB NRW haben auf der Linie des DStGB-Sozialausschusses ihre Erwartung zum neuen Arbeitslosengeld II deutlich gemacht,

- dass alle Personen umfasst werden, die im erwerbsfähigen Alter und nicht dauerhaft erwerbsgemindert sind,
- dass die Leistungen zwar bedürftigkeitsab-



Immer mehr Menschen erreichen ein hohes Alter und sind auf Hilfe angewiesen

hängig, aber grundsätzlich nicht befristet sind,

- dass die Leistungsbezieher in die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung sowie in die Rentenversicherung und - soweit sie erwerbstätig sind - auch in die Arbeitslosenversicherung einbezogen werden.

Im Hinblick auf die Einrichtung der Job-Center kristallisiert sich inzwischen als gemeinsame Position von kommunalen Spitzenverbänden und Verbänden der freien Wohlfahrtspflege die Forderung nach einer gleichberechtigten, gesetzlich abgesicherten Beteiligung der Kommunen an dem neuen Dienstleistungsangebot heraus. Einen Dissens gibt es noch zwischen den Gemeindeverbänden und dem Landkreistag zur Aufgabenträgerschaft für ein neues ALG II.

Die Kreise betonen ihre Kompetenzen bei der Vernetzung von Wirtschaftsförderung, sozialer Infrastruktur sowie kommunaler Beschäftigungspolitik und sehen sich als geeignete Aufgabenträger eines neuen Leistungsrechts. Städtetag sowie Städte- und Gemeindebund fordern demgegenüber unter Hinweis auf die Verantwortung des Bundes für die Arbeitsmarktpolitik und die Beschäftigungsentwicklung, die Aufgabenkompetenz für das künftige ALG II in Bundeshand zu legen. Für letztere Alternative sprechen der nur schwerlich angemessen zu ersetzende regionale Ausgleichs- und Stabilisierungseffekt der bisherigen Arbeitslosenhilfe sowie die kaum steuerbaren Risiken einer aufgabengerechten Finanzausstattung im Fall kommunaler Trägerschaft.

460.000 PFLEGE-BEDÜRFTIGE IN NRW

In Nordrhein-Westfalen galten Ende 2001 fast 460.000 Personen als pflegebedürftig im Sinne des Pflegeversicherungsgesetzes. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilt, waren dies 1,4 Prozent weniger als zwei Jahre zuvor. Mehr als zwei Drittel der Pflegebedürftigen (323.900 Personen = 70,5 Prozent) wurden zu Hause versorgt. 231.600 Pflegebedürftige erhielten ausschließlich Pflegegeld, um die Pflege durch selbst organisierte Pflegehilfen (z. B. Verwandte) sicherzustellen. Weitere 92.400 Personen wurden zu Hause von einem der 2.078 in NRW zugelassenen ambulanten Dienste betreut. 39.100 Beschäftigte übten dort ihren Beruf aus. 135.500 Personen - ein Drittel aller Pflegebedürftigen - wurden stationär in 1.849 Pflegeheimen gepflegt. Die Zahl der dort Beschäftigten belief sich auf 118.900.

LÖSUNG FÜR HILFE IN BESONDEREN LEBENSLAGEN

Für die Städte, Gemeinden und Kreise inakzeptabel ist im Übrigen die Vorgabe der Bundesregierung für die Arbeit der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, dass Aufkommens- und Lastenverschiebungen zwischen Bund und Ländern respektive Kommunen vermieden werden sollen. Zunächst müssen die notwendigen Reformen der Sozialsysteme - insbesondere von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe - zu einer spürbaren Verbesserung und Effizienzsteigerung für die Betroffenen und damit zu einer nachhaltigen Entlastung der kommunalen Haushalte führen. Nur so wird den Kommunen die Chance gegeben, durch verstärkte öffentliche Investitionstätigkeit wieder weitere Investitionen der Wirtschaft zu mobilisieren und Arbeitsplätze zu schaffen.

Daneben muss aber die Reformkommission in ihre Überlegungen auch die bereits heute angespannte und sich - bei Ausbleiben nachhaltiger Lösungsansätze - schon in naher Zukunft noch erheblich verschärfende Situation der Kommunen bei den Hilfen in besonderen Lebenslagen einbeziehen. Insbesondere bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen wird die Dramatik der Entwicklung deutlich: durch einen Anstieg des Kostenaufwands in NRW von derzeit rund 2,2 Mrd. Euro jährlich auf voraussichtlich 3 Mrd. Euro bereits im Jahr 2005.

ZUR SACHE

NIEDRIGE STEUERQUOTE HOHE SOZIALABGABEN

Die Bundesrepublik Deutschland hatte 2001 mit 21,7 Prozent zwar die niedrigste Steuerquote in Europa, dafür aber im Vergleich zu einigen anderen europäischen Staaten höhere Sozialabgaben. Die gesamte Steuer- und Abgabenquote lag so mit 36,4 Prozent höher als in Spanien, Portugal, der Schweiz und Irland. Das geht aus Studien der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hervor. Höhere Steuer- und Abgabenquoten als in Deutschland hatten demnach Großbritannien, Italien, Frankreich sowie Schweden, wo die Quote mit 53,2 Prozent am höchsten war.

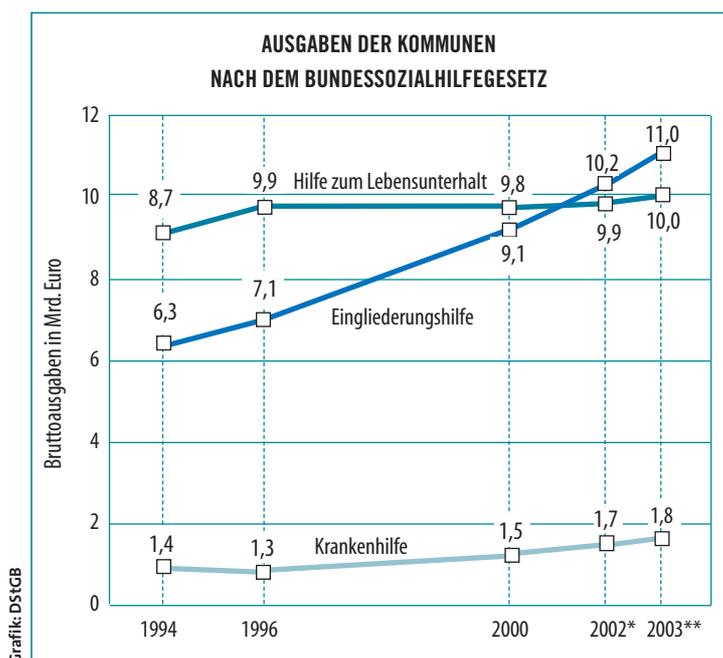
Gemeinsame Forderung der kommunalen Familie ist es, die bislang im Bundessozialhilfegesetz geregelte Eingliederungshilfe in ein eigenes Leistungsgesetz des Bundes für die Beratung, Betreuung und Versorgung von Menschen mit Behinderungen zu überführen. Wie auch die beiden Landschaftsverbände in einer gemeinsamen Resolution erst jüngst vorgetragen haben, können nur durch eine massive finanzielle Beteiligung des Bundes die finanz- und fachpolitischen Aspekte einer zukunftsorientierten Politik für Menschen mit Behinderungen gewährleistet werden.

NOVELLIERUNG DES LANDESPFLEGEGESETZES

Eine baldige Hilfestellung brauchen die Kommunen schließlich bei der Hilfe zur Pflege, dem mit 644 Mio. Euro „kleinsten Posten“ bei den Gesamtausgaben von knapp 5,4 Mrd. Euro für die fast 660.000 Sozialhilfe-Empfänger in NRW. Hier ist die besondere Problematik ein Modernisierungstau in den Pflegeeinrichtungen mit einer Größenordnung von rund 3,7 Mrd. Euro und ein aktueller Bedarf an zusätzlichen Plätzen bis zum Jahr 2005, verbunden mit Kosten von etwa 1 Mrd. Euro. Bei diesen Zahlen sind die zu erwartenden gravierenden Veränderungen der Altersstruktur - sichtbar an der steigenden Zahl der über 80-Jährigen von 660.000 heute und mehr als 850.000 im Jahr 2015 - noch nicht einmal berücksichtigt.

Zumindest eine Teillösung dieser von den Kommunen allein nicht zu schulternen Problemlage wird aktuell durch eine Neufassung des Landespflegegesetzes angestrebt. Folgende Kernpunkte verfolgt die Landesregierung mit ihrem Januar 2003 vorgelegten Entwurf:

- Die Pflegebedarfsplanung wird durch eine kommunale Pflegeplanung in Form einer



Die Ausgaben der Kommunen für Sozialhilfe sind in den vergangenen Jahren ständig gestiegen - eine Trendwende ist nicht abzusehen

PRESESTIMMEN

„Westfälische Rundschau“ vom 11.01.2003

Städte klagen gegen Beteiligung an Klinik-Kosten

Düsseldorf. (epd) Die Kommunen in NRW wehren sich gegen eine Beteiligung an den Investitionskosten der Krankenhäuser. Die Städte Halle und Monschau hätten beim Verfassungsgerichtshof in Münster eine Verfassungsbeschwerde eingereicht, so der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bernd Jürgen Schneider. Sie machten eine Verletzung ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung geltend. Mehr als 200 weitere Kommunen seien bereit, die Kosten des Verfahrens mitzutragen. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2002 hatte das Land im letzten Jahr die Kommunen verpflichtet, 20 Prozent der Krankenhaus-Investitionen zu übernehmen.

Pflegemarktbeobachtung unter Beteiligung der kommunalen Pflegekonferenzen, in die auch kreisangehörige Kommunen Vertreter entsenden können, ersetzt.

- Die bisherige an eine Bedarfsbestätigung gekoppelte Objektförderung durch zinslose Darlehen in Höhe von 50 Prozent der Bausumme wird eingestellt.
- Künftig gibt es eine Investitionskostenförderung nur noch als Aufwendungszuschuss für Pflegeplätze in der tatsächlich genutzten Zeit und bei Einhaltung der in NRW üblichen Standards.
- Bei vollstationären Dauerpflege-Einrichtungen werden nur solche Plätze gefördert, bei denen die Heimbewohner die auf sie entfallenden Investitionskostenanteile nicht selbst tragen können.
- Weiterhin erfolgt keine Heranziehung unterhaltsverpflichteter Angehöriger bei den Investitionskosten, das Vermögen der Pflegebedürftigen wird beim Pflegegeld aber bis auf einen Freibetrag von 10.000 Euro angerechnet.

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände muss in der weiteren Debatte um die Novellierung des Landespflegegesetzes deutlich werden, dass ein Mindestmaß an Steuerung auch zukünftig unabdingbar ist, um eine regional angemessene Versorgung zu erreichen. Soweit der Entwurf auf die notwendige Begrenzung von Zahlungsverpflichtungen der öffentlichen Hand beim Pflegegeld abzielt, gehen die Überlegungen der Landesregierung in die richtige Richtung.

Insgesamt muss aber die gesamtstaatliche Verpflichtung zur Bewältigung des Risikos der Pflegebedürftigkeit noch stärker erkannt und in der Gesetzgebung umgesetzt werden. Das Pflegeversicherungsgesetz des Bundes bestimmt die Länder als verantwortlich für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden sowie wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur. Vor diesem Hintergrund muss das Land - wie in den Jahrzehnten vor Inkrafttreten der Pflegeversicherung und während der Anfangszeit des Landespflegegesetzes - wieder mehr zur Investitionsfinanzierung beitragen. ●

siehe auch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 10.12.2002 zu §§ 3 u. 6 AG BSHG (in dieser Ausgabe S. 32)

40 Jahre BSHG - ein Gesetz mit Patina



Foto: bomm-sequenz

Massenphänomen Sozialhilfe: auch viele ältere Menschen sind trotz Rentenversicherung auf Unterstützung durch die Kommune angewiesen

Seit Inkrafttreten 1962 hat das Bundessozialhilfegesetz wesentlich zur Integration Bedürftiger beigetragen, kommt aber angesichts von Massen-Arbeitslosigkeit und veränderten Lebensformen an seine Grenzen

Das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ist zum 1. Juni 1962 in Kraft getreten. Somit kann man mit Fug und Recht auf 40 Jahre Erfahrung mit einem Gesetzeswerk zurückblicken, welches 1962 das bis dahin geltende Fürsorgerecht ablöste. Dessen Grundstrukturen stammten im Wesentlichen aus dem Jahre 1924. Mit der Verabschiedung des BSHG ist der Bundesgesetzgeber der aus der Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes folgenden Verpflichtung, Aktivitäten auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge zu entfalten, nachgekommen.

Allen Unkenrufen zum Trotz lässt sich eine im Großen und Ganzen positive Bilanz von 40 Jahren BSHG ziehen. Dies gilt sowohl für das Regelungswerk und seine Umsetzung in kommunaler Verantwortung wie auch mit Blick auf einen „Wettstreit der Systeme“ - zwischen Fürsorgesystem und Versicherungssystem als zwei Säulen der sozialen Sicherung.

Besonders im Vergleich zum vorrangigen System zur Absicherung des Risikos von Arbeitslosigkeit hat sich die Sozialhilfe - konkret: die Hilfe zum Lebensunterhalt - als unterstes Netz der sozialen Sicherung vergleichsweise stabil entwickelt und hat insbesondere seit der Verfestigung von Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau und der Zunahme von Langzeit-Arbeitslosigkeit seit Beginn der 1980er-Jahre eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung von Armut aufgrund von Arbeitslosigkeit gespielt. Damit wurde auch ein nicht zu unterschätzender Beitrag zur sozialen Integration und zur Verringerung der Ausgrenzung in einer sich wandelnden Gesellschaft erbracht, die darüber hinaus den mit der „Globalisierung“ einhergehenden Risiken ausgesetzt ist.

Es entspricht nicht den tatsächlichen Gegebenheiten, wenn man den Erfolg der Sozialhilfe lediglich als „Reflex des Versagens“ der vorgelagerten Systeme zu erklären versucht. Zwar ist die unzureichende Absicherung von Erwerbslosen im Rahmen von SGB III - ausweislich der Untersuchungen, die der Deutsche Städtetag gemeinsam mit

DER AUTOR

Michael Löher ist Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge in Frankfurt am Main

PRÜFUNG UND ANALYSE DER KOMMUNALEN JAHRESRECHNUNG

Leitfaden für die Praxis, von Helmut Fiebig, Leiter des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Meerbusch, 2. überarb. u. erweiter. Aufl., Erich Schmidt Verlag, 2003, 136 S., 15,8 x 23,5 cm, kartoniert, 24,80 €, ISBN 3-503-07048-6

Drei Jahre nach erstmaligem Erscheinen dieses Leitfadens liegt nun die Neuauflage vor. Diese gibt einen Überblick über die Prüfung der kommunalen Hauswirtschaft. Für Ratsmitglieder, insbesondere für diejenigen in den Rechnungsprüfungsausschüssen, ergibt sich durch die Vielzahl der Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht eine neue politische Situation. Durch großzügige Gestaltungsmöglichkeiten können politische Diskussionen über Haushaltsmittel zu Phantom-Diskussionen werden. Kaum ein Ratsmitglied wird auf Anheiß sämtliche Entscheidungs-Befugnisse über Investitionen, zur Verfügung stehende Mittel, Beginn und Durchführung von Investitionen durchschauen. Ratsmitglieder müssen wissen, wie sie die Hoheit über die städtischen Finanzen behalten können. Daher liegt ein Schwerpunkt dieses Buchs auf der Darstellung des neuen Rechts, so wie es sich überwiegend in NRW darstellt. Da die meisten Bundesländer diese „Modernisierung“ noch nicht vollzogen haben, werden die Standardregeln ebenfalls erläutert.



dem Deutschen Landkreistag und dem Institut für Arbeitsmarktforschung bei der Bundesanstalt für Arbeit in den 1980er- und 1990er-Jahren durchgeführt hat - zentrale

Ursache für Sozialhilfe-Bedürftigkeit und den Anstieg der Empfängerzahlen. Für die Zunahme der Hilfebedürftigkeit sind aber auch Prozesse sozialen Wandels mitverantwortlich.

ÄNDERUNG DER LEBENSFORMEN

Dies sind vor allem Änderungen in den Lebensformen. Insbesondere die Zunahme von Haushalten von allein Erziehenden, in denen - vor allen bei mehreren Kindern - die Hilfe zum Lebensunterhalt faktisch die Rolle des fehlenden „Familienernährers“ übernimmt, hat die Empfängerzahlen steigen lassen. Im großstädtischen Bereich ist der Anteil der Kinder, die auf Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen ist, teilweise erschreckend hoch.

Für Kinder gibt es in dem gegliederten Sozialsystem keine genuin vorrangige Sicherung, so dass die drastische Steigerung der Sozialhilfequote bei Kindern - der bekannte Frankfurter Armutsforscher Richard Hauser (Vorstandsmitglied im Deutschen Verein) hat hierfür den Begriff „Juvenalisierung der Armut“ geprägt - auch nicht auf ein Systemversagen zurückgeführt werden kann, sieht man einmal von einer ungenügenden Ausgestaltung des Familien-Laustenausgleichs ab.

Im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG sind daher in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen aufgebracht worden, um als Ausfallbürge für eine unzureichend ausgestaltete Absicherung bei Arbeitslosigkeit im vorgelagerten System einzuspringen. Auch als faktisch einziges Sicherungssystem zur Abfederung der finanziellen Risiken von sich wandelnden Lebensformen (Kinderarmut) und Haushalt-Strukturen hat die Sozialhilfe einen großen Beitrag zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts geleistet.

Doch eine solche Aufgabenstellung der Sozialhilfe als „Massengeschäft“ haben die Väter des BSHG nicht vor Augen gehabt, als sie in den 1950er- und 1960er-Jahren das Fürsorgerecht neu konzipierten. Das BSHG ist ein „Kind der fünfziger Jahre“, die ökonomisch und sozial durch das „Wirtschaftswunder“ geprägt waren - mit teilweise zweistelligen jährlichen Wachstumsraten beim Bruttoinlandsprodukt und einer rapiden Abnahme der noch Anfang des Jahrzehnts sehr hohen Arbeitslosigkeit - und sich sozialpolitisch durch den Aufbau umla-

gefinanzierter Versicherungs-Systeme auszeichneten. Besonders bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Reform der gesetzlichen Rentenversicherung 1957. Durch diese sollte Altersarmut dauerhaft vermieden und das Fürsorgewesen, das einen Schwerpunkt in der materiellen Absicherung älterer Frauen hatte, entlastet werden.

ZEIT DER VOLLBESCHÄFTIGUNG

Auch für die anderen sozialen Risiken vertraute man auf die Effizienz der Versicherungssysteme. Hierbei ist anzumerken, dass Arbeitslosigkeit seinerzeit wegen der Vollbeschäftigung kein Problem darstellte und in der - wie Zeitgenossen berichten - euphorischen Gesamtstimmung als auch für die Zukunft als „gelöst“ angesehen wurde. Insgesamt bestand die Überzeugung, dass Hilfe zum Lebensunterhalt nur noch für relativ wenige Personen zu gewähren sein wird und diese Leistungen als „Hilfe zur Selbsthilfe“ lediglich eine kurze Dauer haben werden.

Die Hilfe zum Lebensunterhalt wurde daher nicht in erster Linie als mittel- oder langfristige materielle Unterstützung, sondern als persönliche Hilfe konzipiert. Die Strukturprinzipien des BSHG, wie auch das auf die Geldleistungen durchschlagende Individualisierungsprinzip, haben ihren Ursprung zwar in den Traditionen der Fürsorge, wurden aber in dem Anfang der 1960er-Jahre „modernen“ Bundessozialhilfegesetz als prägendes Merkmal weitergeführt, das auch künftigen Anforderungen gerecht werden sollte.

Anlässlich des dreißigjährigen Bestehens des BSHG fasste der BSHG-Kommentator und frühere Mitarbeiter des Deutschen Vereins, Dieter Giese, die Erwartungen an die Entwicklung des Bundessozialhilfegesetzes wie folgt zusammen:

- Zunehmende Marginalisierung der materiellen Aufwendungen der Sozialhilfe wegen verbesserter Leistungen der vorrangigen Systeme
- Marginalisierung der verbleibenden Hilfefälle wegen einer Sozialpolitik, die massenhafte Notfälle sicher vermeidet
- Maximierung der persönlichen Hilfen, um über individuelle Lebenskrisen hinwegzuhelfen (möglich wegen Entlastung von den materiellen Sicherungsaufgaben).

Leider konnten diese Erwartungen nicht erfüllt werden. Zumindest aus heutiger Sicht müssen sie auch als unrealistisch ein-

gestuft werden. Denn die damaligen Akteure haben die einmalige ökonomische Situation der „Wirtschaftswunder-Jahre“ unkritisch für alle Zukunft fortgeschrieben. Rückblickend kann gesagt werden, dass die Bundesrepublik Deutschland eher ein hoher Stand der Arbeitslosigkeit sowie die hiermit verbundenen Probleme der Finanzierung der sozialen Sicherung prägen als Vollbeschäftigung und wohlgefüllte öffentliche Kassen.

VERSCHIEBUNG DER LASTEN

Was die Väter des BSHG hingegen nicht prognostizieren konnten, ist das Entstehen einer breiteren Hilfebedürftigkeit aufgrund der Veränderungen bei den Lebensformen im Verlauf der folgenden Jahrzehnte sowie der hiermit einhergehenden Veränderung der Haushaltsformen. Gleiches gilt für die - bei der Konzeption des Bundessozialhilfegesetzes im wahrsten Sinne des Wortes „undenkbare“ - Entscheidung des Bundesgesetzgebers, insbesondere ab 1982 durch „Reduktionsgesetzgebungen“ im Bereich des Arbeitsförderungsrechts die in der Zuständigkeit des Bundes liegende Kasse zur Absicherung bei Arbeitslosigkeit durch Absenkung des Leistungsniveaus, verkürzte Bezugszeiten und erschwerte Zugangsvoraussetzungen zu entlasten und die in der Folge bedürftigen Personen der kommunal finanzierten Sozialhilfe zu überlassen. Die Folgen dieser Entscheidungen des Gesetzgebers kamen freilich nicht „versehentlich“ zustande, sondern waren Ergebnis bewusster politischer Entscheidungen.

Die optimistische Erwartung, dass Sozialhilfebedürftigkeit sich zu einem mehr oder minder großen Randproblem entwickelt, auf das überwiegend mit persönlichen Hilfen reagiert wird, um eine erfolgreiche Überwindung der Bedürftigkeit zu fördern, hat sich als falsch erwiesen. Auch wegen der bis in jüngste Zeit steigenden Fallzahlen und der hiermit gebundenen personellen Kapazitäten waren die Sozialhilfeträger gezwungen, der (administrativ nicht immer ganz leichten) Gewährung der materiellen Hilfen den Vorrang zu geben.

Die Gewährung persönlicher Hilfen als „Hilfen zur Überwindung der Sozialhilfebedürftigkeit“ kamen damit häufig zu kurz. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Bedürftigkeit sehr häufig arbeitsmarktbedingt ist, und vielen Hilfeempfängern nichts weiter fehlt als eine Erwerbs-

möglichkeit. Besonders in den 1990er-Jahren haben die Sozialhilfeträger in dieser Situation mit einem Ausbau von Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit reagiert.

Richtet man nun das Augenmerk von der Vergangenheit auf die aktuellen sozialpolitischen Reformoptionen im Bereich der Fürsorge, die insbesondere unter den Über-

POSITION

Die Sozialhilfe wird auch nach 40 Jahren ein wichtiges Basissicherungssystem bleiben. Für die Fortentwicklung der Sozialhilfe ist grundsätzlich eine weitergehende Pauschalierung insbesondere der einmaligen Leistungen anzustreben. Dabei ist jedoch darauf Bedacht zu nehmen, dass ihre im Vergleich zu allen anderen Formen der sozialen Sicherung außerordentlich hohe Effizienz auf Mikro- und Makroebene nicht beeinträchtigt wird. Durch bedarfsorientierte Leistungen, die nach einer Bedürftigkeitsprüfung gewährt werden, ist das sozialpolitische Ziel einer Vermeidung von Armut und sozialem Ausschluss am kostengünstigsten zu erreichen.

schriften „Hartz-Konzept“ und „Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe“ geführt werden, zeigen sich gewisse Parallelen zur Diskussion vor rund 40 Jahren. Es besteht die Zielsetzung, die persönlichen Hilfen auszubauen und zu qualifizieren, um einen Ausstieg aus der Sozialhilfe zu fördern. Allerdings besteht heute realistischerweise nicht mehr die Erwartung, dass durch den Ausbau persönlicher Hilfen eine drastische Senkung der Empfängerzahlen herbeigeführt wird.

ERWERBSFÄHIGE IN JOB-CENTER

Die tatsächliche Gestalt der Reform ist noch nicht mit Sicherheit abzusehen. Der Deutsche Verein hat sich in seinen Stellungnahmen im Zusammenhang mit der Diskussion des Hartz-Konzepts dafür ausgesprochen, dass „Erwerbsfähige“ zukünftig in die Zuständigkeit der Job-Center fallen sollen. Die Erörterung über die genaue Abgrenzung des Personenkreises ist freilich noch nicht abgeschlossen.

Auf jeden Fall wird es aber eine erhebliche Entlastung der Kommunen bei der Zahl der zu betreuenden Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt geben müssen. Die finanzielle Zuständigkeit für die Absicherung bei Arbeitslosigkeit ist wieder dort zu ver-

orten, wo sie seit den 1920er-Jahren systematisch richtig lag: auf der Bundesebene.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die im Hartz-Konzept vorgesehene Geldleistung für Erwerbsfähige (Arbeitslosengeld II bzw. Fördergeld) bedarfsorientiert ausgestaltet wird - und damit auf ein Strukturprinzip der Sozialhilfe rekurriert. Auch die Höhe der Geldleistungen nach dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, das zum Jahresbeginn 2003 in Kraft getreten ist, folgt im Wesentlichen der Ausgestaltung der Hilfe zum Lebensunterhalt, wobei als zentraler Unterschied eine stärkere Schematisierung infolge von Pauschalierungen zu verzeichnen ist. Insgesamt zeigt sich, dass die Gestaltungsprinzipien des BSHG durchaus aktuell sind, da sie nun sogar für die der Sozialhilfe vorgelagerten Systeme strukturbildend wirken.

Was die Höhe der Hilfe zum Lebensunterhalt und seiner einzelnen Komponenten, beispielsweise des Regelsatzes, angeht, wird auch künftig die Diskussion über das „rechte Maß“ zu führen sein. Insbesondere mit Blick auf den Arbeitsmarkt und die Situation der öffentlichen Haushalte wird ein scharfer Wind zu spüren sein. Denn die Höhe der Hilfe zum Lebensunterhalt ist nicht nur für den Sozialhilfeträger kostenwirksam, sondern hat auch - infolge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Steuerfreiheit des Existenzminimums - Auswirkungen auf die Einnahmen des Bundesfinanzministers aus der Lohn- und Einkommenssteuer.

Auf wirtschaftswissenschaftlicher Seite wird teilweise argumentiert, dass die Hilfe zum Lebensunterhalt quasi den Mindestlohn in der bundesdeutschen Gesellschaft darstellt, unterhalb dessen niemand zu arbeiten braucht. Hierdurch werde die Flexibilität der Lohnfindung beeinträchtigt und somit zur Verfestigung der Arbeitslosigkeit beigetragen.

Der Deutsche Verein hat sich in seinen Stellungnahmen in den zurückliegenden Jahren für eine Reform der Sozialhilfe und für das Prinzip von Fördern und Fordern ausgesprochen. Dabei hat er immer wieder auch auf das sozialhilferechtliche Nachrangprinzip hingewiesen und betont, dass auch zukünftig gewährleistet sein muss, dass die Sozialhilfe denjenigen, die auf ihre Leistungen angewiesen sind, ein Leben ermöglicht, das der Würde des Menschen entspricht. ●

Info: www.deutscher-verein.de

Die Grundsicherung aus kommunaler Sicht

Das Gesetz zur Grundsicherung im Alter - von der Zielsetzung her zu begrüßen - schafft erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, für den die NRW-Kommunen keine Kompensation erhalten

Mit dem „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ (Grundsicherungsgesetz, GSIG)

DIE AUTOREN

Horst-Heinrich Gerbrand ist Hauptreferent für Jugend, Soziales und Gesundheit beim Städte- und Gemeindebund NRW; **Susanne Sels** ist dort Rechtsreferendarin

haben jahrzehntelange sozialpolitische Diskussionen und verschiedene parlamentarische Initiativen über eine Grundsicherung als Alternative zur Sozialhilfe einen Abschluss gefunden.

Es war lange umstritten, in welches Sicherungssystem die Grundsicherung eingegliedert werden sollte. Im Januar 2001 wurde dann durch die Bundestagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen der Entwurf eines eigenständigen „Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ eingebracht.

Dieser Entwurf ist vom Bundestag am 26.01.2001 beschlossen, jedoch vom Bundesrat abgelehnt worden. Nachdem im Vermittlungsausschuss am 08.05.2001 in der umstrittenen Frage des Unterhaltsrückgriffs Einigung erzielt und die Ausgleichsleistung des Bundes erhöht wurde, fand das Gesetz sodann auch die Zustimmung des Bundesrates. Die Verkündung erfolgte am 26.06.2001 als Art. 12 des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens. Am 01.01.2003 trat es in Kraft.

Die Zielsetzung des Gesetzes besteht darin, die verschämte Armut insbesondere im Alter zu verhindern. Für alte und für dauernd erwerbsgeminderte Menschen ist nun eine eigenständige soziale Leistung vorgesehen, die den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt, soweit dieser nicht über



Foto: bornn-sequenz

Für alte Menschen, die sich scheuen, Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen, ist die Grundsicherung eine Hilfe - für die Kommunen eine weitere Aufgabe ohne Kompensation

eigene Mittel gedeckt werden kann. Die teilweise pauschalierte Bedarfsermittlung orientiert sich an der Sozialhilfe. Wichtigster Unterschied ist jedoch, dass ein Rückgriff auf unterhaltsverpflichtete Kinder und Eltern erst stattfindet, wenn deren jährliches Gesamteinkommen 100.000 € übersteigt (§ 2 Abs. 1 GSIG).

Auch wenn das Gesetz vielfach auf die Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes verweist, handelt es sich trotzdem um ein eigenständiges Sozialleistungsgesetz, das dem BSHG grundsätzlich vorgeht. Gemäß §§ 28a, 68 Nr. 18 SGB I gilt es als besonderer Teil des Sozialgesetzbuches, so dass nach § 37 SGB I die Bestimmungen des SGB I und X gelten, soweit das GSIG selbst nichts Abweichendes bestimmt.

BERÜCKSICHTIGUNG KOMMUNALER FORDERUNGEN

Im ursprünglich verkündeten Gesetz vom 26.06.2001 wurden in § 4 Abs. 1 GSIG die Kreise und kreisfreien Städte zu Trägern der Grundsicherung bestimmt. Diese Festlegung stieß im kommunalen Raum auf Ablehnung. Insbesondere der Städte- und Gemeindebund NRW sprach sich dafür aus, ei-

ne dem § 96 BSHG vergleichbare Regelung für einen Länderrechts-Vorbehalt zu schaffen, mit dem kreisangehörige Kommunen in die Aufgaben-Durchführung einbezogen werden können. Folgende Gesichtspunkte wurden hierfür angeführt:

- ortsnahe Versorgung einer Zielgruppe mit eingeschränkter Mobilität
- Hilfe aus einer Hand
- ganzheitliche Sicht auf die Lebenssituation
- Nutzung vorhandener Ressourcen
- Vermeidung von Parallelverfahren bei Antragern
- sozialräumliche Betrachtungsweise

Gegen den zunächst deutlichen Widerstand sowohl des Bundes- wie des Landes-sozialministeriums hat der Bundestag in 2./3. Lesung am 14.03.2002 das Petikum des StGB NRW aufgegriffen und den bisherigen § 4 GSIG um zwei Absätze erweitert, die u.a. den geforderten Länderrechtsvorbehalt regeln. Atypisch ist, dass der Bundesgesetzgeber diese Änderung bereits zu einem Zeitpunkt vornahm, als das GSIG selbst noch nicht in Kraft getreten war.

Weiter wurde durch intensive Bemühung der kommunalen Spitzenverbände auf Bun-

desebene erreicht, dass die - im Vorfeld immer angemahnte - Finanzierungsproblematik ein wenig entschärft wurde. So erhalten die Länder als Festbetrag zum Ausgleich der Mehrkosten nun anstelle von 306 Mio. € einen jährlichen Betrag von 409 Mio. €, der alle zwei Jahre überprüft wird und nicht wie ursprünglich vorgesehen alle fünf Jahre.

UMSETZUNG AUF LANDESEBENE

Parallel zur Schaffung des Länderrechtsvorbehalts erarbeitete das damalige NRW-Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie in enger Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden ein Ausführungsgesetz zum GSiG (AG-GSiG). Dieses sieht in § 2 Abs. 1 die Delegationsmöglichkeit der Kreise auf die kreisangehörigen Gemeinden vor. Diese Delegationsmöglichkeit stellte ein nachdrückliches Petition des StGB NRW dar. Zusätzlich machte der Verband mit Beschluss seines Jugend-, Sozial- und Gesundheitsausschusses deutlich, dass er von den Kreisen eine umfassende Gebrauchmachung erwartet, um eine bürgernahe und bürgerfreundliche Umsetzung sicherzustellen.

Ebenso entschloss man sich, dass bezüglich des auf Nordrhein-Westfalen entfallenden Anteils am Festbetrag des Bundes nach § 34 Abs. 2 WoGG für das Jahr 2003 keine Abschlagszahlungen und Spitzabrechnungen erfolgen sollen, sondern der Verteilungsmaßstab für diesen Betrag auf der amtlichen Sozialhilfe-Statistik über die Anzahl der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt über 65 Jahre außerhalb von Einrichtungen basieren soll (§ 3 Abs. 2 AG-GSiG).

Ab 2004 werden dann die tatsächlich ausgezahlten Grundsicherungsleistungen des Vorjahres als Verteilungsschlüssel herangezogen. Der Einwand der Spitzenverbände, dass der Schlüssel für 2003 nur als vorläufiger Verteilungsmaßstab akzeptiert werden kann und nach dem Jahresende vielmehr eine Spitzabrechnung unter den Trägern der Grundsicherung erfolgen sollte, fand keine Berücksichtigung.

Weiter wurde in § 3 Abs. 1 AG-GSiG festgelegt, dass der auf NRW entfallende Festbetrag des Bundes an Kreise und kreisfreie Städte weitergeleitet wird. Mit dieser Regelung soll - laut amtlicher Begründung - klar gestellt werden, dass ein Anspruch auf diesen Betrag besteht.

Ursprünglich regelte § 2 Abs. 3 AG-GSiG, dass bereits bei leichter Fahrlässigkeit der

Behörde ein Erstattungsanspruch entfällt. Hiergegen wurde von den kommunalen Spitzenverbänden angeführt, dass Prüfung und Nachweis bereits leicht fahrlässigen Verhaltens einen hohen Verwaltungsaufwand zur Folge habe, der nicht zu rechtfertigen sei. Diese Regelung übe einen unangemessenen Druck auf die Städte und Gemeinden als Delegationsnehmer aus, der aufgrund der Erfahrungen bei der Wahrnehmung von Aufträgen nach dem BSHG als nicht angemessen erscheine. Diese Kritik wurde vom Gesetzgeber aufgegriffen, so dass nunmehr der Verschuldensmaßstab auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt ist.

Nach § 1 Abs. 1 AG-GSiG führen die Träger der Grundsicherung die Aufgabe als Selbstverwaltungs-Angelegenheit durch. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob den Kommunen diese Aufgabe als Selbstverwaltungs-Angelegenheit übertragen werden kann. Als Träger der Grundsicherung steht ihnen bei der Anwendung des GSiG - entgegen der Begründung im Gesetzentwurf - kein nennenswerter Gestaltungsspielraum zur Verfügung. Die zwischenzeitlich vom damaligen Bundesministerium für Arbeit und Soziales herausgegebenen Auslegungs- und Durchführungshinweise zum GSiG belegen eher

einen sehr geringen Entscheidungsspielraum der Kommunen. Dennoch ist das AG-GSiG in dieser Form am 13.12.2002 vom Landtag NRW beschlossen und am 23.12.2002 verkündet worden, so dass es rechtzeitig zum 01.01.2003 in Kraft treten konnte.

FINANZIERUNG UND VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT

Der Bund geht von 2,09 Mrd. € Leistungsausgaben für das Grundsicherungsgesetz aus. Davon sind bisher 1,78 Mrd. € von der Sozialhilfe zu leisten gewesen, so dass von einem Mehraufwand von rund 306 Mio. € ausgegangen worden ist. Dieser Betrag ist auf Druck der kommunalen Spitzenverbände auf 409 Mio. € aufgestockt worden (s.o.). Diese schätzbaren Mehrkosten sind jedoch nur als Ausgleich dafür gedacht, dass für die Leistungen nach dem GSiG kein Rückgriff auf Unterhaltsverpflichtete genommen werden kann und für eventuell erforderliche Gutachten. Der Verwaltungsaufwand (Organisation, Personal etc.), der durch die Umsetzung des GSiG entsteht, ist darin nicht berücksichtigt. Auch eine Erstattung der den kreisangehörigen Kommunen entstehenden Verwaltungskosten ist - ent-

MÜLLTONNEN VIA INTERNET

In der Stadt Coesfeld können Bürgerinnen und Bürger ihre Mülltonnen künftig per Internet von zu Hause aus bestellen, abstellen oder ummelden. Mit Hilfe eines persönlichen Kennwortes wird der gesamte Vorgang elektronisch abgewickelt. Über das Verfahren informiert die Stadt in einem Extrablatt sowie auf der Internetseite www.coesfeld.de, rubrik „muellabfuhr“. Vor dem Versand der diesjährigen Abgabebescheide testeten (Foto v.links)

Stefan Schoenfelder, stellvertretender Leiter der Kommunalen

Datenzentrale Münster (citeq), **Werner Eising** von der Abteilung Technikunterstützte Datenverarbeitung im Rathaus Coesfeld, Coesfelds Erster Beigeordneter **Thomas Backes** und **Dr. Lutz Gollan**, IT-Referent beim Städte- und Gemeindebund NRW, die neue Anwendung. Entwickelt wurde das erste online-fähige Verwaltungsverfahren in Coesfeld im Rahmen des e-Government-Pilotprojektes des Städte- und Gemeindebundes NRW.



Foto: Stadt Coesfeld

FAZIT

Die Zielsetzung des Gesetzgebers, der verschämten Altersarmut zu begegnen, ist uneingeschränkt zu begrüßen. Ob der eingeschlagene Weg über eine eigenständige Grundsicherung der richtige ist, bleibt jedoch abzuwarten. So muss das Gesetz zunächst der verfassungsrechtlichen Überprüfung standhalten. Darüber hinaus wird die zukünftige Entwicklung zeigen, ob die erfolgte Kostenschätzung des Bundes realistisch ist.

sprechend dem üblichen Verfahren bei der Umsetzung des Bundessozialhilfegesetzes - nicht vorgesehen.

Neben dem Finanzierungsgesichtspunkt, der angesichts der schwierigen finanziellen Lage der Kommunen eine besondere Tragweite erhält, werden gegen das GSIG auch verfassungsrechtliche Bedenken vorgetragen. Der Deutsche Landkreistag unterstützt beispielsweise die Überprüfung des GSIG durch eine Verfassungsbeschwerde.

Insbesondere wird dabei auf Art. 84 und 104a Grundgesetz (GG) verwiesen. Das GSIG bestimme die Kreise und kreisfreien Städte als Träger der Grundsicherung, obwohl die Bestimmung der ausführenden Behörden grundsätzlich den Ländern obliege (vgl. Art. 84 Abs. 1 GG). Ein solcher Aufgabendurchgriff des Bundes auf die Kommunen bedürfe als verfassungsrechtliche Ausnahme besonderer Voraussetzungen. Ob diese vorlägen, sei fraglich.

Auch unter Art. 104a GG betrachtet sei der Aufgabendurchgriff des Bundes bedenklich. Hätten die Länder die Zuständigkeiten geregelt, wären sie gegenüber den Kommunen landesverfassungsrechtlich verpflichtet gewesen, für eine entsprechende Finanzausstattung sowohl der Leistungen aus der Grundsicherung als auch der zusätzlichen Verwaltungsausgaben zu sorgen. Für den Bund gelte dies nicht, da zwischen Bund und Kommunen nach dem Grundgesetz kein unmittelbarer Finanztransfer möglich sei (vgl. Art. 104a GG). Die Aufgabe der Grundsicherung werde folglich ohne abgesicherte Finanzierung durchgeführt.

PRESSESTIMMEN

„Aachener Zeitung“ vom 04.02.2003

Finanzrisiko gefährdet Metrorapid

Düsseldorf. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat seine Kritik am Metrorapid zwischen Düsseldorf und Dortmund verschärft: Die langwierige Suche nach einem Finanzkonzept lasse immer mehr Zweifel an Sinn und Erfolg des Projekts aufkommen, hieß es gestern. Die Kommunen müssten eine Mithaftung ablehnen. Auch die Grünen fordern, dass Finanzrisiken für das Land ausgeschlossen werden. Dennoch erwartet Verkehrsminister Axel Horstmann (SPD) eine Einigung der Koalitionspartner. (dpa)

WIRKUNGEN NICHT ÜBERSCHAUBAR

Die genauen Auswirkungen des Grundsicherungsgesetzes auf die Kommunen in Nordrhein-Westfalen sind zur Zeit noch nicht überschaubar. Der Grund hierfür liegt darin, dass es nahezu unmöglich ist, verlässliche Berechnungen anzustellen, in welchem Umfang Leistungen zu gewähren sind. So werden nun auch die Personen Ansprüche geltend machen, die zuvor aus Furcht vor einem Unterhaltsrückgriff auf die Kinder von einer Antragstellung abgesehen haben.

Jede Schätzung hat insoweit spekulativen Charakter. Nach allen bisherigen Erkenntnissen werden die Erstattungen des Bundes, die über das Land an die Kommunen weitergereicht werden und die Einsparungen bei der Sozialhilfe wohl nicht ausreichen, den zusätzlichen Bedarf zu finanzieren. Die Grundsicherung wird daher voraussichtlich eine spürbare zusätzliche Belastung für die Kommunen zur Folge haben.

Bei erheblicher Kostensteigerung müsste eventuell erneut diskutiert werden, ob das gleiche Ziel mit anderen Maßnahmen effizienter erreicht werden könnte. Das gilt auch, wenn die Umsetzung zeigen sollte, dass die Absicht, der Altersarmut zu begegnen, mangels Geltendmachung durch den betreffenden Personenkreis nicht erreicht werden sollte. ●

LINK DES MONATS

www.radverkehrsnetz.nrw.de

RUND UMS RADFAHREN IN NRW

Rund ums Radfahren geht es auf der Internetseite www.radverkehrsnetz.nrw.de. Radlerinnen und Radler können sich dort über das deutschlandweit erste landesweite Radverkehrsnetz informieren, das bis 2004 in NRW insgesamt rund 13.800 Kilometer umfassen soll. Dazu zählen nicht nur Radwege, sondern auch Wirtschaftswege und wenig befahrene Straßen, die für das Radfahren geeignet sind. Zur Orientierung soll das Wegenetz Landkreis für Landkreis mit einer einheitlich rot-weißen Beschilderung versehen werden. Außerdem lässt das NRW-Verkehrsministerium für die fertig beschilderten Kreise Karten erstellen, die zusätzlich zum Radverkehrsnetz Hinweise

zu touristischen Sehenswürdigkeiten enthalten. Bereits jetzt steht im Internet eine skalierbare Karte bereit. Bis Mitte dieses Jahres soll außerdem ein Routenplaner zur Verfügung stehen.



Grundsicherung in Dorsten- ein Praxisbericht

Was als einfacher Zahlvorgang konzipiert war, erweist sich als aufwändige Dienstleistung mit hohem Beratungsbedarf

Es schien so einfach zu werden. Bereits früh wurde das „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Er-

DIE AUTORIN

Rita Saalmann ist Leiterin des Sozialamts der Stadt Dorsten

werbsminderung“ (GsiG) angekündigt. Die ersten Überlegungen gingen von der

Annahme aus, dass nur einfache Zahlfälle mit einem geringen Änderungsbedarf zu bearbeiten sind, weil - anders als im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) - Hilfe zur Selbsthilfe nicht einzufordern ist, die Unterhalts-Heranziehung weitgehend entfällt, ein besonderer Mietzuschuss nicht zu gewähren ist, Kostenerstattung durch andere Leistungsträger und Kostenersatz durch Erben nicht vorgesehen sind. Die Stellenbewertung für die Sachbearbeiter-Tätigkeit ging vom Mittleren Dienst aus.

Dass die Umsetzung der „wenigen Paragraphen Grundsicherung“ nicht so einfach ist, zeigt die Praxis in Dorsten. Träger der Grundsicherung sind die Kreise und die kreisfreien Städte. Delegationsmöglichkeiten waren zunächst nicht vorgesehen. Aufgrund dessen beabsichtigte der Kreis Recklinghausen, ein zentrales Grundsicherungsamt im Kreishaus einzurichten. Im Kreis Recklinghausen mit 660.459 Einwohnern und einer Fläche von 760 Quadratkilometern wären damit der Zielgruppe „ältere und dauernd voll erwerbsgeminderte Menschen“ weite Wege zugemutet worden.

Im Interesse der Bürger und Bürgerinnen forderten die kreisangehörigen Städte, diese Aufgabe vor Ort wahrzunehmen. Der Kreis Recklinghausen machte daher von der zwischenzeitlich eingeräumten Delegations-Möglichkeit Gebrauch. Er hat durch Satzung den kreisangehörigen Städten die Durchführung der Aufgaben zur Entscheidung im eigenen Namen übertra-



Foto: bomm-sequenz

Die Praxis in den Kommunen zeigt: Grundsicherung ist weit mehr als ein Zahlvorgang

gen. Die übertragene Zuständigkeit bezieht sich auf Personen außerhalb von Einrichtungen.

ÖRTLICHE UMSETZUNG

Ziel des Gesetzes ist es, der verschämten Altersarmut zu begegnen. Um diesem Gedanken Rechnung zu tragen, wurde im Sozialamt Dorsten außerhalb des Sachgebietes „Hilfe zum Lebensunterhalt“ zusätzlich ein gesondertes Sachgebiet „Grundsicherung“ eingerichtet sowie den Versicherungs- und Behinderten-Angelegenheiten zugeordnet.

Zum 01.10.2002 wurde mit konkreten Umstellungsarbeiten begonnen. Um eine gleichmäßige Arbeitsbelastung der Sachbearbeiterinnen „Hilfe zum Lebensunterhalt“ zu erreichen, fand eine komplette Neuaufteilung der Sozialhilfefälle statt. Bei dieser Gelegenheit wurden die voraussichtlichen Grundsicherungsfälle - insgesamt 250 - herausgefiltert und den künftigen Sachbearbeiterinnen „Grundsicherung“ zugewiesen. Diese 1,5 Stellen Gehobener Dienst konnten aufgrund rückläufiger Fallzahlen aus dem Kreis der Sachbearbeiterinnen „Hilfe zum Lebensunterhalt“ gewonnen werden. Doch bereits jetzt wird deutlich,

dass die personelle Besetzung nicht ausreicht.

Bürgerorientierung ist selbstverständliches Leitziel. Um Doppelzuständigkeiten zu vermeiden und nach Möglichkeit „Hilfe aus einer Hand“ anzubieten, bearbeiten die Sachbearbeiterinnen Grundsicherung auch die so genannten Mischfälle. Sie sind zuständig, wenn in einer Familie sowohl Leistungen nach BSHG wie auch nach GSiG zu gewähren sind. Eine Ausnahme von dieser Regelung besteht für das Sondersachgebiet „Hilfe zur Pflege“ nach dem BSHG. Die Sachbearbeiterin bearbeitet ihre Fälle weiterhin zuzüglich Grundsicherung.

Technisch wird die Bearbeitung über das EDV-Programm ok.sozius-Grundsicherung der Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) abgewickelt. Dabei handelt es sich um eine Datenbank, die von dem in Dorsten eingesetzten Sozialhilfeprogramm der AKDB ok.sozius-Sozialhilfe getrennt ist. Daten können jedoch über eine Schnittstelle übertragen werden. In der Praxis erwies sich die technische Umstellung jedoch als äußerst problematisch. Für die Umstellungsarbeiten wurde vorübergehend ein Sozialhilfe-Sachbearbeiter zusätzlich eingesetzt.

KOSTEN DER GRUNDSICHERUNG

Der Kreis Recklinghausen trägt die mit der Durchführung des GsiG verbundenen Kosten. Das sind die zu gewährenden Leistungen und die den Rentenversicherungsträgern zu erstattenden Kosten zur Feststellung der dauerhaft vollen Erwerbsminderung. Die mit der Aufgaben-Erledigung verbundenen Personal- und Sachkosten tragen die kreisangehörigen Städte.

Die über die Kreisumlage (Anteil der Stadt Dorsten = 12,3 Prozent) zu finanzierenden Kosten lassen sich kaum einschätzen. Es ist weder die Anzahl der antragsberechtigten Personen noch die Höhe der einzelnen Leistungen kalkulierbar. Erste Berechnung gingen von Mehrausgaben im Kreisgebiet von 3,4 Mio Euro aus. Die Leistungen der Grundsicherung werden getrennt von den Leistungen der Sozialhilfe veranschlagt. Es sind gesonderte Buchungstellen eingerichtet.

Zur Sicherstellung einer gleichmäßigen Bemessung der Grundsicherungsleistungen hat der Kreis Recklinghausen in Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten Richtlinien und Weisungen erlassen. Hier gab es erheblichen Koordinierungsaufwand mit der Folge, dass sowohl die Richtlinien als auch die EDV erst Ende November

2002 zur Verfügung gestellt werden konnten. Diese Verzögerung führte zu Umstellungs-Schwierigkeiten, so dass zum 01.01.2003 nicht alle Fälle aus der Sozialhilfe umgestellt werden konnten, was wiederum zusätzlichen Umbuchungsaufwand erfordert.

RICHTLINIEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Richtlinien und Empfehlungen regeln insbesondere die Bereiche „angemessene Unterkunftskosten, Bewilligungsverfahren, automatische Umstellung von der Sozialhilfe in die Grundsicherung, Zusammenarbeit mit den Rentenversicherungsträgern“. Die Durchführung von Widerspruchsverfahren, sofern dem Widerspruch nicht durch die Stadt abgeholfen wird, sowie die Durchführung aller Klageverfahren obliegen dem Kreis Recklinghausen.

Die Rentenversicherungsträger sind gesetzlich verpflichtet, allen Rentnern und Rentnerinnen, deren monatliche Einkünfte 844 Euro nicht übersteigen, über mögliche Ansprüche nach dem GsiG zu informieren. Dieses führt zu Irritationen und einer Flut von Anfragen und unbegründeten Anträgen. In der Bevölkerung bestehen Ängste, dass die Rente nicht weitergezahlt wird.

Das Ziel des Gesetzes, Älteren eine materielle Existenzgrundlage zu geben, ist nicht erkannt worden. Vielen ist nicht klar, dass - wie in der Sozialhilfe - eine individuelle Bedarfsprüfung erforderlich ist und die einzelne Rente nicht auf 844 Euro aufgestockt wird. Zahlreiche Anträge von Personen mit sehr hohem Gesamteinkommen müssen abgelehnt werden (Ablehnungsquote bei den bearbeiteten Anträgen rund 70 Prozent).

KOSTENBELASTUNG UNKLAR

Die Ziele des GsiG sind für Bürgerinnen und Bürger schwer verständlich. In welchem Umfang die Kommunen mit zusätzlichen Kosten belastet werden, bleibt abzuwarten. Der Verwaltungsaufwand zur Überprüfung der Ansprüche ist enorm. Täglich zeigen sich neue Probleme und Fallkonstellationen. Neben der Grundsicherung bleibt vielfach Sozialhilfe zu leisten (bisher rund 40 Prozent Mischfälle aus den übergegangenen Sozialhilfe-Fällen).

Die Bearbeitung dieser Mischfälle setzt Erfahrung und intensive Kenntnis des Sozialhilferechts voraus. Die Flut der Anträge und die Schwierigkeiten in der Bearbeitung erfordern zusätzliche personelle Maßnahmen, die angesichts des nicht genehmigungsfähigen Haushaltes der Stadt Dorsten schwierig durchzusetzen sind.

Inhaltliche Verbesserungen des GsiG sind zu wünschen. So könnte - um unabhängig von der Sozialhilfe zu werden - der Leistungskatalog der Grundsicherung ausgeweitet werden, um jeden Bedarf der Zielgruppe abzudecken. Es könnten beispielsweise alle Mehrbedarfs-Tatbestände des § 23 BSHG aufgenommen werden.

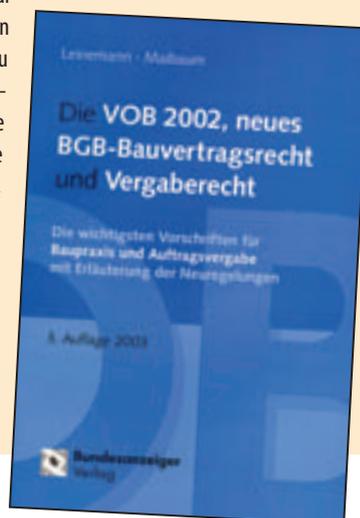
Auch wenn der Gesetzgeber davon ausgeht, dass Unterhaltsverpflichtungen kaum bestehen, sollten dennoch Überleitungsmöglichkeiten im Sinne der §§ 90/91 BSHG geschaffen werden. Dies gilt insbesondere für die „sicheren“ vom Sozialhilfeträger vereinnahmten Unterhaltsbeträge für bisherige Sozialhilfebezieher. Der Träger der Grundsicherung kann diese nicht mehr einziehen.

Das Kriterium der Dauerhaftigkeit ist bei befristeten Renten nicht erfüllt. Um in diesen Fällen den kostenträchtigen Untersuchungsaufwand zu minimieren, sollte die Fiktion der Dauerhaftigkeit einer vollen Erwerbsminderung geschaffen werden. ●

DIE VOB 2002, NEUES BGB-BAUVERTRAGSRECHT UND VERGABERECHT

Die wichtigsten Vorschriften für Baupraxis und Auftragsvergabe mit Erläuterung der Neuregelungen, von Leinemann/Maibaum, 3. Auflage, Bundesanzeiger Verlag, 2003, 264 S., 18 €, kartoniert, ISBN 3-89817-203-1

Das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene komplett modernisierte Schuldrecht des BGB und die Ende Oktober 2002 veröffentlichte neue VOB 2002 bringen wichtige Änderungen des Bauvertragsrechts mit sich. Auch das Vergaberecht entwickelt sich weiter. Dieses Buch enthält alle für die Baubeteiligten wichtigen Rechtsvorschriften zur sicheren Handhabung des Bauvertrags wie der Auftragsvergabe. Dazu gehört die VOB 2002, Teile A und B, das neue BGB-Bauvertragsrecht 2002, die Schiedsgerichtsordnung für das Bauwesen, die Vergabeverordnung, das Nachprüfungsverfahren nach GWB, die Baustellenverordnung, die Makler- und Bauträgerverordnung, die Bauabzugssteuer und das Gesetz über die Sicherung von Bauforderungen. Den Vorschriften ist jeweils ein kurzer Einführungs- und Erläuterungsteil vorangestellt, der alle Neuregelungen darstellt und kommentiert. Rechts, so wie es sich überwiegend in NRW darstellt. Da die meisten Bundesländer diese „Modernisierung“ noch nicht vollzogen haben, werden die Standardregeln ebenfalls erläutert.



Allein Erziehende in der Sozialhilfe



Foto: bonn-sequenz

Die Stadt Lippstadt hat die Abwicklung der Sozialhilfe neu organisiert, um allein Erziehende rascher in die finanzielle Unabhängigkeit zu führen

Der Wecker klingelt. Es ist 06.00 Uhr. Monika F. macht sich fertig für die Arbeit. Um 06.30 Uhr weckt sie ihre Kinder Sven (4) und Maïke

(2). Gegen 07.15 Uhr bringt sie Maïke gemeinsam mit Sven zur Tagesmutter, die - auf Vermittlung durch die Stadt Lippstadt und den Sozialdienst katholischer Frauen e.V. -

Kinder von allein Erziehenden betreut. Anschließend bringt sie Sven zum Kindergarten. Monika F. geht zur Arbeit. Sie ist seit einiger Zeit von der Sozialhilfe unabhängig.

Zwei Häuser weiter wird zu fast gleicher Zeit Ulrike K. durch das Weinen ihres Sohnes Marvin (1) geweckt. Es ist Zeit, aufzustehen, damit Dominik (7) pünktlich zur Schule kommt. Für Frau K. heißt es, zu Hause bei ihren Kindern zu bleiben. Ulrike K. lebt von der Sozialhilfe. Ihr Ehemann hat sie vor einem halben Jahr verlassen und zahlt keinen

▲ *Für alte Menschen, die sich scheuen, Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen, ist die Grundsicherung eine Hilfe - für die Kommunen eine weitere Aufgabe ohne Kompensation*

Unterhalt.

Sie spricht bei der Sozialhilfe-Sachbearbeiterin vor und erklärt, dass sie zwar gern arbeiten möchte, aber mit der derzeitigen Alltagsbewältigung überfordert sei. Sie habe folgende Probleme: Kein Geld für die Stromnachzahlung; das Konto überzogen, Dominik habe Schwierigkeiten in der Schule, eine Betreuungsmöglichkeit für die Kinder fehle, der Ehemann mache Schwierigkeiten beim Umgangsrecht mit den Kindern, der Kontakt zu früheren Bekannten sei abgebrochen und vieles mehr.

Zwei Beispiele, wie sie täglich vorkommen. Grund genug für die Stadt Lippstadt - wie auch für andere Städte und Gemeinden -, sich intensiver mit den Problemen und Lebenslagen von allein Erziehenden auseinander zu setzen und gezielt zu prüfen, wie die Betreuung und Beratung von allein Erziehenden in der Sozialhilfe effizienter gestaltet werden kann, um Sozialhilfebedürfnis-

tigkeit zu vermeiden oder die Verweildauer in der Sozialhilfe zu verkürzen.

LÖSUNGSANSATZ

Zum 01.06.2002 wurden - im Einvernehmen mit dem örtlichen Träger der Sozialhilfe - neue Organisationsformen und Steuerungsmechanismen im Fachbereich Jugend und Soziales der Stadt Lippstadt eingeführt. Hierbei wurden die positiven Erfahrungen mit dem seit 1997 bestehenden Sachgebiet „Hilfen zur Arbeit“ berücksichtigt. Die bisherige Aufteilung der Sozialhilfefälle (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen) auf die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter nach Buchstabengruppen wurde im Wesentlichen aufgegeben zugunsten einer Ausrichtung nach sozialen Zielgruppen. Es wurden Sachbearbeiterteams mit folgenden Schwerpunkten gebildet:

- Hilfen für Arbeit Suchende
- Hilfen für allein Erziehende
- Hilfen für sonstige Personen

Die wesentlichen Gründe und Ziele für die neue Organisationsform waren:

- Alleinerziehung ist - wie allgemein bekannt - eine Hauptursache der Sozialhilfebedürftigkeit. Der Anteil der allein erziehenden Personen mit ihren Kindern an den insgesamt 1.730 Sozialhilfebeziehern in Lippstadt beläuft sich auf 42 Prozent. Von besonderer Bedeutung ist hier, dass rund 70 Prozent aller Kinder und Jugendlichen im Sozialhilfebezug in Haushalten von allein erziehenden Sozialhilfebezieherinnen leben.
- Die positiven Erfahrungen mit dem Instrument einer möglichst passgenauen Leistung im Rahmen der Hilfe zur Arbeit - Rückgang der Nettozialhilfe-Ausgaben in Lippstadt um 26 Prozent seit 1997 - sollen genutzt werden, um das Dienstleistungsangebot auch auf den Personenkreis der allein Erziehenden auszuweiten.
- Lebensqualität und Lebensperspektive der allein Erziehenden sollen verbessert werden. Gleichzeitig sollen die Nettoausgaben der Sozialhilfe durch ein erweitertes Dienstleistungsangebot mittelfristig gesenkt werden.

Eine Vielzahl von Städten und Gemeinden nutzt nicht nur mit großem Erfolg das Instrumentarium „Hilfe zur Arbeit“, sondern hat auch organisatorische Maßnahmen in den

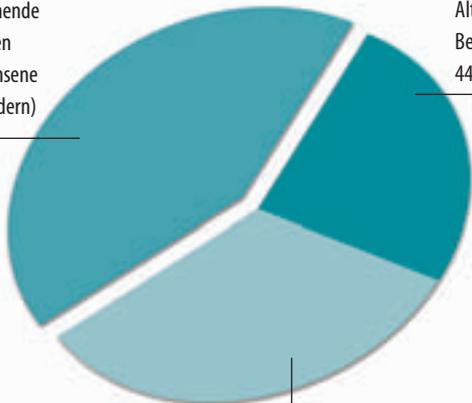
SOZIALHILFE-EMPFÄNGER IN LIPPSTADT

Allein Erziehende
723 Personen
(267 Erwachsene
mit 456 Kindern)

Alte, Kranke,
Behinderte
441 Personen

Gesamt:
1.730 Personen

Arbeitslose 566 Personen



Grafik: Stadt Lippstadt

◀ Vier von zehn Sozialhilfe-Empfänger in Lippstadt sind allein Erziehende und deren Kinder

- Personelle Verstärkung des neu gebildeten Teams „Allein Erziehende“ zur Senkung der Fallzahlen pro Sachbearbeiter
- Intensivierung der Beratung als dem zentralen Steuerungsinstrument der Einzelfallhilfe

Das Arbeitsteam für allein Erziehende besteht seit dem 01. 06. 2002 aus Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern mit 75 bis 80 Leistungsfällen (laufende ADV-Fälle). Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befinden sich zurzeit teilweise in Ausbildung als sogenannte Fallmanager (ein Jahr). Die Verringerung der Fallzahl pro Sachbearbeiter - und damit die personelle Verstärkung - bedeutet jedoch nicht, dass die Stellenanteile im Stellenplan erhöht wurden. Vielmehr wurden Aufgabenzuordnungen verändert - auch auf der Leitungsebene. Die gesamte Neuorganisation des Fachdienstes Sozialhilfe erfolgte in enger Absprache mit den beteiligten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern.

Die häufig erhobene Kritik einer „Schmalspur-Sachbearbeitung“ nur für einen bestimmten Personenkreis wird dadurch widerlegt, dass bei der heterogenen Personengruppe der allein Erziehenden die Problemlagen, Lebenssituationen und Vermittlungshemmnisse besonders vielschichtig sind und dadurch hohe Anforderungen an Qualität und Flexibilität der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter stellen.

Der zweite Aspekt, die Beratung, ist die zentrale Aufgabe in der Sachbearbeitung. Bestandteile des Beratungsprozesses sind Auskünfte, Anspruchsprüfung, Beratung, Diagnose, Zielvereinbarung, kontinuierliches Beobachten und Controlling des Einzelverlaufs. Grundgedanke der Umsetzung ist hier „Weg vom reinen Zahlgeschäft, hin zu mehr qualifizierter Beratung“ mit dem Ziel der Vermeidung von Sozialhilfe-Bedürftigkeit oder dem Ausstieg aus der Sozialhilfe, orientiert am Subsidiaritätsprinzip.

ERFASSUNG DER PROBLEMLAGEN

Innerhalb des Beratungsprozesses hat die Erfassung und Analyse der häufig komplexen Problemlagen von allein Erziehenden eine zentrale Bedeutung, um eine passgenaue Zielvereinbarung entwickeln zu können. Die wesentlichen Problemlagen sind fehlender Unterhalt vom Unterhaltsverpflichteten, kein Schulabschluss, mangelnde Berufsausbildung,

Sozialämtern durchgeführt, um das Dienstleistungsangebot in der Sozialhilfe zu verbessern - beispielsweise die sozialräumliche Orientierung. Einen „Königsweg“ für die Organisation in der Sachbearbeitung wird es nicht geben, da die Größenordnung der Sozialämter und die sozialen wie personellen Strukturen in den Städten und Gemeinden allzu unterschiedlich sind.

ANALYSE DES PERSONENKREISES

Zu Beginn der Überlegungen, das Beratungs- und Betreuungsangebot für allein Erziehende zu verbessern, stellte sich die Frage, welche Bedeutung dieser Personenkreis vom Aufgaben- wie vom Finanzvolumen der Sozialhilfe in Lippstadt hat. Hierzu wurden detaillierte Analysen zu den Hauptursachen der Sozialhilfe, der Personenstruktur, den Haushaltsgrößen, den einzelnen Altersstufen der Kinder in den Haushalten und den Ausgaben je Fall - differenziert für den Personenkreis der Arbeitslosen, der Rentner, der allein Erziehenden mit Kindern unter drei Jahren und über drei Jahren, den Behinderten im betreuten Wohnen u. a. durchgeführt. Die Ergebnisse bewiesen nachdrücklich die zentrale Bedeutung des Personenkreises in der Sozialhilfe und gleichzeitig die finanzwirtschaftliche Relevanz.

So waren für diese Zielgruppe die Fallkosten im Vergleich zu den anderen Personen am höchsten. Die Verweildauer bei allein Erziehenden mit Kindern über drei Jahren betrug rund 4,2 Jahre. Somit

summierten sich die Ausgaben für die Gesamtdauer des Leistungsbezuges auf durchschnittlich 27.400 Euro netto je Fall.

Des Weiteren stellte sich für ein zielgerichtetes und bedarfsgerechtes Hilfeangebot - und damit für ein eigenständiges Sachgebiet für allein Erziehende - die Frage, welche Abgrenzungskriterien gegenüber anderen Personenkreisen in der Sozialhilfe (Arbeitslose, Rentner u. a.) zugrunde zu legen sind. Hierzu wurde im Wesentlichen auf die Formulierung in § 23 Abs. 2 BSHG zurückgegriffen: „Allein Erziehende im Sinne des Bundessozialhilfegesetzes sind Personen, die für die Pflege, Erziehung und sonstige Betreuung von Kindern allein verantwortlich sind.“

Eine weitere Differenzierung zeigte die Familienstruktur dieser Zielgruppe: 82 Prozent getrennt lebende oder geschiedene Personen, neun Prozent Personen im Erziehungsurlaub und neun Prozent jugendliche Mütter. Auch diese verschiedenen Strukturen sind maßgebend für die Erarbeitung eines passenden Angebotes, beispielsweise wegen der in diesen Gruppen unterschiedlich bestehenden Vermittlungshemmnisse. So stellt sich zum Beispiel für jugendliche Mütter ganz besonders die Frage nach der Betreuung des Kindes während der Schul- oder Berufsausbildung.

REDUZIERUNG DER FALLZAHL

Aufgrund der Analysen standen zwei Punkte bei den Umsetzungs-Maßnahmen im Vordergrund:

fehlende Kinderbetreuung, Überschuldung, Probleme mit dem Kindesvater wegen der elterlichen Sorge und des Umgangsrechts, Existenzängste, beengte oder schlechte Wohnverhältnisse, Suchtprobleme, fehlende Finanzmittel für die Freizeitgestaltung, Probleme bei Erziehungsfragen mit der Schule, mit dem Kindergarten, fehlende angepasste Arbeitszeiten und vieles mehr.

Die Vielschichtigkeit der Problemlagen allein Erziehender in der Sozialhilfe, die sich häufig gebündelt in einer Familie zeigen, macht die Tragweite deutlich, die dem gesamten Beratungsprozess zukommt. Dieser Beratungsprozess geht nach den ersten Erfahrungen über die bisherige Beratung, die im Wesentlichen Auskunft und Information war, weit hinaus.

Als Grundlage für den Ausstieg aus der Sozialhilfe ist häufig zunächst eine stabile Familiensituation anzustreben. Daneben sind die Erziehung und die schulische Entwicklung der Kinder vorrangig zu berücksichtigen. Die allein Erziehende - so ist zunehmend in der Sachbearbeitung festzustellen - muss gestärkt, selbstbewusst und mit positiver Einstellung in den Arbeitsmarkt vermittelt werden.

Der Ausstieg, etwa durch Arbeitsaufnahme, muss durch zeitlich nachgehende Beratungs- und Betreuungsleistung begleitet werden. Rückkehr in die Sozialhilfe kann damit vermieden werden. Bei der Lösung der häufig vielschichtigen Problemlagen ist fest-

FAZIT

Die ersten sechs Monate mit der neuen Organisationsform der Sozialhilfe-Bearbeitung für allein Erziehende machen deutlich, dass personenbezogene Dienstleistungen bei veränderten Rahmenbedingungen für die Sachbearbeitung ein wichtiger Schritt sein können, die Verweildauer der allein Erziehenden in der Sozialhilfe zu verkürzen sowie die Fallkosten kurz- und mittelfristig zu senken. Gleichzeitig wird hiermit ein Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation der allein Erziehenden und - mit Blick auf die Zukunft - besonders für deren Kinder geleistet.

zustellen, dass im Stadtgebiet bereits eine Vielzahl von Angeboten und Dienstleistungen, insbesondere bei den freien Wohlfahrtsverbänden und in der Verknüpfung von Jugendhilfe und Schule, vorhanden ist.

Die Institutionen sind vorhanden, man muss sie nur - wie eine Sachbearbeiterin richtig feststellte - für die zielgerichtete Beratung und damit für den Ausstieg bündeln und nutzen. Ausschlaggebend ist in diesem Zusammenhang die richtige Kombination der materiellen Hilfe und der maßgeschneiderten Beratung. Nur so werden die Hilfe-Empfängerinnen befähigt, Familie und Arbeitswelt zu verbinden.

EINSPARPOTENZIALE

Im Gesamtpaket der Sozialhilfe der Stadt Lippstadt belaufen sich die Perso-

nalkosten auf rund 13 Prozent und die Transferleistungen auf rund 87 Prozent. Daher kann sich das Hauptinteresse im Wesentlichen nur auf die Verringerung der Transferausgaben beziehen. Diesen Aspekt hat Manfred Uedelhoven unter Hinweis auf die Vergleichsringe der Bertelsmann Stiftung bereits überzeugend dargestellt (vgl. STÄDTE- UND GEMEINDERAT 6/98, S. 136 ff.).

Der Fachbereich in Lippstadt hat sich daher zum Ziel gesetzt, mit der Einrichtung des Arbeitsteams für allein Erziehende innerhalb von drei Jahren einen Betrag von 300.000 Euro an Sozialhilfeleistungen netto einzusparen. Viele kleine Schritte und ein „langer Atem“ der Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen sind dafür sicherlich nötig.

Ein kleines Beispiel, wie das Ziel erreicht werden kann, ist die enge Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe- etwa im Zusammenhang mit Stellenbesetzungen in Betreuungsgruppen für Kinder und Jugendliche. Hier besteht die Möglichkeit, allein Erziehende entweder als Fachkräfte - soweit die Voraussetzungen gegeben sind - oder als Ergänzungskräfte einzusetzen (Schaffung von Arbeitsplätzen und gleichzeitig Ausbau des Betreuungsangebotes). Vergleichbare finanzielle Erfolge wie bei der Einführung der „Hilfe zur Arbeit“ werden angesichts der unterschiedlichen Personengruppen und auch der teilweise anderen Zielsetzung (Stabilisierung der Familie) jedoch nicht zu erzielen sein. ●

POSITION

FORDERUNGEN DES DEUTSCHEN STÄDTE- UND GEMEINDEBUNDES ZUR NEUGESTALTUNG DER SOZIALSYSTEME

1. Das Sozialhilferecht muss reformiert werden. Dazu gehört der Grundsatz, zielgenau zu helfen und gleichzeitig Anreize zu Eigeninitiativen zu schaffen nach dem Prinzip „Fördern und Fordern“.
2. Das Nachrangigkeitsprinzip in der Sozialhilfe muss wieder hergestellt werden.
3. Sozialhilfeleistungen sind zu entbürokratisieren und zur Stärkung der Eigenverantwortung der Hilfeempfänger in einer Pauschale zusammenzufassen.
4. Der Familienleistungsausgleich muss so gestaltet werden, dass Kinder nicht in die Sozialhilfe fallen.
5. Sozialhilfeempfänger sind ausnahmslos in die Versicherungspflicht der gesetzlichen Krankenversicherung einzubeziehen.
6. Die Eingliederungshilfe für Behinderte ist in einem eigenen Leistungsgesetz des Bundes für die Beratung, Betreuung und Versorgung von Menschen mit Behinderungen zu überführen.
7. Zur Entlastung der Rentenversicherung muss im Hinblick auf die demografische Entwicklung u.a. die tatsächliche Lebensarbeitszeit verlängert werden.
8. Bei der Reform des Gesundheitswesens ist der Wettbewerb, z.B. durch Wahlmöglichkeiten, zwischen den Krankenkassen zu stärken.
9. Auch den Patienten muss deutlich gemacht werden, welche Gesundheitskosten sie verursachen. Das Gesundheitswesen muss transparenter werden.
10. Eine stärkere Differenzierung der gesundheitlichen Leistungen und eine Eigenbeteiligung der Betroffenen sind unverzichtbar.

Jugendämter entwickeln Zukunftstrategien für 2010



Foto: bonn-sequenz

Die Folgen des demografischen Wandels für Kinder- und Jugendhilfe hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe mittels einer Studie untersucht und auf dieser Grundlage Zukunft-Szenarien entwickeln lassen

Lange ist bekannt, dass der demografische Wandel in Deutschland zu einer immer deutlicheren Überalterung der Bevölkerung führen wird. Während die Auswirkungen auf die Sozialsysteme mit Blick auf Seniorinnen und Senioren zunehmend thematisiert werden, steht eine Auseinandersetzung mit den Konsequenzen des demografischen Wandels für die jüngere Generation und die Jugendhilfe noch aus.

Aus diesem Grund beauftragte das LWL-Landesjugendamt bereits im Mai 2000 die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund, eine Expertise zu den Konsequenzen des demografischen Wandels für die Kinder- und Ju-

gendhilfe zu erstellen. Für alle kreisfreien Städte und für die Kreise enthielt diese Expertise örtliche Bevölkerungsprognosen und erste fachliche Einschätzungen zur Entwicklung der Arbeitsfelder der Jugendhilfe bis zum Jahr 2010.

Danach wird es deutliche Veränderungen der Altersstruktur innerhalb der Gruppe der Minderjährigen und jungen Erwachsenen geben. Die verbreitete Meinung, die Zahl junger Menschen nehme in den kommenden Jahren drastisch ab, wurde widerlegt. Für die Jugendhilfe stellte sich die Situation bis 2010 so dar, dass innerhalb dieses Zeitraums die Zahl der jüngeren Kinder bis zehn Jahre (ab 2004) erheblich sinken wird, sich demgegenüber die Zahl der älteren Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in nahezu gleichem Ausmaß erhöhen wird. Es wird also eine Verschiebung in der Altersstruktur stattfinden, nicht ein zahlenmäßiger Rückgang insgesamt.

Zwischen den Arbeitsfeldern Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit und Hilfen zur Erziehung verschiebt sich damit auch der quantitative Bedarf an Leistungsangeboten. Eines wurde deutlich: Wenn nicht die Jugendhilfe selbst Strategien und Konzepte

◀ *Demografischer Wandel mit Folgen: Bis 2010 wird die Zahl der Kinder bis zehn Jahre abnehmen, während die Zahl der älteren Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen steigt*

entwickelt, wenn sie nicht selbst beschreibt, mit welchem Bedarf sie in den kommenden zehn Jahren konfrontiert sein wird und welche Ressourcen sie zu welchem Zeitpunkt benötigt, werden andere Akteure ihr die Ressourcen zuweisen.

MODELLPROJEKT ZUKUNFT-SZENARIEN

Vom Landschaftsverband wurde deshalb ein Modellprojekt entwickelt mit dem Ziel, gemeinsam mit Jugendämtern in Westfalen-Lippe exemplarische Zukunft-Szenarien für die Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln. Im März 2001 wurde die wissenschaftliche Begleitung des Projektes an das Institut für soziale Arbeit e.V. (ISA) in Münster vergeben.

Der gemeinsame Auftrag des Landesjugendhilfe-Ausschusses an die vier Kommunen, das ISA und das LWL-Landesjugendamt lautete, in vier Jugendamtsbereichen mit unterschiedlicher Größe, Struktur und Bevölkerungsentwicklung Planungsverfahren und Szenarien zu entwickeln, die ausgehend von örtlichen Bevölkerungsprognosen Konzepte und Strategien einer offensiven Jugendhilfe beschreiben. Die Erkenntnisse sollten den Trägern der Jugendhilfe in Westfalen-Lippe zeitnah zur Verfügung gestellt werden.

Im ersten Projektjahr wurden in den Städten und Kreisen örtliche Planungskonzeptionen entwickelt, die aufzeigten, wie für einzelne Stadt- oder Kreisgebiete Prognosen erarbeitet werden konnten. Die Jugendhilfe-Ausschüsse erteilten lokalen Planungsgruppen (Fachkräfte aus allen Jugendhilfefeldern, Vertreter/innen aus Gemeinden und Bezirksvertretungen, Schulen und Polizeiinspektionen) folgenden Auftrag:

- den Planungsraum qualitativ beschreiben (Wohnungs- und Verkehrssituation, sozia-

le Infrastruktur, kommerzielle Freizeitangebote, Bildung, Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot, soziale Dienste etc.),

- die kleinräumigen Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung analysieren und bewerten,

- eine Stärken- und Schwächenanalyse der lokalen Jugendhilfe vornehmen,
- längerfristige fachliche Strategien entwickeln,
- Folgerungen oder Handlungsempfehlungen für den Jugendhilfe-Ausschuss dokumentieren.

Im zweiten Halbjahr 2002 starteten die ersten lokalen Planungsgruppen. Im „Schneeballsystem“ werden bis 2004 in allen Stadt- oder Kreisgebieten solche Arbeitsgruppen gebildet. Zum Ende des Projektes sollen Empfehlungen für den gesamten Jugendamtsbereich vorliegen. Jede Gruppe tagt für einen festgelegten Zeitraum (4 bis 6 Sitzungen).

STRUKTURDATEN GESAMMELT

Arbeitsgrundlage für die örtlichen Fachdiskurse ist ein Datenkonzept. Jeweils für die Gesamtkommune und für die Stadt- oder Kreisgebiete werden Bevölkerungsstrukturdaten, Sozialstrukturdaten, Infrastrukturdaten, Leistungs- und Interventionsdaten sowie Kostendaten durch die Planungsfachkräfte des Jugendamtes und statistischen Ämter zusammengestellt. Neben der jährlichen Darstellung dieser IST-Situa-

tion geht es zusätzlich darum, Zukunftsszenarien zu entwickeln.

Um diese Diskussionen zu initiieren, werden zusätzlich „Status Quo-Prognosen“ mit Blick auf das Jahr 2010 erarbeitet. Für einzelne Felder der Jugendhilfe werden mögliche Entwicklungen prognostiziert. In den lokalen Planungsgruppen wird dieses Datenmaterial bewertet. Es werden alternative Szenarien entwickelt und Handlungsempfehlungen erarbeitet.

Im Frühjahr/Sommer 2003 werden die ersten Ergebnisse dieser fachlichen Diskurse in den Jugendhilfe-Ausschüssen beraten. Über die Beteiligten auf den verschiedenen Ebenen (Fachkräfte im Stadtteil, Schulen, Polizei, Arbeitsgemeinschaften gemäß § 78 KJHG, Bezirksvertretungen bzw. Sozial- und Jugendausschüsse in den Gemeinden, JHA's, Rat/Kreistag), die sich mit den Szenarien beschäftigen sollen, werden so Diskussionsprozesse über das jeweils Gewollte, Erforderliche und Machbare - sprich: Finanzierbare - in Gang gesetzt.

Neu ist dabei die längerfristige, sozialräumliche Perspektive der Planung. Ziel ist eine Gesamtkonzeption der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe in der Stadt oder im Kreis. Ausführlich ist das Vorgehen im Projekt im ersten Zwischenbericht beschrieben (Siehe Kasten „Zur Sache“).

ZUKUNFTSFRAGEN FÜR DIE JUGENDHILFE

Die Diskussionen der ersten lokalen Planungsgruppen erbrachten einige bemerkenswerte Ergebnisse. So stand die Entwicklung geeigneter Konzepte und Zugänge zu unterschiedlichen Migrantengruppen auf dem gemeinsamen Handlungsprogramm von Jugendhilfe-Einrichtungen, Schulen und Polizei. Zuwanderung als fachliche Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe war das übergreifende Thema.

Als Anforderung an die weitere Planung ergab sich unter anderem die Einbeziehung der örtlichen Migranten-Organisationen sowie die Qualifizierung der Datengrundlage - insbesondere für die Gruppe junger Spätaussiedler. Die zentralen Fragen, die im weiteren Projekt zu beantworten sind, richten sich aber nicht nur an die Jugendhilfe. Eine Vermeidung von Ghettobildung durch gezielte Stadtentwicklungspolitik sollte nach Einschätzung der lokalen Arbeitsgruppen über den Jugendhilfe-Ausschuss initiiert werden.

Bis zum Jahr 2010 wird die Altersgruppe

der Jugendlichen (14- bis unter 18-Jährige) noch ansteigen. Damit sind die öffentlichen Jugendhilfeträger voraussichtlich auch mit einer Zunahme der stationären Erziehungshilfen gemäß § 34 bzw. § 35 a i.V.m. § 34 SGB VIII konfrontiert, sofern der Anteil unterge-

ZUR SACHE

Das LWL-Landesjugendamt führt gemeinsam mit dem Institut für Soziale Arbeit e.V. Münster, den Städten Bielefeld und Kamen und den Kreisen Lippe und Coesfeld ein Modellprojekt „Jugendhilfestrategien 2010“ durch (Laufzeit 10/2001 bis 09/2004). Ein erster Zwischenbericht wurde im Januar 2002 veröffentlicht (www.lja-wl.de).

brachter Jugendlicher an den gleichaltrigen Jugendlichen im jeweiligen Stadt- oder Kreisgebiet gleich bleibt. Zu erwartende **Fall- und Kostensteigerungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung** und mögliche Strategien zur Kostenbegrenzung waren deshalb das zweite übergreifende Thema.

Neben Einschätzungen zur Bedarfsgerechtigkeit der Hilfen zur Erziehung (Nachfrage und Angebot im Stadtbezirk, Flexibilität der Leistungsanbieter, Verfahrensqualität in der Hilfeplanung, Finanzierungsformen und Vertragsgestaltung mit den Leistungsanbietern, Personalausstattung beim öffentlichen Träger) wurden auch Qualitätsanforderungen an die Kindertageseinrichtungen, die Familienförderung und -beratung sowie die Jugendsozialarbeit als niedrigschwellige Unterstützungsnetze benannt.

Im Zuge der mittelfristigen demografischen Entwicklung wurde für die Altersgruppe der Kindergartenkinder deutlich, dass es in den kommenden Jahren noch Kapazitätsengpässe in Neubaugebieten mit erhöhter Zuwanderung geben wird, diese aber durch Überbrückungsmaßnahmen behoben werden müssen. Die Fachkräfte formulierten einen umfassenderen Planungsauftrag gerade für Neubaugebiete, der alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe umfassen muss.

Wichtige Hinweise zur **Kindertagesstätten-Bedarfsplanung** ergaben sich hier durch die retrospektive Analyse der Wanderungsbewegungen zwischen einzelnen Planungsräumen. Thematisiert wurde auch das künftige Profil der Tageseinrichtungen für Kinder. Von Seiten der Fachkräfte wurden die unzureichenden Rahmenbedingungen für erfolgrei-



Ein erster Zwischenbericht des Modellprojekts „Jugendhilfestrategien 2010“ wurde im Januar 2002 veröffentlicht

Nach einem Projektjahr haben sich einige Annahmen bestätigt:

- Die Jugendhilfe steht mit dem Rücken zur Wand, wenn sie nicht den demografischen Wandel aufgreift und eigene Strategien entwickelt.
- Die demografische Entwicklung verläuft in einzelnen Stadt- oder Kreisgebieten sehr unterschiedlich. Fachkräfte der Jugendhilfe sind wohl in der Lage, auch unter schwierigen Haushaltsbedingungen über künftige Strategien nachzudenken. Dafür benötigen sie aber professionelle Unterstützung durch Jugendamt und statistische Ämter.
- Strategien können nur entstehen, wenn Arbeitsfeld-übergreifend und Träger-übergreifend Stärken und Schwächen der Jugendhilfe thematisiert werden.

che Bildungsprozesse bei gleichzeitig überzogenen externen Erwartungen thematisiert.

Elternberatung, gezielte Förderung einzelner Kinder und die erforderliche Kooperation mit Grundschulen, sozialen Diensten, Kinderärzten und Therapeuten bleiben allzu oft auf der Strecke. Wichtige Chancen werden vergeben, zumal in der Regel alternative Unterstützungsangebote für Kinder unter sechs Jahren und deren Eltern kaum entwickelt sind. Angesprochen wurde auch

die Situation behinderter Kinder mit Blick auf die integrative Erziehung in Tageseinrichtungen und der zu erwartende hohen Nachfragedruck auf die integrativen Grundschulen.

Kooperation von Jugendhilfe und Schule in der Planung der Schulkinderbetreuung und in der Zusammenarbeit bei Krisen und Konflikten im Einzelfall ist eine drängende Zukunftsaufgabe. Angesichts der Planungen des Landes NRW zur Einrichtung offener Ganztagschulen ergaben sich erst einmal massive Unsicherheiten. Bis zum Jahr 2010 zeichnet sich zwar ein kontinuierlichen Rückgang ab, in der Analyse der bestehenden Versorgungssituation zeigte sich aber, dass die bestehenden Angebote von Jugendhilfe und Schule quantitativ und teils auch qualitativ unzureichend sind.

Es besteht derzeit ein Mangel in der Abstimmung von Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung. Schulische Betreuungsangebote wurden in der Vergangenheit in der Regel eher dort angeboten, wo Schulleitungen oder Elternschaft diese Entwicklung bewusst forcierten, Jugendhilfe-Angebote hingegen eher in sozial belasteten Stadtgebieten. Die Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule im Einzelfall wird als sehr personenabhängig, strukturell aber kaum verankert beschrieben.

Blickt man auf die potenzielle Zielgruppe der **Kinder- und Jugendarbeit** (Sechs- bis un-

BÜRGERMEISTER PACKT AN

Als Mann für außergewöhnliche Lebenslagen präsentierte sich **Friedhelm Spieker** (Foto li.), Bürgermeister von Brakel und Präsidiumsmitglied beim Städte- und Gemeindebund NRW, während des Feuerwehreffestes in seiner Stadt. Gemeinsam mit Bezirksbrandmeister Reinhard Fehr (rechts) griff Spieker zur Axt und machte zum Takt des bekannten Musikstückes „Tiroler Holzhackerbäum“ aus einem Baumstamm Kleinholz (Foto).

Foto: Der Feuerwehrmann Heft 1-2/2003



ter 27-Jährige), so werden sich auch hier je nach Gemeinde und Stadtbezirk in unterschiedlicher Ausprägung deutliche Verschiebungen ergeben. Während die jüngeren Altersgruppen eher abnehmen, nimmt die Zahl der Jugendlichen in der Altersgruppe der 14- bis 18-Jährigen zu. In der retrospektiven Betrachtung der Wanderungsbewegungen ergab sich an einem Modellstandort eine überraschend hohe Fluktuation innerhalb der Stadt.

Während aber in der Planung der Tageseinrichtungen, der Schulen und der Hilfen zur Erziehung diese Daten zur quantitativen Entwicklung der Altersgruppen unmittelbar planungsrelevant sind, sind es in der Planung der offenen Kinder- und Jugendarbeit andere Faktoren, die das Arbeitsfeld künftig bestimmen müssen. Entscheidend sind erst einmal kommunalpolitische Zielsetzung und Ressourcen, Konzept und gemeinsames Leitbild, Inanspruchnahme und Zielgruppen.

Für die Jugendarbeit ergaben sich gerade aus den erstmals erfassten Daten zur Wanderung wichtige und neue Fragen (Orientierungsfunktion in einem neuen Umfeld, Zugänge zu den unterschiedlichen Gruppen junger Menschen aus anderen Kulturkreisen). Auch die Verteilung der Personalstellen im Vergleich der Planungsräume warf kritische Fragen nach den Kriterien früherer Standort-Entscheidungen auf. ●

WOHNRAUMFÖRDERUNGSRECHT

Die aktuellen Texte mit einer Einführung, von Prof. Dr. Wilhelm Söfker, Verlag C. H. Beck, 2002, IX, 339 S., kartoniert, 24 €, ISBN 3-406-49504-4

Am 1. Januar 2002 ist das Gesetz zur Reform des Wohnungsbaurechts in seinen wesentlichen Teilen in Kraft getreten. Das mit ihm geschaffene neue Gesetz zur sozialen Wohnraumförderung, das Wohnraumförderungsgesetz, hat das bisherige Wohnungsbaurecht des Bundes ersetzt. Es ist Grundlage für die soziale Wohnraumförderung, die an die Stelle des bisherigen sozialen Wohnungsbaus getreten ist. Dem liegt eine grundlegende Reform der bisherigen förderrechtlichen Regelungen mit einer Neuausrichtung der Förderung unter Fortentwicklung des bisherigen sozialen Wohnungsbaus zur sozialen Wohnraumförderung zugrunde. Die Textausgabe dokumentiert diese neue Rechtsentwicklung. Eine Einführung von Prof. Söfker macht den Leser umfassend und verständlich mit den praxisrelevanten Neuerungen auf diesem Gebiet vertraut. Der Band wendet sich an Rechtsanwälte, Wohnungsbau-Unternehmer und an die öffentliche Verwaltung.



Mönche und Nonnen plötzlich obdachlos

Mit einem dezentralen Geschichtsprojekt erinnern der Landschaftsverband Westfalen-Lippe und die NRW-Stiftung Naturschutz, Heimat- und Kulturpflege an die Säkularisation und die Aufhebung von Klöstern in Westfalen vor 200 Jahren

Der Rausschmiss verlief gesittet, aber es war ein Rausschmiss: Noch für zwei Monate, ließ der preussische Rentmeister die Chorherren wissen, könnten sie in ihrem altvertrauten Kloster wohnen bleiben. Dann müssten sie allerdings die Räume freigeben. Es stehe jedem frei - oder besser: jeder müsse selbst dafür Sorge tragen -, eine neue Bleibe zu finden.

Anfang des 19. Jahrhunderts, im Strudel der napoleonischen Umwälzungen, geriet auch das Staatsgebilde des alten Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation aus den Fugen. Der bunte Flickenteppich aus Freien Reichsstädten, Reichsritterschaften, Klöstern und Fürstbistümern galt zunehmend als Modernisierungs-Hindernis. Besonders die Flächenstaaten wie Preussen,



Foto: Lehrer

Kloster Dalheim bei Paderborn - eines von rund 170 Klöstern, die im Jahr 1803 in Westfalen aufgehoben wurden

Württemberg oder Bayern hatten ein Auge auf die kleinen Herrschaften geworfen. Suchten sie doch einen Ausgleich für Ländereien links des Rheins, die Napoleon bereits 1797 annektiert hatte.

Am 25. Februar 1803 schlug die Stunde für dutzende geistliche Herrschaften und viele hundert Klöster in Deutschland. Eine Abordnung des Reichstages schrieb deren Aufhebung im so genannten Reichsdeputationshauptschluss fest - ein Begriff, der in die Geschichtsbücher eingegangen ist. Während Bischöfe lediglich ihre weltliche Macht - sprich: politische Herrschaft über ein Territorium - verloren, wurden die Klöster rundweg enteignet. Freilich zog sich dieser Prozess über mehrere Jahrzehnte hin. Klöster, die sich in der Krankenpflege oder Armenfürsorge engagierten, hatten gute Chancen, weiter bestehen zu können.

BEQUEME GELDQUELLE

Bei dieser gigantischen Vermögens-Umverteilung diente Frankreich als unmittelbares Vorbild. Dort hatten die Revolutionäre bereits 1789, drei Monate nach dem Sturm auf die Bastille, die Kirchengüter verstaatlicht, um ihre Kassen aufzufüllen. Freilich war die Aufhebung von Klöstern auch in den Jahrhunderten davor ein probates Mit-

tel gewesen, sich frisches Geld zu verschaffen - besonders intensiv in der Reformation des 16. Jahrhunderts.

Die neuen Eigentümer der Klöster wollten größtmöglichen Gewinn aus den oft weitläufigen und gut ausgestatteten Anlagen ziehen. Der ökonomische Instinkt machte auch vor Kirche und Betsaal, Versammlungsraum und Kreuzgang nicht halt. Wie sich solche Umbauten ausgewirkt haben, lässt sich eindrucksvoll am Kloster Dalheim, heute zur Stadt Lichtenau bei Paderborn gehörig, studieren. Um 1450 war die Anlage von Augustiner-Chorherren gegründet worden - auf dem Gelände eines älteren Frauenklosters aus dem Mittelalter. Um die Mitte des 18. Jahrhundert erreichte das Kloster, das rund 275 Hektar Land selbst bewirtschaftete und aus gut 5.000 Hektar Pacht bezog, seine wirtschaftliche Blüte.

Der preussische Domänenverwalter erkannte die Effizienz der Dalheimer Wirtschaft, sah jedoch noch Potenzial für Gewinnsteigerung. So wurde der Kapitelsaal, vormalig ein reich ausgestatteter Versammlungsraum der Ordensbrüder, zum Kuhstall umgebaut. In die spätgotische Kirche zogen ebenfalls Tiere ein. Um die Fütterung zu erleichtern, wurde ein Zwischenboden als Heulager eingebaut. Manche Seitenaltäre, Beichtstühle und Heiligenstatuen überdauerten in benachbarten



Foto: Lehrer

Hat die Ausdünstungen der Kühe überdauert: Bemalung der Kreuzgang-Gewölbe im Kloster Dalheim

Kirchen. Die Barockorgel beispielsweise fand in Borgentreich eine neue Heimstatt. Doch vieles, was nicht zu transportieren war oder wofür sich kein Abnehmer fand, wurde zer schlagen und zum Wegebau in den Boden gestampft.

Erst 50 Jahre nach der Aufhebung entwickelte sich Dalheim wieder zu einem profitablen landwirtschaftlichen Gut. Vorher hatten mehrere Pächter kurz vor der Pleite das Handtuch geworfen. Den Landschaftsverband Westfalen-Lippe, seit 1979 Eigentümer der Anlage, hat die Sicherung der Bausubstanz bereits etliche Millionen Euro gekostet. Sukzessive wurden die Einbauten aus der landwirtschaftlichen Nutzung wieder entfernt und - wo vorhanden - Spuren der klösterlichen Epoche freigelegt. So ist heute im Gewölbe des Kreuzgangs wieder die ursprüngliche Ausmalung zu sehen.

Wegen seiner Größe, aber auch wegen seiner wechselvollen Geschichte ist Kloster Dalheim als Standort eines „Museums für monastische Kultur“ vorgesehen. Bereits jetzt finden dort im Sommer Ausstellungen zu Archäologie und Kulturgeschichte der Region statt. Die Instandsetzung der ganzen Anlage würde nach Schätzungen von 2001 rund 38 Millionen Euro kosten. Weil die Kassen des Landschaftsverbandes wie auch der ihn tragenden Städte und Gemeinden leer sind, wird es wohl nötig sein, das Museum in mehreren Abschnitten zu realisieren.

Franziskanerbruder Christian Edringer bemüht sich um eine Öffnung des Wiedenbrücker Klosters zur Stadtgemeinschaft hin



Foto: Lehrer



Foto: Franziskanerkloster Wiedenbrück

AUSSTELLUNGEN ALS KLAMMER

Zwei große Ausstellungen bilden den nach außen sichtbaren Rahmen für das dezentrale Geschichtsprojekt zur Säkularisation in Westfalen. Den Anfang machte die groß angelegte Schau **„Zerbrochen sind die Fesseln des Schlendrians“**, die bereits Ende Oktober 2002 im Westfälischen Landesmuseum für Kunst und Kulturgeschichte in Münster eröffnet wurde (noch bis 16. März). Ausgangspunkt ist der politisch gefärbte Reisebericht des jungen Osnabrücker Advokaten Justus Gruner, dessen Fundamentalkritik an den Zuständen in Westfalen um 1800 dort eine heftige Debatte entfachte. Die Ausstellung beleuchtet die Modernisierungs-Impulse für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, die aus der Region selbst hervorgingen. Begleitend sind innovative Entwicklungen in den Nachbarländern dargestellt, etwa die napoleonischen Staatsreformen in Frankreich oder die industrielle Revolution in Großbritannien.

Am 24. Mai öffnet die Ausstellung **„Klostersturm und Fürstenrevolution“** im Dortmunder Museum für Kunst und Kulturgeschichte ihre Pforten (bis 17. August). Hier rückt die Säkularisation im engeren Sinne, das Verhältnis zwischen Staat und Kirche zwischen Rhein und Weser in der Zeit von 1794 bis 1803 in den Blick. Beschrieben werden die praktischen Folgen der massenhaften Aufhebung der Klöster - von der Existenznot ehemals gut abgesicherter Mönche und Nonnen über die Zerstörung von Kunstschätzen bis zu den Reaktionen der Bevölkerung auf ihre neuen Landesherren. Dass die Aneignung kirchlichen Vermögens durch die Fürsten von Historikern durchaus kritisch beurteilt wurde, ist ebenfalls dokumentiert.

UNTERSCHIEDLICHE SCHICKSALE

Von den rund 180 Klöstern und Stiften in Westfalen um 1800 bestanden im Jahre 1834 nur noch zehn. In der Regel erhielten die Ordensleute eine schmale Pension vom preussischen Staat, gestaffelt nach dem vormaligen Status im Kloster. Die Schicksale der heimatlos gewordenen Mönche und Nonnen sind so unterschiedlich wie die Lebensgemeinschaften, aus denen sie kamen. Manche, wie der Augustiner Joseph Adami aus Dalheim, übernahmen Pfarrstellen in der Nachbarschaft. Adamis Klosterbruder Christoph Winkelmann sagte sich vom geistlichen Leben los, heiratete eine Kaufmannswitwe in Münster und wurde Tabakfabrikant.

Jugendarbeit und Gruppenerfahrung wird im Franziskushaus der Wiedenbrücker Franziskaner groß geschrieben

Während die Mönche das Ende ihres erprobten Lebensstils mit Gleichmut hinnahmen, leisteten Nonnen - vor allem Bewohnerinnen adliger Damenstifte - vielerorts Widerstand. Hatte ihnen das Kloster doch Freiheiten eröffnet, die ihnen in einer männlich dominierten adlig-bürgerlichen Gesellschaft verwehrt waren. Wurde das eigene Kloster geschlossen, suchten sie oft Zuflucht in einem anderen Kloster, dem noch eine Gnadenfrist gewährt wurde. Die Dülmener Nonne Anna Katharina Emmerick blieb nach der Aufhebung des Annunziaten-Klosters in Coesfeld 1802 noch neun Jahre dort und widmete sich der Pflege psychisch kranker Menschen. Als kränkelnde Haushälterin eines Priesters in Dülmen hatte sie später religiöse Erscheinungen und schlug damit die Menschen in ihren Bann. In diesem Jahr soll sie selig gesprochen werden.

Als Beispiel, wie eine existenzielle Krise Tatendrang und Erfindergeist wecken kann, dient der Lebenslauf von Emmericks Mitschwester Maria Clementine Martin. Nach Zwischenstationen in mehreren Klöstern ging sie 1815 in den Sanitätsdienst der preussischen Armee, pflegte in der Schlacht von Waterloo die Verwundeten und erhielt dafür vom preussischen König eine Rente. Zehn Jahre später führte sie einem Kölner Geistlichen den Haushalt und studierte gleichzeitig in einem noch bestehenden



◀ Erst 1902 wurde die Abtei Varenzell bei Rietberg als Benediktinerinnenkloster gegründet

▶ Oblaten aus Varenseller Produktion gehen an mehr als 1.000 Kirchengemeinden



Karmeliterinnen-Kloster Kräuterkunde. Als sie längst die Fünfzig überschritten hatte, erfand sie einen Heiltrank, der als „Klosterfrau Melisengeist“ zur Weltmarke aufgestiegen ist.

KLÖSTERLICHES LEBEN ÜBERDAUERT

Bereits in den 1830er-Jahren geriet die massenhafte Aufhebung von Klöstern in Misskredit. Erste Anstrengungen wurden unternommen, zerstörte Anlagen wieder herzurichten oder zumindest zu sichern - etwa im Kloster Altenberg außerhalb von Köln. Die mönchische Lebensform hatte den Sturm überdauert und gewann wieder neue Anhänger. So finden sich heute in Westfalen wie im Rheinland zahlreiche Klöster, von denen einige sogar nach der Epoche der Säkularisation gegründet worden sind.

Ein Ordenshaus, das gleich mehrfach der Schließung entging, ist das 1644 gegründete **Franziskanerkloster Wiedenbrück**. Heute leben dort acht Brüder als Angehörige der Franziskanerprovinz von Nord- und Ostdeutschland. Während das Haus früher ein Ort des Studiums war, bemüht sich die Gemeinschaft seit 1995 um einen engeren Kontakt zur Stadt, in deren Mitte sie lebt. Das gut 100 Jahre Franziskushaus, Teil der Klosteranlage, wurde Schritt für Schritt zu einem Jugendgästehaus umgebaut. Dort haben sich in den zurückliegenden Jahren mehr als 1.500 Gäste - Jugendliche aus kirchlichen Jugendgruppen und Schulklassen - eingefunden. Sie lernen gemeinsam, sprechen über ihre Probleme mit der Religion oder bereiten sich auf die Firmung vor. Wachsender Beliebtheit erfreut sich die Mitlebegemein-

schaft, wo junge Menschen für einige Wochen am Alltag der Mönche teilhaben können.

Das Kloster finanziert sich vorwiegend aus Gehältern und Honoraren der Mönche, die alle einem bürgerlichen Beruf nachgehen. Lücken im Etat füllt eine Fördergemeinschaft mit 133 Mitgliedern, in der sich auch Wiedenbrücker Bürger und Bürgerinnen engagieren. Wie die Amtskirche plagen auch die Franziskaner, die sich per Gelübde zu Armut, Keuschheit und Gehorsam verpflichten, Nachwuchssorgen. Zwar kommen immer wieder Interessenten und leben eine zeitlang mit den Ordensbrüdern, aber „vier von fünf schaf-

fen es nicht“, wie Bruder Christian Edringer einräumt. Der Altersschnitt liegt zwischen 60 und 65 Jahren, und immer weniger Aktive müssen für immer mehr Ruheständler aufkommen.

Noch um einiges jünger als das Kloster in Wiedenbrück ist die **Abtei Varenzell** bei Rietberg. Das Benediktinerinnenkloster wurde 1902 von Nonnen aus Dülmen gegründet. In strenger Klausur leben dort 51 Schwestern. Gleichwohl sind klösterliches und gemeindliches Leben eng verzahnt. Die 1956 neu gebaute Klosterkirche wird auch von den Varenseller Gläubigen für den Gottesdienst genutzt. Die Ordensschwwestern im Alter zwischen 35 und 91 Jahren treffen sich siebenmal pro Tag zum Gebet. Dazwischen arbeiten sie innerhalb der Klostermauern teils in der Hauswirtschaft, teils in der Produktion.

So beliefern die Varenseller Nonnen rund 1.000 Kirchengemeinden mit Hostien. Aus der Handweberei und Paramentenstickerei gehen vorwiegend Textilien für den liturgischen Gebrauch wie Messgewänder und Stolen hervor. Daneben mästen die Benediktinerinnen auch Schweine, Rinder und Hühner und bauen Gemüse für den Eigenbedarf an. Auch das Kloster Varenzell nimmt Gäste auf, die Abstand vom Alltag gewinnen und aus der Begegnung mit der monastischen Lebensform neue Kraft schöpfen wollen. (mle). ●

ZUR SACHE

AKTIVITÄT AN VIELEN ORTEN

Mit einem dezentralen Kultur- und Ausstellungsprojekt „Vom Krummstab zum Adler - Säkularisation in Westfalen 1803-2003“ erinnern der Landschaftsverband Westfalen-Lippe und die NRW-Stiftung Naturschutz, Heimat- und Kulturpflege an die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Auswirkungen des Epochenwechsels auf die Region. Mehr als 350 Ausstellungen, Vorträge, Konzerte und Exkursionen finden dazu in den Städten und Gemeinden Westfalens statt. Die Veranstaltungen sind in einer Broschüre (274 Seiten, Stand Februar 2003) zusammengefasst und außerdem im Internet (Adresse siehe unten) abzurufen.

Der Veranstaltungskalender ist erhältlich gegen einen adressierten, mit 1,44 € frankierten Rückumschlag (DIN A 5) bei der

Geschäftsstelle „Säkularisation in Westfalen“

Dr. Christiane Todrowski

Warendorfer Str. 22

48133 Münster

Tel. 0251-591 3972

Fax 0251-591 268

e-Mail: saekularisation-westfalen@lwl.org

www.saekularisation-westfalen.de

Auftakt zur Aktion „Rettet die Kommunen!“

Überall im Nordrhein-Westfalen kam es zu Kundgebungen im Rahmen der Aktion „Rettet die Kommunen!“ - so auch in Soest mit prominenten Gästen des DStGB



Die Städte und Gemeinden des Kreises Soest starteten am 10. Februar 2003 in Erwitte ihre Aktion „Rettet die Kommunen!“. **Erhard Susewind**, Bürgermeister der Gemeinde Lippetal und Sprecher aller Bürgermeister im Kreis Soest, sprach vor Journalisten von der größten Finanzkrise der Kommunen seit Gründung der Bundesrepublik. Es sei inzwischen „Fünf nach Zwölf“. Gerade für kleinere Gemeinden sei es fatal, wenn immer mehr freiwillige Leistungen gestrichen werden müssten und damit das Gemeinschaftsleben empfindlich getroffen werde. Hinzu komme, dass die Gemeinden immer stärker unter bürokratischen Vorgaben des Landes und des Bundes litten.

Der Lippstädter Bürgermeister **Wolfgang Schwade** zeigte an Beispielen die Belastun-

gen der Kommunen durch Landes- und Bundesaufgaben auf. Die Stadt Lippstadt werde allein durch das 2003 in Kraft getretene Grundsicherungsgesetz mit jährlich 230.000 Euro zusätzlich belastet. Die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, das eigentlich eine Landesaufgabe darstellt, belaste die Stadt jährlich mit weiteren 760.000 Euro. „Uns steht das Wasser bis zum Hals. Es ist unerträglich, wie durch immer weitere Lasten des Bundes und des Landes die kommunalen Handlungsspielräume immer weiter eingeschränkt werden“, sagte Schwade.

Das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes **Dr. Gerd Landsberg** bezifferte den Finanzierungssaldo aller deutschen Kom-

munen auf Minus 10 Milliarden Euro in diesem Jahr. Eine solche Negativ-Bilanz habe es in Deutschland noch nicht gegeben. „Längst stellt sich nicht mehr die Frage nach der kommunalen Selbstverwaltung, sondern nach der Zukunft unseres Gesellschaftsmodells“, sagte Landsberg.

Er forderte ein Sofortprogramm zur Erhaltung der Handlungsfähigkeit der Kommunen und zur Belebung der lokalen Arbeitsmärkte. „Die Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder muss auf das ursprüngliche Niveau gesenkt werden. Dies bringt den Kommunen eine Sofortentlastung von 2,3 Milliarden Euro. Zusätzlich ist ein kommunales Investitionsprogramm des Bundes in der Größenordnung von 10 Milliarden Euro aufzulegen“, sagte Landsberg.

Bürgermeister **Wolfgang Fahle** aus Erwitte stellte fest, dass im Jahr 2003 von 19,7 Millionen Euro Einnahmen die Stadt Erwitte 11,8 Millionen Euro an Umlagen an Dritte (u.a. den Kreis) abführen müsse. „Das sind rund 60 Prozent. Von kommunaler Selbstverwaltung der Stadt kann hier keine Rede mehr sein“, sagte Fahle. Die Stadt Erwitte musste aufgrund der schlechten Finanzlage ihre Investitionen auf ein Drittel kürzen.

Fahle forderte eine bessere – und vor allem verlässlichere – Finanzausstattung der Städte und Gemeinden, die Einführung des Konnexitätsprinzips und den Abbau überflüssiger Vorschriften. Mit der Aktion „Rettet die Kommunen!“ wollen die Bürgermeister im Kreis verstärkt auf die Finanzkrise der Kommunen hinweisen. Mehr als 600 Plakate wurden im Kreisgebiet verteilt, um den Bürgern und Bürgerinnen deutlich zu machen, dass Bund und Länder den Handlungsspielraum der Kommunen immer weiter einengen. (frh) ●

WOHNGELDRECHT 2002

Beck-Texte im dtv, Band 5754, **Wohngeldrecht 2002**, Textausgabe mit ausführlichem Sachverzeichnis und einer Einführung von Prof. Dr. Wilhelm Söfker und Michael Alvermann, Verlag C. H. Beck, 2002, LVIII, 313 S., kartoniert, 14,50 €, ISBN 3-406-48322-4

Im Jahr 2000 haben etwa 2,8 Mio. Haushalte Wohngeld bezogen. Hierfür haben Bund und Länder, die jeweils die Hälfte der Wohngeld-Ausgaben tragen, insgesamt etwa 6,7 Mrd. DM gezahlt. Diese Ausgaben sind im Jahr 2001 nach dem Inkrafttreten der Wohngeldleistungsnovelle auf insgesamt etwa 7,8 Mrd. DM gestiegen. Wohngeld wird zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens als Miet- oder Lastenzuschuss zu den Aufwendungen für den Wohnraum geleistet. Es führt zu einer Entlastung der Wohnkosten von Haushalten, die mit Rücksicht auf ihr geringes Einkommen nach den Voraussetzungen des Wohngeldgesetzes anspruchsberechtigt sind. Aufgrund dieser Entlastungswirkung des Wohngeldes gilt es als zentrales Element einer sozialen Wohnungspolitik. Der Band enthält das Wohngeldgesetz 2001 (WoGG) mit Euro-Wohngeldtabellen, die Wohngeldverordnung 2001 (WoGV), die Wohngeld-Verwaltungsvorschrift 2002 (WoGVwV) sowie einen Auszug aus dem Einkommensteuergesetz (EstG-Auszug).



Bergkamener Lichtblicke



Foto: Bonike

Das internationale Walkact-Festival lockte zahlreiche Besucherinnen und Besucher nach Bergkamen

Gleich drei Mal hat die Stadt Bergkamen erfolgreich am Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive NRW“ teilgenommen

Als im Jahr 2000 das NRW-Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport in Zusammenarbeit mit den Unternehmen Kar-

stadt und Kauffhof, dem Handelsverband LAG NRW, dem Städtetag NRW sowie den Kooperationspartnern des

Einzelhandelsverbandes NRW, die Douglas Holding AG sowie der Bild-Zeitung den Wettbewerb „Ab in die Mitte! – City-Offensive NRW“ ausschrieb, beteiligte sich daran auch die Stadt Bergkamen. Sie zählte gleich beim ersten Antrag zu den Gewinnern dieses Wettbewerbs und konnte diesen Erfolg in den beiden folgenden Jahren wiederholen.

Die dreimalige Auszeichnung mit einer Fördersumme von insgesamt 150.000 Euro nutzte die Stadt für eine nachhaltige Entwicklung in den Bereichen Stadtentwicklung, Stadtmarketing und Kultur. Es entstand die besondere Projektidee der „Bergkamener Lichtblicke“, ein Ergebnis intensiver Zusammenarbeit unterschiedlicher Fachämter und Dezernate, die bei der Entwicklung und der Realisation der Projektbausteine beteiligt waren.

LICHT IM MITTELPUNKT

Diese kommunale Arbeitsgemeinschaft aus Planung, Marketing und Kultur, erweitert um örtliche Vereine, Gruppen und Sponsoren aus dem Einzelhandel, wählte das Thema „Licht“ zur konzeptionellen Grundlage des Projektes: Licht in Beziehung zur Architektur, zur Ästhetik und zum Design, insbesondere zu stadtgestalterischen Fragestellungen.

Im ersten Förderjahr 2000 - noch experimentell, neue Veranstaltungsformen probierend - entwickelte sich das Projekt „Bergkamener Lichtblicke“ zum neuen, überregional bedeutsamen Veranstaltungsprogramm. Dies wurde 2001 und 2002 fortgesetzt und ausgebaut. In großer Dichte und außergewöhnlichem Ideenreichtum umfasste das Programm 2002 beispielhaft folgende Einzelveranstaltungen:

- **„Mondlicht und Kerzenschein“:** multikulturelles Hochzeitsfestmahl mit international orientiertem musikalischem Angebot, einer Hochzeitsmesse und entsprechender Modenschau.
- **„Spo(r)tlight an“:** Fun und Actionsport inklusive Open Air-Kino für Kinder und Jugendliche. Auf Initiative des Sportvereins TuRa Bergkamen wurde Deutschlands größtes Jugend-Beach-Handballturnier ausgerichtet, begleitet von zahlreichen

Sport-Fun-Aktionen und einem attraktiven Open Air-Kino-Programm.

- **„Lichtermarkt Halloween“:** nächtliches Markttreiben mit einem internationalen Workact-Festival, einer Lichtermesse. Designfirmen und Einzelhändler stellen ihre Produkte in gesondertem Rahmen aus. Ein so genannter „Lüstertausch“ fand statt, bei dem alte Lampen gegen Designleuchten getauscht werden konnten. Des Weiteren wurde durch die Lampenindustrie und Lichtdesigner der Marktplatz inklusive angrenzender Gebäude illuminiert, ein leuchtender Gruselmärchenwald entwickelt ebenso wie ein regionales Marktgeschehen zum Thema „Halloween“. Dieser Markt fand zum dritten Mal mit verändertem Konzept statt und lockte neben überregionalen Print- und TV-Medien auch zahlreiche Besucherinnen und Besucher aus dem weiteren Umland nach Bergkamen.

Bundesweite Bedeutung fand im Rahmen der „City-Offensive NRW“ der Kunstwettbewerb „Verkehrskreisel Bergkamen“ mit dem Titel „Lichtkreis“ - ein Kunstwettbewerb, der sich an sieben internationale renommierte Künstlerinnen und Künstler wandte. Ausgangspunkt stellte das Verkehrskonzept der Stadt Bergkamen dar, basierend auf einem innerstädtischen System von Kreisverkehren. Neue Raumsituationen eröffneten die Möglichkeit, auch dort Kunst im öffentlichen Raum zu präsentieren.

Insgesamt wurden vier Kreisverkehre ausgewählt, die aus städtebaulicher Sicht eine Stadttor-Funktion einnehmen. Als künstlerisches Material wurde Licht bestimmt, wobei der Einsatz des Mediums Licht von Illumination oder Akzentuierung der Verkehrskreisel oder der unmittelbar angrenzenden Gebiete über die Installation von beleuchteten Objekten bis zu Dia- oder Videoproduktion reichen konnte.

Projekte und künstlerische Ideen sollten auf die spezifische städtebauliche und architektonische Sicht der jeweiligen Stadttore eingehen und sogleich deren soziale und ökonomische Bedingungen inhaltlich reflektieren. Eine künstlerisch orientierte Jury unter Vorsitz des Kurators Dr. Martin Henatsch von der Kunstakademie Münster empfahl, die Entwürfe von Maik und Dirk Löbbert und



In Szene gesetzt wurde der Marktplatz von Bergkamen anlässlich des „Lichtermarktes 2001“ in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Dortmund

Andreas Kaufmann an fünf Standorten zu realisieren. Eine Ausstellung Anfang dieses Jahres dokumentiert die Wettbewerbsergebnisse. So finden die „Bergkamener Lichtblicke 2002“ im Jahr 2003 ihre Fortführung.

ZIELE ERREICHT

Was ist nun nach dreijähriger Förderung zu bilanzieren, was bleibt von dem, was durch

die Fördermittel ermöglicht wurde? Die zentrale Zielsetzung des Wettbewerbs „Ab in die Mitte! – City-Offensive NRW“ steht in der Erwartung, mit den Fördergeldern zur Stärkung und Belebung von Innenstädten beizutragen - dies allerdings nicht nur als kommunale Aufgabe, sondern als integrativer Prozess, an dem sich alle relevanten Gruppen in der Stadt beteiligen.

In Bergkamen konnte dieses Ziel durch die Zusammenarbeit unterschiedlicher Fachbereiche und gesellschaftlicher Gruppierungen hervorragend realisiert werden. Das gemeinsam Erreichte: neue künstlerisch-ästhetische Akzente in der Innenstadt durch Kunst im öffentlichen Raum, die Belebung der Innenstadt durch ein akzentuiertes Sommerprogramm mit Open Air-Kino und einem renommierten „Lichtermarkt“, die überregionale Profil- und Imagestärkung der Stadt Bergkamen als freizeitkultureller Erlebnisort mit besonderer Einkaufs- und Aufenthaltsqualität. Beweis dafür sind die überregionale Beachtung aller Veranstaltungen in den Medien sowie die äußerst erfreuliche Publikumsresonanz mit jeweils über 15.000 Besucherinnen und Besuchern.

Außerdem hat der Erfolg der Bergkamener Wettbewerbsprogramme Maßstäbe gesetzt, die für die Kommunalpolitik der Stadt auch künftig handlungs- und entwicklungsleitend auf den Gebieten Kultur, Stadtmarketing und Stadtentwicklung sein werden. ●

BUNDESVERDIENSTKREUZ AM BANDE FÜR DR. GERD LANDSBERG

Das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB), Dr. Gerd Landsberg (Foto) ist mit dem Verdienstkreuz am Bande der Bundesrepublik ausgezeichnet worden. „Gerd Landsberg setzt sich seit einem guten Jahrzehnt intensiv für die Weiterentwicklung der Kommunalen Selbstverwaltung sowohl in Deutschland als auch in Europa ein“, würdigte NRW-Innenminister Dr. Fritz Behrens bei der Ordensverleihung am 5. Februar 2003 in Düsseldorf die Verdienste Landsbergs. Als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände sei er in die vom Bundesfinanzminister eingesetzte Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen berufen worden. Außerdem habe er maßgeblich in der von der Bundesregierung eingesetzten Zuwanderungs-Kommission gearbeitet, die 2001 ihren Abschlussbericht vorgelegt hatte.

Der NRW-Innenminister betonte, dass Landsberg aber nicht nur für sein berufliches, sondern auch für sein ehrenamtliches Engagement geehrt werde. So sei Landsberg seit 1992 ehrenamtlicher Geschäftsführer des Waldbesitzerverbandes der Gemeinden, Gemeindeverbände und Öffentlichen Körperschaften NRW e.V. und Mitglied im Gemeinsamen Forstausschuss der Kommunalen Spitzenverbände.

Der 50jährige Gerd Landsberg war nach seiner Assistentenzeit und Promotion am Institut für Steuerrecht und für Römisches Recht an der Universität Bonn 1981 zunächst zum Richter an das Landgericht Bonn berufen worden. Dort war er bis 1989 tätig, unterbrochen durch eine Abordnung an das NRW-Justizministerium von 1984 bis 1985. In dieser Zeit widmete er sich auch der Ausbildung des juristischen Nachwuchses. 1989 wechselte Landsberg als Referent für nationales und internationales Umweltrecht ins Bundesministerium der Justiz. 1991 wurde er zum Richter am Oberlandesgericht Düsseldorf ernannt.

Im Juni 1992 wurde Landsberg zum Beigeordneten des Deutschen Städte- und Gemeindebundes gewählt. Seit 1. Januar 1998 ist er dort Geschäftsführendes Präsidialmitglied. An den Planungen zum Umzug der DStGB-Hauptgeschäftsstelle nach Berlin war er ebenso maßgeblich beteiligt wie an der Neuausrichtung des Verbandes. „Von Berlin aus hat Gerd Landsberg ganz besonders den kommunalen Spitzenverbänden in den neuen Bundesländern mit Rat und Tat zur Seite gestanden“, meinte Behrens.



Beschlüsse des StGB NRW-Präsidioms vom 6. Februar 2003

Folgende Beschlüsse fasste das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen auf seiner 152. Sitzung am 6. Februar 2003 in Düsseldorf

Ganztags-Grundschule: Das Präsidium hält den Ausbau von Ganztagsschul-Angeboten im Primarbereich als Reaktion auf die Ergebnisse der PISA-Studie für richtig. Dem müsse jedoch ein einheitliches pädagogisches Konzept unterlegt werden. Da dies in die Verantwortung des Landes falle, müsse dieses die erforderlichen Fachkräfte - LehrerInnen wie nicht lehrendes Personal - auf Dauer finanzieren. Unter diesen Bedingungen hält das Gremium auch die Einbeziehung bestehender oder ergänzender Angebote etwa der Jugendhilfe für sinnvoll. Der Fördererlass des Landes für Offene Ganztagschulen wird hier-

bei nicht als tauglicher Weg angesehen. Das Präsidium fordert überdies, dass allen Kommunen - nicht nur solchen mit Hort - die Möglichkeit zum Aufbau solcher Angebote eröffnet werde.

Kindergärten: Das Präsidium spricht sich für die Aufstellung von Grundsätzen der Bildungsarbeit an Kindergärten aus. Aus einer solchen Präzisierung dürfe jedoch keine zusätzliche finanzielle Belastung für die Träger von Kindergärten hervorgehen. Bei der frühkindlichen Bildungsarbeit votiert das Gremium für eine stärkere Zusammenarbeit von Kindergarten und Grundschule sowie für eine umfassende Einbeziehung der Eltern.

Zuwanderung: Das Präsidium spricht sich gegen die Mitwirkung in einer so genannten Härtefall-Kommission aus, wie sie vom geplanten Zuwanderungsgesetz auf Lan-

desebene vorgesehen war. Sollte diese Kommission zur Entscheidung strittiger Fälle in Ausländerfragen im Rahmen eines künftigen Zuwanderungsgesetzes zustande kommen, plädiert das Gremium für Beschlüsse mit Zweidrittelmehrheit, damit die kommunale Seite nicht von vornherein überstimmt werden kann.

Tariftreugesetz: Das Präsidium wendet sich entschieden gegen das vom NRW-Landtag beschlossene Tariftreugesetz. Dieses verpflichtet Kommunen, Aufträge nur an solche Unternehmen zu vergeben, die den am Ort geltenden Tarifvertrag einhalten. Das Gremium sieht Mehrkosten von über 500 Mio. Euro jährlich auf die Städte und Gemeinden zukommen. Nach Ansicht des Präsidiums ist das Mindestlohngesetz besser geeignet, Lohndumping zu verhindern. Notfalls müssten darin die Mindestlöhne angehoben werden. ●

„Westfälischer Anzeiger“ und „Lüdenscheider Nachrichten“ vom 04.02.2003

Unkalkulierbare Kosten

Städte- und Gemeindebund NRW äußert immer mehr Zweifel am Sinn und Erfolg des Metrorapids. Kommunen lehnen Mithaftung zusätzlicher Risiken ab

DÜSSELDORF ■ Der Städte- und Gemeindebund NRW (StGB NRW) äußert immer größere Zweifel am Sinn und Erfolg des Großprojekts „Metrorapid“. Während sich das Land Nordrhein-Westfalen in Sachen Finanzierung risikofreudig zeigt, wächst die Anzahl der Kritiker zunehmend. Der Bund, die Bahn AG sowie die Hersteller stellen bereits jetzt schon Ansprüche auf Rückzahlung ihrer finanziellen Beteiligung, falls das Projekt Metrorapid scheitern wird, kritisiert der Hauptgeschäftsführer der Landesorganisation in NRW, Bernd Jürgen Schneider. Die Kom-

munen lehnten jedenfalls jede Mithaftung für zusätzliche Risiken bei einer weiteren Umsetzung des Metrorapid-Konzepts entschieden ab. Schneider befürchtet, dass eine unabhängig von den Bundesmitteln höhere finanzielle Gesamtbelastung des Landes die Gefahr vergrößere, dass Investitionen aufgeschoben werden und sogar Nah- und Regionalverkehr-Verbindungen, die der Metrorapid nicht unmittelbar ersetzt, ausgedünnt würden. Schneider betonte aber zugleich, dass sich der StGB NRW in der Debatte um den Metrorapid den technischen und strukturellen

Aspekten der neuen Technologie zu keinem Zeitpunkt verschlossen habe. Die Forderungen hält er aber nach wie vor aufrecht:

- Die kreisangehörigen Kommunen müssen von allen Metrorapid-bedingten finanziellen Belastungen verschont bleiben.

- Die Tarife für die Nutzer müssen ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis widerspiegeln.

- Vor der weiteren Planung und Umsetzung ist die finanzielle Beteiligung des Bundes in ausreichender Höhe rechtsverbindlich abzusichern.

- Der Metrorapid muss sich in das bestehende Netz des Personennah- und Regionalverkehrs einpassen.

Das wirtschaftliche Risiko des Projekts ist auch der größte Streitpunkt zwischen den Grünen und der SPD in Nordrhein-Westfalen. Im Gegensatz zu den Sozialdemokraten lehnt der Koalitionspartner ein finanzielles Risiko ab und setzt das Finanzierungskonzept für eine Bereitstellung von Bundesmitteln in Höhe von 80 Millionen Euro für die weitere Planung der Transrapidstrecke zwischen Düsseldorf und Dortmund voraus. ■ **WA**

Kommunen beziehen Position zu Daseinsvorsorge, ÖPNV und EU-Konvent

Kommunale Spitzenverbände: Europäische Union muss in der Daseinsvorsorge kommunale Selbstverwaltung respektieren

Die deutschen Kommunen fordern, auch künftig selbst darüber entscheiden zu dürfen, welche Leistungen der Daseinsvorsorge sie erbringen und in welcher Form sie das tun. Die Europäische Union müsse im Bereich der Daseinsvorsorge das im Grundgesetz verbürgte Recht auf kommunale Selbstverwaltung respektieren, sagte die amtierende Präsidentin des Deutschen Städtetages, die Frankfurter Oberbürgermeisterin Petra Roth, heute in Brüssel: „Die Leistungen der örtlichen Grundversorgung dürfen nicht von Europa dirigiert werden. Wir wollen, dass wir in Deutschland in den Städten, Kreisen und Gemeinden über die Grundversorgung unserer Bürger weiterhin selbst entscheiden dürfen. Wir wollen selbst in unseren demokratisch legitimierten Gremien darüber befinden, wie die Wasser- oder die Müllabfuhr sichergestellt werden und wie weit und in welcher Form Kulturangebote wie ein Stadttheater für die Menschen zur Verfügung stehen.“

Bei der Festlegung, wie die EU-Kommission die so genannten Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse künftig behandelt, dürfe nicht allein der Wettbewerbsgedanke im Vordergrund stehen, betonte Frau Roth: „Gemeinwohlinteressen wie Umwelt- und Gesundheitsschutz oder die demokratische Kontrolle über die Erbringung von Dienstleistungen dürfen nicht rein ökonomischen Zielen wie etwa niedrigen Preisen geopfert werden.“

Die amtierende Städtetagspräsidentin monierte, dass die bisherigen Verlautbarungen der EU-Kommission nicht zur Rechtssicherheit der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge beigetragen hätten. Insbesondere forderte Frau Roth, die Kommission müsse in dem geplanten Grünbuch zu den Leis-

tungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse klarstellen, welche Leistungen der Daseinsvorsorge überhaupt vom europäischen Wettbewerbsrecht betroffen seien: So fehlten klare Kriterien, wie die von den Wettbewerbsvorschriften betroffenen wirtschaftlichen Dienstleistungen von nicht-wirtschaftlichen abzugrenzen sind. Unklar sei zudem, welche Ausschreibungspflichten die Kommunen zu erfüllen haben und welche Notifizierungspflichten künftig für Beihilfen gelten sollen.

Hans Jörg Duppré, Präsident des Deutschen Landkreistages und Landrat des Kreises Südwestpfalz, bezeichnete die von der EU-Kommission beabsichtigte Neuregelung des öffentlichen Nahverkehrs als richtungsweisenden Präzedenzfall: „Wenn die Kommission

überwältigender Mehrheit zurückgewiesen hatte, lehnt die Kommission in ihrem überarbeiteten Verordnungsentwurf das Wahlrecht der Kommunen weiterhin ab. „Damit missachtet die Kommission ein wesentliches Element der kommunalen Autonomie“, kritisierte Duppré.

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßten daher ausdrücklich, dass die Bundesregierung auf Arbeitsebene im Ministerrat eine Initiative für ein kommunales Optionsmodell ergriffen hat. Damit erkenne die Bundesregierung unmissverständlich das Wahlrecht der Kommunen an, sich nach sachlichen Erwägungen für Ausschreibungen oder Direktvergabe von Nahverkehrsleistungen zu entscheiden.

„Die Bundesregierung muss nun sowohl das kommunale Wahlrecht zwischen Ausschreibung und Direktvergabe als auch das Recht auf kommunale Eigenproduktion aktiv in die europäische Diskussion um die Weiterentwicklung des europäischen Rechtsrahmens einbringen und als unabdingbare Regelungsinhalte darstellen“, forderte Hans Jörg Duppré. Es komme jetzt darauf an, dass sich der Verkehrsministerrat möglichst rasch auf diesen Kompromiss einigt, bevor unter Umständen durch Richterrecht die bewährten Strukturen im deutschen Nahverkehr zerschlagen würden. Unabhängig davon müssten Garantien für die kommunale Daseinsvorsorge in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden.

Im Hinblick auf die Arbeiten des europäischen Konvents begrüßten die kommunalen Spitzenverbände, dass sich in der Plenartagung des EU-Konvents ein breiter politischer Konsens durch alle EU-Mitgliedsstaaten und Vertreter der verschiedenen europäischen Institutionen abgezeichnet habe, den Kommunen und Regionen in einer EU-Verfassung eine deutlich stärkere Rolle zuzusprechen. „Die Städte, Kreise und Gemeinden sind zu fast 70 Prozent von europäischer Gesetzgebung entweder direkt in ihren kommunalen Aufgabenbereichen betroffen oder setzen zu-

Aus dem DStGB

im ÖPNV eine Ausschreibungspflicht auch für die Beauftragung der eigenen Verwaltung oder eigener Unternehmen der Kommunen durchsetzen kann, dürfte die kommunale Wirtschaft in Deutschland vor dem Ende stehen.“

Nach den Vorstellungen der Kommission sollen die Kommunen künftig nicht mehr darüber entscheiden dürfen, ob sie den ÖPNV selbst durchführen oder private Dritte damit beauftragen. Das bedeute, dass Eigengesellschaften und Eigenbetriebe, die den ÖPNV in vielen Städten und Kreisen durchführen, dies künftig nur noch können, wenn sie eine Ausschreibung gewonnen haben. Obwohl das Europäische Parlament den ursprünglichen Verordnungsentwurf der Kommission mit

mindest europäisches Recht vor Ort um“, sagte Bonns Oberbürgermeisterin Bärbel Dieckmann, Präsidentin der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas.

Vor diesem Hintergrund wertete sie den jetzt vom Konventspräsidium vorgelegten ersten Entwurf für die Artikel 1 bis 16 einer EU-Verfassung als positiven Ansatz, der weiterverfolgt werden müsse. „So wichtig Verfassungsartikel sind, muss sich jedoch wirkliche Bürgernähe und kommunal- bzw. regionalfreundliches Verhalten der EU in der Praxis erweisen. Hierzu wird es vor allem darauf ankommen, dass die europäischen Kommunen und Regionen stärker als bisher in die Konzeption europäischer Politik, soweit sie kommunalrelevant ist, einbezogen werden“, sagte Frau Dieckmann. „Ein erfolgreiches und zukunftsfähiges Europa muss von unten und möglichst bürgernah aufgebaut werden.“

Roland Schäfer, Erster Vizepräsident des Städte- und Gemeindebundes und Bürgermeister von Bergkamen, formulierte die Forderungen der kommunalen Spitzenverbände an den EU-Konvent so: „Die Kommunen und Regionen müssen ausdrücklich in das Gebot der Achtung der nationalen Identität und in das Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip aufgenommen werden. Der Entwurf muss noch weiter in diese Richtung präzisiert werden“, betonte Schäfer. Außerdem sei es unabdingbar, dass bei der Gesetzgebung von vorneherein berücksichtigt werde, welche finanziellen und administrativen Folgen bestimmte Maßnahmen verursachen und wer diese zu tragen habe. „Daher plädieren wir dafür, die europäische Gesetzgebung mit einem umfassenden Verfahren zur Folgenabschätzung auszustatten“, sagte Schäfer. Dies solle vor allem dem Zweck dienen, die jeweils kostengünstigste und die am wenigsten in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifende Gesetzgebungsmethode zu wählen.

Darüber hinaus müssten die Prinzipien der partnerschaftlichen Politikgestaltung in der EU verfassungsmäßig garantiert werden. Schließlich müsse der Ausschuss der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften (AdR) institutionell aufgewertet und gestärkt werden. Insbesondere müsse ihm ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof bei Subsidiaritätsverstößen zugestanden werden sowie sein bisheriges Anhörungsrecht um ein Fragerecht gegenüber den europäischen Institutionen ergänzt werden.

(Pressemitteilung des DStGB Nr. 8/2003)

MS Passport will Datenschutz verbessern

Die Firma Microsoft will ihr Single-Sign-On System „Passport“ überarbeiten (vgl. StGR IT-News 10/2002). Konkret soll das Verfahren an die europäischen Datenschutzerfordernisse angepasst werden. Hintergrund ist eine Untersuchung der Europäischen Kommission zu Fragestellungen hierzu, die seit Mai des Jahres 2002 läuft. Microsoft hat Berichten zufolge eingewilligt, Datenschutz-Maßnahmen in das System einzubauen. Die Liberty Alliance hatte schon zuvor auf die Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen geachtet. Deren ähnliches Verfahren für die Anmeldung an verschiedene Web-Dienste mit einer Kennung wurde zuletzt am 25.01.2003 in der Version 1.1 aktualisiert (vgl. StGR IT-News 1-2/2003).

T-Online darf IP-Nummern speichern

Viel Kritik (vgl. u.a. www.heise.de/ct/aktuell/data/hob-14.01.03-000) hat eine Entscheidung des Regierungspräsidiums Darmstadt zur Frage, ob auch bei Flatrates der Provider die dem Nutzer zugeteilte IP-Nummern speichern darf, erfahren. Nach der Entscheidung ist dies zulässig, da der Provider zum einen ggf. eine Abrechnung nach Zeitpunkten auch bei Flatrates vornehmen können muss. Dies wäre erforderlich, da daneben auch eine anderen Tarifen unterliegende Nutzung über andere Zugangskanäle neben der Flatrate beim gleichen Provider möglich sei. Zum anderen würde durch die Protokollierung die nach § 9 Bundesdatenschutzgesetz erforderliche Absicherung gegen Angriffe beim Provider ermöglicht und sei legitim.

Datenschützer kritisieren die Entscheidung, da sie der Auffassung sind, dass das Gesetz die Speicherung der IP-Nummer nur für Abrechnungszwecke erlaube und diese seien bei einer Flatrate nicht durch die IP-Nummer tangiert. Das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz (ULD) in Kiel erklärte zudem (www.datenschutz-zentrum.de/material/themen/presse/ipspeich.htm), dass die Sicherheit des Providers durch die Speicherung der IP-Nummern nicht gesteigert würde. Allenfalls Dritte wären hierdurch in einer besseren Position.

Dialer-Programme unter Druck

Nach verschiedenen jüngeren Gerichtsurteilen (vgl. die Übersicht bei www.dialerundrecht.de/aktuell.htm) kann eine Telefongesellschaft nicht die Telefonkosten für die Anwahl einer Mehrdiensttelefonnummer (Vorwahl 0190 bzw. 0900) vom Kunden verlangen, wenn ohne dessen Wissen ein Dialer-Programm Verbindungen aufbaut. Die Thematik wird allerdings voraussichtlich auch noch den Bundesgerichtshof beschäftigen, da in einem der Fälle die Revision zugelassen und von der Telefongesellschaft angeklagt wurde.

Möglicherweise wird die Rechtsprechung jedoch alsbald Makulatur. Im Zuge der verschiedenen gesetzgeberischen Anstrengungen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes (vgl. u.a. StGR IT-News 12/2002) soll nach einem Referentenentwurf eines Artikelgesetzes des Bundes eine Zulassung von Dialer-Programmen erforderlich sein. Außerdem sind Zwangstrennungen und Betragsbegrenzungen vorgesehen.

Pilotprojekt „Digitaler Dienstaussweis“ beendet

Das Pilotprojekt des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik zur Einführung einer Signaturkarte als Dienstaussweis ist abgeschlossen (vgl. www.bsi.de/projekte/digdiaw). Die Signaturkarte erlaubte die Erstellung qualifizierter elektronischer Signaturen, Partner im Trust-Center-Bereich war die D-Trust. In der von November 2001 bis Mai 2002 laufenden Testphase wurden 100 Mitarbeiter im Bundesinnenministerium und im BSI mit dem Ausweis ausgestattet. Eine Einbindung in bestehende Arbeitsabläufe geschah jedoch nicht. Gerade dies wird jedoch im Abschlussbericht als notwendige Voraussetzung für weitreichende Aussagen über die Tauglichkeit der Technologie genannt. Empfohlen wird außerdem, aufgrund der unterschiedlichen Ausstattung der Arbeitsplätze die Software an das jeweilige Umfeld anzupassen und vorab zu testen. Trotz der geringen Erfahrungen empfiehlt das Projekt-Konsortium jedoch den flächendeckenden Einsatz.



IT-NEWS

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

Mobiles Bezahlen per „Paybox“ eingestellt

Am 23.01.03 wurde das von der Deutschen Bank getragene mobile Bezahlerfahren „Paybox“ eingestellt. Dieses bislang in Deutschland erfolgreichste System sah die Bestätigung einer Geldtransaktion durch die automatisierte Anwahl des Handys des Kunden vor, der dann über sein Handy die Transaktion mit einer PIN bestätigte. Zwar soll gegebenenfalls das System zu einem späteren Zeitpunkt wieder belebt werden, ein Zeitplan hierfür ist jedoch nicht bekannt. Als Gründe für den Stopp von Paybox wurden seitens des Unternehmens die fehlende Akzeptanz sowohl bei den Kunden bzw. Händlern genannt, aber auch das nur schleppende Engagement weiterer, für das mobile Bezahlen grundsätzlich kritischer Beteiligter wie andere Banken, Mobilfunkbetreiber und Konsortien. In Österreich soll das System jedoch weiter betrieben werden.

Übernahme von Sozialhilfe-Aufwendungen

Das für die Kommunalverfassungsbeschwerde geltende Zulässigkeitsmerkmal unmittelbarer Betroffenheit verwehrt es den Kommunen, gegen ein Gesetz vorzugehen, das noch der Konkretisierung durch eine untergesetzliche, ihrerseits mit der Kommunalverfassungsbeschwerde angreifbare Rechtsnorm bedarf. Die Unmittelbarkeit der Betroffenheit fehlt, wenn das Gesetz nicht eo ipso, sondern erst in Verbindung mit einer weiteren Norm auf den Rechtskreis der betroffenen Körperschaft einwirkt oder die Betroffenheit vom Ergehen einer solchen Norm abhängt. Rechtsnorm in diesem Sinne kann auch eine Kreissatzung sein. (Entscheidung rechtskräftig)

LV NRW Art. 78, BSHG § 96 Abs. 1, AG-BSHG NRW §§ 3, 6 Abs. 1, VerfGHG NRW §§ 12 Nr. 8, 52 Abs. 1

VerfGH NRW, Urteil vom 10.12.2002 – VerfGH 10/01 -

Die Beschwerdeführerin, eine kreisangehörige Stadt, wandte sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen die in § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW getroffene Regelung über die Tragung der Sozialhilfeaufwendungen für den Fall, dass die Kreise kreisangehörige Gemeinden zur Durchführung ihrer Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe heranziehen.

§ 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW gibt den Kreisen als örtlichen Sozialhilfeträgern die Möglichkeit, kreisangehörige Gemeinden durch Satzung zur Durchführung ihrer Aufgaben heranzuziehen. Nach der ursprünglichen Gesetzesfassung hatten die Kreise, wenn sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machten, den Gemeinden die erbrachten Aufwendungen in voller Höhe zu erstatten. Die Neufassung von § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW schreibt hingegen vor, dass die beauftragten Gemeinden grundsätzlich 50 % ihrer Aufwendungen selbst tragen. Der Kreis, dem die Beschwerdeführerin angehört, hat eine Heranziehungssatzung nach § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW erlassen.

Mit ihrer allein gegen § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW, nicht auch gegen die Heranziehungssatzung gerichteten Verfassungsbeschwerde machte die Beschwerdeführerin geltend, sie werde in ihrem Recht auf gemeindliche Selbstverwaltung aus Art. 78 LV NRW verletzt. Die angegriffene Regelung verlagere unter Verstoß gegen das Bundessozialhilfe-

gesetz die Kostenträgerschaft für die Aufgaben der örtlichen Sozialhilfeträger teilweise auf die Gemeinden.

Der VerfGH NRW verwarf die Verfassungsbeschwerde.

Aus den Gründen:

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig. Die angegriffene Bestimmung des § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW betrifft die Beschwerdeführerin nicht unmittelbar in ihrem Recht auf Selbstverwaltung (Art. 78 Abs. 1 und 2 LV).

1. Die den Gemeinden und Gemeindeverbänden nach §§ 12 Nr. 8, 52 Abs. 1 VerfGHG NRW eröffnete Verfassungsbeschwerde gegen Landesrecht setzt voraus, dass die beanstandete Rechtsnorm die beschwerdeführende Körperschaft selbst, gegenwärtig und unmittelbar betrifft (vgl. VerfGH NRW, Städte- und Gemeinderat 1985, 293, 294; NWVBl. 2001, 340, 344; zur bundesverfassungsrechtlichen Kommunalverfassungsbeschwerde BVerfGE 71, 25, 34; 76, 107, 112). Die

Beschwerdebefugnis der Kommune besteht nicht losgelöst von einer eigenen Rechtsposition, sondern ist an eine Rechtsschutz erfordernde Betroffenheit in ihrem Selbstverwaltungsrecht geknüpft.

Das Erfordernis unmittelbarer Betroffenheit verwehrt es der Kommune, gegen ein Gesetz vorzugehen, das noch der Konkretisierung durch eine untergesetzliche, ihrerseits mit der Kommunalverfassungsbeschwerde angreifbare Rechtsnorm bedarf. Die kommunale Körperschaft muss den Erlass dieser Rechtsnorm abwarten; sie kann im Rahmen der gegen die untergesetzliche Norm gerichteten Verfassungsbeschwerde auch die verfassungsgerichtliche Überprüfung des Gesetzes erreichen (BVerfGE 71, 25, 34 ff.; 76, 107, 112 f.; Clemens, in: Umbach/Clemens, BVerfGG, § 91 Rdnr. 46). Die Unmittelbarkeit der Betroffenheit fehlt, wenn das Gesetz nicht eo ipso, sondern erst in Verbindung mit einer weiteren Norm auf den Rechtskreis der betroffenen Körperschaft einwirkt oder die Betroffenheit vom Ergehen einer solchen Norm abhängt (vgl. RhPf VerfGH, NVwZ-RR

PRESESTIMMEN

„Neue Ruhr-Zeitung“ vom 04.02.2003

Städte kontra Metrorapid

KRITIK / Gemeindebund zweifelt an „Sinn und Erfolg“ der Magnetbahn und lehnt Risiken ab.

ESSEN. Die Allianz der Metrorapid-Kritiker, von Teilen der Landesregierung und der SPD oft als Feinde des technologischen Fortschritts bezeichnet, wird immer größer: Gestern meldete sich der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen zu Wort. Die kommunale Interessenvertretung befürchtet „unkalkulierbare Kostenrisiken“ beim Bau der geplanten Magnetschwebebahnstrecke zwischen Dortmund und Düsseldorf. Die „langwierige Suche nach einem tragfähigen Finanzierungskonzept“ lasse immer mehr Zweifel an „Sinn und Erfolg des von Landtag und Landesregierung

beschlossenen Großprojektes“ aufkommen, sagte Hauptgeschäftsführer Bernd Jürgen Schneider gestern. Insbesondere, dass sich das Land offenbar mit höherem Risiko finanziell engagieren wolle, während andere Beteiligte wie der Bund, die Bahn AG oder die Industrie für den Fall eines Scheiterns des Projektes schon jetzt Ansprüche auf Rückzahlungen ihrer Beteiligungen in den Raum stellten, sei befremdlich. Die Kommunen außerhalb des unmittelbaren Einzugsbereichs lehnen jede Mithaftung für zusätzliche Risiken beim Bau des Metrorapid „entschieden“ ab, betonte Schneider. (NRZ)

1996, 458; VerfG M.-V., NordÖR 1998, 302 f.; BVerfGE 70, 35, 50 f.; 72, 39, 43).

Rechtsnorm in diesem Sinne kann auch eine Kreissatzung sein. Die regelungsbetroffenen Gemeinden haben die Möglichkeit, sie in gleicher Weise wie die von Landesorganen erlassenen untergesetzlichen Normen mit der Verfassungsbeschwerde anzugreifen. Für den Begriff des Landesrechts in den §§ 12 Nr. 8, 52 Abs. 1 VerfGHG NRW kommt es, wie der VerfGH für lokal wirkendes Gewohnheitsrecht entschieden hat (VerfGH NRW, DVBl. 1982, 1043), mit Rücksicht auf die Rechtsschutzfunktion der Kommunalverfassungsbeschwerde nur darauf an, ob die Norm der Disposition des örtlichen Selbstverwaltungsträgers entzogen ist. Das trifft auf Kreissatzungen zu.

2. Hiervon ausgehend fehlt es an einer unmittelbaren Betroffenheit der Beschwerdeführerin durch § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW.

§ 6 Abs. 1 Satz 1 AG-BSHG NRW knüpft die Pflicht der kreisangehörigen Gemeinden, grundsätzlich 50 v.H. der Sozialhilfeaufwendungen zu tragen, an deren Heranziehung zur Durchführung der Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe. Die Heranziehung erfolgt nach § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW durch Satzung. Die Kostenlast kann also nur und erst dann entstehen, wenn der Kreis von der Ermächtigung in § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW Gebrauch macht und in der Satzung sein Bestimmungsrecht im Sinne von § 3 Abs. 2 AG-BSHG NRW ausübt. Die Heranziehungssatzung - hier die Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe im Märkischen Kreis vom 20.11.2000 - vollzieht die gesetzliche Kostenregelung zwar nicht in dem Sinne, dass sie deren Maßgaben ausformt und konkretisiert; während das Gesetz die Kostentragungspflicht der Gemeinden regelt, richtet sich der Regelungsgehalt der Satzung auf die Begründung der gemeindlichen Sach-

kompetenz. Die Heranziehungssatzung bildet aber die unabdingbare Voraussetzung für das Entstehen der Kostenlast; von der Entscheidung des Satzungsgebers hängt es ab, ob, in welchem Umfang und wann die gesetzliche Kostenregelung Wirkungen entfalten kann (vgl. zu diesem Gesichtspunkt BVerfGE 53, 366, 389). Das trifft auch dann zu, wenn die Satzung wie im Streitfall aufgrund der schon vorher geltenden Ermächtigung in § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW bereits vor Inkrafttreten der Neufassung des § 6 Abs. 1 AG-BSHG NRW erlassen worden ist. Unabhängig von der zeitlichen Abfolge tritt die gesetzliche Kostenlast erst in Verbindung mit der satzungsrechtlichen Heranziehung zur Aufgabendurchführung ein.

Entsprechendes gilt für die Ermächtigung zur satzungsrechtlichen Regelung von Härtefällen in § 6 Abs. 1 Satz 2 AG-BSHG NRW. Sie kann ebenfalls nur greifen, wenn ein Kreis von der Möglichkeit der Heranziehung nach § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW Gebrauch macht.

Soweit das BVerfG in einem vereinzelt gebliebenen Urteil eine unmittelbare Betroffenheit durch ein Gesetz bejaht hat, obwohl dessen Anwendung vom Erlass einer Rechtsverordnung abhing (BVerfGE 34, 165, 179; kritisch dazu Clemens a.a.O., § 91 Rdnr. 65), vermag das die Beurteilung im vorliegenden Verfahren nicht zu beeinflussen. Der Entscheidung des BVerfG lag nämlich eine nicht vergleichbare Fallgestaltung zugrunde, die dadurch gekennzeichnet war, dass das Gesetz dem Verordnungsgeber eine Pflicht zur Umsetzung unter präzise bezeichneten Voraussetzungen auferlegt hatte. Demgegenüber kann der Satzungsgeber nach § 3 Abs. 1 AG-BSHG NRW autonom über die Heranziehung der Gemeinden entscheiden und hat es damit selbst in der Hand, ob und inwieweit er die gesetzliche Kostenregelung zum Tragen bringt. ●

zu beschränken (so genannte Konzentrationsflächen) und damit für die übrigen Gemeindegebietsteile auszuschließen. Geklagt hatte ein Bauinteressent, der eine Windenergieanlage auf einem Außenbereichsgrundstück errichten möchte, das nicht in der von der – im Märkischen Kreis in Westfalen gelegenen - Gemeinde ausgewiesenen (einzig) Konzentrationsfläche liegt.

Die Klage blieb auch vor dem BVerwG ohne Erfolg. In der Begründung heißt es: Die Städte und Gemeinden müssen nicht sämtliche Bereiche, die sich objektiv für eine Windenergienutzung eignen, für diesen Zweck auch tatsächlich planerisch sichern. Sie dürfen in dem Interessenkonflikt zwischen Windenergienutzung und sonstigen Schutzgütern, wie etwa dem Naturschutz oder der Wahrung der Erholungsfunktion der Landschaft, je nach dem Gewicht der Belange, die in der konkreten örtlichen Situation betroffen sind,

eine Gebietsauswahl treffen. Voraussetzung für eine wirksame Auswahlentscheidung ist allerdings, dass die im Flächennutzungsplan dargestellte Konzentrationsfläche sich als Standort für die Errichtung von Windkraftanlagen eignet und nicht so klein ist, dass die Ausweisung, anstatt der Windenergienutzung substantielle Entfaltungsmöglichkeiten zu bieten, in Wahrheit auf eine Verhinderungsplanung hinausläuft. In dem zugrunde liegenden Streitfall hat das BVerwG in Übereinstimmung mit der Vorinstanz, dem OVG Münster, den Flächennutzungsplan mit der darin vorgesehenen Konzentrationszone, die maximal elf Anlagen zulässt, als rechtswirksam angesehen.



GERICHT
IN KÜRZE

zusammengestellt von
Finanzreferent
Andreas Wohland, StGB NRW

Rücklagen für die Versorgung von Beamten

Die Abführung der Abschläge von jeweils 0,2 v.H. der Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge in den Jahren 1999 bis 2002 an Sondervermögen in Bund und Ländern mit dem Ziel der finanziellen Unterstützung der Beamtenversorgung ist verfassungsgemäß (nicht amtlicher Leitsatz).

BVerwG, Urteil vom 19. Dezember 2002 - Az.: 2 C 34.01

In den Jahren 1999, 2001 und 2002 wurden die Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten mit einem Abschlag von jeweils 0,2 v.H. an die wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst. Die Minderungsbeträge in dem nunmehr erreichten Umfang von 0,6 v.H. werden an Sondervermögen abgeführt, die im Bund und in den Ländern gebildet wurden und künftig zur Versorgung der Beamten beitragen sollen. Dies ist verfassungsgemäß. Das hat das BVerwG am 19.12.2002 entschieden.

Die Regelung sei mit den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums vereinbar. Sie liege im Rahmen der Gestaltungsfreiheit, die dem Gesetzgeber von der Verfassung eingeräumt ist. Die Verminderungen seien keine Beiträge im Rechtssinne, so dass die Beamten nicht zu Eigenleistungen zur Finanzierung ihrer Versorgung herangezogen werden. Der Gleichheitssatz ist nach Auffassung des Gerichts nicht verletzt, obwohl von der abgesenkten Anpassung auch Besoldungsempfänger betroffen sind, die keinen Anspruch auf Ruhegehalt haben, und Versorgungsempfänger, die keine Leistungen aus

Eingrenzung des Baus von Windenergie-Anlagen

Gemeinden dürfen den Bau von Windenergie-Anlagen auf bestimmte Gebiete beschränken und damit einen „Wildwuchs“ solcher Anlagen verhindern (nicht amtlicher Leitsatz).

BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 2002 - Az.: 4 C 15.01

In einem Rechtsstreit um die Erteilung eines Bauvorbescheides für den Bau einer Windenergieanlage hat das Bundesverwaltungsgericht zu der Frage Stellung genommen, nach welchen Gesichtspunkten die Gemeinden berechtigt sind, die Errichtung von Windenergieanlagen durch Darstellungen im Flächennutzungsplan auf bestimmte Flächen des Gemeindegebiets

den Sondervermögen erhalten werden. Die durch Änderung des bisherigen gesetzgeberischen Programms bewirkte „unechte Rückwirkung“ sei gerechtfertigt, weil die Vorsorge für die erwarteten Kosten der Beamtenversorgung einen wichtigen Grund darstelle.

Steinschlag durch Rasenmäher

Ein Bürger braucht Schäden, die durch die von Schermessern eines motorgetriebenen Rasenmähers hochgeschleuderte Steine verursacht werden, jedenfalls dann nicht hinzunehmen, wenn sie durch zumutbare weitergehende Sicherungsmaßnahmen abwendbar sind (nicht amtlicher Leitsatz).

BGH, Urteil vom 28. November 2002 – Az.: III ZR 122/02

Bedienstete des Garten- und Friedhofsamtes der beklagten Stadt hatten im Bereich eines öffentlichen Parkplatzes, unter anderem auf den zwischen den einzelnen Parkbuchten befindlichen Rasenflächen, Grasmäharbeiten durchgeführt. Dabei wurden durch die Schermesser des für diese Arbeiten verwendeten motorgetriebenen Rasenmähers Steine hochgeschleudert, die die Scheibe des rechten hinteren Seitenfensters und den Lack des in einer dieser Buchten abgestellten Kleinbusses des Klägers beschädigten. Der Kläger hat der Beklagten angelastet, sie habe bei den Arbeiten die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen unterlassen, und hat sie deshalb aus Amtspflichtverletzung auf Ersatz des entstandenen Schadens in Anspruch genommen. Die Klage hatte Erfolg.

Der III. Zivilsenat hat die Auffassung der Vorinstanzen gebilligt, den Bediensteten der beklagten Stadt falle eine Amtspflichtverletzung gegenüber dem Kläger zur Last. Denn die von der Beklagten selbst gegebene Unfallschilderung belege, dass die getroffenen Sicherungsvorkehrungen und -maßnahmen objektiv un-

zureichend gewesen seien. Die Beklagte hat vorgetragen, trotz der Schutzeinrichtung an den verwendeten Mähern und obwohl die Auswurfvorrichtung für den gemähten Rasen sich auf der autoabgewandten Seite befunden habe, sei ein Stein vom Mähwerk erfasst, in mehrere Teile zerschlagen und in Richtung des Fahrzeugs des Klägers geschleudert worden.

Schäden, die auf diese Weise verursacht werden, braucht der betroffene Bürger jedenfalls dann nicht hinzunehmen, wenn sie durch zumutbare weitergehende Sicherungsmaßnahmen abwendbar sind. Insoweit hatte die Beklagte nach Auffassung des Gerichts die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. Dies gelte auch dann, wenn der Einwand der Beklagten zutreffen sollte, die von beiden Vorinstanzen in erster Linie in Erwägung gezogene Sicherungsmaßnahme, bei Mäharbeiten kurzfristig die anliegenden Verkehrsflächen abzusperren, sei praktisch nicht zu verwirklichen. Es verblieben dann nämlich immer noch sonstige Vorkehrungen, etwa die Absicherung durch auszuspannende Planen.

Es erscheine ferner nicht ausgeschlossen, in einem bestimmten Sicherheitsabstand zu geparkten oder vorüberfahrenden Fahrzeugen sowie vorbeigehenden Passanten, die gerade bei Steinschlägen der hier in Rede stehenden Art durchaus der Gefahr erheblicher Körperverletzungen ausgesetzt sein können, auf den Einsatz derartiger motorgetriebener Geräte völlig zu verzichten und in diesem Bereich auf handbetriebene Mäher auszuweichen. Dabei sei es, wie schon das Berufungsgericht mit Recht ausgeführt hat, nicht Aufgabe der Gerichte, jede der aufgezählten Möglichkeiten auf ihre praktische Durchführbarkeit zu untersuchen.

Nach dem das Amtshaftungsrecht beherrschenden objektiven Sorgfaltsmaßstab traf die Amtsträger der Beklagten hier auch ein Fahrlässigkeitsvorwurf: Sie hätten die Notwendigkeit weitergehender Sicherungsvorkehrungen zumindest erkennen können und in Rechnung stellen müssen. ●

Leonhard Spitzer (CDU) ist neuer Bürgermeister der Stadt Voerde. Der bisherige Kämmerer der Stadt wurde am 9. Februar 2003 mit 61,4 Prozent der Stimmen zum ersten christdemokratischen Bürgermeister in Voerde gewählt. Die Neuwahl war notwendig geworden, weil der bisherige Amtsinhaber Dr. Hans-Ulrich Krüger (SPD) im September 2002 ein Bundestags-Mandat errungen hatte. Mehr als zwei Jahrzehnte beeinflusste Spitzer zunächst die



des Jugendamtes in Voerde. Nach einer stellvertretenden Kämmerer-Leitung stand er dem Projekt zur Verwaltungsmodernisierung vor, bis er am 1. Januar 1996 als Kämmerer und Beigeordneter die Dezernate Finanzen, Jugend und Soziales übernahm. Nach und nach wuchs sein Zuständigkeitsbereich um die Bereiche Schule, Kultur und Sport. Außerdem wirkte Spitzer in vielen örtlichen und überörtlichen Gremien bis hin zu Arbeitsgruppen im Landtag mit.

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

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

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 0211/4587-230
E-Mail: redaktion@nwstgb.de
Barbara Baltsch
Debra Becker (Sekretariat)
Telefon 0211/4587-231

Anzeigenabwicklung

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

Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck

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

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

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

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT
APRIL
GANZTAGSBETREUUNG