



57. JAHRGANG • DEZEMBER

12
2003

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

THEMA

DEMOGRAFISCHER WANDEL



AUSSERDEM

HERBSTKAMPAGNE

WERBETRÄGER

MUSTERSATZUNG



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Häuser im Abbruch, verödete Straßen, verfallende Spielplätze - der Schreckens-Szenarien vom demografischen Wandel gibt es viele. Noch leben wir - zumindest in Nordrhein-Westfalen - in der Erfahrung der 1990er-Jahre, dass Menschen ins Land strömen, dass es immer voller wird auf den Autobahnen. Zuwanderung von Aussiedlern, von Bürgerkriegs-Flüchtlingen und das Anwachsen vieler Migranten-Familien, die bereits seit Jahren hier leben, haben die demografische Wende eine Zeit lang überdeckt. Doch im Ruhrgebiet ist das Schrumpfen der Bevölkerung mit all seinen Problemen im Sozialen und in der Infrastruktur bereits zu besichtigen.

Auch den hartnäckigsten Wachstums-Fetischisten wird klar: so geht es nicht weiter. Die Bevölkerung in Deutschland und in NRW wird schrumpfen, und die Zusammensetzung wird sich gravierend ändern. Es wird wesentlich mehr Ältere und Hochbetagte und dafür umso weniger Kinder und Jugendliche geben. Nur kann keiner voraussehen, wie stark die Bevölkerung abnehmen wird und wo die Menschen hinziehen. Es wird weiterhin Städte und Gemeinden geben, die wachsen und für Neubürger Platz schaffen müssen. Es wird aber auch viele geben, die ihre Einwohnerzahl kaum stabilisieren können. Gezieltes Anwerben junger Familien mag die Situation in



einzelnen Kommunen verbessern, ist aber keine Lösung für das gesamte Land. Die Möglichkeiten, den demografischen Wandel zu steuern, sind nach Ansicht aller Experten begrenzt. Vielmehr müssen sich Städte und Gemeinden frühzeitig darauf einstellen und ihre Infrastruktur daran anpassen. Gebäude können umgewidmet, Beratungs-Angebote verändert werden. Und Barrierefreiheit, die einem größeren Anteil von Senioren im Stadtgebiet Rechnung trägt, nützt letztlich auch Familien mit Kleinkindern.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat diese Entwicklung frühzeitig erkannt und zum Thema „Demografischer Wandel“ eine Arbeitsgruppe mit Fachleuten und Praktikern aus den Kommunen eingesetzt. Deren Ergebnisse werden im vorliegenden Heft in konzentrierter Form präsentiert. Eine Erfahrung der Arbeitsgruppe geht dahin, dass in einigen Kommunen das Bewusstsein über den demografischen Wandel bereits hoch entwickelt ist. Andere müssen erst noch dafür sensibilisiert werden. Diesem Ziel dient auch der Leitfaden, der im Anschluss an die Veröffentlichung in STÄDTE- UND GEMEINDERAT hergestellt und allen Städten und Gemeinden zur Verfügung gestellt wird.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Energierrecht

Handbuch, hrsg. v. RA Dr. Marcus Rayermann und Helmut Loibl, 2003, 413 S., 15,8 x 23,5 cm, fester Einband, 79,80 Euro, ISBN 3 503 07468 6, Erich Schmidt Verlag Berlin-Bielefeld-München



Das Energierrecht hat sich teilweise grundlegend geändert. Dazu hat insbesondere das Erneuerbare-Energie-Gesetz (EEG) beigetragen. In dem Handbuch werden die aktuellen Entwicklungen in verständlicher Form dargestellt. Die BGH-Entscheidungen vom 11.06.2003 zur Stromabnahmepflicht zu Mindestpreisen nach dem EEG sind bereits berücksichtigt. Als Schwerpunkte des privaten Energierichts werden die zur Verfügung stehenden Instrumente zur Sicherstellung und Erhaltung des Wettbewerbs, die wichtigsten Markt-

teilnehmer sowie die zwischen diesen bestehenden Rechtsbeziehungen behandelt. Im Bereich des öffentlichen Energierichts liegt der Schwerpunkt auf dem Anlagengenehmigungsrecht. Großer Wert wird zudem auf die Rechtsschutz-Möglichkeiten gelegt, die am Ende jedes Kapitels erörtert werden. Aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung der Auftragsvergabe durch die öffentliche Hand wird dem Vergaberecht ein eigener Teil gewidmet.

Mit Sicherheit flexibel?

Chancen und Risiken neuer Beschäftigungsverhältnisse, von Christoph Strünck, hrsg. v. d. Landeszentrale für politische Bildung NRW, 218 S., 21 x 13,5 cm, kostenlos zu bez. bei der Landeszentrale für politische Bildung, 40190 Düsseldorf, Fax: 0211-8618-4619; e-Mail: wilfried.pooschen@mwa.nrw.de



Thema des Buches sind die „neuen“, flexiblen Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse und die damit verbundenen Risiken der sozialen Sicherung. Während sich bisher nur sozialpolitische Experten mit dem Thema befassten, richtet sich das Buch an interessierte Bürgerinnen und Bürger. Möglichkeiten und Probleme dieser „neuen“ Beschäftigungsverhältnisse werden anhand konkreter Fallbeispiele dargestellt. Dabei kommen die Betroffenen selbst zu Wort. Der Autor hat eine Fülle von Interviews mit Unternehmern, Teilzeit-Hausvätern, Honorarkräften, Schein-Selbstständigen und Schwarzarbeitern zu einer Collage montiert. Die Betroffenen schildern die verschiedenen Phasen beruflicher Umorientierung, sie erzählen, wie Krisen die Familie eingeholt haben, wie sich neue Chancen durch Selbstständigkeit ergaben oder wie sie mit der Arbeitslosigkeit zurechtkamen.

INHALT

57. Jahrgang
Dezember 2003

NEUE BÜCHER UND MEDIEN	4
NACHRICHTEN	5

THEMA DEMOGRAFISCHER WANDEL

HANS-GERD VON LENNEP Deutschland im demografischen Wandel	6
--	---

ANNEMARIE QUICK Demografischer Wandel in Grefrath	9
--	---

KERSTIN SCHMIDT Kennzahlen zum demografischen Wandel	11
---	----

ANDREAS HOLLSTEIN Bevölkerungs-Rückgang und aktive Anpassung in Altena	14
--	----

ELKE STREDE Stadtplanung und Bauen unter dem Eindruck des demografischen Wandels	17
--	----

RAINER GUMZ Ausländische Bevölkerung in Werdohl	18
--	----

MATTHIAS MENZEL Auswirkungen des demografischen Wandels auf Schule und Sport	20
--	----

CHRISTOPH MÜLLMANN, CHRISTA LIETZAU Ansätze kommunaler Seniorenpolitik in Kamp-Lintfort	23
---	----

VIOLA WALLBAUM Anhänger und PKW als Werbeträger im öffentlichen Raum	25
--	----

Die Herbstkampagne „Reformen statt Kahlschlag“	27
---	----

IT-NEWS	29
---------	----

GERICHT IN KÜRZE	29
------------------	----

PERSÖNLICHES	30
--------------	----

Titelbild: bonn-sequenz / destatis

Neues Kommunales Finanzmanagement ab 2008

Alle Städte und Gemeinden in NRW rechnen ab 2008 nur noch kaufmännisch und nicht mehr kameralistisch. Wie NRW Innenminister Dr. Fritz Behrens ankündigte, will die Landesregierung bis Anfang 2005 die gesetzlichen Grundlagen für die flächen-deckende Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) schaffen. Bisher wurden in der traditionellen Haushalts-Wirtschaft nur Einnahmen und Ausgaben eines Jahres gegenübergestellt. Mit dem neuen System werden die Abschreibungen ebenso berücksichtigt wie die laufenden Kosten für Instandhaltung. Das NKF wurde in einem dreijährigen Testlauf in sieben Kommunen - darunter die Städte **Brühl** und **Moers** sowie die Gemeinde **Hiddenhausen** - erarbeitet und zur Praxisreife gebracht.

Kommunalisierung des Staatsbades Oeynhausen perfekt

Das Land NRW und die Stadt **Bad Oeynhausen** haben einen Vertrag zur Kommunalisierung des Staatsbades Oeynhausen geschlossen. Darin ist unter anderem geregelt, dass die Stadt das Staatsbad - mit Ausnahme der Bali-Therme - übernimmt. Die damit verbundenen Risiken sichert das Land für einen Zeitraum von zehn Jahren ab. Die offizielle Übergabe des Staatsbades an die Stadt ist zum 1. Januar 2004 geplant.

Zweite Volksinitiative in Nordrhein-Westfalen

Bürger und Bürgerinnen, die zur Wahl des NRW-Landtags berechtigt sind, können demnächst wieder darüber entscheiden, ob sich das Parlament mit einer bestimmten Frage befassen muss. Diesmal geht es darum, ob die finanzielle Förderung der Kinder- und Jugendarbeit in einem Gesetz verankert werden soll. Die Listen für die Volksinitiative werden bis zum 27. Januar 2004 in den NRW-Kommunen ausgelegt. Initiiert wird die bisher zweite Volksinitiative in NRW von der Arbeitsgemeinschaft „Haus der offenen Tür NRW“. Diese hatte die für die Listenauslegung erforderlichen Unterschriften von mindestens 3.000 Wahlberechtigten eingereicht. Wenn sich innerhalb der Frist 0,5 Prozent von diesen - etwa 65.000 Bürgerinnen und Bürger aus NRW - in die Listen eintragen, muss sich der Landtag mit dem Thema befassen.

Studie zur Nutzung der Erdwärme

Im Ruhrgebiet und den angrenzenden Gebieten soll Erdwärme künftig stärker genutzt werden. Als Voraussetzung dafür wird derzeit die „Geothermie-Studie Ruhrgebiet“ erstellt. Im Rahmen der Studie wird der Geologische Dienst NRW in Krefeld

seine geowissenschaftlichen Karten und seine Bohrungs-Datenbank auswerten. Dadurch lassen sich Informationen zur Mächtigkeit und Verteilung der Gesteinsschichten und deren Wärmepotenzial bis zu einer Tiefe von 5.000 Metern gewinnen. Ziel ist es, geeignete Bereiche aufzuspüren, wo einzelne oder mehrere Erdwärme-Sonden niedergebracht werden können. Der Untersuchungsraum umfasst große Teile des Ruhrgebietes, Teile der Kreise Heinsberg, Unna, Wesel und des Ennepe-Ruhr-Kreises sowie die Städte Hamm, **Ahlen**, Hagen und Krefeld.

Einigung zwischen RWE und kommunalen Eignern

Der Streit zwischen der Führung des Energie-Konzerns RWE und den kommunalen Eigentümern der Tochtergesellschaft RWE Gas ist beigelegt. Die 46 kommunalen Aktionäre erhalten bis 2009 eine Entschädigung von 1,14 Milliarden Euro für den Verzicht auf ihre vertraglich verbrieften Rechte an dem Unternehmen. Die Kommunen halten künftig 20,03 Prozent der Anteile an der neuen Gasvertriebs-Gesellschaft RWE Westfalen-Weser-Ems AG - weniger, als für eine Sperrminorität nötig wäre. Damit ist der Weg frei für eine Neuordnung des RWE-Konzerns, von der sich RWE-Chef Harry Roels Synergie-Effekte und Kosten-Einsparungen erhofft.

Kulinarische Museumsmeile geplant

Die bereits für den Deutschen Käsemarkt überregional bekannte Stadt **Nieheim** will neben den drei vorhandenen Museen - Kornhaus, Sackmuseum und Backhaus - vier weitere Gebäude für eine westfälisch-kulinarische Museumsmeile einrichten. Geplant sind ein deutsches Käsemuseum, ein westfälisches Schinkenmuseum, eine Schaubrauerei nach alter Art und das erste westfälische Brotmuseum. Dafür sollen zwei Fachwerkhäuser genutzt sowie zwei weitere zerlegte Fachwerkhäuser aus dem Freilichtmuseum Detmold nach Nieheim gebracht und dort wieder aufgebaut werden. Für das rund 2,1 Mio. Euro teure Projekt erwartet die Stadt Zuschüsse von der EU, vom Bund und vom Land NRW.

Erfolg bei Landesgartenschau und EUROGA

Die Veranstalter der Landesgartenschau in **Gronau** und Losser sowie der dezentralen Landesgartenschau EUROGA ziehen positive Bilanz. Allein 1,1 Mio. Besucher zog es von April bis Mitte Oktober auf das Gelände der ehemaligen Industriebrache in der Innenstadt von Gronau und zu den naturnahen Ausstellungspunkten im benachbarten niederländischen Losser. Gemessen an den Besucherzahlen war diese Landesgartenschau - nach der in Oelde von 2002 - die erfolgreichste in Nordrhein-Westfalen. Die EUROGA 2000plus, die nach 18 Monaten zu Ende ging, wurde von mehr als zwei Millionen Menschen besucht.

Deutschland im demografischen Wandel

Während Statistiker dem Gesamtstaat einen erheblichen Bevölkerungsrückgang voraussagen, wird Nordrhein-Westfalen nach den Prognosen bis 2040 lediglich rund eine Million Einwohner verlieren

Das zu Ende gegangene 20. Jahrhundert ist als die Epoche mit der größten Bevölkerungszunahme in die Geschichte eingegangen. Die Weltbevölkerung benötigte 18 Jahrhunderte, um von rund 300 Millionen zur Zeit von Christi Geburt auf die erste Milliarde (1805) anzu-

DER AUTOR

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

wachsen. Für die zweite Milliarde, die im Jahr 1926 erreicht wurde, genühten 121 Jahre. Für die dritte Milliarde wurden nur noch 34 Jahre (1960), für die vierte Milliarde 14 Jahre (1974) und für die fünfte Milliarde 13 Jahre (1987) benötigt.

Der 12. Oktober 1999 - also zwölf Jahre später - war von den Vereinten Nationen zum Tag des Sechst-Milliardsten-Menschen erklärt worden. Nach den Prognosen der Vereinten Nationen wird die Weltbevölkerung, die zur Zeit um etwa 80 Millionen Menschen jährlich wächst, weiter zunehmen - auf knapp neun Milliarden Menschen im Jahr 2050.

Wenn die Prognosen weltweit eintreffen, wird die Erde bereits in weniger als einem halben Jahrhundert von mehr Alten als Jungen bevölkert. Es leben dann mehr Menschen über 60 Jahre als Jugendliche unter 15 Jahre auf der Welt. Derzeit gibt es etwa 630 Millionen Menschen, die das siebte Lebensjahrzehnt erreicht haben. Bis zum Jahr 2050 werden es zwei Milliarden sein, also etwa jeder Fünfte.

Bereits im Jahr 2030 werden drei Viertel aller älteren Menschen in der Dritten Welt leben. Was dies für jene Staaten bedeutet, zusätzlich zu den Lasten aus Armut und Unterentwicklung auch noch ein Heer älterer Menschen versorgen zu müssen, lässt sich noch nicht abschätzen. Während die Indu-



Foto: bornn-sequenz

Dass die Bevölkerung in Deutschland langfristig abnimmt, gilt als sicher - nicht jedoch das Ausmaß und Tempo des Rückgangs

strieländer zuerst reich wurden, bevor ihre Bevölkerung alterte, werden die Entwicklungsländer altern, bevor sie es zu Reichtum bringen, beschrieb die Generaldirektorin der Weltgesundheitsorganisation unlängst die Herausforderung der Dritten Welt.¹

ENTWICKLUNG IN DER EU

In der Europäischen Union lebten am 1. Januar 2001 gut 377 Millionen Menschen, so die Berechnungen des Statistischen Amtes der Europäischen Union EUROSTAT². Nach einem Zuwachs von 996.000 im Jahr 1999 stieg die Bevölkerungszahl im Jahr 2000 um 1.052.000. Zurückzuführen ist dies auf das stärkere natürliche Wachstum - 372.000 im Jahr 2000 verglichen mit 261.000 im Jahr 1999 -, während die Netto-Zuwanderung mit 680.000 Personen gegenüber 735.000 im Vorjahr relativ stabil blieb.

Allerdings ist die Netto-Zuwanderung ein entscheidender Faktor für das Bevölkerungswachstum. Während diese in den 1960er-Jahren weniger als fünf Prozent des Gesamtwachstums ausmachte, hat sich ihr Stellenwert gegenüber dem natürlichen Wachstum in der Folgezeit ständig erhöht. Seit gut zehn Jahren ist das Wachstum der EU-Gesamtbevölkerung zu zwei Dritteln - 1999 sogar zu drei Vierteln - auf den positiven Wanderungssaldo

zurückzuführen. Während in den 1960er-Jahren in der Europäischen Union insgesamt noch etwa sechs Millionen Kinder pro Jahr geboren wurden, waren es in den zurückliegenden sieben Jahren jeweils nur etwa vier Millionen.

Die endgültige Kinderzahl der Nachkriegs-Generationen in der Europäischen Union geht ständig zurück. Sie liegt derzeit bei etwa 1,7 Kinder je Frau und damit deutlich unter der Reproduktionsziffer von 2,10 Kinder je Frau. Bezüglich der endgültigen Kinderzahl je Frau gibt es zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede. Während eine 1960 geborene Frau in Österreich, Deutschland und Italien im Durchschnitt weniger als 1,7 Kinder zur Welt bringt, liegen die entsprechenden Werte für Frankreich, Norwegen und Schweden jeweils knapp über 2.

Entsprechend sinkt die Zeitkurve der Personen im Alter von 15 bis 24 Jahre seit dem Jahr 1986 ab (Prognose für 2020: unter 40 Millionen). Die Kurve der Personen zwischen 50 bis 80 Jahre ist demgegenüber langsam ansteigend bis zum Jahre 2000 und geht dann steil in die Höhe bis zum Jahre 2020 - ein Anstieg von rund 14 Millionen

¹ FAZ, 09.04.02 „Ein demografisches Beben“

² Eurostat, Jahrbuch 2002, S. 13, 35, 73

sichtlich stärker, als noch vor einigen Jahren angenommen. Selbst bei weiterhin kontinuierlich erfolgenden Zuwanderungen sind der Bevölkerungsrückgang und die Verschiebung der Altersstruktur nicht aufzuhalten, sondern allenfalls abzumildern. Immer weniger junge Menschen stehen immer mehr älteren Menschen gegenüber, und das Durchschnittsalter der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie das der Bevölkerung insgesamt werden deutlich zunehmen.“⁷

ENTWICKLUNG IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Gemäß einer Modellrechnung des NRW-Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik (LDS NRW)⁸ wird sich die Einwohnerzahl in Nordrhein-Westfalen von derzeit knapp 18 Millionen bis zum Jahr 2040 um etwa eine Million verringern. Dies entspräche dem Bevölkerungsstand des Jahres 1989. Auch für Nordrhein-Westfalen gilt: Nicht der Rückgang der Einwohnerzahl, sondern der Alterungsprozess ist das eigentliche Problem der demografischen Entwicklung in den kommenden Jahrzehnten.

Die Zunahme der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen im abgelaufenen Jahrzehnt war weniger auf Geburtenüberschuss als vielmehr auf Wanderungsgewinne zurückzuführen. Dies wird nicht andauern. Die enormen Zuzugzahlen von Aussiedlern und Asylbewerbern haben sich deutlich reduziert. Die so genannte natür-

FAZIT

Die Bevölkerungs-Entwicklung wird in den kommenden Jahrzehnten in Nordrhein-Westfalen und in ganz Deutschland zum zentralen Problem für die wirtschaftliche, infrastrukturelle und soziale Entwicklung der Gesellschaft. Sie zwingt auch die Kommunalpolitik zu grundlegend neuen strategischen Überlegungen. Städte und Gemeinden sind nachhaltig von der Auswirkung auf die öffentliche Infrastruktur berührt:

- Abnahme der Kinderzahl in allen Bereichen der Betreuung und der Ausbildung
- Deutliche Zunahme der Zahl der Senioren mit verstärkter Nachfrage nach Pflege
- Veränderte Anforderungen an den öffentlichen Nahverkehr und geringere Nachfrage nach Bussen und Bahnen
- Veränderte Nachfrage nach Wohnraum und erhöhter Bedarf an altengerechten Wohnungen
- Kompensatorische Zuwanderung, die verstärkte Integrations-Bemühungen erfordert

liche Bevölkerungs-Bewegung weist einen zunehmenden Negativsaldo aus.

Die für die Entwicklung der Geburtenzahl wichtige Altersgruppe der „potenziellen Mitte“ - die heute 18- bis 24-jährigen Frauen - reduziert sich im Vergleich zum Jahr 1999 um gut ein Drittel. Auch für Nordrhein-Westfalen ist somit der lang andauernde Rückgang der Geburtenzahlen der dominierende Faktor beim demografischen Alterungsprozess. Die-

ser wird noch verstärkt durch die wachsende Lebenserwartung der Bevölkerung.

Dies wird sich regional unterschiedlich auswirken. Bereits ein Vergleich zwischen kreisfreien Städten und Kreisen zeigt, dass in den Kreisen - durch einen positiven Wanderungssaldo von sechs Prozent - der Überhang von Gestorbenen gegenüber Neugeborenen von 3,5 Prozent mehr als ausgeglichen wird. In den kreisfreien Städten wird der ohnehin höhere Gestorbenen-Überschuss von 5,5 Prozent gegenüber Neugeborenen durch einen weiteren negativen Wanderungssaldo von 0,8 Prozent verstärkt.

Lediglich in sechs Kreisen wird ein Rückgang der Bevölkerung erwartet: im Ennepe-Ruhr-Kreis um 5,5 Prozent, im Kreis Mettmann um 4,9 Prozent, im Kreis Recklinghausen um 4,1 Prozent, im Kreis Siegen-Wittgenstein um 3,5 Prozent, im Märkischen Kreis um 0,6 Prozent und im Hochsauerlandkreis um 0,5 Prozent.⁹ Mit großem Zuwachs können der Kreis Coesfeld (+11,1 Prozent), der Rhein-Sieg-Kreis (+10 Prozent) sowie die Kreise Borchen (+8,6 Prozent), Heinsberg (+7,7 Prozent) und Paderborn (+7,6 Prozent) rechnen.¹⁰ ●

⁷ Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8800 vom 28.03.2002, S. 33

⁸ Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens, Bevölkerungsprognose 1999 bis 2015/2040, in: Beiträge zur Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 819, Düsseldorf 1999

⁹ Nockemann: Vorausschätzung der Bevölkerung bis 2015/2040, Statistische Rundschau Nordrhein-Westfalen, Heft 10/98

¹⁰ Nockemann, a.a.O.

FÖDERALISMUSREFORM MUSS KOMMUNEN STÄRKEN

Die Föderalismuskommission wird nur erfolgreich sein, wenn auch die Bürgerinnen und Bürger spüren, dass ihnen die Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung etwas bringt. Die Föderalismusreform muss daher auch die Handlungsfähigkeit der Kommunen stärken. Denn in den Kommunen wird direkt über die Lebensqualität für die Menschen entschieden“. Dies forderte Dr. Gerd Landsberg, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und Mitglied in der gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung anlässlich der konstituierenden Sitzung der Föderalismuskommission in Berlin. „Bisher wird nur über zwei Themen gesprochen: die Reform von Gesetzgebungszuständigkeiten und die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Jede stabile Plattform braucht aber drei Beine. Daher muss der Verfassungsreformprozess einem dritten Aspekt Rechnung tragen (dritte Säule der Reform): ein stärkerer Schutz der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz“, so Landsberg weiter.

Die Vergangenheit habe gezeigt, dass dies ohne eine Verfassungsänderung nicht geht. Landsberg verwies auf die katastrophale Finanzlage der Kommunen. Im Jahre 2003 würden die Kommunen mehr als 10 Mrd. Euro weniger einnehmen als sie ausgeben müssten. „Durch das Missverhältnis von Einnahmen und Ausgaben sind der kommunalen Selbstverwaltung praktisch die finanziellen Grundlagen entzogen“, so Landsberg weiter.

Dies liege auch daran, dass der Bund in der Vergangenheit mit Zustimmung der Länder mehrfach milliardenteure Aufgaben direkt den Kommunen zugewiesen hat, ohne ausreichend für deren Finanzierung zu sorgen. Beispiele seien der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die Grundsicherung.

Landsberg forderte daher, die Möglichkeiten des Bundes zu einer solchen direkten Aufgabenübertragung einzuschränken. „Außerdem brauchen wir das Konnexitätsprinzip nach dem Motto ‚Wer bestellt, bezahlt‘. Für die Ausnahmefälle, in denen der Bund den Kommunen Aufgaben direkt überträgt, muss er die Kosten übernehmen.“ Er forderte außerdem ein verfassungsrechtlich verankertes Anhörungsrecht der Kommunen im Gesetzgebungsverfahren. Dazu gehört auch ein Konsultationsmechanismus nach österreichischem Vorbild. In Österreich kann der Bund die Kommunale Ebene nur belasten, wenn eine einvernehmliche Regelung über die Kosten getroffen wurde. Kommt keine Vereinbarung zustande, trägt die Ebene die Kosten, die die Regelung veranlasst hat. Außerdem fordert der Deutsche Städte- und Gemeindebund ein Programm, um die Qualität der Gesetzgebung insgesamt zu verbessern. Dazu gehören neue Instrumente wie eine umfassende Gesetzesfolgenabschätzung, die Befristung von Gesetzen, die Einführung eines Gesetzes-TÜV und die regelmäßige Prüfung von Gesetzen nach Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung. (DStGB-Pressemitteilung 83/2003 vom 07.11.2003)

Dem Kinderwunsch den Boden bereiten

Fotos: Gemeinde Grefrath



Bewusstsein über demografischen Wandel in der Gemeinde Grefrath - hier das Rathaus (links) und das Gymnasium „Unserer lieben Frau“ im Ortsteil Mülhausen



Weil die Zahl der Neugeborenen zurückgeht, bleibt die Gemeinde Grefrath trotz steigender Einwohnerzahl vom demografischen Wandel nicht verschont

Der Begriff „Demografischer Wandel“ wurde in den vergangenen Jahren in erster Linie in Zusammenhang mit dem Rentensystem und dem Gesundheitssystem verwendet. Die Bedeutung auf kommunaler Ebene wird vielen Verantwortlichen in der Kommunalpolitik und in der

DIE AUTORIN

Annemarie Quick ist Vorsitzende des StGB NRW-Gleichstellungsausschusses und Gleichstellungsbeauftragte der Gemeinde Grefrath

Verwaltung erst allmählich klar - etwa, wenn sich die kommunale Bevölkerungspyramide, die alljährlich nach der Statistik neu gezeichnet wird, nach unten ausdünnert und nach oben hin verstärkt.

Die Auswirkungen des Geburtenrückgangs glaubt man in vielen Kommunen durch Einsparungen bei den Kindergartenplätzen - wegen der zu erwartenden sinkenden Zahl der Neugeborenen - und den Wegfall von Schulbauten in den Griff zu bekommen. Dies wird allseits bedauert, doch die Konsequenzen auf breiter Ebene in der Kommune scheinen nicht sofort gesehen zu werden.

Wenn man den Berechnungen des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW glauben schenken darf, ist die Gemeinde Grefrath vom Bevölkerungsschwund

in den kommenden Jahren weniger betroffen als die größeren Städte. Auf den Bevölkerungszuwachs der Vergangenheit (siehe Kasten „Zur Sache“) haben Politik und Verwaltung - trotz großer finanzieller Schwierigkeiten und Haushaltssicherungskonzepten - mit dem Ausbau der Infrastruktur wie Straßen- und Kanalbau und der Bereitstellung von Schulraum sowie Kinderbetreuungs-Einrichtungen reagiert. 1996 hat die Gemeinde ein städtebauliches Leitbild erstellt, um für weitere Planungen ein Instrument an der Hand zu haben.

Da kommen Politik und Verwaltung angesichts knapper Finanzen und wachsender Aufgaben vielleicht in Versuchung, sich beruhigt zurückzulehnen. Dennoch fällt auch in Grefrath auf, dass trotz Bevölkerungswachstums die Anzahl der Neugeborenen seit drei Jahren abnimmt. Der demografische Wandel geht somit auch an Grefrath nicht vorbei.

Es stellt sich die Frage, welche Freizeit-Einrichtungen in der Zukunft noch gebraucht werden, was mit den Schulen und Kindergärten geschieht. Was kann sich die Gemeinde in Zukunft noch leisten? Wie gestaltet sich die Einnahmenseite im gemeindlichen Haushalt? Versorgung der Bevölkerung gehört zu

den Kernaufgaben der Kommunen. Diese lässt sich in vier Bereiche aufgliedern:

- Ver- und Entsorgung (Wasser, Abwasser, Strom, Wärme, Telekommunikation, Müll, ÖPNV)
- Soziale Versorgung (Pflege, Krankenhäuser, Arztpraxen, sonstige Einrichtungen)
- Bildungsversorgung (Kindergärten, Schulen, Ausbildungsstätten)
- Freizeitversorgung (Freizeit-Einrichtungen)

BELASTUNG DURCH FIXKOSTEN

Der Rückgang der Bevölkerung, aber auch eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur, wird unter Umständen bei all diesen Themen eine höhere Fixkosten-Belastung für die Kommunen zur Folge haben. Gleichzeitig ist deren Budget begrenzt. Die Anforderungen eines größeren Anteils älterer Menschen, aber auch einer zahlenmäßig schrumpfenden Gruppe der Jungen, machen in allen Bereichen neue Planungen notwendig.

Bei all dem ist zu berücksichtigen, dass der demografische Wandel regional sehr unterschiedlich ausfallen wird. Daher lassen sich keine für alle Kommunen und Regionen gültigen Lösungsansätze finden. Einerseits geht es um den Einsatz knapper kommunaler Finanzen, andererseits um die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger. Beides muss in Einklang gebracht werden.

ZUR SACHE

Die Gemeinde Grefrath, im Kreis Viersen am linken Niederrhein gelegen, entstand zum 1. Januar 1970 durch das Gesetz zur kommunalen Neugliederung aus den bis dahin selbstständigen Gemeinden Grefrath und Oedt. Die Fläche beträgt 30,8 Quadratkilometer. Seit 1975 hat die Einwohnerzahl von 13.417 auf 15.978 (Stand 2003) zugenommen. Die verkehrsgünstige Lage zu den Ballungszentren in Richtung Neuss und Düsseldorf sowie dem Ruhrgebiet machen Grefrath zu einem attraktiven Wohnstandort. Sport- und Freizeiteinrichtungen haben über die Region hinaus Bedeutung, die Betreuung der Grundschulkinder bis 16 Uhr - einschließlich einer Betreuung in den Sommerferienläuft seit Jahren flächendeckend auf hohem Niveau. Seit zehn Jahren gibt es ein ehrenamtlich geführtes Mütter- und Familienzentrum, seit drei Jahren eine neu konzipierte gemeindenaher Arbeit mit Vorbildcharakter für die Region.

Es könnte in Zukunft durchaus sein, dass Kommunen darin konkurrieren, wer die Bevölkerung halten oder gar vergrößern und verjüngen kann. Die grundsätzliche Frage wird lauten: Streben wir in unserer Kommune eine gute Durchmischung aller Altersgruppen an - oder sehen wir das Ziel in einer „Sun City“ für die ältere Generation? Beides zöge Konsequenzen und politische Weichenstellungen nach sich.

Folgendes gilt es zu bedenken: Wo Anstrengungen unternommen wurden, durch Bereitstellen attraktiver Gewerbegebiete und Verkehrs-Infrastruktur ein guter Standort für Unternehmen zu werden, könnte es bald so aussehen, dass Firmen sich da ansiedeln, wo

POSITION

Durch meine jahrelange Tätigkeit in der Kommunalpolitik, meine jetzige Tätigkeit in der Verwaltung der Gemeinde Grefrath als Gleichstellungsbeauftragte sowie durch meinen Vorsitz im Gleichstellungs-Ausschuss des Städte- und Gemeindebundes NRW und nicht zuletzt als Bürgerin der Gemeinde Grefrath mit drei Kindern bin ich sensibel dafür geworden, dass es wichtig ist, bei der Diskussion um das Reagieren auf den demografischen Wandel - und mehr noch beim Umgang mit diesem - die Zielgruppe geschlechtsspezifisch zu betrachten. In der StGB NRW-Arbeitsgruppe „Demografische Entwicklung“ war es deshalb nur konsequent, Anregungen zu geben, dass bei Datenerhebung und Analysen der geschlechtsspezifische Ansatz gewählt wird.

Annemarie Quick

Foto: privat



sich der entsprechende Fachkräfte-Nachwuchs entwickelt.

Bei der Bewältigung des demografischen Wandels werden Fragen zur künftigen Erwerbsarbeit sowie zum Verhältnis von Erwerbsarbeit, bürgerschaftlichem Engagement und Familienarbeit eine Rolle spielen - ebenso wie die veränderten Lebensentwürfe im Rahmen der gesellschaftlichen Individualisierung. Die Bevölkerung kann nicht länger als neutrale Masse betrachtet werden.

FRAUEN UND MÄNNER

Es macht einen Unterschied, ob man den Blick auf Frauen oder Männer im Alter richtet.

Ihre Rollen, aber auch ihre Bedürfnisse sind völlig anders. Es reicht nicht aus, nur von der Familie zu sprechen. In Wirklichkeit gibt es viele unterschiedliche Modelle für das Zusammenleben. Neben der traditionellen Familie mit Vater, Mutter und Kindern gibt es eine wachsende Zahl von allein erziehenden Elternteilen, meistens Mütter.

Aber auch die zunehmende Anzahl so genannter Patchwork-Familien mit ihren Problemen ist zu berücksichtigen. Es reicht nicht einmal aus, zwischen männlich und weiblich zu differenzieren. Vielmehr muss der Mensch in seiner jeweiligen Rolle - oder sogar in seinen vielfältigen Rollen - in den Blick genommen werden.

Wie auch immer die Bewältigungs-Strategien für die durch den demografischen Wandel ausgelösten Probleme ausfallen, sind dabei stets die Konsequenzen für beide Geschlechter - auch unter dem Aspekt ihrer Verschränkung und Wechselbeziehung - zu sehen. Dies bedeutet aber auch, dass viele der bisher in der Frauenforschung auf die Arbeits- und Lebenssituation von Frauen zielenden Fragen auch in Bezug auf Männer untersucht werden müssen.

Die unterschiedliche Lebenserwartung von Frauen und Männern bringt allein schon unterschiedliche Perspektiven für kommunales Handeln zu Tage. Die Pflege alter Menschen und der Ehemänner wird zu 80 Prozent von Frauen geleistet. Bei der Grundsicherung und der Hilfe zum Lebensunterhalt - beides Pflichtaufgaben der Kommunen - sind zu einem überwiegenden Teil Frauen betroffen.

Eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit bei Frauen ist nicht mehr nur eine feministische Forderung, sondern ökonomisch auch für die Kommunen überlebenswichtig. Gesamtgesellschaftlich gesehen wird es in Zukunft einen enormen Fachkräftemangel geben, so dass Frauen eine wichtige Humanressource auf dem Arbeitsmarkt bilden. Mit der Überalterung der Gesellschaft wird sich jedoch auch das Erwerbsleben grundsätzlich verändern.

Dass wir auf dem Weg zu einer Dienstleistungsgesellschaft sind, ist seit Jahrzehnten klar. Auswirkungen für Männer und Frauen zeigen sich aber erst darin, dass viele Dienstleistungsberufe wie auch pädagogische Berufe von Männern gemieden werden. Die Statistiken der Arbeitsämter belegen, dass die Arbeitslosigkeit der Männer offenbar stärker ansteigt als die der Frauen. Dies hat nichts damit zu tun, dass Frauen vermehrt auf den Ar-

beitsmarkt drängen, sondern damit, dass der im Wachsen begriffene Dienstleistungssektor für Männer offensichtlich nicht attraktiv ist.

Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist für viele Paare wichtig. Kinder in einer geschützten Umgebung in ländlichem Gebiet aufzuziehen, ist ein viel geäußelter Wunsch - und sicherlich ein Grund, warum gerade junge Paare in den zurückliegenden Jahren in Grefrath Grundstücke und Häuser erworben haben. Die Kommune kann mit ihrer Infrastruktur sowie durch familienfreundliche und sozialpolitische Maßnahmen dazu beitragen, dass diese Wünsche nicht auf der Strecke bleiben.

KINDERWUNSCH DOMINIEREND

Aus der Shell-Jugendstudie 2000 geht hervor, dass sich 90 Prozent der Jugendlichen - Mädchen wie Jungen - Kinder wünschen. Beim kommenden Wettbewerb der Kommunen um die jungen Familien scheint es deshalb ratsam, Kindergartengruppen nicht zu schließen und sich etwa über Einsparungen in diesem Sektor zu freuen. Vielmehr wäre eine Ausweitung des Betreuungs-Angebotes auf die Unter-Dreijährigen das Gebot der Stunde.

Zahlen der europäischen Nachbarländer etwa in Skandinavien zeigen, dass eine hohe Frauenerwerbsquote - 80 bis 90 Prozent - sehr wohl mit einer hohen Geburtsrate - 2,0 Geburten pro Frau - einhergehen kann. Familienpolitische Strategien sind jedoch nur ein Teil des Zukunftsplanspiels, in dem möglicherweise die Integration der ausländischen und ausländisch stämmigen Bevölkerung noch eine ganz andere Bedeutung bekommt.

Kreative und flexible Modelle wie etwa multifunktionale Nutzung sind auch bei kommunalen Gebäuden oder der Bereitstellung des ÖPNV gefragt. Selbst der Einzelhandel wird einen Wandel vollziehen müssen. Fachleute sehen die Einkaufszentren auf der grünen Wiese zusammenschrumpfen und stattdessen wohnortnahe Läden entstehen - oder gar den guten alten „Tante-Emma-Laden“ auf vier Rädern durch die Ortschaften fahren.

Um sich den Herausforderungen des demografischen Wandels zu stellen und nicht davon überrollt zu werden, braucht es Zukunftswerkstätten in den Kommunen und im ganzen Land, die Perspektiven für die Gestaltung der kommenden Jahrzehnte entwickeln. Dazu ist umfangreiche Datenerhebung und Analyse notwendig - unter Berücksichtigung der Geschlechter und ihrer unterschiedlichen Rollen. ●

Von der Demografie zur Strategie

Im Rahmen des KOMPASS-Projektes hat die Bertelsmann Stiftung Kennzahlen erstellt, welche es Kommunen ermöglichen, den demografischen Wandel zu erkennen und darauf angemessen zu reagieren

Leere Kindergärten und Schulen, Wettbewerb um Einwohner, leer stehende Häuser, Arbeitskräftemangel: Bei der Bevölkerungsentwicklung in den

DIE AUTORINNEN

Kerstin Schmidt und Claudia Walther sind Projektmanagerinnen Kompass bei der Bertelsmann Stiftung

werden wohl ganze Städte und Landstriche gravierend verändern.

Deutschlands Kommunen stehen vor einem tief greifenden Wandel in der Bevölkerungsentwicklung. Jedes Jahr verliert Deutschland 200.000 Einwohner. Es wird vom „Land ohne Leute“ gesprochen, von

weißen Flecken auf der Landkarte, von Städten, die es bald nicht mehr gibt.

So schlimm ist es noch nicht. Tatsache ist aber, dass die Kommunen sich den Herausforderungen des demografischen Wandels stellen müssen. Die Infrastruktur muss angepasst werden, es muss auf schwindende Steuereinnahmen und Kaufkraft reagiert und die wirtschaftliche Entwicklung neu ausgerichtet werden. Diese Herausforderungen kommen keineswegs überraschend. Im Gegensatz zum Wetter kann man den demografischen Wandel in gewissen Grenzen langfristig prognostizieren. Und hier liegt auch die Chance für die Kommunen: Sie können sich darauf einstellen und entsprechend reagieren.

Von den am Kompass-Projekt beteiligten Kommunen können nur die Städte Coesfeld und Paderborn mit einem geringfügigen Bevölkerungszuwachs rechnen



Schaubild: Bertelsmann Stiftung

Besonders interessant ist, dass die demografische Entwicklung durch regional unterschiedliche Geburtenraten sowie regional divergierende Wanderungsbewegungen gekennzeichnet ist. Daher sind für die Zukunft keine gleichmäßigen Entwicklungen bezüglich Bevölkerungsstand, -veränderungen und Altersstruktur in den Kommunen der verschiedenen Bundesländer zu erwarten. Umso wichtiger ist es, dass jede Kommune eine eigene Strategie entwickelt.

RÜCKGANG ÜBERWIEGT

Auf kommunaler Ebene hat sich die Bertelsmann Stiftung im Rahmen des Projektes KOMPASS frühzeitig mit dem Thema Demografischer Wandel beschäftigt. Für die beteiligten Kommunen aus Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zeigen die Prognosen bis zum Jahr

ZUR SACHE

PROJEKT-AKTION „DEMOGRAFISCHER WANDEL“

Von der Kommunikationskampagne bis zu Modellprojekten

Aufgrund der Brisanz der demografischen Entwicklung hat die Bertelsmann Stiftung das Großprojekt „Aktion Demografischer Wandel“ entwickelt. Dieses berücksichtigt die kommunale wie auch die bundespolitische Ebene.

Das ökonomische, soziale und politische Fundament der Gesellschaft droht angesichts von Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung zu erodieren - nicht nur in Deutschland, sondern in nahezu ganz Europa. Kurz- und mittelfristig kann daran weder die Familienpolitik noch die realistische Anhebung der Zuwanderer-Zahlen etwas ändern. Trotz des Wissens um die Folgen des demografischen Wandels gibt es derzeit zahlreiche Handlungs-, Umsetzungs- und Erkenntnis-Defizite. An diese richtet sich die Bertelsmann Stiftung im Rahmen des Projektes Demografischer Wandel mit einem integrierten Aktionsplan. Ziel ist es, einen umfassenden Change-Prozess in der Gesellschaft in Gang zu setzen. Zu den Kemelementen der Projektarbeit gehören

- Tätigkeit einer interdisziplinär aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Soziales zusammengesetzten Aktionsgruppe
- Erarbeitung eines umfassenden integrierten Aktionsplans
- internetbasiertes Wissens- und Informationsportal sowie eine fortdauernde Kommunikations-Kampagne
- Umsetzungsvorschlag zugeschnitten auf kommunale Präferenzen und Probleme

Integrierter Aktionsplan - umsetzungsorientiert

Eine Aktionsgruppe mit Experten aus Politik, Wirtschaft und Verwaltungen soll als organisatorisches und inhaltliches Rückgrat des Gesamtprojektes fungieren: als Multiplikator von Ideen und „Spediteur“ von Inhalten. Seine Aufgabe ist die Entwicklung eines integrierten und umsetzungsorientierten Aktionsplans.

Projektmodul Kommunen als Start

Umsetzungsnahe und Wechselwirkungen wird die Bertelsmann Stiftung als erstes im Projektmodul „Kommunen im demografischen Wandel“ erproben. Auf der Grundlage dieser Erfahrungen werden später auch auf landes- und bundespolitischer Ebene Umsetzungsprojekte initiiert.

Medienarbeit

Die Arbeit im Projekt wird durch intensive Medienarbeit begleitet. Durch Medienpartnerschaften sollen zugleich das Problembewusstsein bei den Wählern und Wählerinnen gestärkt und der öffentliche Handlungsdruck gegenüber den Entscheidern erhöht werden.

2015, dass fast alle mit einem Bevölkerungsrückgang zu rechnen haben. Lediglich zwei Kommunen können mit geringfügigem Zuwachs rechnen. So soll die Stadt Coesfeld um 0,4 Prozent und die Stadt Paderborn um 1,3 Prozent wachsen (siehe Schaubild S. 11 oben).

An der Dortmunder Situation zeigt sich, mit welcher gravierenden Entwicklungen zu rechnen ist. Ohne Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen werden dort 2015 nur noch gut 540.000 Menschen leben - mehr als 45.000 Einwohner weniger als heute. Bezieht man die Wanderungsprognosen mit ein, dann sinkt die Einwohnerzahl in Dortmund sogar auf etwa 527.000, was einen Schwund von 58.000 Menschen bedeuten würde. Schon allein an diesen Zahlen wird deutlich, wie dringend erforderlich es ist, auf die Veränderungen zu reagieren.

Angesichts der demografischen Entwicklungen kommt es darauf an, den Wandel aktiv zu gestalten. Wie die Kommunen auf die Herausforderung reagieren werden, entscheidet über die Lebensqualität, den wirtschaftlichen Wohlstand, das soziale Zusammenleben in der Zukunft - und auch über die Finanzierbarkeit öffentlicher Aufgaben.

Dabei sollten Kommunen eine Doppelstrategie verfolgen. Auf der einen Seite muss auf die Entwicklung reagiert werden - etwa durch Anpassung der Infrastruktur. Auf der anderen Seite müssen aber auch Konzepte entwickelt werden, die dem demografischen Wandel entgegen wirken - beispielsweise Stärkung der Kinder- und Familienfreundlichkeit.

Ein gutes Beispiel dafür ist die Gemeinde Laer im Münsterland. Die Förderung von Familien ist dort das strategische Thema der

Schaubild 2: Die politische Strategie und die daraus resultierenden Maßnahmen hängen vom Entwicklungsziel der Kommunen ab

Ziele	Strategie	Maßnahmen
1. Weiter wachsen	Stärkung der Familienpolitik	Ausbau der Ganztagsbetreuung
2. Status Quo beibehalten	Intensivierung der Marketingpolitik	Kommunikation der Standort-Vorteile
3. Weniger schrumpfen	Konsequente Infrastruktur-Planung	Attraktiver Wohnraum in der Innenstadt

Schaubild: Bertelsmann Stiftung

ZUR SACHE

Kennzahlen zum demografischen Wandel³

1. Allgemeine Strukturdaten und Bevölkerungsprognosen

- Bevölkerungsentwicklung seit 1987
- Bevölkerungsprognosen bis 2020 unter Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen für verschiedene Altersgruppen
- Anteil der Haushalte mit Kindern
- Ausländeranteil an der Bevölkerung und in verschiedenen Altersgruppen
- Entwicklung der Geburtenrate

2. Daten zur Erwerbstätigkeit

- Altersquotient
- sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im erwerbsfähigen Alter, über 55 Jahre und bei Ausländern
- sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den verschiedenen Wirtschaftszweigen
- Teilzeitquote bei Frauen und Männern
- Arbeitslosenquote allgemein sowie bei Frauen und Männern
- Sozialhilfequote allgemein und bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen, etwa bei Kindern und Jugendlichen
- Langzeitarbeitslose
- Durchschnittliche Wohnfläche pro Einwohner
- Situation der Kinderbetreuung (bis 3 Jahre, ab 3 Jahre, Ganztags-Betreuung etc.)

Zukunft. Investitionen in die Kinderbetreuung wie Ganztagschulen haben zu einem Anstieg der Geburten und Einwohnerzahlen geführt. Familienpolitik ist in Laer Standortpolitik.¹

HANDLUNGSKONZEPTE ENTWICKELN

Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden viele Bereiche des gesellschaftlichen Lebens erfassen. Umso wichtiger ist es, sich rechtzeitig mit Trends und Entwicklungen und ihren lokal und regional sehr unterschiedlichen Ausprägungen zu beschäftigen. Klar ist, dass es mittelfristig allorts einen Bevölkerungsrückgang geben wird. Lediglich das Tempo ist noch offen.

Da sich die Entwicklungen in den einzelnen Kommunen unterschiedlich vollziehen, sind die Schrumpfungsprozesse vor Ort wenig klar vorgezeichnet. Es wird Kommunen geben, die bereits heute viele Einwohner verlieren und denen dies auch künftig widerfährt. Es gibt aber auch Kommunen, die in den kommenden Jahren weiter wachsen werden.

Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung stadtsspezifischer Ziele und Strategiekonzepte notwendig. Eine Kommune muss zunächst klären, welche Ziele im Rahmen der Bevölkerungs-Entwicklung verfolgt werden sollen. Ist es das Ziel, weiter zu

wachsen - obwohl Kommunen insgesamt schrumpfen -, zu stagnieren oder langsamer zu schrumpfen? Auf der Basis dieser Ziele lassen sich politische Strategien ableiten, an denen sich kommunale Handlungskonzepte orientieren können.

Wird das Ziel verfolgt, zu wachsen, lässt sich daraus die Strategie ableiten, Maßnahmen zur Attraktivitäts-Steigerung des Standortes zu ergreifen.² Dies kann sich beispielsweise auf die lokale Arbeitsmarktpolitik ebenso beziehen wie auf Investitionen in die Familienpolitik (siehe Schaubild 2).

Ein Schwerpunkt der Dortmunder Strategie ist es, Familien zu fördern. Mit dem Familienprojekt wird versucht, die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Das vorhandene Ganztagsangebot im Grundschulbereich wird bis zum Beginn des Schuljahres 2004/05 auf 1.600 Plätze aufgestockt. Zudem werden die Betreuungs-Angebote für Kinder bis zu sechs Jahren weiter ausgebaut. Trotz gegenteiliger Prognosen und bundesweiter Entwicklungstrends ist in

¹ Vgl. dazu den Bericht im Magazin Der Spiegel, 44/2003, Oktober, S. 87.

² Vgl. Beate Hollbach-Grömig, Anpassungen der kommunalen Entwicklungskonzepte an den strukturellen und demografischen Wandel, in: Eugen Dick, Heinrich Mading (Hrsg.), Bevölkerungsschwund und Zuwanderungsdruck in den Regionen, Münster 2002.

³ Für diesen Artikel sind die Kennzahlen stark komprimiert dargestellt. Im Original sind die Kennzahlen ausdifferenziert, Berechnungsweise sind exakt beschrieben.



Informationen zum Kompass-Projekt gibt es unter www.kompass-modellkommunen.de im Internet

Dortmund seit zwei Jahren ein leichter Bevölkerungsanstieg zu beobachten.⁴

ENTWICKLUNG ERKENNEN

Obwohl die demografische Entwicklung mit ihren Haupttrends wie Alterung und Schrumpfung schon seit vielen Jahren von den Statistikern vorausgesagt wird, haben viele Städte, Gemeinden und Kreise diese scheinbar verdrängt. In enger Zusammenarbeit haben der Städte- und Gemeindebund NRW und die Bertelsmann Stiftung einen „Wegweiser Demografischer Wandel“ entwickelt. Dieser enthält Kennzahlen zur Bevölkerungs-Entwicklung und zeigt an, wie sich die demografische Situation entwickeln wird. Neu ist, dass die allgemeinen

⁴ Siehe auch www.dortmund.de

Daten zur Bevölkerungs-Entwicklung ergänzt werden durch Daten zur Erwerbstätigkeit und zur Situation von Kindern und Familien.

Der „Wegweiser Demografischer Wandel“ umfasst insgesamt rund 14 Kennzahlen-Kategorien (siehe Kasten links). Er bietet Kommunen die Chance, fundierte Informationen über die demografische Entwicklung zu erhalten. Als Frühwarnsystem genutzt, können damit Problembereiche rechtzeitig erkannt, Entscheidungen getroffen und Handlungskonzepte entwickelt werden.

Mit dem „Wegweiser Demografischer Wandel“ wird das Ziel verfolgt, auch denjenigen Kommunen Klarheit über ihre demografische Situation zu verschaffen, die bisher keine Informationen darüber haben. Im Rahmen des Projektes „Kommunen im Demografischen Wandel“ der Bertelsmann Stiftung, das Mitte 2004 in die Umsetzungsphase geht, werden die Kennzahlen von den beteiligten Kommunen erhoben. Es ist geplant, den Wegweiser möglichst vielen Kommunen zur Verfügung zu stellen.

Neben der Datenerhebung ist es wichtig, die gewonnenen Informationen innerhalb der Kommune zu kommunizieren, um so auf das Thema aufmerksam zu machen und Bewusstsein für die notwendigen Weichenstellungen zu schaffen. Kommunalpolitiker, aber auch Bürger und Bürgerinnen müssen die Informationen bekommen, um die

zukünftige Leistungskraft der Kommune beurteilen zu können.

Kommunen haben viele Handlungsmöglichkeiten. Es wird Zeit, diese auch zu nutzen. Die Fragen der Bevölkerungs-Entwicklung dürfen nicht länger ein Spezialthema der Statistiker bleiben. Vielmehr sollte die Gestaltung des demografischen Wandels zur Querschnittsaufgabe werden und bei allen Entscheidungen einer Kommune berücksichtigt werden. ●

KONTAKT

Bertelsmann Stiftung
 Kerstin Schmidt/Claudia Walther
 Projektmanagerinnen
 Themenfeld Demokratie &
 Bürgergesellschaft
 Telefon 05241-8181-420/-500
 Kerstin.Schmidt@Bertelsmann.de
 Claudia.Walther@Bertelsmann.de
www.Kompass-Modellkommunen.de
www.aktion2050.de

Der „Wegweiser Demografischer Wandel“ kann angefordert werden bei der Bertelsmann Stiftung
 e-Mail: Tanja.Scheit@Bertelsmann.de

AUS DEM DSTGB

POSTGRUNDVERSORGUNG IM LÄNDLICHEN RAUM VERBESSERN

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßt die Initiative der Länder Hessen und Niedersachsen zur nachhaltigen Sicherung und Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen. Der Hauptgeschäftsführer des kommunalen Spitzenverbandes, Dr. Gerd Landsberg, führte dazu aus: „Es ist erfreulich, dass sich nun auch Bundesländer an die Seite der Städte und Gemeinden stellen, die schon seit geraumer Zeit auf Fehlentwicklungen und Einschnitte bei der Postgrundversorgung hinweisen. In den zurückliegenden Jahren hat die Deutsche Post AG - gerade im ländlichen Raum - beständig Filialen geschlossen, Briefkästen abgebaut und ihr Dienstleistungsspektrum beschnitten. Die Dienstleistungsverpflichtungen der Post müssen neu geregelt werden“. So sei es nicht länger hinnehmbar, dass bei der Erhaltung von Postfilialen nur auf selbstständige Gemeinden, nicht aber auf Ortsteile abgestellt werde. Dies führe dazu, dass insbesondere nach Gemeindezusammenlegungen große Teile des neuen Gemeindegebiets keine stationären Posteinrichtungen mehr beanspruchen könnten. „Eine klare Fehlentwicklung“, so Landsberg, „Postfilialen müssen dort angesiedelt werden, wo ein Bedarf besteht, also auch in größeren Ortsteilen“. Zudem müsse die Deutsche Post AG ihre Un-

temnehmenskommunikation erheblich verbessern. So habe etwa der vor kurzem durchgeführte Abbau von bundesweit 32.000 Briefkästen viele Städte und Gemeinden nahezu unvorbereitet getroffen.

Die kommunalen Spitzenverbände und die Bürgermeister der betroffenen Städte und Gemeinden seien von diesem beispiellosen Einschnitt in die Postinfrastruktur nur sehr kurzfristig informiert worden. Konsultationen im Vorfeld seien gänzlich unterblieben. Dass es auch anders geht, beweise die Deutsche Telekom AG, die schon seit Jahren Telefontzellen nur noch mit Zustimmung der Bürgermeister abbaut und eine enge Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden sucht. Einer weiteren unkontrollierten Ausdünnung des auf ca. 100.000 Einheiten geschrumpften Briefkastennetzes müsse nun vom Gesetzgeber vorgebeugt werden.

Landsberg kündigte an, der Deutsche Städte- und Gemeindebund werde sich weiterhin gegenüber der Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation und ihrem aus Vertretern von Bund und Ländern bestehenden Beirat für eine sachgerechte Neuregelung des Postuniversaldienstes einsetzen. (DStGB-Pressemitteilung 78/2003 vom 29.10.2003)

Aus der Not eine Tugend gemacht

Da der Bevölkerungsrückgang in der Stadt Altena längst eingetreten ist, sind dort früher als anderswo Lösungen gesucht - und im Ansatz auch gefunden worden

Während viele Kommunen die ungewissen Auswirkungen des demografischen Wandels noch erwarten, muss sich die Stadt Altena bereits heute mit Bevölkerungsverlusten und deren Auswirkungen auseinandersetzen. Allein von 1990 bis 2001 hat die Stadt den höchsten relativen Einwohnerverlust aller Kommunen in NRW hinnehmen müssen. Mit einem Bevölkerungsrückgang von 9,2 Prozent führt sie die Statistik deutlich vor Ballungsräumen wie Hagen (minus 5,8 Prozent), Gelsenkirchen (minus 5,8 Prozent) und Essen (minus 5,6 Prozent) an. Landesweit hat die Bevölkerung in NRW im selben Zeitraum um rund vier Prozent zugenommen.

DER AUTOR

Dr. Andreas Hollstein ist Bürgermeister der Stadt Altena

Hauptgrund für diese Entwicklung ist die Umstrukturierung der Draht-Industrie. Problematisch für Unternehmen ist die topografische Lage der Stadt mit langen, tief eingeschnittenen Tälern mit Wasserläufen sowie einer Gemengelage von Wohnquartieren und Arbeitsstätten. Die Schließung einiger Produktions-Betriebe und Rationalisierung in der metallverarbeitenden Industrie haben hier viele Arbeitsplätze gekostet. Hinzu kommt, dass in Altena seit mehr als 30 Jahren keine neuen Gewerbeflächen ausgewiesen worden sind und deshalb einige Firmen ihre Betriebe samt Arbeitsplätzen verlagert haben. Von fast 9.000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten-Verhältnissen, die 1980 in der Stadt vorhanden waren, sind heute nur noch gut 6.000 übrig.

Die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung zeigen sich in vielen Bereichen, gerade auch in den Finanzen der Stadt. Seit 1995 befindet sich Altena im Haushaltssicherungskonzept und gehört zu den Kom-

munen in NRW mit der größten Pro-Kopf-Verschuldung (Rang 371 von 396). Seit dem Jahr 2002 haben sich Politik, Verwaltung und Bürgerschaft sogar mit der vorläufigen Haushaltsführung auseinander zu setzen, was bei einem Haushaltsdefizit von 6,7 Millionen Euro nicht überrascht. Zugleich ist der Spielraum für politische Entscheidungen des Rates stark eingeschränkt.

SOG DURCH GÜNSTIGE MIETEN

Trotz des Einwohnerrückgangs seit 1990 um rund neun Prozent stieg der Wohnungsbestand in der Burgstadt im gleichen Zeitraum um 2,3 Prozent. Die durchschnittliche Wohnungsgröße liegt mit 77 Quadratmetern deutlich unter der des Landes. Der größte Anbieter von Mietwohnungen, die Altenaer Baugesellschaft AG, verfügt mit gut 3.000 Wohneinheiten über rund ein Drittel des Bestandes. Hinzu kommt eine für den Mieter sehr günstige Mietpreissituation. Dies lockt jedoch auch sozial problematische Familien und Einzelpersonen aus Nachbarstädten in bestimmte Stadtteile.

Die Interdependenz zwischen Arbeitsplätzen und Bevölkerungsstruktur wird auch deutlich, wenn man die Altersgruppen vergleicht (siehe Schaubild rechts). Die Altersgruppen bis 25 liegen im Trend, während die Altersgruppen der 45- bis 65-Jährigen und der über 65-Jährigen deutlich über dem Landes- und Kreisdurchschnitt liegen. Deutliche Lücken sind in der Altersgruppe der 25- bis 45-Jährigen festzustellen. Hier liegt Altena elf Prozent unter dem Landesdurchschnitt.

Daraus resultieren für Altena bereits heute Probleme, die viele andere Städte in Westdeutschland aufgrund der demografischen Entwicklung erst in einigen Jahren haben werden. Ins Positive gewendet: Die Bürgerinnen und Bürger Altenas haben be-



Fotos: Stadt Altena

Bevölkerungsrückgang und drohender Stagnation will die Stadt Altena durch Ausweitung ihrer touristischen Angebote begegnen - etwa in Gestalt einer „Drahtbaumallee“

reits heute die Zukunftsprobleme vieler Städte von morgen zu lösen. Natürlich verfügt auch die Stadt Altena nicht über Patentrezepte. Doch Lösungsansätze für diese Herausforderung sind vorhanden.

Industrie

Mitte der 1990er Jahre begann man, nach Alternativen für die Ansiedlung von Industrie zu suchen. Zusammen mit den Nachbarstädten Lüdenscheid und Werdohl wird seit 1999 das interkommunale Gewerbegebiet Rosmart mit gut 42 Hektar Netto-Industriefläche in unmittelbarer Nähe zur Autobahnnähe zur A 45 (Lüdenscheid Mitte) entwickelt. 2004 sollen dort erste Baumaßnahmen beginnen und Arbeitsplätze entstehen. Dieses Gewerbegebiet, das vollständig im Altenaer Stadtgebiet liegt, ist auch ökologisch verantwortbar, da es sich an bestehende Industrieflächen anlehnt.

Die Stadt Altena liegt gut 40 Autominuten südlich von Dortmund im Märkischen Kreis und blickt auf eine Geschichte von fast 1.000 Jahren zurück. Damals wie heute dominiert die Burg Altena das überwiegend von Wald gekennzeichnete Stadtbild. Mit dem Deutschen Drahtmuseum und der ersten Jugendherberge der Welt bietet die Stadt weitere Attraktionen.

Zudem wird über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eine wertvolle Flußaue renaturiert.

Senioren

Die Infrastruktur für ältere Mitbürger ist trotz des hohen Altersdurchschnitts auch ohne Inanspruchnahme der Stadt zufriedenstellend. Mitten im Zentrum gibt es ein großes Altenheim, das den Senioren allein durch seine Lage eine Teilnahme am öffentlichen Leben in der Innenstadt ermöglicht. Auch Betreutes Wohnen ist direkt im Zentrum möglich. Ein Krankenhaus in Trägerschaft der katholischen Kirche bietet älteren Mitbürgern nicht nur ortsnahe Versorgung, sondern beherbergt ein weiteres Altenheim. Da ein privater Träger zusätzlich Altenheimplätze im Grünen und altengerechte Wohnungen plant, scheinen die Probleme in diesem Bereich weitgehend gelöst. Das Angebot für Senioren wird durch Seniorenkreise abgerundet, die auf ehrenamtlicher Basis Kommunikation und Aktivitäten ermöglichen.

Infrastruktur

Durch den Rückgang der Bevölkerung mussten viele Strukturen auf den Prüfstand. Es gab die Alternative, die vorhandenen Strukturen „auf Biegen und Brechen“ zu halten und einen kontinuierlichen Niedergang zu erleben - oder durch Einschnitte die Qualität der verbliebenen Strukturen zu erhöhen. Man entschied sich für die letztere Variante und folgte im Jahr 2001 einem Einsparkonzept der Verwaltung.

Viele schmerzhaft Veränderungen wurden vorgenommen. Da Altena bis 2000 zwei Freibäder betrieb, entschloss man sich - gegen teils erbitterten Widerstand einer Bürgerinitiative -, das ältere Bad aufzugeben. Ein Bürgerentscheid wur-

de initiiert, jedoch vom Verwaltungsgericht für unzulässig erklärt. Freiwillige Maßnahmen wie Förderung für Sportvereine und Zuschüsse an Seniorenkreise wurden eingestellt.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung wurde auch der Abbau von Kindergartenplätzen notwendig. Bereits in diesem Jahr wurden vier Gruppen in Übereinstimmung mit den Trägern geschlossen. Weitere werden bis 2006 abgebaut. Der jährliche Zuschuss an die Musikschule, die man zusammen mit drei weiteren Städten betreibt, wurde verringert.

Ein wenig genutztes Lehrschwimmbecken in einer Hauptschule wurde geschlossen und für anderweitige Nutzung der Schule hergerichtet. Obwohl die Kosten für das Personal der Stadtverwaltung bereits 2002 unter dem Niveau von 1990 lagen, werden in den nächsten Jahren viele weitere Stellen abgebaut. Gleichwohl konnte die Kundennähe durch Bürgerbüro, Neubürger-Empfänge, kostenloses Bürgertelefon und Präsenz der Verwaltung auf dem Wochenmarkt ausgebaut werden. Auch der Rat der Stadt leistete einen Sparbeitrag und reduzierte ab 2004 die Anzahl der Mandate und Ausschüsse. Schließlich wurde ein Sportplatz an einen Sportverein vermietet.

Wohnungsbau

Nachdem in Zeiten der Wohnungsnot der soziale Wohnungsbau stark gefördert wurde, weist die Stadt seit einigen Jahren verstärkt preisgünstige und attraktive Wohnbauflächen für Eigenheime aus. Man hofft so, Familien dauerhaft zu binden. Die Verantwortlichen der Altenaer Wohnungsbau-gesellschaft versuchen, im Bereich der Mietwohnungen mit einer Aufwertung einzelner Wohnbereiche, der Zusammenlegung von Wohnungen, der Verbesserung der Parksituation und gezielten Verkäufen die Leerstandsquote zu

In der Stadt Altena leben prozentual weniger 25- bis 45-Jährige als im Landes- und Kreisdurchschnitt und dafür mehr 45- bis 65-Jährige sowie über 65-Jährige

reduzieren und mehr Familien in die Stadt zu holen.

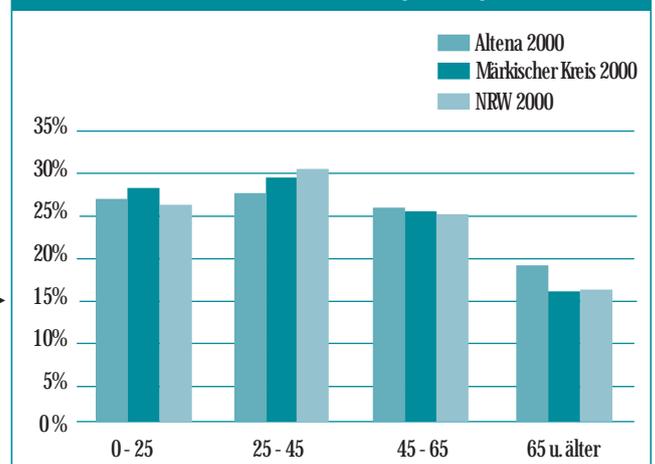
Schullandschaft

Mit Förderschule, Hauptschule, Realschule und Gymnasium besitzt Altena neben fünf Grundschulen ein ideales Angebot an weiterführenden Schulen. Bereits im Jahr 2000 hat die Verwaltung den Investitionsstau bei Schul- und Sportstätten transparent gemacht und erste Anstrengungen unternommen, diesen aufzulösen. Betrug der Investitionsstau 2001 noch 8,3 Mio. Euro, konnte er bis Ende 2002 auf 5,7 Mio. Euro zurückgeführt werden. Ende 2003 werden es nur noch gut 4,5 Mio. Euro sein. Vor dem Hintergrund, dass gerade Schulen eine wichtige Komponente bei der Standortwahl junger Familien sind, soll hier ein gutes Angebot gemacht werden.

Tourismus

Da die Burg Altena mit der ersten Jugendherberge der Welt ein Publikums-magnet ist, lag es nahe, den jahrzehntelangen Dornröschenschlaf des Tourismus zu beenden. Mitte der 1990er-Jahre wurde ein „Runder Tisch Tourismus“ gegründet, an dem Bürger, Dienstleister und Verwaltung teilnehmen. Hier wurden etwa 50 Maßnahmen erarbeitet, die bereits weitgehend umgesetzt sind. Mit dem Draht-handelsweg -, ein industriegeschichtlich orientierter Familienwanderweg zwischen Altena und Iserlohn -, wurde erfolgreich ein neues Produkt erarbeitet, das 2001 im Rahmen des Deutschen Wandertages eingeweiht wurde. Ausschließlich durch private Sponsoren konnte in der

Stadt Altena - Altersverteilung im Vergleich



Grafik: Stadt Altena



Die Burg Altena steht im Mittelpunkt des Projekts „Band des Lichts durch Altena“

Stadt ein attraktives Glockenspiel errichtet werden.

An der Lenne wurde ein neuer Wohnmobilstellplatz geschaffen. Entlang der Lenne entstand mit Hilfe des Landes die erste Drahtbaumallee der Welt, die sich inzwischen ausschließlich durch privates Engagement um ein Viertel erweitert hat. Ein Kreis von Bürgern bietet ehrenamtlich Stadt- und Themenführungen an, die gerade von Gruppen häufig gebucht werden.

Auch Zahl und Qualität der Fremdenzimmer in der Stadt konnte deutlich gesteigert werden. Neben diesen Maßnahmen profitierten die Tourismusbemühungen vom Neubau der zur Burg führenden Straße, vom Umbau der Burgmuseen sowie der Neueröffnung eines Gästehauses des Deutschen Jugendherbergswerkes, das der Verstärkung der häufig ausgebuchten Jugendherberge auf Burg Altena dient.

Stadtmarketing

Die Notsituation der Stadt animiert immer mehr Teile der Bevölkerung zu bürgerschaftlichem Engagement. Viele Fördervereine (z.B. Stadtbücherei, Frei- und Hallenbad) sind entstanden. Bereits seit 1999 bringen ehrenamtliche Fahrer mit einem historischen Bürgerbus im Pendelverkehr Touristen zur Burg Altena. Darüber hinaus leistet der Bürgerbus auch vor dem Hintergrund der Altersstruktur einen wertvollen Beitrag, denn Stadtteile, die bislang nicht vom ÖPNV erreicht wurden, konnten zusätzlich angebunden werden. Von dieser Entwicklung profitieren gerade die älteren Mitbürger.

Das verstärkte bürgerschaftliche Engage-

ment der Bevölkerung dokumentiert sich in vielen Aktivitäten. Neue Fördervereine wurden gegründet. Als die Stadt 2001 die Schließung der städtischen Galerie plante, fanden sich Bürger, die über einen neuen Verein diese Institution in Eigenregie weiterführen. Der Verein „Altena aktiv“ leistet seit drei Jahren einen Beitrag zur Verschönerung der Stadt. Über Patenschaften werden entlang des Flusses Lenne, welcher durch die Stadt fließt, in den Som-

mermonaten Blumenkästen finanziert - im Jahre 2003 mehr als 100. Weiterhin errichtete der Verein in diesem Jahr ein über Spenden finanziertes Denkmal für den Gründer der ersten Jugendherberge, Richard Schirrmann.

Viel Initiative zeigte der Verein „Wir für Altena“, der sich dem Stadtmarketing verschrieben hat. Mit einem gemütlichen Weihnachtsmarkt, einem Stadtfest und der traditionsreichen Altenaer Werbewoche trägt er einige Großveranstaltungen. Vor dem Hintergrund der nicht mehr zeitgemäßen Innenstadt-Möblierung und den fehlenden Finanzmitteln einigten sich Stadt und Verein im Jahr 2000 darauf, eine Neupflasterung und Möblierung selbst vorzunehmen. In bislang sechs Aktionswochen trafen sich die Einzelhändler und viele andere Vereinsmitglieder jeden Abend zur Pflasteraktion.

Begleitet von großer Resonanz in der Öffentlichkeit, Berichten in Presse und Fernsehen und mit viel Spaß seitens der Teilnehmer wurden bislang gut drei Vier-

tel der Innenstadt neu gestaltet. Die Verwaltung unterstützte diese Aktion mit Material, Technik und Mitarbeitern des Bauhofes, die die technischen Geräte bedienen. Teilweise wurde das Material gespendet. Der Verein baute zudem eine Baulücke in der Einkaufsstraße in Eigenregie zu einem Platz der Begegnung aus. Ein erfolgreiches Rabattmarkensystem wurde eingeführt. Parkmünzen, welche die Händler und Stadt zu je 50 Prozent finanzieren, ermöglichen den Kunden kostenloses Parken.

Im Jahr 2002 wurde das Projekt „Band des Lichts durch Altena“ abgeschlossen, in dessen Mittelpunkt eine neue Burgbeleuchtung steht. Eine differenzierte Steuerung und verschiedene Lichtfarben ermöglichen eine variable Beleuchtung. Die Beleuchtung verursachte der Stadt nur geringe Kosten, 60 Prozent kamen aus einem Wettbewerb des Landes. Die fehlenden Mittel wurden über den Märkischen Kreis als Träger der Burg, Sponsoren und Vereine aufgebracht. Durch Arbeitsbeschaffungs-Maßnahmen konnten die Kosten zudem deutlich reduziert werden.

Fast alle Aktionen erfordern ein Umdenken in der Verwaltung. Viel Initiative, partnerschaftliches Entwickeln von Projekten sowie eine engere Zusammenarbeit mit den Bürgern sind auf der Verwaltungsseite vorauszusetzen. Natürlich sind die beschriebenen Maßnahmen kein Patentrezept. Die Stadt Altena hofft jedoch über diese Ansätze, den unfreiwilligen demografischen Wandel mittelfristig abzufedern und der Bürgerschaft eine neue Ausrichtung zu geben. ●

ERNST GIESEN ALS GESCHÄFTSFÜHRER BESTÄTIGT



Ernst Giesen, Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, ist vom Präsidium des Verbandes in seinem Amt bestätigt worden. Seine zweite Wahlperiode beginnt am 01.06.2004 und endet am 31.05.2012. Giesen, Jahrgang 1953, war zum 01.07.1988 erstmals zum Beigeordneten des Deutschen sowie des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes gewählt worden. Zum 01.06.1996 erfolgte die Wiederwahl. Mit dem Übergang der Hauptgeschäftsführung des StGB NRW auf Dr. Bernd Jürgen Schneider Anfang Dezember 2002 übernahm Giesen die Aufgabe des 1. Beigeordneten und Geschäftsführers. Der gebürtige Duisburger und Sozialdemokrat ist seit 22 Jahren für den Verband tätig. Ein Studium der Rechtswissenschaften absolvierte Giesen von 1972 bis 1978 in Göttingen und Bonn, das Referendariat von 1979 bis 1981 in Bonn. Nach Referententätigkeit in den Gebieten Städtebau sowie Verfassung wurde Giesen im Juni 1988 erstmals zum Beigeordneten für Wirtschaft und

Verkehr gewählt. 1998 übernahm er zusätzlich die Leitung der Bereiche Jugend, Gesundheit und Soziales.

Stadtentwicklung hört nicht auf

Sinkende Einwohnerzahlen können die Korrektur von Bebauungsplänen nötig machen, führen aber nicht automatisch zur Schrumpfung einer Kommune

Städte und Gemeinden haben die Möglichkeit, ihre Stadtentwicklungspolitik im Hinblick auf die Bevölkerungs-Entwicklung in der

FLÄCHENNUTZUNGSPLAN

Der Flächennutzungsplan stellt gemäß § 5 (1) BauGB die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde dar. Er hat ungefähr einen Planungshorizont von 10 bis 15 Jahren, die als „vorhersehbar“ erscheinen.

Betrachtung der Einwohnerstruktur-Entwicklung

Zunächst ist die Einwohner-Entwicklung der vergangenen 10 bis 15 Jahre - zumindest ab 1987, dem Jahr der letzten Volkszählung - aufzuzeigen, um zu analysieren, wie die Entwicklung unter Berücksichtigung des bestehenden Flächennutzungsplans verlaufen ist. Wenn möglich sollten die Zahlen für die einzelnen Stadtbezirke oder Ortsteile separat aufgearbeitet werden, um die Entwicklungen in den Ortsteilen unter Berücksichtigung der bestehenden Infrastruktur ablesen zu können.

ZUR SACHE

WENIGER EINWOHNER IN NRW

Die Einwohnerzahl Nordrhein-Westfalens ist im ersten Halbjahr 2003 zurückgegangen. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilt, hatte das bevölkerungsreichste Bundesland Ende Juni 2003 exakt 18.073.296 Einwohner. Das waren 3.059 weniger als am Jahresende 2002. Zwar zogen in den ersten sechs Monaten des Jahres 18.777 mehr Personen nach NRW als das Land verließen, aber die Zahl der Geborenen war um 21.836 geringer als die der Gestorbenen. Unterschiedliche Entwicklungen ergaben sich allerdings für die einzelnen Regionen: Während in den Regierungsbezirken Amsberg, Düsseldorf und Münster Rückgänge zu verzeichnen waren, stieg die Einwohnerzahl in den Regierungsbezirken Köln und Detmold weiter an.



Die Bevölkerungs-Entwicklung macht in einzelnen Kommunen unter Umständen eine Korrektur der Bebauungspläne nötig

DIE AUTORIN

Elke Strede ist Bauamtsleiterin der Stadt Rees

Zukunft zu überprüfen. Dies gilt in erster Linie für den Flächennutzungsplan, aber auch für einzelne Bebauungspläne. Bei letzteren ist zu berücksichtigen, dass nach § 42 Baugesetzbuch (BauGB) bei der Aufhebung oder Änderung die 7-Jahres-Frist zu beachten ist. Nach Ablauf der 7-Jahres-Frist, die mit der zulässigen Nutzung der überplanten Baugrundstücke beginnt, kann bei Aufhebung oder Änderung des Bebauungsplans der Eigentümer nur noch eine Entschädigung für Eingriffe in die ausgeübte Nutzung verlangen - sprich: das Grundstück muss bereits baulich genutzt werden.

Aufgrund der Bevölkerungs-Entwicklung, die in den einzelnen Regionen von Nordrhein-Westfalen unterschiedlich ausfallen wird, ist unter Umständen eine Korrektur der bestehenden Bebauungspläne notwendig. Dies wäre der Fall, sobald absehbar ist, dass die dort ausgewiesenen Baumöglichkeiten „am Markt vorbeigehen“, also nicht mehr gebraucht werden.

Eine Rückführung der rechtsverbindlich ausgewiesenen Bauflächen kann aber neben dem Grundsatz, dass keine Entschädigungen zu leisten sind, nur dann in Betracht kommen, wenn auch die Regionalplanung oder Gebietsentwicklungsplanung ebenso flexibel auf Veränderungen in der Zukunft reagieren. Dies sollte dann sichergestellt werden.

Drei Kernbereiche der Bau- und Flächenplanung einer Gemeinde können für die Einwohner-Entwicklung von Bedeutung sein, respektive von ihr beeinflusst werden: der Flächennutzungsplan, das Wohnsiedlungswesen sowie die Industrie- und Gewerbeflächen.

Bei der Datenerhebung ist darauf zu achten, die Quellen der Daten zu benennen, da erhebliche Unterschiede in der Erfassung des Statistischen Landesamtes (LDS NRW) und den Erhebungen in der Kommune selbst bestehen. Als negativer Punkt muss erwähnt werden, dass die aktuellen Einwohnerdaten des LDS NRW zum 31.12. oder 01.07. eines Jahres stets erst mit großer Verzögerung abgerufen werden können.

Prognose der Einwohner-Entwicklung

Als Weiteres ist eine Prognose der Einwohnerentwicklung für die kommenden 15 Jahre aufzustellen. Diese Prognose kann möglicherweise bei der Bezirksregierung im Rahmen der Regionalplanung abgefragt werden. Für den Regierungsbezirk Düsseldorf ist im Jahr 2002 eine dezidierte Prognose erstellt worden, welche auch die unterschiedliche Situation der Ballungsräume, Ballungsränder und des ländlichen Raumes betrachtet. Aus dieser Prognose können im Hinblick auf die eigene örtliche Entwicklung Angleichungen vorgenommen werden.

Zudem kann das LDS behilflich sein. Im Auftrag der Kommune ist anhand der Bevölkerungs-Entwicklung der letzten Dekade eine Berechnung der weiteren Entwicklung möglich. Es sind von der Kommune Vorgaben für die Entwicklung zu erstellen - etwa wie das eigene Wachstum oder eine Schrumpfung eingeschätzt werden. Dazu sind von Bedeutung die Zahlen zur Altersstruktur sowie Geburten- und Sterbezahlen jeweils aus dem aktuellen Jahr. Es wird dann eine Null-Varianze gerechnet - sprich: eine prognostizierte

Entwicklung ohne Zuzug von außen. Zudem wird eine mittlere Variante gerechnet und eine Extremvariante.

WOHNSIEDLUNGSWESEN

Die durchschnittliche Haushaltsgröße im Stadtgebiet ist von wesentlicher Bedeutung. Auch hier ist es wichtig, auf die Zahlen von 1987 zurückzuschauen, um ablesen zu können, welche Veränderungen sich ergeben haben. Auch im ländlichen Raum gibt es extreme Steigerungen bei der Anzahl der Single-Haushalte, sowohl in den jüngeren Altersparten als auch bei den Senioren. Insbesondere die Zunahme der Single-Haushalte ist im Hinblick auf die Wohnflächen-Betrachtung erheblich. Die abnehmende Haushaltsgröße bringt einen größeren Bedarf an Wohnfläche mit sich.

Sinnvoll ist eine Betrachtung der Wohneinheiten, möglichst gegliedert nach Ortsteilen. Auch hier sollte auf die Zahl der Wohneinheiten im Jahr 1987 zurückgegriffen und dann für die folgenden Jahre ein Überblick über die fertig gestellten Wohneinheiten erstellt werden. Ebenso ist der Wohnungsbestand und die Verteilung auf Einfamilien- oder Reihenhäuser von Bedeutung - wie auch der Eigentumsaspekt.

Des Weiteren ist die Betrachtung der durchschnittlichen Wohnungsgröße für die Ermittlung des künftigen Bauflächen-Bedarfs von Bedeutung. Es sollte immer Rückgriff auf die Daten der Volkszählung 1987 genommen werden, da sich hierdurch sehr anschaulich Veränderungen zur heutigen Situation aufzeigen lassen.

Aus diesen Zahlen und der Bevölkerungsprognose lassen sich Parameter für den künftigen Wohnbedarf ermitteln. Bei der Berechnung ist die typische Bauform zu berücksichtigen. Im ländlichen Raum ist sicher eine Grundflächenzahl (GRZ) von 0,4 anzusetzen, im verdichteten Raum mit Geschosswohnungsbau eine andere Größe.

INDUSTRIE- UND GEWERBEFLÄCHEN

Die bestehende Ausweisung von Industrie- und Gewerbeflächen im Flächennutzungsplan oder in Bebauungsplänen sollte verbleiben. Da die wirtschaftliche Entwicklung nicht absehbar ist, muss - insbesondere im Hinblick auf Alternativ-Standorte - eine ausreichende Menge ausgewiesener Flächen für Industrie- und Gewerbe bereitgehalten werden. ●

Vom Gastarbeiter zum Mitbürger



Foto: Stadt Werdohl

Freundliches Ambiente, große Probleme: in der Stadt Werdohl ist jeder dritte Einwohner ausländischer Herkunft

Da die Eingliederung zahlreicher Einwohner ausländischer Herkunft in Werdohl durch hohe Arbeitslosigkeit erschwert wird, hat die Stadt eine Integrations-Offensive gestartet

Die Stadt Werdohl hat rund 21.350 Einwohner (Stand 1.1.2003). In der Stadt leben 4.470 ausländische Mitbürger. Das bedeutet einen Anteil von gut 21 Prozent. Damit ist Werdohl die Stadt mit dem höchsten Ausländeranteil in Nordrhein-Westfalen. Rechnet man die Bewohner mit Migrations-Hintergrund - Eingebürgerte und deren als Deutsche geborene Kinder sowie Aussiedler - hinzu, ist davon auszugehen, dass jeder dritte Einwohner Werdohls eine ausländische Herkunft hat. In Nordrhein-Westfalen gilt dies für jeden sechsten Einwohner. Insgesamt gibt es in Werdohl 57 verschiedene Nationalitäten. Die stärkste Bevölkerungsgruppe stellen mit rund 3.000 Einwohnern die Türken (67 Prozent).

Es stellt sich die Frage, weshalb gerade Werdohl einen so hohen Anteil von Migranten hat. Durch den Bau der Ruhr-Sieg-Eisenbahnstrecke Mitte des 19. Jahrhun-

derts und durch den Straßenbau entwickelte sich das bis dahin ländliche Werdohl zu einem Industrie-Standort. Vor allem entstanden Industriebetriebe zur Metallverarbeitung mit vielen neuen Arbeitsplätzen.

Die Betriebe warben Arbeitskräfte aus der Umgebung und auch aus entfernteren Regionen an. Die Einwohnerzahl stieg sprunghaft an. In der Nachkriegszeit reichten wie in vielen anderen Städten Deutschlands die Arbeitskräfte nicht mehr aus. Ab 1955 schloss die Bundesregierung bekannt-

Herausforderung Integration: Menschen mit Migrations-Hintergrund informieren sich häufig aus fremdsprachigen Medien

DER AUTOR

Rainer Gumz ist Leiter des Fachbereichs Steuerung und Grundleistungen bei der Stadt Werdohl



Die Stadt Werdohl ist eine Kommune im Märkischen Kreis mit 21.350 Einwohnern. Sie besitzt den Status einer Mittleren kreisangehörigen Stadt. Verkehrsgünstig gelegen befindet sich die Stadt in der Nähe der Sauerland-Autobahn A 45 und an der Ruhr-Sieg-Eisenbahnstrecke zwischen Hagen und Siegen.

lich Anwerbeverträge mit verschiedenen Staaten ab - etwa Italien, Spanien, Portugal. Die ersten „Gastarbeiter“ kamen nach Deutschland.

ARBEITSKRÄFTE AUS DER TÜRKEI

1961 wurde mit der Türkei ein Anwerbe-Abkommen abgeschlossen. Insbesondere aus ländlichen Bereichen wie Anatolien kamen Türken nach Deutschland - und damit auch nach Werdohl. Im Zuge des enormen Wirtschaftswachstums der 1960er-Jahre benötigten die Werdohler Betriebe immer mehr Arbeitskräfte. Nach Werdohl kamen überwiegend türkische Arbeitnehmer. Im Jahre 1973 lebten somit in Werdohl bereits 2.600 Ausländer, rund elf Prozent der damaligen Einwohner.

In den folgenden Jahren zogen die Familien der hier arbeitenden Ausländer nach. 1983 betrug der Anteil der ausländischen Bevölkerung bereits 14 Prozent (etwa 3.000 ausländische Einwohner). Das Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft mit finanziellen Hilfen für Rückkehrwillige machte sich in Werdohl nur vorübergehend bemerkbar. 1984 sank die Zahl der ausländischen Einwohner um gut 180.

Bis 1990 stieg der Anteil der ausländischen Bevölkerungsgruppe auf 18,6 Prozent, bis heute auf 21 Prozent an. In den vergangenen Jahren wurden etwa 1.000 Einwohner eingebürgert. Dies zeigt, dass ein erheblicher Teil der ausländischen Mitbürger nicht mehr in die Heimat zurückkehren möchte. Das ursprüngliche Vorhaben eines befristeten Aufenthaltes als „Gastarbeiter“ wurde später durch die Entscheidung für einen Daueraufenthalt mit Familiengründung und Nachzug verändert. Ein Indiz hierfür ist der zunehmende Ankauf von Immobilien durch diese Bevölkerungsgruppe.

Ein Großteil der Kinder von Migranten ist in Werdohl geboren und aufgewachsen. Seit 2000 erhalten die von ausländischen Eltern abstammenden Kinder in der Regel sowohl die deutsche als auch die jeweils

andere Staatsangehörigkeit. In der Statistik werden sie als deutsche Kinder ausgewiesen.

In den vergangenen Jahren sah sich die Stadt Werdohl mit einem starken Abbau von Arbeitsplätzen konfrontiert. Insgesamt ergab sich eine Reduzierung von 20 Prozent. Die einseitige Ausrichtung der Industrie auf Metallverarbeitung machte sich nachteilig bemerkbar. Insbesondere Konzernbetriebe wurden geschlossen oder deutlich verkleinert. Die Arbeitslosenquote von 10,7 Prozent ging überproportional zu Lasten der ausländischen Arbeitnehmer. Die Ausländer-Arbeitslosigkeit beträgt im Märkischen Kreis 20,3 Prozent, in Werdohl 39,6 Prozent (Stand Dezember 2002). Im Vergleich zum Bevölkerungsanteil ist die Zahl der arbeitslosen jungen ausländischen Menschen relativ hoch.

INTEGRATION DURCH SPRACHERWERB

Erfolgreiche Integrationsarbeit wurde in der Vergangenheit stets in Kindergärten, Schulen und Vereinen geleistet. Dabei hat sich herausgestellt, dass das korrekte Erlernen der eigenen und der deutschen Sprache enorm wichtig für einen erfolgreichen Lebensweg ist. Insbesondere in den Kindergärten werden deshalb Sprachförderkurse durchgeführt. Der Anteil der ausländischen Kinder in den Einrichtungen ist hoch. So gibt es Tageseinrichtungen mit mehr als 50 Prozent ausländischen Kindern und Schulen mit 60 Prozent ausländischen Schülern und Schülerinnen.

Die Integrationsbemühungen werden angesichts des hohen Ausländeranteils deutlich erschwert, wenn weiterhin ein Zuzug von Migranten, insbesondere aus der Türkei, erfolgt. Die Stadt Werdohl hat deshalb eine Zuzugsbeschränkung beim Land Nordrhein-Westfalen eingefordert. Der seit dem Jahr 2000 bestehende Ausländerbeirat - ausschließlich türkische Mitglieder - hatte dafür Verständnis. Dieser Antrag wurde jedoch vom Land abschlägig beschieden.

Im Juli 2003 hat der Rat der Stadt Werdohl beschlossen, die Integrationsbemühungen im Rahmen eines Handlungskonzeptes zu verstärken. Mit Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen wurde das

„Werdohler Integrationsprojekt“ (WIP) gestartet. Unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren, die in unterschiedlichen Bereichen mit Ausländern zusammenarbeiten oder selbst Zuwanderer sind, sollen Handlungsstrategien entwickelt und deren Umsetzung mit externer Moderation in die Wege geleitet werden.

Im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Stadt Werdohl ist es wichtig, den Ausländeranteil weiter zu beobachten und soweit wie möglich zu prognostizieren. Die Bevölkerungs-Entwicklung wird Rückwirkungen auf alle Lebensbereiche der Stadtbevölkerung mit sich bringen.

Prognosen über die künftigen Bevölkerungs-Anteile in der Stadt Werdohl lassen sich nur schwer stellen, zumal Einwohner mit Migrations-Hintergrund immer schwieriger zu erfassen sind. Es wird allgemein eine weitere Zuwanderung aus der Türkei nach Deutschland erwartet. Die gegenüber der deutschen Bevölkerung derzeit erheblich höhere Geburtenhäufigkeit („generatives Verhalten“) wird sich voraussichtlich nach unten anpassen.

Für den Märkischen Kreis hat das Statistische Landesamt Nordrhein-Westfalen eine Zukunftsprognose erstellt. Hiernach würde bis zum Jahr 2015 der Anteil der deutschen Bevölkerung um 3,6 Prozent zurückgehen, der Anteil der ausländischen Bevölkerung würde um 19,4 Prozent steigen. ●



Wir wünschen allen
unseren Leserinnen und
Lesern ein gesegnetes
Weihnachtsfest und ein
erfolgreiches Jahr 2004

Voreilige Schließung möglichst vermeiden

Foto: Stadt Würselen



◀ Mit dem Geburten-Rückgang sinkt auch die Schülerzahl an nordrhein-westfälischen Schulen - eine Herausforderung für kommunale Schulplaner

Weil sich der Bedarf an Schulen und Sportstätten sowie deren Auslastung in den kommenden Jahren erheblich ändern wird, ist frühzeitig eine vorausschauende Entwicklungs-Planung nötig

Erhebliche Veränderungen werden sich für den Bereich Schule ergeben. War in den vergangenen Jahren durchaus noch ein Anstieg der Schülerzahl zu verzeichnen, so wird die Anzahl der Schüler und Schülerinnen in Nordrhein-Westfalen nach einer

DER AUTOR

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

Prognose des NRW-Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) von rund 2,169 Millionen im Schuljahr 2002/03 auf 1,951 Millionen im Schuljahr 2012/13 sinken. Dies entspricht einem Rückgang von 10,1 Prozent. Mit 14 Prozent wird sich dies besonders stark in der Grundschule auswirken und sich später in den weiterführenden Schulen fortsetzen.

Allerdings handelt es sich dabei um eine landesweite Prognose, weshalb dies grundsätzlich keine exakt parallele Entwicklung in der jeweiligen Kommune zur

Folge haben muss. Jede einzelne Kommune sollte daher anhand der Geburten-Entwicklung überprüfen, wie sich die Schülerzahlen in ihrem Einzugsbereich entwickeln. Bei dieser Prüfung wird es teils erhebliche Unterschiede zum landesweiten Trend der Schülerzahlen geben. Gerade im ländlichen Raum im Umfeld von Großstädten kann es zu einer Zunahme der Schülerzahl kommen.

Die Planung des Schulträgers wird dadurch erschwert, dass nicht nur die Schülerzahlen vorhergesagt werden müssen. Notwendig ist auch eine Prognose, welche Veränderungen sich beim Schulwahlverhalten abzeichnen. Hier hat es bereits in der Vergangenheit einen klaren Trend von der Hauptschule zur Realschule und vor allem zum Gymnasium gegeben. Im Schuljahr 2002/2003 besuchten landesweit eine Hauptschule 290.421, eine Realschule 343.085 und ein Gymnasium 541.286 SchülerInnen. Die Gesamtschule wurde von 221.991 SchülerInnen besucht.

Dieser Trend wird sich nach einer Prognose des LDS fortsetzen und muss daher in die Schulentwicklungsplanung einbezogen werden. Danach werden die Schülerzahlen in der Hauptschule landesweit wohl um 12,2 Prozent, in der Realschule um 8,4 und im Gymnasium um 7,5 Prozent zurückgehen. Bei den Gesamtschulen geht das LDS lediglich von einer Quote von minus 2,5 Prozent

aus, wobei der Grund für diese geringe Rücklaufquote auf der Hand liegt. Den Gesamtschulen liegen erheblich mehr Anträge auf Einschulung vor, als Plätze vorhanden sind.

SCHULENTWICKLUNGSPLANUNG

Angesicht der erheblichen finanziellen Auswirkungen von Schulerweiterungen, Schulneubauten und Schulschließungen ist eine mit Bedacht praktizierte Schulentwicklungsplanung das zentrale Instrument der Vorsorge. Hierzu ist der Schulträger ohnehin gesetzlich verpflichtet, jedoch nicht mehr turnusmäßig alle fünf Jahre, sondern nur noch anlassbezogen.

Im Rahmen dieser Planung ist zunächst eine Analyse der Schülerzahlen-Entwicklung für den jeweiligen Schulstandort vorzunehmen. Diese Zahlen sollten nach Möglichkeit nicht isoliert betrachtet, sondern für das gesamte Gemeindegebiet erhoben werden. Es sollten auch die Schülerströme aus anderen Gemeinden einbezogen werden.

Aufgrund dieser Zahlen muss eine Prognose der künftigen Schülerzahl erstellt werden. Diese sollte nicht nur an die tatsächliche Situation anknüpfen, sondern auch zu erwartende Entwicklungen einbeziehen, wie sie sich etwa durch Ausweisung größerer Baugebiete ergeben können. Darüber hinaus sollte der Versuch unternommen werden, aufgrund des tatsächlichen Schulwahl-Verhaltens künftige Veränderungen zu prognostizieren. Anschließend muss sich eine - diese Daten umsetzende - Maßnahmeplanung, wobei hierbei durchaus Änderungen der örtlichen Schulstruktur in Erwägung gezogen werden können. Diese können sich auf den Einzugsbereich der jeweiligen Schule wie auch auf die Schule an sich beziehen.

Ergebnis der Schulentwicklungsplanung kann durchaus - als ultima ratio - die Schließung einer Schule oder sogar mehrerer Schulen sein. Insoweit sollte allerdings frühzeitig die rechtliche Zulässigkeit einer Schulschließung (vgl. VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 19.04.2002 - Az. 4 L 141/02) geprüft und ein entsprechender politische Wille festgestellt werden. Wegen der erheblichen Folgen in finanzieller Hinsicht wie auch für die Schulstruktur sind möglichst gründliche Vorarbeiten erforderlich. Schulschließungen sollten stets anhand eindeutig definierter Kriterien genau begründet werden. In diese Überlegungen sollten nicht nur die prognos-

stizierten Schülerzahlen einbezogen worden, sondern auch erforderliche Erweiterungs- oder Sanierungsmaßnahmen. Aus schulpolitischer Sicht kann auch die Qualität des Unterrichts an der betreffenden Schule nicht aus der Diskussion ausgeklammert werden.

KRITERIEN BEI SCHULSCHLIESSUNG

Eine Schule sollte nicht deshalb geschlossen werden, weil sie künftig eine bestimmte Größenordnung nicht erreicht, soweit zumindest die vom Land festgelegte Mindestgröße gegeben ist. Ohne zusätzliche objektive Gründe für eine Schulschließung sind hier erhebliche politische Konflikte vorprogrammiert, zumal oftmals kleinere Schulen in ihrem Einzugsbereich beliebt sind. Auch werden die Betroffenen einer zu schließenden Schule diese mit einer anderen vergleichen und sich die Frage stellen, warum nicht die andere Schule geschlossen wird. Daher sollte eine Ungleichbehandlung von Schulen vermieden werden.

Darüber hinaus muss nach Möglichkeit auch der Zeitpunkt einer Schließung mit Be-

dacht gewählt werden. Insoweit sind wiederum die Entwicklung, die Schülerzahlen und finanzielle Erwägungen zu berücksichtigen. Teilweise sind jedoch eher zeitbezogene Kriterien zu beachten oder solche, die sich an bestimmten Personen orientieren. So dürfte die Schließung einer Schule vor den Kommunalwahlen gerade in kleineren oder mittleren Gemeinden nicht durchzusetzen sein. Auch kann in Einzelfällen die bevorstehende Pensionierung des Schulleiters ein durchaus ernstzunehmendes Kriterium zugunsten von Schließung sein.

REFORM DES SCHULSYSTEMS

Bei den Planungen des Schulträgers stellt sich die Frage, inwieweit Reformen des Schulsystems zumindest ansatzweise bei den Planungen berücksichtigt werden sollen. Im Zusammenhang mit dem schlechten Abschneiden der Schüler und Schülerinnen bei der PISA-Studie werden derzeit mehrere Modelle zur Reform des Schulsystems diskutiert, bei denen teilweise die Hauptschule zur Disposition gestellt wird. Darüber hinaus wird über eine

Verlängerung der Grundschulzeit nachgedacht. Diese Überlegungen können jedoch erst dann in die Schulentwicklungsplanung einbezogen werden, wenn sie sich näher konkretisiert haben, was derzeit nicht der Fall ist.

Das NRW-Ministerium für Schule, Jugend und Kinder hat freilich einen Referentenentwurf für ein neues Schulgesetz erarbeitet, der Anfang 2004 als in den Landtag eingebracht werden soll. Nach § 78 Abs. 3 des Entwurfs soll künftig in begründeten Ausnahmefällen auch ein Teilstandort - also die Dependence einer Schule - zulässig sein, wenn dadurch kein zusätzlicher Bedarf an Lehrerstellen entsteht. Nach den Vorstellungen des Landes ist der Schulträger allerdings verpflichtet, die sächlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass der ordnungsgemäße Unterricht nicht unvertretbar beeinträchtigt wird.

Zudem kann der Schulträger nach § 82 des Entwurfs in der Sekundarstufe I Schulen unterschiedlicher Schulform zu einer Schule zusammenfassen. Eine organisatorisch zusammengefasste Schule (Verbundschule) ist eine Schule mit einer Leitung und ei-



Berlin hat einen neuen Partner für das Licht der Stadt

Bereits über 200 Städte und Kommunen in Europa haben für ihre öffentliche Beleuchtung einen Partner mit großem Engagement gefunden, der zuverlässig und kostengünstig ist - NOON.

Auch Berlin hat diesen Partner. Die Städticht GmbH, ein Unternehmen der NOON Gruppe, übernimmt das Lichtmanagement der Hauptstadt.

Learn More about our leading energy solutions in Europe: www.noon.de

www.noon.de

nem Kollegium sowie einer Schulkonferenz. Es handelt sich nicht um eine neue Schulform. Dies soll dadurch sichergestellt werden, dass der schulfomspezifische Unterricht nach der Erprobungsphase überwiegt.

Diese Vorschriften sind zu befürworten, weil damit auch bei zurückgehenden Schülerzahlen durch pragmatische Lösungen ein wohnortnahes Bildungsangebot aufrechterhalten werden kann. Teilstandorte und Verbundschulen können daher künftig eine Alternative zur Schulschließung sein, falls die Regelungen Ende 2004 tatsächlich Gesetzeskraft erlangen.

In jedem Fall sollte sich der Schulträger mit den Einzelheiten der Schulentwicklungsplanung vertraut machen. Fachkundige Anleitung zu einer - gerade den demografischen Wandel berücksichtigenden - Planung bietet die mehr als 200 Seiten umfassende Handreichung „Ratgeber Schulentwicklungsplanung“, herausgegeben vom Institut für Schulentwicklung in Dortmund.

SPORT UND VEREINE

Der demografische Wandel hat nicht nur Auswirkungen auf das Schulwesen, sondern auch auf den Sport, vor allem auf die kommunalen Sportstätten. Zwar liegt 2003 der Anteil der Mitglieder von Sportvereinen, die dem Landessportbund NRW angehören, mit 4,92 Millionen nach wie vor auf hohem Niveau. Zugenommen hat insbesondere der Anteil der weiblichen Vereinsmitglieder, welcher von rund 230.000 im Jahre 1960 auf 1,933 Millionen im Jahre 2003 gestiegen ist. Allerdings ist die Zahl der Sportlerinnen seit 2002 mit

Der demografische Wandel wirkt sich auch auf den Bedarf an Sportanlagen und deren Nutzung aus

2,01 Millionen Mitgliedschaften in NRW bereits wieder rückläufig. Hier bleibt abzuwarten, wie sich die Zahlen konkret entwickeln.

Durch den Rückgang der Geburtenrate dürfte sich jedoch der Anteil der Vereinsmitgliedschaften insgesamt erheblich verringern, wobei sich dies zunächst bis zum Jahr 2010 auf die sportlichen Aktivitäten von Kindern, später auch auf den Sport der Jugendlichen und Erwachsenen auswirken wird. Allerdings sollte auch hier anhand der Zahlen jeder einzelnen Stadt oder Gemeinde geprüft werden, inwieweit sich dieser landesweite Trend in der Kommune manifestiert.

Zu beachten ist auch, dass sich durch sportliche Angebote am frühen Nachmittag im Rahmen der Offenen Ganztagschule das Sportverhalten der Sechs- bis Zehnjährigen ändern dürfte. Denn damit wird Sport vermehrt nicht mehr direkt über einen Verein ausgeübt, sondern durch ergänzende schulische Angebote, deren Durchführung sicherlich auch für die Sportvereine von Interesse ist. Dies zeigt der Rahmenvertrag des Landesportbundes mit dem Land NRW im Zusammenhang mit der Offenen Ganztagschule.

Wenn somit landesweit bis 2010 bei Sportlern beiderlei Geschlechts mit einem Rückgang zunächst bei den Sieben- bis 14-Jährigen und bis 2030 auch bei Sportlern bis 35 Jahren zu rechnen ist, steht in der Altersstufe ab 50 Jahre ein starker Anstieg der sportlichen Aktivitäten zu erwarten. Daher wird der Bedarf an Sportstätten für diesen Personenkreis zumeist nicht sinken. Vielerorts mag sich hierdurch eine Verschiebung des Bedarfs von Freianlagen zu gedeckten Sportanlagen ergeben, weil dieser Personenkreis in der Regel Sporthallen vorzieht.

PROBLEME DER AUSLASTUNG

So können sich bei Sportstätten, die überwiegend von Jugendlichen und später von Erwachsenen belegt werden, langfristig Probleme bei der Auslastung ergeben. Die zahlenmäßige Abnahme der Nutzer kommunaler Sportstätten kann jedoch im Widerspruch zu dem Bedürfnis nach optimaler Auslastung der Sportstätten stehen.

Daran schließt sich die politische Frage an, ob gerade die in einem bestimmten Stadt- oder Ortsteil liegende Sportstätte mangels Auslastung geschlossen werden soll. Dieses Thema bedarf einer ebenso sensiblen Behandlung wie das der Schulschließung. Daher sind auch hier möglichst alle Aspekte in die Abwägung einzubeziehen. Finanzielle Zwänge können auch zu dem Ergebnis führen, dass eine Sportstätte auf einen Verein übertragen wird.

Bei Jugendlichen und Erwachsenen ist vermehrt eine Hinwendung zu Trendsportarten und zu kommerziellen Angeboten festzustellen, so dass eine Prognose für die Zukunft nur schwer möglich sein wird. Als Lösung bietet sich für größere Städte eine Sportverhaltensstudie an, aus der zumindest teilweise Rückschlüsse auf das Sportverhalten in der Zukunft gezogen werden können. Für kleinere Gemeinden ist dieses Instrument wegen des aufwändigen Verfahrens meist nicht sinnvoll, zumal dort die Verhältnisse überschaubarer sind als in Großstädten.

Unter Berücksichtigung der Veränderungen in der Zusammensetzung der Bevölkerung ist eine örtliche Sportstättenentwicklungsplanung das zentrale Instrument, auf die sich abzeichnenden Veränderungen angemessen zu reagieren. In die Planung sollte einbezogen werden, welche Sportarten vornehmlich von jüngeren und welche von älteren Personen ausgeübt werden. Anhand der sich abzeichnenden Altersstruktur, der Häufigkeit und Dauer der Sportausübung, der Gruppengrößen und der Öffnungszeiten der Sportanlagen ist zu prognostizieren, welcher Veränderungsbedarf sich im Einzelnen ergeben dürfte. Dabei sollten auch die Sportangebote anderer Träger -, insbesondere die kommerzieller Anbieter - einbezogen werden.

Das Bundesinstitut für Sportwissenschaft in Bonn hat bereits im Jahr 2000 einen Leitfaden für die Sportentwicklungsplanung herausgegeben, der jedoch von Personen, die sich nicht täglich mit der Materie beschäftigen, kaum umsetzbar ist. Es fehlt nach wie vor ein einfaches Programm, in das die notwendigen Kennzahlen eingegeben werden können. Allerdings ist es der Stadt Paderborn gelungen, auf der Basis eines gängigen Tabellenkalkulationsprogramms eine Eingabemaske zu entwickeln, die vom Anwender keine weiteren Kenntnisse verlangt. ●



Foto: Lehrer

Zentrale Anlaufstelle für alle Senioren

Fotos: Stadt Kamp-Lintfort



◀ Vom Bergbau geprägte Stadt der Gegensätze: Kamp-Lintfort mit Rathaus und Kloster



Für Kamp-Lintfort bedeutet dies bis heute eine gemischte Zusammensetzung der Arbeitsgruppen. Der Fokus wurde eher auf Basismitarbeiter und betroffene Bürger gesetzt. Erst bei entsprechender Substanz wurden die Entscheider und Finanz- oder Planungsverantwortlichen der Träger und Anbieter verstärkt eingeschaltet.

SENIORENBÜRO TRÄGERUNABHÄNGIG

Als erstes markantes Ergebnis der Repräsentativ-Befragung wurde im April 1998 per Ratsbeschluss in der Konsequenz der Altenhilfeplanung eine zentrale Anlaufstelle für die Belange älterer Menschen eingerichtet. Dieses Seniorenbüro berät trägerunabhängig und schwerpunktmäßig zu Fragen der Pflege, psychosozialer Beratung, Case Management im Bereich Demenz und ist Koordinierungsstelle für klientenzentriertes Angebots-Management.

Bereits im ersten Jahr des Seniorenbüros wurde deutlich, dass die Bürger diesen Service nicht nur weitaus stärker nutzen als angenommen, sondern durch ihre speziellen Anliegen auch andere - und neue - Schwerpunkte in der Beratungs- und Betreuungsarbeit setzen. Dazu gehören etwa verstärkt Hausbesuche zur Klärung von Problemlagen, die mittlerweile auch von den Ämtern und Organisationsbereichen der Kommune - Allgemeiner Sozialer Dienst/ASD, Ordnungsamt, Sozialamt - sowie dem Amtsgericht und der Polizeidienststelle regelmäßig genutzt werden. Beratung und Begleitung bei Wohnungsbau-Maßnahmen sowie bedarfsgerechte Beratung und Vermittlung von Hilfen waren nun an der Tagesordnung.

Nach einigen Jahren Erfahrung mit Altenhilfeplanung und dem Seniorenbüro

Mit einer eigenständigen Altenhilfeplanung reagiert die Stadt Kamp-Lintfort auf das zu erwartende Anwachsen der Gruppe älterer und alter Menschen

Bereits 1997 reifte in Kamp-Lintfort die Erkenntnis, dass die vom Gesetzgeber den Kreisen und kreisfreien Städten zugewiesene

DIE AUTOREN

Dr. Christoph Müllmann ist 1. Beigeordneter der Stadt Kamp-Lintfort, **Christa Lietzau** ist dort Diplom-Sozialwissenschaftlerin sowie Diplom-Sozialgerontologin

Altenhilfe- und Pflegebedarfsplanung nicht ausreichend war, um auf die neuen Entwicklungen vor Ort reagieren zu können. In einem Kreis

von 460.000 Einwohnern, in dem zwischen der Großstadt Moers und dezidiert ländlichen Räumen alle Siedlungsstrukturen vertreten sind, führte eine Planung auf Kreisebene zwangsläufig zu Durchschnittswerten, welche den zum Teil erheblichen Unterschieden bei den einzelnen kreisangehörigen Gemeinden nicht gerecht werden. Dies gilt insbesondere für die Erreichbarkeit bestimmter Dienstleistungen im ländlichen Bereich.

Deshalb beschloss der Rat der Stadt Kamp-Lintfort 1997, eine kommunale Altenhilfeplanung zu entwickeln. Ausgehend vom Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen,

gemeinnützigen und gewerblichen Trägern stellten zunächst alle Beteiligten ihre Sichtweise im Rahmen der Altenhilfeplanung dar. Hieraus resultierten fünf Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themenbereichen, die bis heute aktiv an der Bewältigung von Problemen beteiligt sind. Nach einer Repräsentativ-Befragung der betroffenen Bevölkerung wurden Theorie und Praxis verknüpft, um nach einer Bestandsaufnahme in Handlungsempfehlungen einzumünden.

Der Grundsatz, Betroffene zu beteiligen, schließt auch die Frage nach den einzubindenden Hierarchie-Ebenen bei Trägern, Verbänden und Einrichtungen ein. Hierbei waren im Planungsprozess unterschiedliche Mitarbeiter-Ebenen einzubeziehen, da zu planende Hilfen sowohl mit Leitungs- und Entscheidungsebenen als auch mit den praxiserfahrenen Basismitarbeitern und betroffenen Bürgern abgestimmt werden mussten. Beteiligung der fach- und sachkundigen Basismitarbeiter unter Vernachlässigung der Entscheidungsebenen kann Planungsprozesse spätestens bei der abschließenden Abstimmung -, im ungünstigsten Fall bei der Umsetzung - beeinträchtigen oder gar beenden.

ZUR SACHE

Abgeleitet von den Bundesprognosen ist für die Stadt Kamp-Lintfort ein Bevölkerungsrückgang von jetzt 40.000 Einwohnern auf 34.800 im Jahr 2050 vorhergesagt. Der Anteil der über 60-Jährigen steigt gleichzeitig von 25 Prozent auf bis zu 58 Prozent in 2050. Dieselbe Dynamik zeigt sich im Bereich der Pflegefälle. Nach den vorgelegten Berechnungen dürfte die Zahl der Pflegebedürftigen bis 2020 um 52 Prozent steigen. Im Jahr 2050 würde die Zahl der Pflegebedürftigen das 2,5-fache des heutigen Niveaus erreichen.



Foto: bonn-sequenz

Präsent in der Stadt: Frührentner und rüstige Senioren wollen sich aktiv in das gesellschaftliche Leben einbringen

wird deutlich, dass die komplexen Aufgabenstellungen eine qualifizierte Fachkraft erfordern. Umfangreiche Kenntnisse in planerischen, fiskalischen und rechtlichen Bereichen müssen verbunden werden mit dem Wissen über die Lebenslagen älterer Menschen und deren Bedürfnisse. Sehr nützlich ist nach den Erfahrungen in Kamp-Lintfort auch eine Zusatzqualifikation über das Weiterbildungsstudium Sozialgerontologie, das seit einigen Jahren in Dortmund angeboten wird. Nicht zuletzt können dadurch den Akteuren des lokalen Pflegemarktes auf der Seite der öffentlichen Kostenträger kompetente Partner gegenübergestellt werden.

FREIWILLIGEN-ZENTRALE

Durch die Erkenntnisse aus den Beratungen wurde bereits im Jahr 2000 ein Ange-

bot zur Entlastung pflegender Angehöriger geschaffen. Regelmäßig finden nun Nachmittage für ambulant pflegebedürftige Senioren statt, die in Kooperation mit den Wohlfahrtsverbänden, ambulanten Pflegediensten und Seniorengemeinschaften betreut werden. Auch hier hat sich die zentrale Anlaufstelle des Seniorenbüros als Koordinationsstelle bewährt.

Weiterhin wurde eine Freiwilligen-Zentrale eingerichtet mit dem Ziel, das Ehrenamt zu fördern und den sozialen Zusammenhalt in Kamp-Lintfort auszubauen. Eine wichtige Zielgruppe sind hierbei die Senioren, und zwar als Hilfeleistende wie als Hilfebedürftige. Insofern spielt eine Rolle, dass Kamp-Lintfort als Bergbaustadt eine große Zahl von Frührentnern aufweist, die vielfach bereit sind, freiwillige Dienste zu übernehmen. Auch hierfür ist die Begleitung durch das Seniorenbüro ein wichtiger Baustein.

Da der große Themenbereich Demenz auch in Kamp-Lintfort bisher noch nicht genügend behandelt worden ist, findet in regelmäßigen Abständen eine Schulung für Angehörige von Alzheimer-Patienten statt. Dies geschieht in enger Kooperation mit der Deutschen Alzheimer-Gesellschaft und hat Hilfe zur Selbsthilfe zum Ziel. In Planung befindet sich derzeit eine Betreuungsgruppe für Alzheimer-Patienten. Gerade in diesem Bereich ist eine Entlastung für die pflegenden Angehörigen dringend erforderlich. In Bezug auf die künftigen diagnosebezogenen Fallpauschalen im Krankenhaus wird auch die Erarbeitung eines

FAZIT

Die demografische Entwicklung und die daraus resultierende Veränderung der sozialen Sicherungssysteme stellen eine erhebliche Herausforderung für die kommunale Senioren- und Sozialpolitik dar. Daher ist es unumgänglich, sich mit den Auswirkungen der rasant steigenden Zahl von Senioren -, insbesondere von Pflegebedürftigen -, auseinanderzusetzen. Grundlage hierfür ist eine möglichst umfassende, alle relevanten Träger und Gruppen vor Ort einschließende kommunale Altenhilfeplanung. Bei entsprechender Qualifikation der verantwortlichen Mitarbeiterin der Kommune können die Städte und Gemeinden notwendige Maßnahmen initiieren und selbst umsetzen oder - was die Regel sein dürfte - durch qualifizierte Anbieter realisieren lassen.

Konzeptes zur Rückführung aus stationären Pflegeheimen ein wichtiger Bestandteil für die Zukunft sein.

Schließlich wurden verschiedene Aktivitäten etabliert mit dem Ziel, dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ gerecht zu werden. Es ist ein breites Netzwerk errichtet worden, um eine möglichst individuelle Versorgung zu gewährleisten. Gerade der intensive Kundenkontakt hat sich für die Fortschreibung der Altenhilfeplanung bewährt. Nach fünf Jahren Erfahrung geht die Empfehlung an andere Kommunen eindeutig in Richtung zentraler, trägerunabhängiger Beratungsstellen. ●

PRESESTIMMEN

„Westfalenpost“ vom 07.11.2003

„Die Städte können nicht mehr“

Repräsentanten der Städte und Gemeinden fordern in: Medebach: Finanzreform muss kommen

Von Thomas Winterberg

Medebach. Palmen, Wasserakaden und Sonnenschein im Executive-Center Park Medebach. So ganz passt der Tagungsort und seine Ferien-Atmosphäre nicht zu schwarzen Wäldern am Finanzlunnen. Die Arbeitsgemeinschaft des Städte- und Gemeindebundes für den Regierungsbezirk Arnsberg tagte dort gestern mit 250 Bürgermeistern und Ratsmitgliedern aus 56 Städten, um nochmal deutlich zu machen: das Gemeindefinanzreform muss kommen. Heute will die Länderkammer über das Gesetz entscheiden. Wenn die Reformen

scheitern, dann müssen Bund und Land die Verantwortung für diesen Kahlschlag übernehmen. Die Städte können nicht mehr. Ich sehe das Verhältnis zwischen Bürger und Staat gelüdet“, sagt Bernd Jürgen Schneider. Der Hauptgeschäftsführer des NRW Städte- und Gemeindebundes (StGB) versprüht keinen Optimismus. Er glaubt nicht, dass die Länder heute einen Konsens finden werden. „Das Schlimmste wäre es, wenn die Reform im Vermittlungsausschuss und bei lauschigen Kautinggesprächen einfach so zerfallen wird.“ Dass die Bemessungszahl für den Gewerbesteueratz bei

Kapitalgesellschaften laut Gesetzesvorschlag gesenkt werden soll, ist eine Kröte, die die Kommunen mit dem schmecken wollen, wenn Freiberufler künftig auch zur Gewerbesteuer veranlagt werden. Doch dagegen haben sich führende CDU-Politiker wie Friedrich Merz ausgesprochen, was ihm heftige Kritik von der CDU-Basis einbrachte. Schneider: „Es gibt noch nicht einmal eine Berechnung, ob die Steuer für Freiberufler tatsächlich den verminderten Satz bei der Gewerbesteuer aufwiegt. Das Gegenteil wird der Fall sein.“ Zudem wehren sich die Städte gegen das Vorhaben, Tätigkei-

ten aus der Arbeitsvermittlung von Bundes auf Kommunalebene zu verlagern.

Denn auch das würde Geld kosten, das die Kommunen ohnehin nicht haben. Sie durchleben zurzeit die größte Finanzkrise seit Gründung der Bundesrepublik. Zwei Drittel der Städte im Regierungsbezirk Arnsberg müssen ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Mangels Investitionen verrotten immer mehr Einrichtungen. „Warum zeigt die große Politik kein Herz für uns. Schließlich in westfalen war Städte mehr als die ganze Bundesrepublik“, sagt Olsbergs Bürgermeister Einar Reuter. Die kommunalen Investitionen stürzten nach Angaben des StGB von 1992 bis Ende 2002 um dramatische 2,1 Milliarden Euro.

Beschränkung für Werbung auf Rädern

Fotos: Lehner



◀ Pkw-Anhänger mit Aufschrift fallen - wenn absichtlich an prominenter Stelle geparkt - unter ortsfeste Werbe-Anlagen

Ein OVG NRW-Beschluss legt nahe, dass Pkw - wie bereits Pkw-Anhänger - in bestimmten Fällen als ortsfeste Werbe-Anlagen gelten und damit dem Baurecht unterliegen

Immer öfter tauchen im Straßenverkehr - insbesondere im innerstädtischen Bereich - Werbeträger auf. Es handelt sich um mit

DIE AUTORIN

Viola Wallbaum ist Rechtsreferendarin beim Städte- und Gemeindebund NRW

Plakaten oder Ähnlichem ausgestattete Pkw-Anhänger und Auflieger, aber auch um Klein- und Kleinstwagen, wel-

che selbst mit Aufschriften oder ganzflächiger Motto-Lackierung versehen sind. Die Aufschriften dienen in der Regel der Anpreisung von Gegenständen oder Leistungen oder dem Hinweis auf ein Gewerbe oder einen Beruf. Sie stellen also Werbung dar.

Nicht selten werden die Fahrzeuge dauerhaft oder immer wieder zeitweilig an exponierten Plätzen geparkt. Beliebte sind Brücken über Verkehrsanlagen oder Flächen in der Nähe von Straßenkreuzungen. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit diese Werbeträger als Anlagen der Außenwerbung nach Maßgabe des § 13 Landesbauordnung NRW (BauO NRW) zu beurteilen sind, womit ihre Zulässigkeit den entsprechenden Einschränkungen unterläge.

Der Legaldefinition des § 13 Abs.1 Satz 1 BauO NRW zufolge sind Werbeanlagen im Sinne der Vorschrift ortsfeste Einrichtungen an oder außerhalb von baulichen Anlagen, welche vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind. Problematisch für die Beurteilung von Kfz-Anhängern und Pkw als Werbeanlagen ist dabei die statische Komponente der örtlichen Gebundenheit.

Ortsfest ist eine Einrichtung dann, wenn sie mit dem Erdboden verbunden ist. Insofern kann auf die Legaldefinition des § 2 Abs.1 Satz 2 BauO NRW zurückgegriffen werden, wonach der Gesetzgeber ausdrücklich die erforderliche Verbindung mit dem Erdboden unter anderem auch dann anerkannt hat, wenn die Anlage nach ihrem Verwendungszweck dazu bestimmt ist, überwiegend ortsfest benutzt zu werden. Der Verwendungszweck ist dabei nach dem objektiven Erscheinungsbild festzustellen.

Fahrzeug mit Doppelfunktion

Zu dieser Frage hat sich nun erneut das Oberverwaltungsgericht NRW (OVG NRW) in seinem Beschluss vom 22.07.2003 (siehe Kasten „Zur Sache“) geäußert. Es stellt fest, dass ortsfeste Anlagen nicht nur speziell zu Werbezwecken in den Verkehr gebrachte Pkw-Anhänger und Auflieger sein können. Vielmehr treffe dies auch auf

Pkw-Anhänger zu, die mit ihrer Werbeaufschrift zwar bestimmungsgemäß am Straßenverkehr teilnehmen, dann aber zeitweise so geparkt werden, dass sie die Funktion einer ortsfesten Werbeanlage erfüllen.

Das OVG bejaht mit diesem Beschluss speziell die Einstufung eines Pkw-Anhängers mit Werbeaufdruck für ein Antiquitätengeschäft als ortsfeste Werbeanlage. Der Inhaber des Antiquitätengeschäfts hatte den Anhänger zeitweise auf einem angemieteten Stellplatz so abgestellt, dass dessen Werbeflächen vom öffentlichen Verkehrsraum her deutlich sichtbar waren (siehe Kasten „Sachverhalt“ S.26).

Dem Antragsteller - so das Gericht - sei zwar einzuräumen, dass es sich bei der an Taxen, Lieferwagen, Lastkraftwagen, Omnibussen, Verkaufs- und Werkstattwagen etc. angebrachten Reklame nicht um ortsfeste Werbemittel handle. Wenn aber an sich nicht ortsfeste Objekte und Einrichtungen wie beispielsweise Anhänger und Auflieger längere Zeit an bestimmten werbeträchtigen Stellen aufgestellt würden, erfüllten sie das Kriterium der Ortsfestigkeit.

Bei der Beurteilung sei maßgeblich darauf abzustellen, ob die Gesamtumstände den Schluss zuließen, dass die Teilnahme des Anhängers am Straßenverkehr - jedenfalls vorübergehend - beendet sei und die Werbeflächen an einem günstigen Standort - ihrem erkennbaren Bestimmungszweck nach - eine Werbewirkung entfalten sollten. Dabei komme es weniger auf die konkrete Dauer an, sondern darauf, ob die objektiven Umstände den abgestellten Anhänger wie eine Werbeanlage wirken ließen.

Für die Verwaltungspraxis bedeutet dies, dass auch Fahrzeuge mit Werbeaufschrift, welche typischerweise für den Straßenver-

ZUR SACHE

Ortsfeste Anlagen der Außenwerbung können nicht nur speziell zu Werbezwecken in den Verkehr gebrachte Pkw-Anhänger und Auflieger sein, sondern auch solche Pkw-Anhänger, welche mit ihrer Werbeaufschrift zwar bestimmungsgemäß am Straßenverkehr teilnehmen, dann aber zeitweise so geparkt werden, dass sie die Funktion einer ortsfesten Werbeanlage erfüllen (OVG NRW, Beschluss vom 22.07.2003 -10 B 890/03-).

Ein Antiquitätenhändler in einem NRW-Kurort hatte seinen Pkw-Anhänger auf einem angemieteten Parkplatz unmittelbar vor der Zufahrt zu einem Ortsteil des Kurorts abgestellt. Die Ordnungsbehörde untersagte ihm diese Nutzung mit dem Hinweis auf die Landesbauordnung NRW und die Vorschriften für ortsfeste Werbeanlagen. Der Antiquitätenhändler klagte daraufhin in mehreren Instanzen gegen den Verwaltungsakt.

kehr bestimmt sind und so auch zeitweise genutzt werden, bauordnungsrechtlich relevant sein können. Dies ist der Fall, wenn die Werbeträger in objektiv erkennbarer Weise immer wieder so abgestellt werden, dass sich ihre Werbewirkung besonders gut entfaltet. So kann für Kfz-Anhänger mit Werbeaufschrift unter Umständen eine Baugenehmigung nötig sein. Zum Straßenverkehr zugelassene und mit Werbeplakaten versehene Anhänger sind als ortsfeste Anlagen der Außenwerbung dann bauge-

nehmungspflichtig, wenn sie für längere Zeit an einer bestimmten Stelle abgestellt werden.

Dabei spielt es keine Rolle, ob das Abstellen auf einem Grundstück oder auf der öffentlichen Verkehrsfläche erfolgt (Boedinghaus/Hahn/Schulte, BauO NRW, Loseblattkommentar, Stand: Februar 2003, § 13 Rdnr.15 unter Bezug auf OVG NRW, Beschluss von 1986 -11 B 1643/85-, n.v.). Maßgeblich ist, ob mit dem Werbe-Anhänger nach seinem Bestimmungszweck wie mit einer Werbeanlage von einem festen Standort geworben wird (OVG NRW, Beschluss vom 17.02.1998 -11 A 5274/96-).

ÜBERTRAGBARKEIT AUF PKW

Fraglich ist, inwieweit die Ausführungen des OVG bezüglich eines Anhängers auch auf Pkw zu übertragen sind, soweit diese mit einer Werbeaufschrift versehen und an einem werbewirksamen Ort abgestellt sind. Zu denken ist dabei an die im Stadtbild inzwischen häufig anzutreffenden Pkw des



Auch Pkw können wie eine ortsfeste Werbe-Anlage dem Baurecht unterliegen

Fabrikats „Smart“, welche als Geschäftsfahrzeug für diverse Dienstleister und örtliche Kleinunternehmer im Einsatz sind (Pizza-Service, Kosmetikstudios, Fitnesscenter, Videotheken).

Auch wenn Werbemittel an Taxen, Omnibussen, Verkaufs- oder Werkstattwagen im Allgemeinen mangels Ortsfestigkeit keine Werbeanlagen darstellen, können sie im Einzelfall ebenso nach bauordnungsrechtlichen Vorschriften zu bewerten sein wie Werbung an Kfz-Anhängern. Solche Pkw müssten dann ebenfalls ortsfeste Einrichtungen sein, um unter die Geltung des § 13 Abs.1 Satz 1 BauO NRW zu fallen.

Ein gewerblich genutzter Pkw wird in der Regel überwiegend ortsungebunden, nämlich zur Teilnahme am Straßenverkehr, verwendet. In der Natur dieser Nutzungsart liegt es auch, dass das Fahrzeug außerhalb der Geschäfts- und Nutzungszeiten geparkt wird. Dies wird zweckmäßigerweise entweder auf dem Geschäftsgrundstück, in unmittelbarer Nähe des Geschäftsortes oder am Wohnort des Fahrzeugführers geschehen. Eine solche Vorgehensweise entspricht dem zweckbestimmten Gebrauch eines Pkw als Personentransportmittel und kann daher nicht zu seiner Charakterisierung als Anlage der Außenwerbung im Sinne des § 13 Abs.1 Satz 1 BauO NRW führen.

Anders ist der Fall zu bewerten, wenn ein Pkw mit Werbeaufschrift zeitweilig so abgestellt wird, dass aus der besonderen Lage des Abstell- oder Parkplatzes und einer Parkweise, durch welche die Werbeaufschrift besonders ins Auge fällt, objektiv die Zielrichtung erkennbar ist, werbewirksam Aufmerksamkeit zu erregen. Wenn in einem solchen Fall keine überzeugende Erklärung ersichtlich ist, dass diese Parkweise der zweckmäßigen Nutzung des Pkw als Verkehrsmittel dient, können für den Pkw nur

Die FDP, die UWG (Unabhängige Wählergemeinschaft) und die WNK (Wermelskirchener Neue Kommunalpolitik) in der Stadt 42929 Wermelskirchen suchen gemeinsam eine geeignete Kandidatin / einen geeigneten Kandidaten für das

Bürgermeisteramt (B5).

Mit diesem Zweckbündnis zur Kommunalwahl wollen wir am 26. September 2004 unseren Mitbürgern eine überzeugende personelle Alternative zum bisherigen Amtsinhaber anbieten, mit der wir für die Zukunft höchstmögliche Qualität in der Verwaltung unserer Heimatstadt erreichen wollen.

Wir suchen eine überzeugende Persönlichkeit, die sich auszeichnet durch

- Grundlegende demokratische Haltung und Wertbegriffe
- Kommunikations- und Führungskompetenz
- Fähigkeit zur Ziel- und Prioritätensetzung
- Teamfähigkeit und Flexibilität in der Aufgabenerfüllung
- Entscheidungsbereitschaft und Durchsetzungsvermögen
- Verhandlungsgeschick und Koordinationsfähigkeit
- Bürgerfreundliches Auftreten und ausgeprägte Belastbarkeit

Wir freuen uns auf einen gemeinsamen, erfolgversprechenden Wahlkampf und Einsatz für eine tatkräftige Kandidatin / einen tatkräftigen Kandidaten.

Wermelskirchen (ca. 37.000 Einwohner) liegt verkehrsgünstig im Herzen des Naturparks Bergisches Land 30 km nordöstlich von Köln und hat eine gute Infrastruktur sowie eine solide finanzielle Situation.

Weitere Informationen finden Sie unter www.wermelskirchen.de. Dort finden Sie auch Links zu den Websites unserer Gruppierungen.

Wir sichern Ihnen selbstverständlich strikte Diskretion zu und haben uns darauf verständigt, dass Ihre Bewerbungen mit aussagekräftigen Unterlagen unter dem **Kennwort „Bürgermeister“** bis spätestens zum **15.01.2004** an **Herr RA Sacha Rotondi, Telegrafstraße 37, 42929 Wermelskirchen** zu richten sind.

dieselben Kriterien gelten wie für Kfz-Anhänger und Auflieger.

KEIN SIGNIFIKANTER UNTERSCHIED

Für einen signifikanten Unterschied zwischen Kfz und Kfz-Anhänger sind in diesem Zusammenhang keine Argumente ersichtlich. Zwar sprechen wirtschaftliche Gesichtspunkte für eine differenzierte Betrachtung der möglichen und wahrscheinlichen Nutzungsarten. Danach ist es eher üblich, einen Kfz-Anhänger längere Zeit als Fahrzeug ungenutzt abzustellen als einen Pkw. In beiden Fällen ist jedoch ein werbewirksames Parken des Fahrzeugs in nutzungsfreien Zeiten möglich.

Soweit es dazu kommt, sind für Kfz-Anhänger wie auch für Pkw dieselben Maßstäbe anzulegen. Eine Pauschalbewertung von Pkw mit Werbeaufschriften als Anlage der Außenwerbung ist dabei ebenso wenig möglich wie für Anhänger und Auflieger. Maßgeblich sind immer die konkreten Umstände.

Dem Beschluss des OVG NRW sind für die Bewertung der Einzelfälle zwei Kriterien zu entnehmen. Zum einen ist die - zumindest zeitweise - Funktion des Fahrzeugs als ortsfeste Werbeanlage für die Einordnung unter § 13 Abs.1 Satz 1 BauO NRW erforderlich. Dabei spielt das zeitliche Element eine untergeordnete Rolle, da es lediglich darauf ankommt, dass eine ortsfeste werbewirksame Nutzung überhaupt erfolgt. Zum anderen ist eine objektive Erkennbarkeit der besondern Werbefunktion vorauszusetzen.

Diese kann nicht bereits dann bejaht werden, wenn das Fahrzeug so abgestellt wird, dass die Werbeaufschrift gut sichtbar ist. Es ist vielmehr erforderlich, dass die Wahl des besonderen Abstellortes und die konkrete Parkweise nicht von Zweckmäßigkeits-Überlegungen getragen ist, welche dem bestimmungsgemäßen Gebrauch des Fahrzeuges als Verkehrs- und Transportmittel entsprechen.

Werden diese Kriterien im Einzelfall erfüllt, sind auch mit Werbung versehene Pkw für die maßgeblichen Zeitabschnitte als Anlagen der Außenwerbung im Sinne von § 13 Abs.1 Satz 1 BauO NRW anzusehen. Ihre Zulässigkeit ist dann nach den Vorgaben dieser Norm zu beurteilen. Dies ist von einiger praktischer Bedeutung, wirft es doch ein - ordnungsrechtlich relevantes - neues Licht auf die inzwischen zum Stadtbild gehörenden „Gewerbemarts“ und ihre Verwandten. ●

Bürgermeister gehen auf die Straße



Oberbürgermeister und Bürgermeister deutscher Städte und Gemeinden zeigten am 5. November Flagge vor dem Bundesrat in Berlin

Foto: Bildschön / DStGB

Mit ihrer bundesweiten Aktionswoche „Reformen statt Kahlschlag“ setzten Städte und Gemeinden ein bisher einmaliges Zeichen des Protestes

Die Demonstration von Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen am 5. November 2003 vor dem Bundesrat in Berlin bildete den Höhepunkt der Aktionswoche „Reformen statt Kahlschlag“, zu der der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) sowie der Deutsche Städtetag (DST) aufgerufen hatten. Fast 200 Stadtoberhäupter aus ganz Deutschland machten ihrem Unmut über die finanzielle Notlage der Kommunen Luft. Sie appellierten an die Vertreter der Bundesländer und an den Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat, die katastrophale Finanzlage der Kommunen zügig und nachhaltig zu verbessern.

Über Parteigrenzen hinweg warnten führende Kommunalpolitiker Deutschlands vor einem Scheitern der Gemeindefinanzreform, wenn sie bei den Verhandlungen nicht mit am Tisch sitzen. Symbolisch hatten sie einen mannhohen Pleitegeier aus Blech aufgestellt und „leere Städttsäckel“ am Zaun des Bundesrates aufgehängt.

Mit Nachdruck und unisono wurden unsere Positionen deutlich gemacht: Städte und Gemeinden lehnen die enttäuschenden Vorschläge der Bundesregierung zur Gewerbesteuer strikt ab. Das vom Bundestag be-

schlossene Modell enthält zwar einige begrüßenswerte Elemente, bleibt aber weit hinter den finanziellen und strukturellen Erwartungen der Städte und Gemeinden zurück. Insbesondere die Senkung der Steuermesszahl auf 3,2 Prozentpunkte sei völlig inakzeptabel.

Auch von der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erwarten die Kommunen finanzielle Entlastung in Milliardenhöhe - entsprechend der Zusicherung des Bundeskanzlers. Die Verantwortung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit muss - wie im Beschluss des Bundestages vorgesehen - beim Bund bleiben. Die Pläne der Bundesratsmehrheit, diese Aufgabe den Kommunen zu übertragen, sind entschieden abzulehnen.

Auf der Bürgermeister-Demonstration forderte der DStGB-Präsident, Oberbürgermeister Christian Schramm aus Bautzen, zu raschem Handeln auf. Städte und Gemeinden benötigten zum 1. Januar 2004 eine verlässliche Lösung ihrer dramatischen Finanzprobleme, sonst stehe ihre Existenz auf dem Spiel. Es müsse Schluss sein mit einer Politik der ständigen Demontage der Kommunen.

Als Katastrophe bezeichnete Schramm den starken Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen - im ersten Halbjahr 2003 um 12,4 Prozent gegenüber dem selben Zeitraum im Vorjahr. Mittelstand und Handwerk seien dringend auf öffentliche Aufträge angewiesen: „Ohne kommunale Investitionen



Dr. Bernd Jürgen Schneider, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, bei seinem Vortrag zur Aktion „Reformen statt Kahlschlag“ in Lippstadt

wird es keinen Aufschwung der Wirtschaft und keine neuen Arbeitsplätze geben.“

Schramm wandte sich entschieden dagegen, den Kommunen die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit aufzubürden. „Ein Großteil der Städte mit hoher Arbeitslosenquote wäre mit dieser Aufgabe organisatorisch und inhaltlich völlig überfordert.“ Dazu komme das Problem der Ost-West-Unterschiede bei der Struktur der Betroffenen und daraus resultierende Verwerfungen. „Zusätzlich sehen wir die Gefahr, dass bestehende Betriebe durch gesetzlich verordnete kommunale Beschäftigungs-Angebote gefährdet werden.“ Wenn die Kommunen mehr als zwei Millionen Arbeitsplätze zur Verfügung stellen müssten, würde dies zu einem gigantischen Verdrängungseffekt im ersten Arbeitsmarkt führen. Hiervon wäre auch das Handwerk im Osten stark betroffen.

AKTIONEN IN NRW

Während der Aktionswoche „Reformen statt Kahlschlag“ wurden auch in zahlreichen NRW-Kommunen Protestflaggen gehisst. Viele Rathäuser und andere kommunale Einrichtungen blieben vorübergehend geschlossen oder hielten nur einen Notbetrieb aufrecht.

Ihren Höhepunkt fand die Aktionswoche am Tag der Bundesratsverhandlungen zur Gemeindefinanzreform am 7. November. Vor

gut 300 Vertretern örtlicher Vereine und Initiativen aus Städten und Gemeinden des Kreises Soest wies der Hauptgeschäftsführer des StGB NRW, Dr. Bernd Jürgen Schneider, in **Lippstadt** bei einer Kundgebung ebenfalls auf die Notwendigkeit einer umfassenden Gemeindefinanzreform hin.

Dabei gehe es nicht nur um „abstrakte kommunale Finanzfragen, die nur Bürokraten und Unternehmen zu interessieren hätten“, machte Schneider deutlich. Vielmehr gehe es um die „Zukunft unseres Gesellschaftsmodells und damit um unsere Demokratie“. Wenn die Entwicklung so weiterlaufe wie bisher, würden die Kommunen zu „reinen Ausführungsorganen des Staates“.

Dabei sei offenkundig, dass die Verantwortlichen für die Finanz- und Gesellschaftsmisere nicht in den Rathäusern, sondern in den Regierungen und Parlamenten in Düsseldorf und Berlin zu finden seien: „Über Jahre hinweg ist das Gemeinwesen von Bund und Land buchstäblich ausgetrocknet worden“.

Aus der Krise führe nur der Abbau von Bürokratie und Standards sowie Entlastungen auf der Ausgabenseite und strukturelle Verbesserungen auf der Einnahmenseite. „Was wir nicht brauchen, ist Flickschusterei und Retusche am alten Gewand“, so Schneider.

Bei den Reformbemühungen spiele die Bundesregierung einen unruhlichen Part. Das eindeutige Votum der Gemeindefinanzreform-Kommission zu Gunsten einer modernisierten Gewerbesteuer habe sie einem „Lächeln der Wirtschaft“ geopfert. Dem Kanzler gehe es offensichtlich nicht mehr um die Gemeinden und deren Bürger, sondern „schlicht um eine weitere Entlastung der Großunternehmen zu Lasten von uns allen: Bürgern, Mittelstand und Handwerk“.

Zu Recht hätten die Regierungsfractionen dieser „Missachtung der Gemeinden und ihrer Bürger“ ein Ende gesetzt und die Abschaffung der Gewerbesteuer verhindert. Doch jetzt drohe dieser Vorschlag „im Machtgefüge zwischen Bundestag und Bundesrat zerrieben zu werden“. Städte und Gemeinden appellierten daher an Bund und Länder, eine sinnvolle Einigung nicht gegenseitig zu blockieren. Sonst sei die finanzielle Katastrophe nicht mehr aufzuhalten.

Den Vorstellungen des Landkreistages, dass die Kommunen die Verantwortung für die Langzeit-Arbeitslosen übernehmen sollten, erteilte Schneider eine klare Absage: „Das können wir nicht und das wollen wir

auch nicht“. Städte und Gemeinden wären damit finanziell und organisatorisch hoffnungslos überfordert. Hier müsse die finanzielle Letztverantwortung beim Bund liegen. „Der Bund trägt die Verantwortung für die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik und darf diese Verantwortung nicht auch noch bei den Städten und Gemeinden abladen“, so Schneider.

Bei einer Kundgebung vor dem Rathaus in **Selm** wies der Finanz-Beigeordnete des StGB NRW, Claus Hamacher, auf die katastrophale Finanzlage der NRW-Kommunen hin. Im Vergleich zur Steuerprognose vom Mai 2003 hätten sie in diesem und im kommenden Jahr mit zusätzlichen Mindereinnahmen von rund einer halben Milliarde Euro zu rechnen. Diese dramatischen Zahlen veranlassten auch die Bürgermeister des Kreises **Siegen-Wittgenstein** zu einer Erklärung, in der sie Bund und Land zum Handeln auffordern.

In der Stadt **Schwerte** schloss Bürgermeister Heinrich Böckelühr pünktlich um fünf vor zwölf gemeinsam mit Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes das Rathaus ab. Kurz zuvor waren bereits die Lichter in den Amtszimmern der Beschäftigten erloschen. ●

Dienstleistungs-GmbH

ZERTIFIKAT FÜR ABWASSERBETRIEB PORTA WESTFALICA

Anfang Oktober 2003 erhielt Hilmar Wohlgemuth, Bürgermeister der Stadt Porta Westfalica, aus der Hand von Werkleiter Dirk Mentzner die Urkunde zur erfolgreichen Zertifizierung des Abwasserbetriebes nach den Normen DIN EN ISO 9001 und DIN EN ISO 14001. Der Abwasserbetrieb hatte im Rahmen eines Projektes unter Leitung der Städte- und Gemeindebund NRW Dienstleistungs-GmbH ein integriertes Qualitäts- und Umweltmanagementsystem eingeführt und die erfolgreiche Umsetzung durch die Deutsche Gesellschaft zur Zertifizierung von Managementsystemen (DQS GmbH) als externer Stelle bestätigt bekommen. Durch die Optimierung der betrieblichen Abläufe, Schaffung von mehr Transparenz und Rechtssicherheit als Folge des implementierten Managementsystems sei der Abwasserbetrieb für die Zukunft gut gerüstet, so Bürgermeister Wohlgemuth.



Die Stadt Schwerte als Ideengeber. Immer wieder holen sich Kommunen, Behörden, Institutionen, Redaktionen oder Verbände sowie Privatpersonen Rat und Anregungen im

Zahlungsverkehr im Internet verbesserungsfähig

Laut einer Studie der EU-Kommission ist das Vertrauen der Bevölkerung in den elektronischen Zahlungsverkehr verbesserungswürdig. Die Befragung von 2.400 Bürgerinnen und Bürgern in den 15 EU-Staaten hat einen durchschnittlichen Vertrauensindex von 7,08 Punkten (von zehn möglichen) ergeben. Die deutschen Teilnehmer vergaben im Mittel 7,34 Punkte. In Finnland und in den Niederlanden herrscht hinsichtlich Sicherheit, Privatsphäre und Schutz vor Betrug das größte Vertrauen, in Griechenland und Portugal ist die Skepsis am größten.

Laut der EU-Kommission sei oft die technische Sicherheit ausreichend, jedoch mangle an der „gefühlten Sicherheit“ bei den Nutzern. Damit werde der gesamte Markt gehemmt. Insbesondere sind den Nutzern bei nicht ausgeführten oder fehlerhaften Zahlungen ihre Rechte oft nicht bekannt. Zur Verbesserung der gesamten Sicherheit im elektronischen Zahlungsverkehr soll daher EU-weit ein neuer Rechtsrahmen Klarheit und Verlässlichkeit gewährleisten.

NRW-Landesregierung setzt auf Office 2003

Seit dem 01.11.2003 wird in der Landesverwaltung NRW das neue Office-Software-Paket 2003 von Microsoft eingesetzt. Nachdem vier Jahre seit dem letzten Update vergangen sind, will das Land durch die Standard-Software die weitere Betreuung der Programme durch den Hersteller sichern. Außerdem, so Innenminister Dr. Behrens, sei durch die Aktualisierung eine Anpassung an die Technik auf Kundenseite erfolgt und damit eine „wesentliche Grundlage“ für das e-Government geschaffen. Drei Tage später gab es bereits den ersten Patch für

Broschüre zu Best Practice in Schwerte

Schwerter Rathaus. Unter dem Titel „Best Practice Schwerte“ hat die Stadtverwaltung nun die besten Beispiele veröffentlicht. Präsentiert wurde die mehr als 40 Seiten umfassende Broschüre bei der Sitzung des StGB NRW-Ausschusses für Strukturpolitik und Verkehr. Bürgermeister Heinrich Böckelühr (Foto rechts) und Schwertes Erster Beigeordneter Hans-Georg Winkler (links) überreichten die ersten Exemplare an den Geschäftsführer des StGB NRW, Ernst Giesen (2.v.l.), und den Ausschuss-Vorsitzenden und Ersten Beigeordneten der Stadt Moers, Hans-Gerhard Röllers (2.v.l.).

Office 2003. Offenbar werden beim Import von Dateien aus Vorgängerversionen von MS Office in die neue Version Teile des ursprünglichen Inhalts ohne Rückfrage gelöscht (vgl. <http://support.microsoft.com/?kbid=828041>).

Urheberrecht weiter in Bewegung

Nach der zum 13.09.2003 in Kraft getretenen Novelle des Urheberrechtsgesetzes (vgl. StGB NRW-Mitteilung Nr. 717/2003) bleiben Unklarheiten bestehen. Konkret stehen im Kreuzfeuer u.a. Hersteller von Software, mittels derer Medien-Datenträger (wie z.B. Musik-CDs) digital kopiert werden können. Nach der neuen Gesetzeslage ist der Vertrieb dieser Programme strafbar, wenn diese hauptsächlich dazu dienen, Kopierschutzmechanismen zu umgehen. Einer der größten Hersteller entsprechender Kopierprogramme, die S.A.D. GmbH, vertreibt seit September nur noch Programme, die einen Kopierschutz berücksichtigen.

Jedoch wird S.A.D. aufgrund eines für das Ulmer Unternehmen durch Prof. Dr. Holznel von der Universität Münster erstellten Gutachtens demnächst Software-Patches zur Verfügung stellen, um Kopierschutzmechanismen mit der eigentlich unkritischen Software doch zu umgehen. Von einer ursprünglich geplanten Verfassungsbeschwerde gegen das Urheberrechtsgesetz rät Prof. Dr. Holznel zunächst ab. Für die Nutzer sind der Erwerb und der Besitz entsprechender Kopierprogramme straffrei, diese dürfen aber nicht zum Umgehen eines Kopierschutzes eingesetzt werden.

Unterdessen plant die Bundesregierung die zweite Novelle des Urheberrechtsgesetzes. Im Zentrum steht dabei das - jetzt schon durch die Kopierschutz-Regelungen eingeschränkte - Recht der Kopie von Medien für private Zwecke. Der Bundesverband der Phonindustrie will diese mit dem Hinweis auf unverhältnismäßig viele verkaufte CD-Rohlinge grundsätzlich untersagen. ●

Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Adoption

Eine erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres als Kind eines Deutschen angenommene Ausländerin erwirbt mit der Adoption zugleich die deutsche Staatsangehörigkeit, sofern die Adoption schon vor Eintritt der Volljährigkeit beantragt worden ist (nichtamtlicher Leitsatz).

BVerwG, Urteil vom 14. Oktober 2003 - Az.: 1 C 20.02 -

Die Klägerin, eine bahamaische Staatsangehörige, wurde im März 1977 in Hamburg geboren. Der Stiefvater beantragte im September 1993 die Annahme der Klägerin als Kind. Im August 1994 teilte das Jugendamt dem Vormundschaftsgericht mit, eine abschließende Stellungnahme zur Adoption sei nicht möglich, da sich die Klägerin überwiegend auf den Bahamas aufhalte. Sie spreche sehr gut Deutsch und fühle sich auch als Deutsche. Im Dezember 1994 verfügte der Vormundschaftsrichter das Weglegen der Verfahrensakte.

Im Juli 1995 beantragten der Stiefvater und die inzwischen volljährige Klägerin unter Bezugnahme auf das erste Verfahren erneut die Adoption. Diesem Antrag gab das Vormundschaftsgericht statt; die Adoption wurde im März 1996 rechtswirksam. Im Juli 1996 beantragte die Klägerin einen deutschen Staatsangehörigkeitsausweis. Diesen Antrag lehnte die Beklagte ab, weil die Klägerin durch die Adoption nicht deutsche Staatsangehörige geworden sei. Maßgeblich sei allein der zuletzt gestellte Antrag auf Adoption als Volljährige. Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte zur Erteilung eines Staatsangehörigkeitsausweises verpflichtet. Auf die Berufung der beklagten Freien und Hansestadt Hamburg hat das Oberverwaltungsgericht Hamburg die erstinstanzliche Entscheidung aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat das Urteil des Oberverwaltungsgerichts korrigiert und die stattgebende Entscheidung des Verwaltungsgerichts wieder herge-



GERICHT
IN KÜRZE

zusammengestellt von
Rechtsreferent
Andreas Wohland, StGB NRW

stellt. Die Klägerin ist nach § 6 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes mit der Adoption im März 1996 automatisch, nämlich kraft Gesetzes, deutsche Staatsangehörige geworden. Nach dieser Vorschrift erwirbt das Kind, das im Zeitpunkt des Annahmeantrags das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, mit der wirksamen Annahme als Kind durch einen Deutschen die deutsche Staatsangehörigkeit. Die Klägerin erfüllt die Voraussetzungen dieser Bestimmung. Entscheidend ist auf den ersten Adoptionsantrag von 1993 abzustellen, der weder zurückgenommen noch vom Vormundschaftsgericht abgelehnt wurde.

Der Umstand, dass die Vormundschaftsgerichte bei Vollendung des achtzehnten Lebensjahres während eines noch laufenden Annahmeverfahrens einen neuen Antrag auf Volljährigenadoption verlangen und das weitere Verfahren mit neuem Aktenzeichen durchführen, steht dem Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes nicht entgegen. Das Gesetz will vielmehr im Grenzbereich zwischen Minderjährigen- und Volljährigenadoption gerade diejenigen begünstigen, deren Adoption als Minderjährige noch vor der Vollendung des achtzehnten Lebensjahres beantragt worden ist. Für eine manipulative oder missbräuchliche Verfahrensgestaltung, welcher das Oberverwaltungsgericht mit einer betont engen Auslegung des Gesetzes hat vorbeugen wollen, bestehen im Falle der Klägerin keine Anhaltspunkte.

Marktbeherrschende Stellung der Stadtwerke

Stadtwerke haben trotz der Energiemarkt-Liberalisierung bei der Belieferung mit elektrischer Energie im Bereich ihres angestammten örtlichen Versorgungsgebietes noch eine marktbeherrschende Stellung inne. Sie missbrauchen diese marktbeherrschende Stellung jedoch nicht dadurch, dass sie in Kooperation mit einem Telekommunikations-Unternehmen den Bezug von elektrischem Strom und Telefondienstleistungen zu einem gemeinsamen (vergünstigten) monatlichen Grundpreis anbieten.

BGH, Urteil vom 4. November 2003 - Az.: KZR 16/02 -

Anders als das Berufungsgericht bejaht der Bundesgerichtshof allerdings eine marktbeherrschende Stellung der beklagten Stadtwerke. Zwar hatten sie nur einen geringen Anteil am deutschen Gesamtmarkt der Belieferung der privaten Endabnehmer und gewerblichen Kleinverbraucher mit elektrischer Energie. In ihrem angestammten örtlichen Versorgungsgebiet belieferten sie - wie das Berufungsgericht unterstellt hat - jedoch trotz der Angebote bundesweit tätiger Stromanbieter 96 % der privaten Endabnehmer und gewerblichen Kleinverbraucher. Da danach die Liberalisierung des Energiemarktes im Bereich des Stromnetzes der Stadtwerke nicht zu einer spürbaren faktischen Belegung des Wettbewerbs geführt hat, sieht der Bundesgerichtshof es als geboten an, in einem derartigen Fall den räumlich relevanten Markt trotz des Wegfalls der Versorgungsmonopole und des dadurch an sich möglichen bundesweiten Wettbewerbs weiterhin örtlich abzugrenzen.

Der Bundesgerichtshof hält das Koppelungsangebot jedoch nicht für einen Missbrauch dieser marktbeherrschenden Stellung. Da die Kunden wählen konnten, ob sie wie bisher nur Strom von den Stadtwerken beziehen oder einen Vertrag über den Bezug von Strom und Telefon zu einem gemeinsamen Grundpreis schließen wollten, und somit beide Leistungen nicht zwangsweise gekoppelt wurden, sieht der Bundesgerichtshof in dem Angebot einen legitimen Bestandteil des auch dem marktbeherrschenden Unternehmen offenen stehenden Wettbewerbs um Strom- und Telefonkunden.

Er wäre nach Auffassung des Kartellsenats nur dann bedenklich, wenn durch eine Sogwirkung des Angebots der Marktzutritt für Wettbewerber auf dem Markt für Telefondienstleistungen verhindert oder beschränkt würde; dafür bestanden jedoch keine Anhaltspunkte, zumal Verbraucher, die das Angebot der Beklagten annahmen, sich von überkommenen Gewohnheiten („Strom von den Stadtwerken, Telefon von der Deutschen Telekom“) lösen mussten. ●



Hermann Hupe (SPD) ist neuer Bürgermeister der Stadt Kamen. Der 53-Jährige ist Nachfolger von Manfred Erdtmann, der aus Altersgründen aus dem Amt geschieden ist. Der 1950 in Dortmund geborene Hupe absolvierte nach dem Abitur ein Lehramtsstudium in Anglistik und Germanistik. 1977 wurde er Lehrer am Städtischen Gymnasium Kamen, wo er 1991 die Schulleitung übernahm. Vor seiner Wahl zum hauptamtlichen Bürgermeister war er außerdem Vorsitzender der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Kamen.

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

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

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

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

Anzeigenabwicklung

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

Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck

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

Gedruckt auf
chlorfrei gebleichtem Papier

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

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT
JANUAR-FEBRUAR 2004
FRIEDHÖFE