

Aus dem Inhalt:

- Drei Monate Hartz IV - ein Optionskreis zieht Bilanz
- Kommunale Daseinsvorsorge in Europa
- Umwelthaftung: Konsequenzen auf kommunaler Ebene

Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf
Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf
Telefon 02 11/9 65 08-0
Telefax 02 11/9 65 08-55
E-Mail: presse@lkt-nrw.de
Internet: www.lkt-nrw.de

Impressum

**EILDIENST – Monatszeitschrift
des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen**

Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Alexander Schink

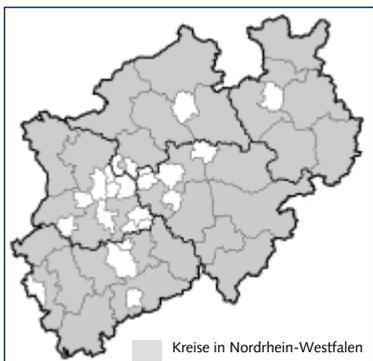
Redaktionsleitung:
Referent Boris Zaffarana

Redaktion:
Erster Beigeordneter
Franz-Josef Schumacher
Beigeordneter Dr. Martin Klein
Referent Dr. Marco Kuhn
Referentin Dr. Christiane Rühl
Referentin Friederike Scholz
Referent Dr. Klaus Schulenburg

Redaktionsassistentz:
Monika Henke

Herstellung:
Druckerei und Verlag
Knipping GmbH, Birkenstraße 17,
40233 Düsseldorf

ISSN 1860-3319



Aus dem Landkreistag

Aus dem Landkreistag

Vorstand des LKT NRW am 8. März 2005 in Düsseldorf 127

Medien-Spektrum:
Aktuelle Pressemitteilungen

**Konstruktives Streitgespräch mit Innenminister Behrens
zur geplanten Polizeireform** 128

Fachtagung „Agenda 21“: ein voller Erfolg 129

**NRW-Kreise teilen Bedenken von Bund und Land
gegen EU-Dienstleistungsrichtlinie** 129

Polizeireform: Landräte kündigen Reform-Alternativen an 129

**NRW-Kreise fordern garantiertes Mitspracherecht
der Kommunen ein** 130

KFZ-Zulassungen: Bald keine Chance mehr für Steuer-Verweigerer 130

Themen

Drei Monate Hartz IV – ein Optionskreis zieht Bilanz 130

Kommunale Daseinsvorsorge in Europa 132

Erhebung der Samtgemeindeumlage und der Kreisumlage 140

Umwelthaftung: Konsequenzen auf kommunaler Ebene 143

**Modellregion für Bürokratieabbau OstWestfalenLippe:
Beispiele für wirtschaftsnahes Verwaltungshandeln** 151

Das Porträt

Michael Makiolla, Landrat des Kreises Unna 153

Im Fokus

Baustein für Baustein mehr Platz im Schloss Homburg 154

Kurznachrichten

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

**Unverzichtbares „Mädchen für alles“:
Bürger-Service des Kreises Soest** 156

Kreis Unnas Veranstaltungskalender „UN-weit“ nun im Internet 157

**Imagebroschüre des Kreises Borken jetzt auch
in niederländischer Sprache** 158

Finanzen

Steuereinnahmen durch die Feuerschutzsteuer 158

Sicherheit und Ordnung

Kreise Wesel und Minden-Lübbecke trainierten Notfallplanung und Zivilschutz

158

Kultur

Bildband des Kreises Euskirchen

158

Bildband des Kreises Minden-Lübbecke

159

Soziales

Kreis Düren: „Deutschlands freundlichste Ausländerbehörde“

159

Wegweiser des Kreises Borken für Menschen mit Behinderungen

159

Sozialleistungsbericht 2004 des Kreises Warendorf

160

Kreis Coesfeld setzt aufs Pferd: Konzept „Pferderegion Münsterland“ jetzt auch dort umgesetzt

160

Informations- und Weiterbildungsseminar des BISp

161

Jugend

Innovation in der Familienbildung – Abschlussbericht zum Projekt Qualitätsentwicklung

161

Gesundheit

Brustzentren – Neue Wege in NRW und Europa

161

Umweltschutz

LWL senkt Energieverbrauch und CO₂-Emissionen um mehr als ein Drittel

161

Energiesparen mit „E-FIT“ im Kreis Düren

162

Wirtschaft

Weiterbildungsprogramm 2005 für die kommunale Wirtschaftsförderung

162

Persönliches

Kreis Unna: Rainer Stratmann neuer Kreisdirektor

162

Nach 41 Dienstjahren im Ruhestand: Jürgen Karsten, Pressereferent des Kreises Viersen

163

Herzlichen Glückwunsch unseren Jubilaren

164



Hinweise auf Veröffentlichungen

165

Vorstand des LKT NRW am 8. März 2005 in Düsseldorf

Unter Vorsitz von Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, trafen die Vorstandsmitglieder des LKT NRW zu ihrer Sitzung am 8. März 2005 in der Geschäftsstelle des LKT NRW in Düsseldorf zusammen.

Thematisch wurde die Vorstandssitzung mit einem Vortrag von dem Präsidenten der Gemeindeprüfungsanstalt NRW, Herrn Rainer Christian Beutel, eröffnet. Er stellte aus seiner Sicht die Tätigkeit der Gemeindeprüfungsanstalt unter der Überschrift „Partnerschaftliche Beratung statt Kontrolle“ dar. Die anschließende Diskussion konzentrierte sich vor allem auf die Ausgestaltung der Ziele der Gemeindeprüfungsanstalt, der Prüfung als Rechtmäßigkeits- oder Zweckmäßigkeitskontrolle, den Umfang der Prüfungsfelder und auf die Kostenbelastung, die sich aus der Durchführung der Prüfung ergibt. Positiv hervorgehoben wurde der Dienstleistungsansatz und der kooperative Ansatz, der in dem bisherigen Wirken der Gemeindeprüfungsanstalt zum Ausdruck kam.

Im Anschluss ging es um die Vorschläge der Scheu-Kommission zur Neuorganisation der Kreispolizeibehörden. Die Geschäftsstelle berichtete über den Stand der Vorbereitungen für Alternativvorschläge des Landkreistages NRW zur Reform der Kreispolizeibehörden. Sie sollen dem Vorstand des Landkreistages NRW im April zur Diskussion und Beschlussfassung vorgelegt werden.

Die Vorstandsmitglieder befassten sich dann erneut mit aktuellen Umsetzungsfragen zum SGB II und stellten im Hinblick auf den ersten Revisionstermin nach § 46 SGB II zum Finanzierungsanteil des Bundes bei den Kosten der Unterkunft zum 01.03.2005 fest, dass hier eine seriöse Analyse der vorhandenen Daten und Fakten zum Vollzug des SGB II angezeigt sei. Hinreichend validierte Fakten seien vor allem durch die von den kommunalen Spitzenverbänden bundesweit durchgeführte Erhebung zu den Be- und Entlastungswirkungen des SGB II zu erwarten. Die Landesregierung wurde aufgefordert, vor einem Konsens über die tatsächlichen Be- und Entlastungswirkungen des SGB II auf die Kommunen in Nordrhein-Westfalen einer Verringerung des Bundesanteils bei den Kosten der Unterkunft und einem etwaigen Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des § 46 SGB II nicht zuzustimmen. Des weiteren problematisierte der Vorstand eine Reihe von Schnittstellenproblemen zwischen den Optionskommunen und den Agenturen für Arbeit insbesondere im Bereich der beruflichen Rehabilita-

tion, der Berufsvorbereitung und Ausbildungsvermittlung für Jugendliche und junge Erwachsene sowie bei Personen, die Nebenleistungen nach dem SGB III auch Leistungen nach dem SGB II beziehen (sog. Aufstocker). Bereits in seiner Sitzung vom 14.12.2004 hatte der Vorstand festgestellt, dass er eine generelle, uneingeschränkte Funktion der Optionskreise als Rehabilitationsträger materiell-rechtlich für nicht herleitbar hält und im übrigen auch nicht ansatzweise eine adäquate finanzielle Ausstattung der Optionskommunen für die Wahrnehmung der Aufgaben als Rehabilitationsträger gewährleistet sei (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 2/Februar 2005, S. 38). Es wurde deutlich, dass zwischenzeitlich seitens der Optionskommunen im Rahmen von Übergangsvereinbarungen mit der Arbeitsverwaltung in entsprechender Anwendung des § 65b II die Agenturen für Arbeit mit der Wahrnehmung der Aufgaben der beruflichen Rehabilitation bis zum 30.06.2005 beauftragt worden sind, wobei ein genereller Vorbehalt sowohl in materiell-rechtlicher Hinsicht als auch in finanzieller Hinsicht bis zur Klärung dieser Fragen auf Bundesebene festgehalten wurde. Die damit verbundenen Probleme für die Praxis sind wiederholt im Rahmen der durch die Landesregierung eingerichteten sog. Task force NRW zum SGB II, einer interministeriellen Arbeitsgruppe unter Beteiligung aller SGB-II-relevanten Ressorts einschließlich der Staatskanzlei, der kommunalen Spitzenverbände NRW sowie der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit erörtert worden. In der Task force wurde die Auffassung der kommunalen Spitzenverbände geteilt. Gleichwohl hat die Tatsache, dass die Fragen auf Bundesebene bislang ergebnislos streitig diskutiert werden, verheerende Auswirkungen auf die Lebenswirklichkeit insbesondere junger Menschen mit Rehabilitationsbedarf. Diese sind im Rahmen eines Schreibens der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW nochmals zusammengefasst an Ministerpräsident Peer Steinbrück sowie Bundesminister Wolfgang Clement übermittelt worden. Weiterhin befasste sich der Vorstand mit dem aktuellen Stand der Diskussion um eine Einbeziehung der Kfz-Zulassungsbehörden in die Erhebung der Kfz-Steuer.

Wenngleich die jüngsten Vorschläge des Finanzministeriums des Landes NRW nach Auffassung des Vorstands vielen grundlegenden Bedenken und Einwänden der kommunalen Seite nach wie vor nicht ausreichend Rechnung tragen, sei anzuerkennen, dass sich das Finanzministerium zu einer grundlegenden Korrektur seiner bisherigen Kostenfolgeabschätzung entschieden habe. Im Ergebnis erklärte sich der Vorstand bereit, seine grundlegenden Bedenken zurückzustellen und die seitens des Finanzministeriums vorgeschlagene Kostenerstattung in einer Höhe von landesweit knapp 2,8 Millionen Euro mit der Maßgabe mitzutragen, dass dieser Betrag auf die Kreise und kreisfreien Städte auf der Basis des jeweiligen Anteils der Zulassungen an der Zahl der Gesamtzulassungen verteilt wird. Ausdrücklich begrüßt wurde in dem Zusammenhang, dass sich die Landesregierung im Bundesrat für eine Gesetzesänderung einsetzt, wonach die Kfz-Zulassung von der Begleichung rückständiger Gebühren aus vorangegangenen Zulassungsvorgängen abhängig gemacht werden kann.

Außerdem beschäftigten sich die Vorstandsmitglieder erneut mit dem Konnexitätsprinzip in der Landesverfassung. Der konkrete Gegenstand der Beratung resultierte aus der Verletzung des Anhörungsrechts der kommunalen Spitzenverbände in zwei Fällen, in denen das Anhörungsrecht nicht zur Anwendung kam und somit auch keine Kostenfolgeabschätzung erfolgte. Die Verletzung des Anhörungsrechtes der kommunalen Spitzenverbände kann nur als Verletzung von Grundsätzen des Konnexitätsprinzips nach Artikel 78 Abs. 3 Landesverfassung gewertet werden. Da von einer Klagebefugnis des Landkreistages Nordrhein-Westfalen auszugehen ist, bedarf es einer weiteren Prüfung, inwieweit die Erfolgsaussichten für mögliche Klageverfahren in beiden Fällen gegeben sind.

Ein weiteres Thema war das neue Schulgesetz. Die Geschäftsstelle informierte darüber, dass die Landesregierung beabsichtige, in Kürze Eckpunkte für eine Rechtsverordnung vorzulegen, auf deren Basis eine weitgehende Dezentralisierung der Schulaufsicht und Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die Schulämter der Kreise und kreisfreien Städte erprobt werden solle.

Innerhalb der Landesregierung bestehe bei vielen Aufgaben noch Klärungsbedarf, ob, in welchem Umfang und in welcher Form sie auf die örtlichen Schulämter verlagert werden sollten. Eine konkrete Stellungnahme des Landkreistages NRW sei erst möglich, wenn diese Eckpunkte ausformuliert und den kommunalen Spitzenverbänden zur Stellungnahme zugeleitet worden seien.

Überdies erörterte der Vorstand den von der Landesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürokratieabbaugesetzes OWL. Die von der Geschäftsstelle hierzu abgegebene Stellungnahme wurde zustimmend zur Kenntnis genommen.

Weiterhin befasste sich der Vorstand mit der zukünftigen Finanzierung des Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverbandes (AAV). Anfang des Jahres waren die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen davon in Kenntnis gesetzt worden, dass die Wirtschaft nur bereit ist, die Finanzierung des Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverbandes für zwei weitere Jahre durch eine geänderte Kooperationsvereinbarung mit

deutlich niedrigeren Beiträgen mitzutragen. Die Kooperationsvereinbarung ist daraufhin angepasst worden. Die kommunalen Spitzenverbände sind für die Städte, Kreise und Gemeinden erneut um ihren Beitritt zu der Vereinbarung gebeten worden. Angesichts der Bedeutung des Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverbandes für die Kommunen hielt der Vorstand einen Beitritt auch zur geänderten Kooperationsvereinbarung für notwendig. In der Diskussion stand jedoch die Frage, ob dies nur unter der Voraussetzung einer Kürzung auch des kommunalen Beitrages erfolgen sollte. Im Ergebnis sprach sich der Vorstand, insbesondere mit Blick auf die besondere Bedeutung der Arbeit des Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverbandes für kommunale Flächen, für eine ungekürzte kommunale Fortzahlung und einen entsprechenden Beitritt zur Kooperationsvereinbarung aus. Der Vorstand stimmte außerdem dem zwischen dem LKT NRW, dem Städtetag NRW und den Verbänden der Krankenkassen erarbeiteten Entwurf für eine Rahmenempfehlung zur Umsetzung der Frühförderungsverordnung zu. Er gab seiner

Erwartung Ausdruck, dass mit der Zusammenführung der bisherigen medizinisch-therapeutischen und heilpädagogischen Leistungen zu einer Komplexleistung die Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder verbessert wird. Der Ausbau der Frühförderlandschaft zu einem interdisziplinären Angebot insbesondere im Hinblick auf die Kostenentwicklung für die örtlichen Träger der Sozialhilfe soll spätestens nach zwei Jahren einer Evaluation unterzogen werden. Vorgesehen ist nunmehr ein Beitrittsverfahren für die Kreise und kreisfreien Städte, die aufgrund der örtlichen Gegebenheiten eine Geltung der Rahmenempfehlung in ihrem Gebiet befürworten.

Überdies wurden die Vorstandsmitglieder über die aus Sicht der Kreise als untere Landschaftsbehörde wichtigsten Eckpunkte der im Landtag befindlichen Novelle des Landschaftsgesetzes Nordrhein-Westfalen und die entsprechende Stellungnahme der Geschäftsstelle informiert.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 00.10.00

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Konstruktives Streitgespräch mit Innenminister Behrens zur geplanten Polizeireform

Presseerklärung vom 15.02.2005

Bei ihrer Konferenz in Brüssel haben Nordrhein-Westfalens Landräte gestern Nachmittag zwei Stunden mit Dr. Fritz Behrens über die geplante Polizeireform diskutiert. Der NRW-Innenminister verteidigte das Gutachten der so genannten Scheu-Kommission, das die Grundlage für die Pläne der Landesregierung bildet. Es sieht bekanntlich vor, die 49 Kreispolizeibehörden abzuschaffen und sie in voraussichtlich 16 Großbehörden neu zu bündeln. Die Landräte, derzeit kraft Amtes auch Polizeichefs vor Ort, wiederholten ihre Kritik an diesem Vorhaben.

„Wer Polizeiarbeit von einer anonymen Mammutbehörde aus koordinieren will, verliert den wichtigen Kontakt zum Bürger“, bekräftigte Steinfurts Landrat Thomas Kubendorff als Präsident des Land-

kreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW). „Das bisherige System hat sich seit einem halben Jahrhundert bewährt. Dies hat sogar die Regierungskommission ausdrücklich in ihrem Gutachten bestätigt. Trotzdem soll hier eine Reform kommen, die so überhaupt nicht nötig ist“, fuhr er fort. Eine derartige Neustrukturierung sei der Schritt in die falsche Richtung. Auch könne er überhaupt nicht nachvollziehen, wie durch die erwarteten Einsparungen 2000 Streifenpolizisten zusätzlich eingesetzt werden sollten.

„Das sind Zahlenspiele. Nicht mehr. Die Wirklichkeit sieht anders aus“, prognostizierte auch Dr. Alexander Schink, der Hauptgeschäftsführer des LKT NRW. Denn: „Die Großbehörden würden fast sämtlich in den Großstädten eingerichtet. Polizisten aus dem Umland werden in der Folge möglicherweise abgezogen und an sozialen (städtischen) Brennpunkten eingesetzt. Sicherheit und Ordnung wird es dann in vielen dünn besiedelten Kreisen kaum noch geben.“

Der Hauptgeschäftsführer weiter: „Wir dürfen auch nicht vergessen, dass die Landräte unmittelbar dem Bürger gegenüber verantwortlich sind, weil sie von ihm direkt gewählt werden. Diesen Vorteil sollten wir nicht ohne Not über Bord werfen.“

Weniger kontrovers diskutierten die Landräte europapolitische Themen mit Bedeutung für die Kreise. Mit Europaabgeordneten sprachen sie über Umwelt-, Verkehrs- und Wirtschaftspolitik. So unterstrichen die Landräte ihre Bedenken gegen Detailfragen der so genannten EU-Dienstleistungsrichtlinie, durch die zwar bürokratische Hürden abgebaut, gleichzeitig aber auch deutsche Unternehmer benachteiligt werden könnten. Und sie wiesen darauf hin, wie wichtig es für etliche Regionen in Nordrhein-Westfalen sei, auch langfristig Gelder aus dem EU-Strukturfond zu erhalten. Es sei nicht hinzunehmen, wenn Fördermaßnahmen bald überwiegend oder gar ausschließlich in die neuen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union fließen würden.

Fachtagung „Agenda 21“: ein voller Erfolg!

Presseerklärung vom 16.02.2005

Mit weit über 200 Teilnehmern aus Kreisverwaltungen, Wirtschaft und Verbänden hat die heutige Fachtagung „Agenda 21“ alle Erwartungen übertroffen (der EILDienst wird die Veranstaltung noch mit einer Sonderbeilage dokumentieren).

Darauf wies Thomas Kubendorff hin. Der Landrat des Kreises Steinfurt und Präsident des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) erklärte, durch die Veranstaltung sei der zeitweise lahrende Agenda-Prozess „wieder richtig in Fahrt

gekommen“. In Zukunft würden entsprechende Projekte sicherlich noch verstärkt angepackt werden.

Wie können umwelt-, sozial- und wirtschaftspolitische Ziele nachhaltig umgesetzt werden? Was können die Kreise in Nordrhein-Westfalen für das Land und für sich selber tun? Wie sieht die Wirtschafts- und Strukturförderung der Zukunft aus? Und welche neuen Geschäftsfelder ergeben sich beispielsweise für Land- und Forstwirtschaft, wenn sie fortan nachwachsende Energieträger nutzen würden? Mit solchen und ähnlichen Fragen setzten sich die Teilnehmer auseinander und berichteten in vier unterschiedlichen Workshops über eigene Erfahrungen. Im

Vorfeld hatte sich ein Arbeitskreis intensiv und über die Grenzen ihrer Kommunen hinweg mit den Chancen und Perspektiven der so genannten „Agenda 21“ auf Kreisebene befasst.

Aber nicht nur theoretische Betrachtungen standen auf dem Programm in Emsdetten im Kreis Steinfurt: Auf einem „Markt der Möglichkeiten“ konnten sich die Interessierten überdies inspirieren lassen, wie Ökologie und Ökonomie noch intensiver miteinander in Einklang gebracht werden können. Hier informierten beispielsweise Erzeugergemeinschaften, Mitfahrzentralen und Anbieter alternativer Stromerzeugung über ihre Produkte und Dienstleistungen.

NRW-Kreise teilen Bedenken von Bund und Land gegen EU-Dienstleistungsrichtlinie

Presseerklärung vom 17.02.2005

„Wenn die an sich gut gemeinte EU-Dienstleistungsrichtlinie ohne Änderungen im Detail umgesetzt wird, haben unsere Kommunen, die heimische Wirtschaft und die Verbraucher das Nachsehen.“ Mit diesen Worten fasste Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), heute den Unmut der Kreise in NRW zusammen. Kernelement des von der EU-Kommission vorgelegten Richtlinienentwurfs ist das so genannte Herkunftslandprinzip: Ausländische Unternehmer sollen es einfacher haben, hierzulande ihre Dienstleistung anzubieten. Europaweit soll, grob zusammengefasst, gelten: Was einmal im Heimatland von den dortigen Behörden

genehmigt worden ist, darf EU-weit angeboten werden. „Das ist natürlich erstrebenswert“, sagte Dr. Schink. „Wir befürchten aber, dass die landesweit 2,4 Millionen Beschäftigten im Dienstleistungssektor das Nachsehen haben werden.“

Der Grund: Die strengeren (deutschen) Auflagen würden nach den Vorstellungen der EU-Kommission nur noch für hier ansässige Dienstleister gelten, nicht mehr für ausländische. „Und das führt dann unweigerlich zu einer Inländer-Diskriminierung“, prophezeite der Hauptgeschäftsführer. „Deshalb muss die Dienstleistungsrichtlinie sicherstellen, dass in allen EU-Mitgliedsstaaten vergleichbare Wettbewerbsbedingungen herrschen. Unsere hohen Standards, die ja aus guten Gründen und nicht willkürlich eingeführt worden sind, müssen dabei berücksichtigt werden.“

Gleich lautende Bedenken von Bundeskanzler Gerhard Schröder und NRW-Europaminister Wolfram Kuschke, teilt der LKT

NRW. „Der Entwurf muss dringend überarbeitet werden“, forderte Dr. Schink. Es reicht nicht, Existenzgründern Länder übergreifende Geschäfte zu erleichtern – wenn dadurch die heimische Wirtschaft Probleme bekommt.“

Weiterer Verbesserungswunsch des LKT NRW: Der Entwurf sieht vor, dass vor Ort ein einheitlicher Ansprechpartner für Unternehmer aus dem In- und Ausland zur Verfügung steht. „Die Zuständigkeit hierzu sollten die Kreise bekommen“, forderte Schink. „Es bietet sich an, bei uns eine entsprechende Anlaufstelle zu schaffen, weil hier ohnehin bereits die Mehrzahl der Genehmigungszuständigkeiten gebündelt vorliegt. Nur so kann verhindert werden, dass zusätzliche Bürokratie aufgebaut werden muss. Die kommunale Ebene verfügt zudem über erhebliche Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit anderen Behörden und den Wirtschaftskammern.“

Polizeireform: Landräte kündigen Reform-Alternativen an

Presseerklärung vom 09.03.2005

„Wir sind zuversichtlich, dass wir dem Innenminister in ein paar Wochen unsere angekündigten Alternativ-Vorschläge zur geplanten Polizeireform vorlegen können. Wir werden dann eine hervorragende Diskussions-Grundlage haben, damit das umstrittene Regierungs-Gutachten nicht Gesetz wird“, erklärte heute der Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), Dr. Alexander Schink, anlässlich einer Sitzung der NRW-Landräte in Düsseldorf. Es zeichne sich – „wie erwartet“ – ab, dass es nicht nötig sein wird, das derzeitige System mit seinen kommunal geführten Kreispolizeibehörden

zu zerschlagen: „Eine Reform auf Grundlage der jetzigen Situation ist möglich. Wir werden zeigen, dass auch und gerade von den Landräten geführte Polizeibehörden erhebliche Einsparpotenziale aufweisen“, kündigte Dr. Schink an. „Damit wäre allen gedient: Zum Schutz des Bürgers wird es mehr Polizisten auf der Straße geben. Und auch die Bürgernähe, vor allem im ländlichen Raum, bleibt erhalten, die durch eine zentralistisch geführte Mammutbehörde verloren gehen würde.“

Im so genannten Scheu-Gutachten, auf dessen Grundlage die Landesregierung die Polizei in NRW reformieren will, war vorgeschlagen worden, die 49 Kreispolizeibehörden aufzulösen und in voraussichtlich 16 neuen Großbehörden zu bündeln. Der Landkreistag hatte dies bereits bei der

Vorstellung des Papiers am 11. Januar kritisiert. Fachleute aus den Kreisen haben die Überlegungen der Kommission daraufhin unter die Lupe genommen und dabei etliche Ungenauigkeiten und Widersprüche entdeckt: So wird den Landräten als kommunalen Polizei-Chefs ausdrücklich hervorragende Arbeit attestiert. Dennoch sollen sie nicht mehr zuständig sein in Sachen Kriminalität vor Ort. Auch viele Berechnungen und Schlussfolgerungen – mehr als 2000 Polizisten würden mittelfristig allein durch die Schaffung von Großbehörden für den Streifendienst frei – konnten die Kreis-Experten nicht nachvollziehen. Ihre Alternativen wird der Landkreistag präsentieren, sobald sie auch im Detail ausgearbeitet sind.

NRW-Kreise fordern garantiertes Mitspracherecht der Kommunen ein

Presseerklärung vom 10.03.2005

„Die Tinte unter dem so genannten Konnexitätsausführungsgesetz ist gerade getrocknet, da wird es schon nicht mehr beachtet oder gar angewendet“, empörte sich Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), heute in Düsseldorf.

Die Regelung, die nach jahrelangem Ringen im Juni in die Landesverfassung aufgenommen worden ist, verpflichtet das Land, den Kommunen Ausgaben zu erstatten, welche ihnen bei der Erledigung von Aufgaben entstehen, die ihnen das Land über-

tragen hat. Dazu wurde dem Landkreistag ein Anhörungsrecht eingeräumt.

Zusammen gefasst bedeutet Konnexität: „Wer bestellt, der bezahlt auch.“ Und um eben jene Kosten im Vorfeld einschätzen, sie also kalkulieren zu können, hat der Gesetzgeber dieses Anhörungsrecht verankert. „So soll beispielsweise verhindert werden, dass das Land den finanziellen Aufwand unterschätzt, wodurch Kreise, Städte und Gemeinden dann auf Teilen ihrer Rechnungen sitzen bleiben würden“, erklärte Dr. Schink.

Was sich in der Theorie gut anhört, hat sich in der Praxis allerdings noch nicht bewährt. „Schon zwei Mal sind wir nicht angehört worden, als wir hätten angehört werden müssen!“, weiß der Hauptgeschäftsführer. So verabschiedete das Land sein neues

Schulgesetz, ohne mit den betroffenen Kommunen vorab über die Kosten integrierter Beschulung zu sprechen. Auch bei einem Gesetz zum Pflegegeld wurden Kreise und Städte ignoriert. „Ein solches Verhalten ist nicht hinnehmbar. Wir haben beim Landtag gegen diese Vorgehensweise protestiert. Doch dort hieß es lediglich, die Zeit habe gedrängt,“ berichtete Dr. Alexander Schink. „Das können wir nicht akzeptieren. Denn Kreise und Städte müssten wieder einmal finanziell bluten.“

Der LKT NRW hofft inständig, dass das Land sein eigenes Gesetz zukünftig beachtet und die Rechte des Landkreistags und der Kommunen wahr. „Andernfalls“, betonte der Hauptgeschäftsführer, „werden wir den Klageweg bestreiten müssen.“

KFZ-Zulassungen: Bald keine Chance mehr für Steuer-Verweigerer

Presseerklärung vom 11.03.2005

Wer seine KFZ-Steuern nicht zahlt, bekommt beim Versuch, ein weiteres Auto zuzulassen, voraussichtlich ab Januar 2006 die Rote Karte von der Zulassungsstelle: Sie wird die Zulassung solange verweigern, bis dem Finanzamt die Schulden überwiesen worden sind. So sehen es aktuelle Pläne des NRW-Finanzministeriums vor. Die Zulassungsstellen der Kreise und kreisfreien Städte – von Haus aus zuständig für An-, Ab- und Ummeldungen von Autos – prüfen dann über eine täglich aktualisierte Datei, ob die KFZ-Steuern bezahlt sind. Wohl schon

ab Juli dieses Jahres müssen Fahrzeughalter bei der Zulassung außerdem eine Einzugsermächtigung erteilen, damit es zukünftig erst gar nicht mehr zu Rückständen kommen kann. Dann gilt: Ohne Bankverbindung keine Zulassung mehr.

„Die Zeche für die in NRW rund 200.000 Fälle pro Jahr, in denen die KFZ-Steuern nicht gezahlt worden sind, zahlt gegenwärtig die Mehrheit der steuererhlichen Bürger“, brachte es Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), heute in Düsseldorf auf den Punkt. Der Verband hat sich daher mit den Plänen des Finanzministeriums einverstanden erklärt, obwohl den Zulassungsstellen der Kreise dadurch ein zusätzlicher Verwaltungs- und damit Kostenaufwand entstehen wird.

Als positiv bewertet der LKT NRW, dass sich das Ministerium nach monatelangen Diskussionen bereit erklärt hat, diese Folgen finanziell abzufedern. Dabei gehen alle Beteiligten derzeit davon aus, dass der Extra-Aufwand mit rund einem Euro pro Zulassungsvorgang zu Buche schlägt, was knapp 2,8 Millionen Euro pro Jahr landesweit entspricht.

„Wir haben lange mit dem Land um eine Kostenerstattung gerungen. Denn weil es sich bei der KFZ-Steuer ja um eine Ländersteuer handelt, profitiert das Land von unserer Mithilfe, während wir als Kommunen zunächst einmal nichts von dem zusätzlich gewonnenen Steueraufkommen haben“, erläuterte Dr. Schink. „Deshalb sind wir froh, dass es jetzt wohl endlich zu dieser Einigung kommen wird.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 00.10.03.02

Drei Monate Hartz IV – ein Optionskreis zieht Bilanz

Von Mariska Freiberger

„Bekomme ich am 1. Januar pünktlich mein Geld? Wer ist mein Ansprechpartner?“ Um diese Fragen brauchten sich die Hilfeempfänger des Arbeitslosengeldes II im Kreis Steinfurt nicht zu sorgen. Schon vor der förmlichen Zulassung des Kreises als kommunaler Träger im September hat sich der Kreis Steinfurt auf das neue SGB II vorbereitet. Die Auszahlungen für die 9.333 Bedarfsgemeinschaften (kalkuliert hatte der Bund mit 7.776) waren seit Herbst gesichert, Ansprechpartner in den Kommunen kurzfristig eingestellt und die Strukturen für die Arbeitsvermittlung aufgebaut. „Wie geplant, konnte am 1. Januar der Echtbetrieb im Kreis Steinfurt starten“, berichtet Landrat Thomas Kubendorff zufrieden.

Warum hat sich der Kreis Steinfurt für die kommunale Option und gegen eine Arbeitsgemeinschaftslösung unter Federführung der Bundesagentur für

Arbeit entschieden? „Individuelle Probleme lassen sich nicht in zentralistischen Strukturen, sondern viel besser mit dezentralen orts- und bürgernah gepräg-

ten Organisationsformen der kommunalen Selbstverwaltung lösen“, weiß Kreisdirektor Dr. Wolfgang Ballke aus zehnjähriger Erfahrung in der kommunalen

Arbeitsvermittlung im Rahmen der Hilfe zur Arbeit. Deshalb waren sich Kreistag, Städte und Gemeinden kurz nach der Verabschiedung des Optionsgesetzes im Juli einig: Der Kreis setzt voll „auf Option“.

Der Kreis Steinfurt, zweitgrößter Flächenkreis in NRW, hat schon in der Vergangenheit die finanzielle Leistungsgewährung an Sozialhilfeempfänger auf seine 24 Städte und Gemeinden delegiert. Im Bereich der Hilfe zur Arbeit wurde 1994 die Gesellschaft für Arbeits- und Bildungsförderung (GAB), an der auch die Kreishandwerkerschaft, die Wirtschaftsvereinigung und ein Wohlfahrtsverband als Minderheitsgesellschafter beteiligt sind, gegründet, um insbesondere für die kleineren Städte und Gemeinden die Aufgaben des Fallmanagements, der Arbeitsvermittlung und der Organisation von gemeinnütziger Arbeit wahrzunehmen. Die größeren Städte haben hier in den vergangenen Jahren in Abstimmung mit der GAB eigene Aktivitäten entfaltet. So hat sich die Stadt Rheine (77.000 Einwohner) an dem Landesmodellversuch „Sozialagentur“ beteiligt. „Im Kreis Steinfurt besteht traditionell eine partnerschaftliche und konstruktive Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit, die allerdings immer wieder aufgrund der zentralen Vorgaben der Bundesagentur an strukturelle Grenzen stößt“, so Kreisdirektor Dr. Wolfgang Ballke.

Aufgrund der Erfahrungen und Erfolge der vergangenen Jahre entwickelte der Kreis Steinfurt gemeinsam mit den Städten und Gemeinden das Konzept zur Umsetzung des SGB II, dem drei Leitlinien zugrunde liegen:

- (1) Wichtige Teilaufgaben werden auf die Kommunen delegiert.

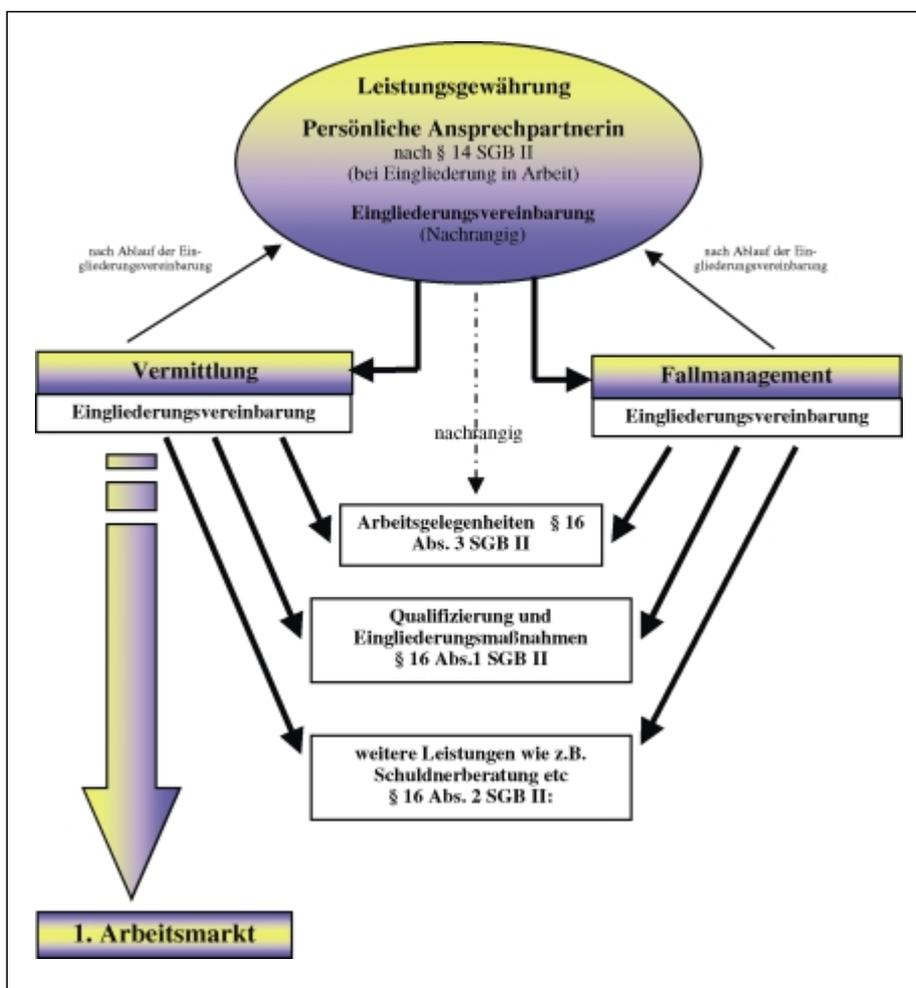
- (2) Spezialisierte Teilaufgaben, die besonderes Fachwissen und eine hohe Leistungsfähigkeit erfordern, nehmen besondere Aufgabenträger (Wohlfahrtsverbände und GAB) wahr.
- (3) Die Gesamtsteuerung obliegt dem Kreis Steinfurt.

Im Konzept des Kreises Steinfurt spielt der Persönliche Ansprechpartner eine

zentrale Rolle. Er ist der erste Kontakt des Hilfesuchenden und über die gesamte Bezugszeit von Arbeitslosengeld II verantwortliche Fachkraft. Nach einer ersten Situationsanalyse verweist er den Hilfesuchenden entweder an einen Vermittler oder einen Fallmanager. Das Fallmanagement des Kreises Steinfurt kommt für die Teilgruppe der Langzeitarbeitslosen in Betracht, die persönlich, familiär oder sozial begründete Vermittlungshemmnisse haben. Ziel des Prozesses ist es, die Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Für die Vermittlung und das Fallmanage-

ment – mit Ausnahme von drei größeren Städten, die die Aufgabe des Fallmanagements selbst erfüllen – ist die GAB zuständig. Ist eine Vermittlung nicht ohne weiteres möglich oder sind ihr soziale Hilfen vorzuschalten, steht den Fallmanagern und den Vermittlern das gesamte Spektrum des auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes im Kreis Steinfurt zugeschnittenen Katalogs von Maßnahmen nach § 16 SGB II zur Verfügung. Während der Zeit des Fallmanagements und der Vermittlung sind der Fallmanager beziehungsweise Vermittler der erste Ansprechpartner für den Hilfebedürftigen.

Erst wenn der Betroffene nach übereinstimmender Auffassung der Beteiligten in einer Fallkonferenz aktuell nicht in eine Arbeitsstelle vermittelt werden kann oder die Möglichkeiten des Fallmanagements erschöpft sind, wird wieder der Persönliche Ansprechpartner tätig. Seine Aufgabe ist es dann, den Hilfesuchenden in eine Arbeitsstelle zu vermitteln, die Transferleistungen auszuzahlen und die weitere Entwicklung zu beobachten. Bei einem Fallschlüssel von 1:100 für die Persönlichen Ansprechpartner mit Leistungsgewährung und Kosten der



Übersicht über den Ablauf des Hilfeprozesses

zentrale Rolle. Er ist der erste Kontakt des Hilfesuchenden und über die gesamte Bezugszeit von Arbeitslosengeld II verantwortliche Fachkraft. Nach einer ersten Situationsanalyse verweist er den Hilfesuchenden entweder an einen Vermittler oder einen Fallmanager. Das Fallmanagement des Kreises Steinfurt kommt für die Teilgruppe der Langzeitarbeitslosen in Betracht, die persönlich, familiär oder sozial begründete Vermittlungshemmnisse haben. Ziel des Prozesses ist es, die Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Für die Vermittlung und das Fallmanage-

ment – mit Ausnahme von drei größeren Städten, die die Aufgabe des Fallmanagements selbst erfüllen – ist die GAB zuständig. Ist eine Vermittlung nicht ohne weiteres möglich oder sind ihr soziale Hilfen vorzuschalten, steht den Fallmanagern und den Vermittlern das gesamte Spektrum des auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes im Kreis Steinfurt zugeschnittenen Katalogs von Maßnahmen nach § 16 SGB II zur Verfügung.

Unterkunft mussten in den Kommunen zirka 85 Stellen schnell besetzt werden. Für das Fallmanagement stehen rund 34 Stellen (1:75), für die Vermittlung etwa 23 Mitarbeiter (1:220) zur Verfügung. Dr. Ballke: „In jedem Rathaus im Kreisgebiet sind alle benötigten Kompetenzen vorhanden.“

Die GAB hat in den ersten acht Wochen von Hartz IV bereits 261 Langzeitarbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt. Die angestrebten 3.000 Vermittlungen in diesem Jahr sollen durch die permanente Kontaktpflege zu monatlich 2.000 Firmen erreicht werden.

STARK Das Team von „STARK“ (Steinfurt Arbeitsförderung Kommunal), angegliedert an das Sozialamt beim Kreis Steinfurt, fungiert als Steuerungsstelle für den Gesamtprozess. Die 18 Mitarbeiter sind aufgeteilt in die drei Arbeitsgruppen „Leistungsgewährung“ (Beratung der Kommunen, Fachaufsicht, Widersprüche/Klagen), „Eingliederung in Arbeit“ (Planung, Ausschreibung, Vergabe von Qualifizierungs- und Eingliederungsmaßnahmen, Evaluation, Bewilligung von Maßnahmen für einzelne Teilnehmer und Abrechnung) und „Rechnungswesen“ (Statistik, Datenverarbeitung). Kernstück ist die zweite Arbeitsgruppe („Eingliederung in Arbeit“), die die strategischen und operativen Entscheidungen der Arbeitsmarktpolitik vorbereitet.

Zudem hat der Kreistag Steinfurt einen „Arbeitsmarktpolitischen Beirat“ gegründet, in dem die gesellschaftlich relevanten Kräfte – insbesondere Vertreter der Wohlfahrtsverbände und Weiterbildungsträger, aber auch der Tarifpartner und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden – mitwirken. Der Beirat, der inzwischen zweimal tagte, dient dem Informationsaustausch, als Meinungsplattform und empfehlendes Gremium.

In einer „Arbeitsmarktpolitischen Rahmenkonzeption“ legte der Kreisausschuss eine Prioritätenliste fest: Die Eingliederung in Erwerbsarbeit hat Vorrang. An zweiter Stelle steht die Vermeidung von Beschäftigungslosigkeit durch öffentlich geförderte Arbeit (Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II). Beschäftigungslosigkeit soll möglichst ausgeschlossen werden; für junge Menschen ist sie ausgeschlossen. Junge Menschen, Migranten und Frauen (Alleinerziehende und Berufsrückkehrerinnen) werden besonders gefördert. „Um diese Ziele und Zielgruppen zu erreichen,

setzt der Kreis Steinfurt besonders auf die Instrumente der vermittlungsorientierten Trainingsmaßnahmen statt auf langfristige und sehr teure Qualifizierungsmaßnahmen“, erklärt Dr. Ballke.

Bereits Ende des Jahres wurden sechs Eingliederungsprojekte mit insgesamt 17 Einzelmaßnahmen zu einem Auftragsvolumen von rund 1,6 Millionen Euro an Wohlfahrtsverbände, Bildungsträger und Private vergeben. „Damit hatten in einem ersten Schritt zirka 320 SGB II-Kunden die Möglichkeit, ihre Vermittlungschancen in den ersten Arbeitsmarkt deutlich zu verbessern“, berichtet Jürgen Kockmann, Leiter von STARK. Ferner sind seit Anfang Januar an fünf Standorten im Kreisgebiet Bewerbungszentren aufgebaut worden, die allen Hilfeempfängern offen stehen. „Erste Erfahrungen zeigen, dass diese sehr gut angenommen werden. Wir rechnen damit, dass jährlich rund 2.500 bis 3.000 SGB-II-Kunden dieses Angebot nutzen werden“, so Kockmann.

Ein Schwerpunkt der bisherigen Arbeit war der Aufbau des Systems der Arbeitsgelegenheiten. Sie bilden eine „Brücke“ in die normale Erwerbsarbeit und werden daher beim Kreis Steinfurt „Brückenjobs“ genannt. Diese entstehen vor allem bei Freien Trägern in sozialen Aufgabefeldern, bei Sportvereinen und im kommunalen Bereich. Verantwortlich für die Organisation und Koordinierung sind die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. „Sie kennen die örtlichen Verhältnisse am besten und können dem jeweiligen Bedarf am ehesten gerecht werden“, erklärt Kockmann. Der Kreis Steinfurt unterstützt die Förderung von Brückenjobs mit einer Regiekostenpauschale für Sach- und Gemeinkosten (1 Euro) und mit 15 Stellen.

„Für das Jahr 2005 haben wir uns zum Ziel gesetzt, 1.125 Brückenjobs zu schaffen.

Ende Februar standen bereits 1.000 zur Verfügung. 469 davon waren besetzt, 57 mit Jugendlichen unter 25 Jahren“, berichtet Kockmann. Zusätzlich befinden sich 180 Jugendliche in Brückenjobs nach dem Programm „für aktiv“, das mit der Arbeitsagentur Rheine initiiert wurde. „Durch die bereits in 2004 in Kooperation mit der Agentur für Arbeit begonnenen Maßnahmen für Jugendliche, die neuen Projekte und die Brückenjobs können wir den gesetzlichen Auftrag, allen Jugendlichen ein Angebot zu machen, erfüllen“, freut sich der Leiter von STARK.

„Der Übergang in das neue Leistungsrecht ist im Kreis Steinfurt dank des großen Engagements aller Beteiligten und insbesondere auch der schnellen und eindeutigen Entscheidungen der politischen Gremien geglückt. Wir haben Unmengen von Problemen und Unsicherheiten bewältigen müssen, und es steht uns auch jetzt noch viel Arbeit bevor“, denkt der Kreisdirektor an die Schwierigkeiten mit Software und Datenerfassung, an die Überstunden, die die Mitarbeiter in den Sozialämtern seit Monaten leisten, an die Aufbereitung einer aussagefähigen Arbeitsmarktstatistik und freut sich gleichzeitig über die ersten Vermittlungserfolge. „Dafür lohnt sich der Aufwand, auch wenn Hartz IV keine neuen Arbeitsplätze schaffen kann“, resümiert Landrat Thomas Kubendorff nach fast 100 Tagen Hartz IV und hofft auf eine verbesserte wirtschaftliche Entwicklung. „Der Kreis Steinfurt wird weiter mit seinen Kooperationspartnern ein Vermittlungssystem aufbauen, damit freie Arbeitsplätze möglichst schnell und passgenau besetzt werden können“, verspricht der Landrat.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 50.10.12

Kommunale Daseinsvorsorge in Europa

Von Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

1. Die kommunale Daseinsvorsorge in der Bundesrepublik Deutschland – Erscheinungsformen und rechtliche Absicherung

Im Staat der Industriegesellschaft kann der Einzelne für seine individuellen

Bedürfnisse nicht mehr selbst Sorge tragen. Daraus ist in Deutschland dem Staat die Aufgabe der Daseinsvorsorge erwachsen, wie Ernst Forsthoff vor mehr als einem halben Jahrhundert mit Recht festgestellt hat¹. Die Lieferung von Gas, Wasser, elektrischer Energie, die Abwasserbeseitigung, die Abfallentsorgung, der öffentliche Personennahverkehr, die Krankenhausversorgung, die Betreuung von Alten und Behinderten und der Betrieb von Kindergärten, um nur einige

Beispiele zu nennen, sind Erscheinungsformen dieser Staatsaufgabe, deren Sinn darin besteht, ein Zusammenleben in einer modernen Gesellschaft überhaupt erst möglich zu machen. Die Daseinsvorsorge als Aufgabe ist zwar abstrakt nicht zu bestimmen; feststellen lässt sich aber, dass sie als Mindestmaß den Leistungsbebereich umfasst, der in einer modernen Gesellschaft erbracht werden muss, damit die physische Existenz des Einzelnen überhaupt erst möglich ist².

¹ Dazu für die Bundesrepublik: Forsthoff, Der Staat der Industriegesellschaft, 2. Aufl. 1971, S. 76 ff.

² Forsthoff, ebd., S. 77.

Leistungen der Daseinsvorsorge müssen in allen modernen Staaten wahrgenommen werden. Wer sie erbringt, kann freilich höchst unterschiedlich ausgestaltet werden. In der Bundesrepublik Deutschland hat sich eine Gesellschaftsordnung herausgebildet, bei der der Staat und seine Untergliederungen und hier insbesondere die kommunalen Gebietskörperschaften die Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen. Im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ist die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland auch durch die Leistungen der Daseinsvorsorge geprägt. Die Abkehr vom obrigkeitstaatlichen Denken hin zum Leistungsstaat hat sich auf der kommunalen Ebene insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge realisiert.

Unter verfassungsrechtlichen Aspekten betrachtet wird die Daseinsvorsorge häufig dem Kernbestand³ kommunaler Selbstverwaltung zugerechnet⁴. Diese verfassungsrechtliche Zuordnung ist zwar sicherlich kritikwürdig, da der Begriff der Daseinsvorsorge in seiner Weite und Unbestimmtheit kaum geeignet ist, eine verfassungsrechtliche Zuordnung von Kernbereichsaufgaben der Kommunen zu charakterisieren⁵. Immerhin lässt sich aber sagen, dass die einzelnen Elemente der Daseinsvorsorge, wie die wirtschaftliche Betätigung, die Erbringung sozialer Leistungen, die Erbringung von Verkehrsleistungen und andere zum herkömmlichen Bild der kommunalen Selbstverwaltung gehören und damit am Garantiegehalt des Art. 28 Abs. 2 GG teilnehmen⁶, und zwar sowohl in ihrem Aufgabenbestand als auch in der selbstverwalteten, das heißt frei von Weisungen Dritter zu charakterisierenden Wahrnehmungsform⁷. Darüber besteht auch allgemeiner Konsens. Unabhängig davon ist die Daseinsvorsorge immer noch Kennzeichen der Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung in der Bundesrepublik Deutschland. Wie erwähnt, werden Leistungen des öffentlichen Personennahverkehrs, der Wasserversorgung, der Abwasserbeseitigung, der Abfallentsorgung, der Erzeugung und Verteilung elektrischer Energie, Leistungen der Gesundheitsvorsorge und hier insbesondere die Trägerschaft von Krankenhäusern, andere soziale Leistungen, wie Altenheime, Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen für Behinderte von den Kommunen vorgehalten. Zumindest treten die Kommunen in diesem Bereich als Besteller solcher Leistungen bei Privaten auf und übernehmen eine Gewährleistungsverantwortung dafür, dass diese Aufgaben überhaupt im Interesse des Funktionierens des örtlichen Gemeinwesens wahrgenommen werden. Wichtig ist dies deshalb, weil hieraus für die kommunale Daseinsvorsorge eine demokratische Kom-

ponente erwächst: Kommunale Selbstverwaltung ist Selbstgestaltung der örtlichen Verhältnisse durch die Bürgerschaft⁸. In den Räten und Kreistagen bestimmen die Bürger selbst darüber, welche Aufgaben mit welchen finanziellen Mitteln wahrgenommen werden. Welche Aufgaben erledigt werden, welche Qualität diese haben und mit welchem finanziellen Einsatz sie wahrgenommen werden, unterliegt demokratischer Selbstbestimmung und Kontrolle. Neben der Wahrnehmung von Aufgaben der Daseinsvorsorge durch die kommunalen Gebietskörperschaften ist deshalb ein weiteres wesentliches Merkmal der Gesellschaftsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland, dass über das Ob und Wie dieser Aufgaben demokratisch entschieden wird. Dies ist ein hohes Gut. In der Diskussion um die Frage, ob Aufgaben der Daseinsvorsorge liberalisiert und auf Private übertragen werden sollen und gegebenenfalls in welchem Umfang dies geschieht, ist dieser Aspekt m. E. von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Darauf wird zurückzukommen sein.

2. Daseinsvorsorge in Europa – Gefährdungen

Es ist kein Geheimnis, dass die Wahrnehmung der Aufgaben der Daseinsvorsorge in Deutschland in der jüngsten Vergangenheit zunehmend unter europarechtlichem Druck geraten ist. Den Kommunen wird dabei zwar nicht die Befugnis bestritten, Aufgaben der Daseinsvorsorge selbst wahrzunehmen. In vielen Bereichen gibt es jedoch - vor allem getragen durch europäische Rechtsentwicklungen – Tendenzen zur Liberalisierung. Vor allem das europäische Wettbewerbs- und Beihilfenrecht hat in der jüngsten Vergangenheit dazu beigetragen, den Kommunen Aufgaben der Daseinsvorsorge streitig zu machen. Dabei geriet in vielen Bereichen sowohl das Ob als auch das Wie einer Aufgabe in die Diskussion. Insbesondere kommunale Monopole sind dabei in den Blick geraten und müssen sich den Anforderungen des freien Marktes in Europa häufig genug stellen. Lassen Sie mich dies an einigen Beispielen verdeutlichen:

- In der Abfallentsorgung greift das Recht des freien Warenverkehrs Platz zumindest bei Abfällen zur Verwertung. Hier gilt das europäische Wettbewerbsrecht⁹ mit der Folge, dass Überlassungspflichten für gewerbliche Abfälle zur Verwertung von den kommunalen Gebietskörperschaften nicht geltend gemacht werden können und ein Export solcher Abfälle nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht mit der Begründung unterbunden werden kann, kom-

munale Anlagen seien nicht ausgelastet, bestimmte Kriterien für die Zulässigkeit einer Verwertung nach nationalem Recht sei nicht erfüllt oder eine ausländische Anlage erfülle nicht die nationalen Umweltstandards¹⁰. Weitergehend wird in der politischen Diskussion in der Bundesrepublik geltend gemacht, dass sich aus dem europäischen Recht ein Vorrang der privaten Entsorgungstätigkeit mit der Folge ergibt, dass sämtliche Gewerbeabfälle und auch alle Abfälle aus privaten Haushalten zukünftig von Privaten entsorgt werden sollten – freilich mit einer Gewährleistungsfunktion der Kommunen¹¹.

- Durch Urteil vom 11. Januar 2005 hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass Kommunen sich ihre Partner für eine Zusammenarbeit mit Privaten nicht frei auswählen, sondern diese Leistungen ausschreiben müssen, da sie letztlich darauf ausgerichtet sind, den Privaten an der Aufgabenwahrnehmung zu beteiligen; dies sei nur durch Vergabe im Wettbewerb möglich¹².

³ Zur Kernbereichslehre vgl. nur BVerfGE 79, 127, 143; von Mutius, Kommunalrecht, 1996, Rn. 181 ff.; Schmidt-Jortzig, Kommunalrecht, 1982, Rn. 516. Zur geringen Bedeutung des Kernbereichsschutzes: Nierhaus, in: Sachs, GG, 2. Aufl., 2000, Art. 28 Rn. 50 f.; Schink, VerwArch 81 (1990), 385, 395; Schoch, Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Finanzautonomie, 1997, S. 110 f.

⁴ Vgl. dazu etwa von Mutius, Kommunalrecht (Fn. 3), Rn. 162, 165, 216 f. m. w. N.; Scholz, DÖV 1976, 441, 442; Burmeister, in: Püttner, Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, 2. Aufl. S. 7; Cronauge, Gemeindehaushalt, 1997, 265, 266; Moraing, Gemeindehaushalt 1998, 224; ders., Städtetag 1998, 523.

⁵ Dazu: Schink, NVwZ 2002, 129, 132

⁶ Henneke, NdsVBl 1998, 300; Schink, ebd. (Fn. 5)

⁷ Dazu mit Nachw. Schink, NVwZ 2002, 133.

⁸ Zum Selbstgestaltungsrecht als Teil des verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsrechts der Kommunen ausführlich: Blümel, FS Ule, 1987, S. 18 ff.; Langer, VerwArch 80 (1989), 252 ff.; auch Schink, in: Kormann, Das neue Bundesbaurecht, 1994, 103 f.

⁹ Frenz, UPR 2000, 210; Kahl, in: Kloepfer, Abfallwirtschaft in Bund und Ländern, 2004, S. 75, 79 ff.; Petersen, in: Dolde (Hrsg.), Umweltrecht im Wandel, 2001, S. 575, 588 ff.; Tettinger, JbUTR 2003, 211, 232 ff.

¹⁰ EuGH, Urteil vom 13.02.2003 – Rs C 228/00 –, NVwZ 2003, 455 ff. Dazu: Frenz, NuR 2003, 395 ff.; Gaßner/Fichtner, AbfallR 2003, 50 ff.; Petersen, in: Gesellschaft für Umweltrecht (Hrsg.), Aktuelle Entwicklungen des deutschen und europäischen Abfallrechts, 2004, S. 11 ff.; Reese, ZUR 2003, 217 ff.; Schink, AbfallR 2003, 106 ff.

¹¹ Zu solchen Forderungen zuletzt Schink, EildLKT NRW 2005, 90 ff. = AbfallR 2005, Heft 2.

¹² EuGH, Urteil vom 11.02.2005 – Rs C 26/03 –, NVwZ 2005, 187. Dazu Gruneberg, in: Frenz/Schink (Hrsg.), Die Abfallwirtschaft im normgeberischen Dauergriff, 2005, S. 55, 67 ff. Krohn, NZBau 2005, 92.

- Am 13. Januar 2005 hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass auch eine interkommunale Zusammenarbeit nicht ohne weiteres, sondern nur nach einer Ausschreibung möglich sein soll¹³.
- Diese Maßgaben sollen, wie Strafge-
ldeankündigungen der Europäischen Kom-
mission in einem Fall in Braunschweig
zeigen, zu einer Unwirksamkeit der
Gesellschaftsverträge und zu Anpas-
sungsnotwendigkeiten führen, und
zwar ohne Rücksicht auf gegebenenfalls
bestehende Schadenersatzpflichten der
kommunalen Gebietskörperschaften
gegenüber ihren privaten Partnern.
- Im Bereich des ÖPNV hat der Europä-
sche Gerichtshof durch das so genann-
te Altmärk-Trans-Urteil¹⁴ entschieden,
dass eine Subventionierung von Unter-
nehmen des öffentlichen Personennah-
verkehrs nur unter eingeschränkten Vor-
aussetzungen möglich ist. Neben einer
Verpflichtung zur Ausschreibung hat der
EuGH vor allem festgelegt, dass nur
unter bestimmten Voraussetzungen eine
staatliche Unterstützung nicht als Beihil-
fe i. S. d. Art. 87 Abs. 1 EGV zu qualifi-
zieren ist. Dazu gehört vor allem, dass
die Parameter zur Gewährung des Aus-
gleichs vorher transparent dargestellt
werden müssen und der Ausgleich kei-
nesfalls höher sein darf, als die Kosten,
die bei der Erfüllung der gemeinwohl-
orientierten Verpflichtung unter Berück-
sichtigung der dabei erzielten Einnah-
men und eines angemessenen Gewinns
entstanden sind. Dieses wird erhebliche
Auswirkungen auf die Trägerschaft der
Kommunen an öffentliche Verkehrs-
unternehmen, vor allem aber auf deren
Finanzierung haben¹⁵. Viele werden sich
von ihren Verkehrsunternehmen tren-
nen und sich auf eine Bestellerfunktion
zurückziehen. Die Auswirkungen des
Urteils reichen aber weit darüber hinaus.
Fraglich ist zum Beispiel, ob soziale
Leistungen noch unter denselben Voraus-

setzungen wie in der Vergangenheit
finanziell unterstützt werden können
oder ob hier neue Reglementierungen
zu neuen Strukturen führen werden¹⁶.

- Neben einer schon erfolgten Liberalisie-
rung der Gas- und Strommärkte strebt
die Europäische Kommission auch eine
Liberalisierung der Wasserversorgungs-
märkte an. Das Bundeswirtschaftsmini-
sterium unterstützt sie dabei. Zur
Begründung wird auf den Grundsatz der
Warenverkehrsfreiheit hingewiesen.
Zudem werden Parallelen zur Elektri-
zitäts- und Wasserwirtschaft gezogen
mit der Begründung, dass es sich bei
Trinkwasser ebenfalls um eine leitungs-
gebundene Ware handelt, die folglich
nach dem gleichen Prinzipien wie Strom
und Gas verteilt werden könnten. Der
Kunde müsse sich den Wasserversorger
aussuchen könne. Kommunale Mono-
pole seien mit der europäischen Wettbe-
werbsfreiheit nicht mehr zu vereinbaren.

Die Liste der Auswirkungen des europä-
ischen Rechts auf die kommunale Daseins-
vorsorge und der europarechtliche moti-
vierten Forderungen nach Liberalisierun-
gen ließe sich vermehren. Ich will dies an
dieser Stelle nicht tun, sondern es bei einer
Feststellung bewenden lassen: Wird in
allen Bereichen, in denen solche Forderun-
gen erhoben werden, eine Liberalisierung
durchgeführt, werden wir die kommunale
Selbstverwaltung deutscher Prägung in
einigen Jahren nicht mehr wieder erken-
nen¹⁷. Sie wird reduziert sein auf die Berei-
che der Ordnungs- und Sozialverwaltung
sowie der Planung von Infrastrukturein-
richtungen, Gewerbe- und Wohngebiets-
flächen. Wesentliche Bereiche, die heute
die kommunale Selbstverwaltung in der
Bundesrepublik Deutschland prägen, gin-
gen verloren. Damit würde zugleich die
demokratische Selbstbestimmung und
Kontrolle über ein für die Bürger wichtiges
Aufgabenfeld zumindest reduziert. Dies
kann man wollen. Aus meiner Sicht als Ver-
treter der Interessen der deutschen kom-
munalen Selbstverwaltung ist aber zumin-
dest die Frage zu stellen, ob jedwede Pri-
vatisierung, die möglich ist auch durchge-
führt werden sollte oder ob nicht zumin-
dest auch der Aspekt der demokratischen
Bestimmung und Kontrolle mit berücksich-
tigt werden müsste. Angesichts der Erfah-
rungen, die wir in der Bundesrepublik
Deutschland hiermit gemacht haben, stehe
ich dafür ein, auch diese Aspekte in die
Entscheidung eingehen zu lassen und den
Kommunen im Rahmen einer Gewährlei-
stungsverantwortung zumindest das
Bestimmungsrecht darüber zu geben, wel-
che Leistungen in welcher Qualität für wel-
chen Preis erbracht werden sollen¹⁸.

3. Der europarechtliche Rahmen für die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge durch die Kommunen

Lassen Sie mich aber im Folgenden der
Frage nachgehen, wie des Näheren die
kommunale Daseinsvorsorge in der
Bundesrepublik Deutschland rechtlich ver-
ankert ist und welcher europarechtliche
Rahmen für die Leistungen der Daseins-
vorsorge gilt.

3.1 Nationales Recht

Für das nationale Verfassungsrecht habe
ich schon darauf hingewiesen, dass nach
meiner Auffassung nicht die Aufgabe der
Daseinsvorsorge als solche, sondern nur
einzelne Aufgabenfelder, die sich hinter
diesem schillernden Begriff verbergen, von
der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28
Abs. 2 GG erfasst sind. Nach nationalem
Recht gilt damit, dass die Kommunen sol-
che Aufgaben als freiwillige Aufgaben
wahrnehmen dürfen. Darüber hinaus ist
der Staat verpflichtet, Aufgaben der
Daseinsvorsorge, die Selbstverwaltungs-
aufgaben sind, das heißt die vor Ort erle-
digt werden können und einen rein ört-
lichen Charakter haben, den Gemeinden
als eigene Aufgaben zuzuweisen¹⁹. Aller-
dings gilt das Recht der Kommunen, solche
Aufgaben als eigene wahrzunehmen, auch
nach nationalem Verfassungsrecht nicht
unbeschränkt. Vielmehr kann die Selbst-
verwaltungsgarantie durch den staatlichen
Gesetzgeber näher ausgeformt werden;
auch ein Aufgabenentzug ist denkbar –
dies allerdings nur dann, wenn dieser ver-
hältnismäßig ist und das Übermaßverbot
nicht verletzt. Allein Aspekte der Verbesse-
rung der Qualität bei der Durchführung
einer Aufgabe und der individuellen Lei-
stungsfähigkeit einer Gemeinde dürfen
nach der Rechtsprechung des Bundesver-
fassungsgerichts nicht Grund für einen
Aufgabenentzug sein²⁰.

Inhaltlich näher ausgeformt sind die Aufga-
ben der Daseinsvorsorge im Gemeindegewer-
schaftsrecht. § 107 der Gemeindeordnung
Nordrhein-Westfalen unterscheidet dabei
zwischen wirtschaftlicher Betätigung und
nichtwirtschaftlicher Betätigung der
Gemeinden. Ähnliche Regelungen gibt es
auch in den Kommunalverfassungen der
anderen Bundesländer²¹. Schaut man sich
diese Regelungen etwas näher an, fällt auf,
dass die Abgrenzung zwischen dem Bereich
der wirtschaftlichen und der nichtwirt-
schaftlichen Tätigkeit auf den ersten Blick
nicht ganz eindeutig erscheint. So wird die
Abfallentsorgung in Nordrhein-Westfalen
dem Bereich der nichtwirtschaftlichen

¹³ EuGH, Urteil vom 13.01.2005 – Rs C-84/03.
Dazu Gruneberg, in: Frenz/Schink, Abfallwirt-
schaft (Fn. 12), S. 67 ff.

¹⁴ EuGH, Urteil vom 24.07.2003 – Rs. C-280/00 -,
NVwZ 2003, 1101 = NJW 2003, 2515 = EuZW
2003, 496 = NZBau 2003, 503.

¹⁵ Zu diesem Thema vgl. die Beiträge von Berschin,
Horstmann, Kretschmann, Baumeister, Overath,
Ehlers und Schink, in: EildLKT NRW 2004, 3 ff.

¹⁶ Dazu: Umsetzung der Rechtsprechung des Euro-
päischen Gerichtshofes in Sachen Altmärk Trans
durch Freie Wohlfahrtspflege und Kommunen,
NDV 2004, 43 f.

¹⁷ Zu diesem Aspekt schon Schink, EildLKT NRW
2004, 362, 365

¹⁸ In diesem Sinne schon Schink, ebd. (Fn. 17)

¹⁹ BVerfGE 67, 127, 143 ff.; v. Mutius, Kommunal-
recht (Fn. 5), Rn. 188 ff.

²⁰ BVerfGE 67, 127, 143 ff.

²¹ Übersicht dazu bei Schink, NVwZ 2002, 130 f.

Tätigkeit zugeordnet, obwohl diese Aufgabe einen eminent wirtschaftlichen Charakter hat²². Erklären lässt sich dies nur historisch, nämlich damit, dass die Abfallentsorgung in der Vergangenheit eine Pflichtaufgabe war, die ausschließlich von den Kommunen wahrgenommen wurde. Die Verhältnisse haben sich inzwischen geändert, wie das europäische Wettbewerbsrecht deutlich belegt, das die Verwertung dem freien Markt zuordnet. Die Zuordnung jedweder Aufgabe der Abfallbeseitigung zur nichtwirtschaftlichen Tätigkeit der Kommunen ist vor diesem Hintergrund fragwürdig geworden. Sie kann aber nach wie vor damit gerechtfertigt werden, dass es bei der Unterscheidung zwischen nichtwirtschaftlicher und wirtschaftlicher Betätigung letztlich um die Zulässigkeitsvoraussetzungen für bestimmte Aufgaben der Daseinsvorsorge in den Kommunen geht. Bei der nichtwirtschaftlichen Betätigung gibt es solche nicht. Insbesondere gilt das Subsidiaritätsprinzip des Inhalts nicht, dass private Wettbewerbsteilnahme Vorrang vor der kommunalen Aufgabenerledigung haben sollen²³. Dies hat Gründe: Die Abfallentsorgung beispielsweise ist als kommunale Pflichtaufgabe ausgestaltet²⁴. Die Durchführung dieser Aufgabe von weiteren Kriterien abhängig zu machen, macht wenig Sinn²⁵. Letztlich ist deshalb die Ausformung der kommunalen Daseinsvorsorge im kommunalen Wirtschaftsrecht und die dortige Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten der Kommunen sinnvoll und nicht fehlerhaft. Insbesondere ist sie auch mit dem europäischen Wettbewerbsrecht vereinbar. Das folgt schon daraus, dass es um Zulässigkeitschranken für kommunale Tätigkeiten und nicht um Beschränkungen der Marktteilnahme Privater geht. Die Zielsetzung des kommunalen Wirtschaftsrechts ist eine andere als die des Europarechts. Nichts desto trotz spricht einiges dafür, die Einordnung bestimmter Tätigkeiten in wirtschaftliche oder nichtwirtschaftliche Aufgaben der Kommunen im kommunalen Wirtschaftsrecht im Lichte der Vorgaben des europäischen Wettbewerbsrechts zu überarbeiten und hier zumindest zu differenzierteren Festlegungen zu kommen.

3.2 Der europarechtliche Rahmen

Ich komme zum europarechtlichen Rahmen.

3.2.1 Europarechtlicher Schutz der Selbstverwaltungsgarantie

Zunächst stellt sich die Frage, ob die Aufgaben der Daseinsvorsorge, die durch die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs.

2 GG geschützt sind, europarechtsfest sind. Das ist nach der bisherigen Lesart nicht der Fall. Diskutiert wird darüber, ob Art. 23 Abs. 1 GG eine solche Europarechtsfestigkeit der kommunalen Daseinsvorsorge bewirkt²⁶. Das wäre dann der Fall, wenn die kommunale Selbstverwaltungsgarantie bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union berücksichtigt werden müsste. Das ist letztlich nicht der Fall. Möglich wäre dies, wenn die Selbstverwaltungsgarantie an der sogenannten Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG teilnähme. Denn hierüber darf der nationale Gesetzgeber, der Aufgaben auf die europäische Union überträgt, sich nicht hinwegsetzen. Nach allgemeiner Auffassung gehört die Garantie kommunaler Selbstverwaltung allerdings nicht zu den Ewigkeitsgrundsätzen mit der Folge, dass unter diesem Aspekt die Selbstverwaltungsgarantie nicht europarechtsfest ist²⁷. In gewissem Umfang lässt sich jedoch in Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG eine Sicherstellung der kommunalen Selbstverwaltung auch gegenüber der Europäischen Union ausmachen. Darin heißt es, dass die Europäische Union „förderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet“ sein soll. Die föderative Struktur der Mitgliedsstaaten darf danach durch den europäischen Integrationsprozess nicht gefährdet werden. Die gemeinsame Verfassungskommission ist bei den Beratungen zu Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG ausdrücklich davon ausgegangen, dass der Begriff der Subsidiarität die Bestandsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung in der Bundesrepublik Deutschland einschließt. Zwar ist dies im Verfassungstext nicht aufgenommen worden. In § 10 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union heißt es jedoch, dass bei der Aufgabenübertragung auf die Europäische Union das Recht der Gemeinden zur Regelung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu wahren ist und ihre Belange zu schützen sind. Darin sieht zum Beispiel der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, ein Gebot, die kommunale Selbstverwaltung auch im Rahmen der „Übertragungsnorm“ des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG zu berücksichtigen²⁸. Freilich: Einwirkungen in das Selbstverwaltungsrecht und damit in die Aufgaben der Daseinsvorsorge durch Rechtsakte der Europäischen Union sind deshalb nicht ausgeschlossen. Die Garantie kommunaler Selbstverwaltung ist bekanntlich nicht grenzenlos. Nur im Kernbereich der Selbstverwaltung ist ein solcher Schutz gegeben. Dieser Kernbereich ist aber, wie Papier mit Recht festgestellt hat, erst dann verletzt, wenn eine Art „europäische Ent-

mündigung“ der Gemeinden stattfinden würde²⁹. Davon sind wir – Gott sei Dank – sehr weit entfernt. Im Übrigen gilt auch hier das Übermaßverbot. Es bedarf danach stets einer Rechtfertigung für Eingriffe durch die Europäische Union. Aus sachlichen Gründen und hier insbesondere dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfreiheit lassen sich solche Gründe meist finden. Im Ergebnis lässt sich deshalb feststellen, dass bislang die Selbstverwaltungsgarantie zwar nicht ganz dem Zugriff des Europarechts freigegeben war. Im Ergebnis hat sie jedoch keine Sicherungsfunktion gegenüber Eingriffen der Europäischen Union gehabt. Wer will, mag Parallelen zum nationalen Recht ziehen. Auch hier ist die Schutzwirkung der Selbstverwaltungsgarantie bei realistischer Betrachtung insbesondere im Hinblick auf den Aufgabenbereich der Kommunen relativ gering geblieben³⁰.

Ob der neue europäische Verfassungsvertrag diese Situation wesentlich verändern wird, bedarf erst einer praktischen Erprobung. Richtig ist, dass Art. 1 – 5 des Verfassungsentwurfs der Europäischen Union³¹ für die Achtung und Bewahrung der Selbstverwaltung in den Mitgliedsstaaten einen wesentlichen Fortschritt gebracht hat. Hiernach hat die Europäische Union die regionale und kommunale Selbstver-

²² Kritisch dazu Cosson, in: Frenz/Schink, Abfallwirtschaft (Fn. 12), S. 45, 47 ff.

²³ Vgl. dazu nur Uechtriz/Otting, in: Hoppe/Uechtriz, Handbuch kommunale Unternehmen, 2004, E Rn. 63 ff.

²⁴ § 15 Abs. 1 KrW-/AbfG. Dazu: Frenz, KrW-/AbfG, 2. Aufl. 2003, § 13 Rn. 15; Kunig, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, 2. Aufl. 2004, § 13 Rn. 21 ff.; Schink, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, 1996 ff., § 15 Rn. 21 ff.; ders., in: Schink/Oueitsch/Scholz, LAbfG NRW, 2005, § 5 Rn. 15 ff.

²⁵ Vgl. im vorliegenden Zusammenhang auch OVG NRW, Beschlüsse v. 12.10.2004 – 15 B 1873/02 und 1889/04, dass jedwede abfallwirtschaftliche Tätigkeit der Kommunen dem nichtwirtschaftlichen Bereich zuordnet. Kritisch dazu Cosson, ebd. (Fn. 22).

²⁶ Dazu: Papier, DVBl 2003, 686, 691 f.

²⁷ Papier, DVBl 2003, 686, 691; Hellermann, Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung, 2000, S. 77 m. w. Nachw. Zum Thema auch Faber, Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung, 1992, 49 ff.

²⁸ Papier, DVBl 2003, 686, 692 f. Ebenso: Nierhaus, in: Sachs, GG, 3. Aufl. 2003, Art. 28 Rn. 32 b; Hellermann, Daseinsvorsorge (Fn. 27), S. 74. A. A. Dreier, in: Dreier, GG, Bd. 2, 1998, Art. 28 Rn. 33.

²⁹ Papier, ebd.

³⁰ Zur geringen Bedeutung des Kernbereichsschutzes: Nierhaus, in: Sachs, GG, 2. Aufl., 2000, Art. 28 Rn. 50 f.; Schink, VerwArch 81 (1990), 385, 395; Schoch, Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Finanzautonomie, 1997, S. 110 f.

³¹ Der Entwurf ist abgedruckt in BtDrs. 15/4900 v. 18.02.2005.

waltung als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedsstaaten zu wahren. Dies ist ein wesentlicher Fortschritt deshalb, weil die Europäische Union mit der Aufnahme des Elements der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung auf der Ebene des Primärrechts die Aufgaben dieser Gebietskörperschaften anerkennt und ihnen auf diese Weise einen neuen rechtlichen Status auf europarechtlicher Ebene verleiht³². Die kommunale Selbstverwaltung wird damit zum Baustein des europäischen Mehrebenensystems und Bestandteil der grundlegenden politischen und (insbesondere!) verfassungsrechtlichen Struktur. Was daraus freilich im Einzelnen für Folgerungen zu ziehen sind und ob das Subsidiaritätsprinzip wirklich von der Europäischen Union gewahrt werden wird, scheint zweifelhaft. Das gilt vor allem auch deshalb, weil die kommunale Selbstverwaltung als solche in die Reihe derer, die eine Verletzung dieses Prinzips geltend machen können, selbst nicht gehört³³ – ja mehr als das: Der Bund und die Länder, allen voran Nordrhein-Westfalen, weigern sich, sie in das System der Kontrolle einzubeziehen³⁴. Immerhin gibt es bezogen auf die Daseinsvorsorge im europäischen Verfassungsentwurf auch einen neuen Kompe-

tenztitel der Europäischen Union. In Art. III – 6 des Verfassungsentwurfs wird dem Unionsgesetzgeber die Kompetenz eingeräumt, die Grundsätze und Bedingungen der Daseinsvorsorge durch europäische Gesetze festzulegen³⁵. Diese Regelung könnte dazu führen, dass die EU die wirtschaftlichen und finanziellen Grundsätze und Bedingungen der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, der Daseinsvorsorge, verbindlich regelt, um auf diese Weise eine europaweite Nivellierung der Dienstleistungen und Angleichungen der Standards vorzunehmen. Dies wäre das Ende der deutschen kommunalen Daseinsvorsorge und in den meisten Fällen auch das Ende kommunaler wirtschaftlicher Tätigkeit. Denn die Vergangenheit lehrt, dass die Europäische Kommission bislang alles andere getan hat, als die deutsche kommunale Daseinsvorsorge zu sichern. Sie zielte vielmehr stets auf eine Liberalisierung und Entkommunalisierung ab³⁶. Ob dies letztlich realisiert werden wird, steht in den Sternen³⁷. Von manchen wird der neue Kompetenztitel auch als Chance begriffen, die Rahmenbedingungen der kommunalen Daseinsvorsorge und hier insbesondere die Frage, welche Tätigkeit den grenzüberschreitenden Wettbewerb nicht beeinträchtigt zu regeln und auf diese Weise eine Sicherung der deutschen kommunalen Selbstverwaltung zu betreiben. Eine so ausgestaltete Rahmenrichtlinie über die Daseinsvorsorge wird beispielsweise im Europäischen Parlament³⁸ und hier insbesondere von deutschen Vertretern befürwortet. Die Kommunen haben in der Vergangenheit eine Rahmenrichtlinie der EU über die Daseinsvorsorge stets wegen der damit verbundenen Gefahren ihrer weiteren Eindämmung und Beschränkung abgelehnt. Gelänge es, eine Rahmenrichtlinie mit grenzziehendem und damit für die Kommunen aufgabensicherndem Charakter zu verabschieden, so wie es Teile des Europäischen Parlaments wollen, würde die Betrachtung sicherlich anders ausfallen. Denn eine der Forderungen der kommunalen Gebietskörperschaften ist es, genau herauszuarbeiten und festzulegen, welche kommunalen Tätigkeiten den gemeinsamen Markt und grenzüberschreitenden Wettbewerb überhaupt nicht berühren und damit von der Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts ausgenommen werden. Der neue Kompetenztitel des Art. III – 6 des Verfassungsentwurfs bietet damit sowohl Gefahren als auch Chancen für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge. Wie letztlich diese Vorschrift umgesetzt wird, und ob sie gar geeignet ist, die europäische Wettbewerbsordnung zu-

gunsten einer Sicherstellung kommunaler Daseinsvorsorge zu begrenzen, wird erst die Zukunft zeigen.

3.2.2 Warenverkehrsfreiheit, Art. 28 ff EGV

Ich komme nun zu einzelnen Regelungen des EU-Vertrages, die für die kommunale Daseinsvorsorge von entscheidender Bedeutung sind.

Zunächst ist die Warenverkehrsfreiheit der Art. 28 ff. EG-Vertrag zu nennen. Diesen Bestimmungen kommt eine herausgehobene, ja ganz entscheidende Bedeutung für die Zukunft der Daseinsvorsorge zu. Art. 28 EGV verbietet mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedsstaaten. Dasselbe gilt gemäß Art. 29 EGV für Ausfuhrbeschränkungen. An diesen Regelungen müssen zum Beispiel die abfallrechtlichen Bestimmungen über die Überlassungspflichten und damit über die Aufgabenverteilung im Entsorgungsbereich gemessen werden³⁹. Ähnliches gilt etwa für die Wasserversorgung. Unter den Warenbegriff fallen, um beim Beispiel des Abfallrechts zu bleiben, alle Abfälle⁴⁰. Grundsätzlich unterliegen diese deshalb der Warenverkehrsfreiheit, soweit nicht anderweitige EU-Regelungen anderes regeln. Danach ist eine Beschränkung der Ausfuhr von Abfällen zur Verwertung zumindest problematisch. Der EuGH hat dies durch seine Entscheidung „Brüsseler Zementwerke“ für den Export von Abfällen zur Verwertung ausdrücklich festgestellt⁴¹. Für solche Abfälle gilt prinzipiell die Warenverkehrsfreiheit mit der Folge, dass die Mitgliedsstaaten – sieht man von einigen möglichen Einwänden nach Art. 7 Abs. 4 der Abfallverbringungsverordnung ab⁴² – nicht in der Lage sind, den Export solcher Abfälle in andere Mitgliedsstaaten zu verhindern, falls dort eine Verwertung tatsächlich durchgeführt wird. Für die bundesrepublikanische Diskussion um die Zuordnung von Entsorgungspflichten war dies von ganz entscheidender Bedeutung. Bislang ist es nicht gelungen, über die Begrifflichkeiten der Abfälle zur Verwertung und Abfälle zur Beseitigung eine klare Trennlinie zwischen der Beseitigung einerseits, die auch europarechtlich eine kommunale Aufgabe sein kann, und der Verwertung andererseits zu ziehen⁴³. Es ist versucht worden, dies über kategorische Getrennthaltpflichten und Überlassungspflichten auch für Verwertungsabfälle aus gewerblichen Herkunftsbereichen zu erreichen⁴⁴. Diese Überlegungen des Gesetzgebers, die letztlich nicht realisiert worden sind, mussten vor dem europarechtlichen Hinter-

³² Zur Bedeutung: Hoffschulte, DVBl 2005, 202, 205; Schliesky, NdsVBl. 2004, 57, 58.

³³ Klagebefugt ist zum Beispiel der Ausschuss der Regionen, nicht aber sind es die Kommunen selbst. Dazu Hoffschulte, DVBl 2005, 201, 207

³⁴ Zur nationalen Umsetzung Hoffschulte, DVBl 2005, 202, 209 f.

³⁵ Zu dieser Norm: Hoffschulte, DVBl 2005, 202, 208 f.; Oppermann, DVBl. 2003, 1234, 1243; Schliesky, NdsVBl. 2004, 57, 62; Schwarze, EuR 2003, 535, 566.

³⁶ Dazu für die Abfallwirtschaft zuletzt Gruneberg, in: Frenz/Schink (Hrsg.), Abfallwirtschaft (Fn. 12), S. 63 ff.

³⁷ Skepsis auch bei Hoffschulte, Schliesky und Schwarze, jeweils ebd.

³⁸ Entschließung des Europäischen Parlaments v. 22.02.2005, Staatliche Beihilfen als Ausgleich für öffentliche Dienstleistungen (2004/2186(INI)), Erwägungsgrund H.

³⁹ Dazu zum Beispiel Frenz, NuR 1999, 301 ff.; Kahl, in: Kloepfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 79 ff.; Petersen, in: Dolde, Umweltrecht (Fn. 9), S. 589 ff.

⁴⁰ EuGH, Rs. C 2/90, Kommission ./ Belgien, Slg. 1992, I-4431 Rn. 27; Frenz, UPR 2000, 210, 211; Kahl, in: Kloepfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 80; Meessenburg, in: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 23 EGV Rn. 22; Voß, in: Grabitz/Hilf, Das Recht der EU, Art. 23 EGV Rn. 12.

⁴¹ Zu dieser Entscheidung schon oben zu Fn. 10.

⁴² Dazu Petersen, in: Gesellschaft für Umweltrecht (Fn. 10), S. 11, 22 ff.

⁴³ Dazu zuletzt Schink, EildLKT NRW 2005, 90, 92 ff. = AbfallR 2005, Heft 2.

⁴⁴ Zu diesen Überlegungen: Dolde/Vetter, NVwZ 2000, 1104 ff.; Petersen, in: Dolde, Umweltrecht (Fn. 9), S. 578 ff.; Tettinger, JbUTR 2003, 211 ff.

grund von vornherein zum Scheitern verurteilt sein⁴⁵. Denn die Warenverkehrsfreiheit lässt es nicht zu, kategorische Überlassungspflichten bei Abfällen zur Verwertung im nationalen Recht zu normieren. Ob dies auch für Abfälle zur Verwertung aus dem Herkunftsbereich privater Haushaltungen gilt, ist noch nicht endgültig ausgemacht. Die privaten Entsorgungsunternehmen behaupten dies mit dem Ziel, auch hier eine originäre Entsorgungszuständigkeit zu erhalten. In der Diskussion sind zum Beispiel Modelle, die darauf abzielen, dass jeder Bürger sich sein Entsorgungsunternehmen selbst auswählen kann. Ob dieses, von kommunalen Vertretern auch als „Häuserkampfmodell“ gekennzeichnete Denkschema⁴⁶ rechtlich durchsetzbar ist, hängt von der Belastungsfähigkeit der Warenverkehrsfreiheit einerseits und der möglichen Einschränkung der damit verbundenen Wettbewerbsfreiheit durch andere Regelungen des EU-Rechts ab.

3.2.3 Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit zugunsten der Dienste von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge), Art. 86 Abs. 2, 16 EGV

In diesem Zusammenhang ist auf Art. 86 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 sowie Art. 16 EGV einzugehen.

(1) Art. 86 Abs. 2 Satz 1 EGV

Nach Art. 86 Abs. 1 EGV müssen die Mitgliedsstaaten in Bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren, die in Art. 81 ff. EG niedergelegten Wettbewerbsregelungen beachten. Auch an diesen Regelungen sind beispielsweise Überlassungspflichten für Abfälle zur Verwertung aus privaten Haushaltungen oder die kommunalen Monopole der Wasserversorgung zu messen⁴⁷. Durch solche Monopole, also durch Überlassungspflichten oder ausschließliche Wasserversorgungsrechte wird den begünstigten Kommunen oder kommunalen Unternehmen eine, wenn auch nur regional begrenzte, marktbeherrschende Stellung im Sinne des Art. 82 EGV eingeräumt – und damit die prinzipiell bestehende Wettbewerbsfreiheit in der europäischen Union beeinträchtigt. Von der Wettbewerbsfreiheit sind im Interesse der Daseinsvorsorge jedoch nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 EGV Ausnahmen zulässig. Es muss sich bei Maßnahmen, die unter Art. 86 Abs. 2 Satz 1 EGV fallen, um solche für Unternehmen handeln, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen. Gemeint

ist damit die Daseinsvorsorge, ähnlich der nach deutschem Recht. Art 86 Abs. 2 Satz 1 EGV lässt nationale Maßnahmen zur Sicherstellung der Dienste von allgemeinem Interesse zu. Maßnahmen, die getroffen werden, müssen im öffentlichen Interesse die Infrastruktur und die Daseinsvorsorge sichern. Die Maßnahmen müssen im Einzelfall erforderlich sein, um die Erfüllung der Aufgabe zu ermöglichen und dürfen die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einer dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderlaufenden Weise beeinträchtigen (Art. 86 Abs. 2 Satz 2 EGV). Die Bedingungen für derartige Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit hat der EuGH im sog. Kopenhagen-Urteil – in durchaus mitgliederschaftsfreundlicher Weise – festgelegt⁴⁸:

Als den Wettbewerb beschränkende Regelung ist Art. 86 Abs. 2 Satz 1 EGV hiernach zunächst eng auszulegen⁴⁹. Zuständig für die Beschreibung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind die Mitgliedsstaaten; sie haben die Definitionshoheit dafür, welche Leistungen diesem Bereich zuzurechnen sind. Dabei haben sie eine gewisse Gestaltungsfreiheit. Sie dürfen beispielsweise legitime Ziele ihrer eigenen Politik und die Beschränkung anderer Unternehmen verwirklichen⁵⁰. Der EuGH ist zur Ausnahmeregelung des Art. 86 Abs. 2 Satz 2 EGV der Auffassung, dass es für eine Ausnahme von den Wettbewerbsregelungen, die im nationalen Recht begründet wird, nicht genügt, dass die Erfüllung der übertragenen Aufgabe erschwert wird. Andererseits, so der EuGH, muss das Unternehmen aber auch nicht in seiner Existenz bedroht sein. Ein Dispens ist vielmehr bereits dann sachlich gerechtfertigt, wenn das Unternehmen ansonsten in der Erfüllung der ihm übertragenen besonderen Verpflichtungen gefährdet würde⁵¹. Dabei ist eine Gefährdung schon dann zu bejahen, wenn auch nur eine Aufgabe nicht mehr in dem mitgliedersstaatlich definierten Umfang erfüllt werden kann⁵². Solche Regelungen sind etwa zulässig, wenn anderenfalls die Erfüllung einer im Allgemeininteresse liegenden Aufgabe zu wirtschaftlich tragbaren Bedingungen nicht möglich ist. Dabei können wirtschaftlich rentable und unrentable Leistungen mit dem Ziel einer Vermeidung von Rosinenpickerei miteinander verrechnet werden. Generell sind Wettbewerbsbeschränkungen nur zulässig, wenn sie die Voraussetzung für eine gemeinwohlorientierte Aufgabenerfüllung bieten. Dabei sind die umweltrechtlichen Sonderpflichten und dadurch entstehende Mehrkosten von besonderer Bedeutung. Unter Anwendung dieser Regelungen hat der

EuGH es beispielsweise ausreichen lassen, dass eine hochwertige Verwertung mangels anderweitiger privater Kapazitäten ohne die Monopolstellung eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsunternehmens nicht möglich gewesen wäre⁵³. Misst man die Zuständigkeit der Kommunen für die Verwertung von Abfällen aus privaten Haushaltungen oder die Wasserversorgungsmonopole der öffentlichen Hand an diesen Regelungen, gibt es sicher gute Gründe dafür, diese Monopole aufrecht zu erhalten. So lässt sich etwa jedenfalls aus kommunaler Sicht die These hören, dass bei der Versorgung mit Trinkwasser nicht das Gut Wasser, sondern der Gesundheitsschutz im Vordergrund steht. Dieser Gesundheitsschutz lässt sich am besten durch ein öffentlich kontrolliertes oder beherrschtes Versorgungsunternehmen wahren. Für die kommunale Zuständigkeit zur Verwertung von Abfällen aus privaten Haushaltungen spricht der Gedanke der Volksgesundheit. Kann eine Entsorgung dieser Abfälle wirklich auf Dauer gewährleistet werden, wenn sie Privaten übertragen wird? Zweifel hieran sind angebracht. Die Kommunen halten vor diesem Hintergrund – verkürzt gesagt – daran fest, dass die beiden genannten Bereiche EU-Rechts-fest weil mit den Wettbewerbsregeln des europäischen Marktes vereinbar sind⁵⁴. Es soll freilich nicht verschwiegen werden, dass viele dies auch ganz anders sehen⁵⁵. Das gilt für

⁴⁵ So mit Recht Petersen und Tettinger, jeweils ebd.

⁴⁶ Zu den Überlegungen im Einzelnen: Fleckenstein, in: Klett/Schmitt-Gleser/Schnurer, Quo vadis Abfall?, 10. Kölner Abfalltage, 2002, S. 37, 42; Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Privatisierung der Abfallwirtschaft, Positionspapier, Mai 2002. Dazu auch Schink, AbfallR 2003, 31 ff.; ders., EildLKT NRW 2005, 90, 91 = AbfallR 2005, Heft 2.

⁴⁷ Dazu Kahl, in: Klopfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 83 ff.; Petersen, in: Dolde, Umweltrecht (Fn. 9), S. 598 ff.; Tettinger, JbUTR 2003, 211, 239 ff.

⁴⁸ EuGH, Urteil vom 23.05.2000 – Rs. C 209/98 –, Slg. 2000-I 3743

⁴⁹ EuGH, Slg. 1997-I 5699, 5778; EuGH Slg. 1997-I, 5815, 5834; Papier, DVBl. 2003, 686, 693.

⁵⁰ EuGH, Slg. 1997-I, 5699, 5797; EuGH Slg. 1997-I, 5815, 5834; Papier, DVBl. 2003, 686, 693.

⁵¹ EuGH, Slg. 1997-I, 5699, 5782 f.; EuGH, Slg. 2000-I, 3743, 3775 = DVBl. 2002, 392; Papier, DVBl. 2003, 686, 693.

⁵² EuGH, ebd. (Fn. 41).

⁵³ EuGH, Slg. 2000-I, 3743, Tz 45 ff. (Kopenhagen). Dazu Kahl, in: Klopfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 82 f.; Petersen, in: Dolde, Umweltrecht (Fn. 9), S. 590 ff.

⁵⁴ Dazu zum Beispiel Schink, in: Hendlar/Marburger/Reinhardt/Schröder (Hrsg.), Abfallentsorgung zwischen Wettbewerb und hoheitlicher Lenkung, 2001, 105, 132 ff.

⁵⁵ So dezidiert Kahl, in: Klopfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 83; Petersen, in: Dolde, Umweltrecht (Fn. 9), S. 590 ff.

beide Bereiche. Wer in der kommunalen Ebene glaubt, hier in der Sache ganz sicher sein zu können, könnte sich möglicherweise schon bald getäuscht sehen.

Festgehalten werden kann freilich, dass es für bestimmte Bereiche, wo es im allgemeinen Interesse liegt, dass die Aufgabe durch die öffentliche Hand wahrgenommen wird, einen Dispens von den Wettbewerbsregeln geben kann. Allerdings erfordert die Herausarbeitung dieser Bereiche und der Kriterien, die dafür maßgebend sind, noch eine erhebliche Feinarbeit.

(2) Art. 16 EGV

Von manchen wird behauptet, dass sich die geschilderte Situation durch Einfügung des Art. 16 EGV in die Europäische Verfassung zugunsten der kommunalen Daseinsvorsorge erheblich verbessert hat⁵⁶. Nach Art. 16 EGV sind die Gemeinschaft und die Mitgliedsstaaten aufgefordert, im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnis im Anwendungsbereich des EG-Vertrages dafür Sorge zu tragen, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren der „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können. Diese Bestimmung gilt unbeschadet des Art. 86 EG. Von manchen wird aus dieser Regelung ein neues „Gemeinschaftsstrukturprinzip“ zugunsten der Daseinsvorsorge abgeleitet. Dies wird zu den Grundfeiern des Primärrechts gezählt

⁵⁶ Dazu Frenz, NuR 2000, 611 m. w. Nachw.

⁵⁷ Pielow, Grundstrukturen der öffentlichen Versorgung, 2001, S. 100.

⁵⁸ So: Ehlers, Gutachten DJT 2002, S. 68 und Zusammenfassung der Thesen in NJW 2002, Beilage zu Heft 23, S. 33, 34; Kahl, in Kloepfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 84; Streinz, Europarecht, 5. Aufl. 2001, Rn. 842.

⁵⁹ Hatje, in: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 16 Rn. 7; Kahl, in Kloepfer, Abfallwirtschaft (Fn. 9), S. 84; Lenz, in ders. (Hrsg.), EUV/EGV, 2. Aufl. 1999, Art. 16 EGV Rn. 14. Zur Entstehungsgeschichte dieser Regelung, die inhaltlich einen Formelkompromiss darstellt: Frenz, EuR 2000, 901 ff.

⁶⁰ EuGH, DVBl 2002, 392; Papier, DVBl 2003, 686, 692.

⁶¹ Allgemein zur Beihilferrelevanz solcher Finanzzuwendungen: Faber, Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung (Fn. 23), S. 124 ff, 130 ff, 137 ff.

⁶² EuGH, Urteil vom 24.07.2003 – Rs. C-280/00 -, NVwZ 2003, 1101 = NJW 2003, 2515 = EuZW 2003, 496 = NZBau 2003, 503. Dazu Jennert, NVwZ 2004, 425 ff.; Kühling/Wachinger, NVwZ 2003, 1202 ff.

⁶³ Dazu Knauff, Verwaltungsrecht, 2003, S. 269; Voßkuhle, VVdStRI 62 (2003), 266 ff.

⁶⁴ Einzelheiten zum Verfahren und zur materiellen Unvereinbarkeit kommunaler Beihilfen mit dem gemeinsamen Markt bei Faber, Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung (Fn. 23), S. 150 ff.

und soll, so wird behauptet, die kommunale Daseinsvorsorge absichern⁵⁷. Dies wäre zwar schön und aus kommunaler Sicht begrüßenswert. Großen Glauben kann man dieser Argumentation allerdings nicht schenken: Schon der Wortlaut deutet darauf hin, dass eine Ausnahme von Wettbewerbsrecht, die über Art. 86 Abs. 2 EGV hinausgeht, durch Art. 16 EGV nicht eingeräumt worden ist. Die Wettbewerbsregeln einschließlich des Art. 86 Abs. 2 EGV sollen vielmehr unangetastet bleiben. Es kommt deshalb nach wie vor darauf an, ob es erforderlich ist, für die Daseinsvorsorge Ausnahmen von den allgemeinen Wettbewerbsregelungen zu machen⁵⁸. Darüber hinaus ist Art. 16 EGV so unbestimmt, dass ihm kaum unmittelbare Wirkungen entnommen werden können⁵⁹. Was Art. 16 EGV deshalb bedeutet ist, dass die Daseinsvorsorge an prominenter Stelle im EG-Vertrag hervorgehoben und damit die Ausnahmeklauseln des Art. 86 Abs. 2 EGV verstärkt zu beachten sind. Viel mehr kann dieser Regelung indessen nicht entnommen werden. Keinesfalls kann sie als Sicherstellung aller Aufgaben der Daseinsvorsorge angesehen werden, für die die Gründe des Wohls der Allgemeinheit angeführt werden können.

3.2.4 Die Beihilferrelevanz von Leistungen der Daseinsvorsorge, Art. 87 EGV

Neben diesen eher grundsätzlichen Fragen bereitet auch die Finanzierung von Leistungen der Daseinsvorsorge nicht unerhebliche Schwierigkeiten. Solche Finanzierungsregelungen können als Beihilfe mit der Folge gewertet werden, dass sie unzulässig sind.

Der EuGH hat durch Urteil vom 22.11.2001 in der Rechtssache „Ferring“ erklärt, dass im Falle einer Steuerbefreiung zugunsten eines mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betrauten Unternehmens, durch die lediglich die Mehrkosten der öffentlichen Dienstleistungen ausgeglichen werden, kein Vorteil i. S. d. Art. 87 EGV gewährt und die Maßnahme keine Beihilfe darstelle⁶⁰. Hieraus folgern zu wollen, dass alle öffentlichen Zuschüsse, die gewährt werden, damit eine bestimmte Leistung überhaupt oder zu günstigen Preisen erbracht werden kann, wäre sicherlich verfehlt⁶¹. So hat der EuGH in der Sache Altmark-Trans unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Zuschüsse für eine gemeinwohlorientierte Tätigkeit vom Anwendungsbereich der Beihilferegulungen des Art. 87 Abs. 1 EGV ausgenommen⁶². Dafür hat der EuGH folgende vier Kriterien entwickelt:

- Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwohlorientierter Verpflichtungen betraut und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
- Die Parameter zur Berechnung des Ausgleichs sind vorher, objektiv und transparent aufzustellen.
- Der Ausgleich darf keinesfalls höher sein als die Kosten, die bei der Erfüllung der gemeinwohlorientierten Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns entstanden sind.
- Wenn das zu betrauende Unternehmen nicht im Zuge eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wurde, dann ist die Höhe des Ausgleichs anhand der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes, angemessen mit Produktionsmitteln ausgestattetes und gemeinwohlorientiertes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei wiederum die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind.

Für die kommunale Daseinsvorsorge ist auch diese Entscheidung von ganz besonderer Bedeutung. Über den Bereich des ÖPNV weist sie weit hinaus. Im heute zu beobachtenden Wandel vom Leistungszum Gewährleistungsstaat⁶³, der auch die kommunale Ebene mit einschließt, erbringt der Staat immer weniger gemeinwohlorientierte Leistungen selbst. Vielmehr bedient er sich privater Dritter, denen er die Defizite ausgleicht, die wegen mangelnder Rentabilität in der Aufgabenerfüllung entstehen. Der ÖPNV ist hierfür nur ein Beispiel unter Vielen. Vor allem sind solche Mechanismen auch im Bereich sozialer Dienstleistungen anzutreffen. Das Verhältnis zwischen Freier Wohlfahrtspflege und privaten sozialen Dienstleistern auf der einen und den Kommunen auf der anderen Seite funktioniert in der Regel nach diesem Muster. In solchen Fällen stellt sich die Frage nach dem Beihilfencharakter solcher finanzieller Unterstützungsleistungen. Liegt eine Beihilfe vor, ist sie unter bestimmten Bedingungen bei der EU-Kommission zu notifizieren; Beihilfen können nach Art 92 EGV unzulässig sein, wenn sie mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar sind⁶⁴. Der Wert der Altmark-Trans-Entscheidung des EuGH liegt darin, dass hierüber eine Negativabgrenzung zu Beihilfetatbeständen möglich wird. Kommunale Zuschüsse, die mit dem Ziel gegeben werden, eine bestimmte Leistung im Gemeinwohlinteresse zu erfüllen, werden hiermit in ihrer Rechtswirksamkeit bere-

chenbarer. Ausdrücklich hat der EuGH beispielsweise für die Betrauung eine vertragliche Regelung genügen lassen⁶⁵. Für die Vielzahl der sozialen Leistungsbeziehungen zwischen den Kommunen und sozialen Dienstleistern, denen vertragliche Abreden zugrunde liegen, ist dies unter dem Beihilfenaspekt von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Zu begrüßen ist auch der Rahmen, der durch die Entscheidung für die Berechnung der Zuschüsse abgesteckt ist. Mit den genannten Kriterien, so unscharf sie im einzelnen auch sein mögen⁶⁶, kann die Praxis umgehen und die Leistungen, die gemeinwohlorientiert sind, außerhalb des Beihilferechts in rechtssicherer Weise vergeben. Einige Fragen sind freilich noch offen geblieben. So ist fraglich, welche gemeinwohlorientierten Leistungen außerhalb von sekundärrechtlich bestehenden Pflichten im Wettbewerb vergeben werden müssen. Gilt dies etwa für Verträge über die Erbringung sozialer Dienstleistungen? Nach nationalem Recht wird hierzu etwa von der Rechtsprechung, gestützt auf den Anspruch des sozialen Dienstleisters auf ermessensfehlerfreie Entscheidung nach § 93 b Abs. 2 BSHG für die Vergabe von Leistungen im betreuten Wohnen an soziale Dienste angenommen, dass solche Leistungen ausschreibungsfeindlich sind⁶⁷. Ob dies auch vor dem europarechtlichen Hintergrund so bleibt, mag man bezweifeln. Denn der EuGH verlangt in der Altmark-Trans-Entscheidung eine Aufstellung der Parameter zur Berechnung des Ausgleichs und damit einen – öffentlichen Ausschreibungen vergleichbaren – detaillierten Leistungskatalog, der zudem objektiv und transparent sein muss. In anderen Entscheidungen hatte er bereits für die Auswahl von Leistungserbringern auch außerhalb des Vergaberechts verlangt, dass eine Verpflichtung zur Transparenz besteht, kraft derer der Auftraggeber zu Gunsten potentieller Bieter einen angemessenen Grad von Öffentlichkeit sicherzustellen hat, der den Dienstleistungsmarkt dem Wettbewerb öffnet und die Nachprüfung ermöglicht, ob das Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt worden ist⁶⁸. Damit aber bewegt sich das Verfahren, in dem öffentlich bezuschusste Konzessionen für Gemeinwohleinstellungen außerhalb der europäischen Beihilfekontrolle zu erbringen sind, auf eine Vergabe im Wettbewerb zu – quasi durch die Hintertür wird so eine Verpflichtung zum Wettbewerb in der Daseinsvorsorge eröffnet. Darauf werden sich die Kommunen bei der Vergabe von Leistungen im Bereich der Daseinsvorsorge einzustellen haben, und zwar in allen Bereichen, einschließlich des sozialen Sektors, der Wasserversorgung⁶⁹ und der Abwasser- und Abfallbeseitigung, wie die

jüngsten Judikate des EuGH zeigen. Die Vergabe von Dienstleistungen im Gemeinwohlinteresse wird, soviel lässt sich der Altmark-Trans-Entscheidung des EuGH entnehmen, für die Kommunen schwieriger, zugleich aber auch transparenter werden. Genügt sie den dort formulierten Anforderungen nicht, gerät die Leistungsvergabe unversehens in die europarechtliche Beihilfekontrolle mit erheblichen Folgewirkungen bis hin zu einer gegebenenfalls bestehenden Rückzahlungsverpflichtung, auch für die Vergangenheit (10 Jahre). Wichtig aber ist vor diesem Hintergrund vor allem, dass die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, also die Leistungen der Daseinsvorsorge, die bezuschusst werden sollen, als solche genau definiert und beschrieben werden; gleiches gilt für die Parameter zur Berechnung des Ausgleichs. Hier ist sicherlich noch einiges zu tun.

4. Schlussfolgerungen

Dieser kursorische Überblick über die maßgeblichen Verfassungsregelungen des EG-Vertrages für die Bereiche der Daseinsvorsorge verdeutlicht, wie schwierig die Stellung der deutschen kommunalen Daseinsvorsorge in Europa geworden ist. Sichergestellt ist die kommunale Daseinsvorsorge keineswegs. Es ist deshalb sinnvoll Überlegungen dazu anzustellen, wie dies erreicht werden kann.

Die europäische Kommission hat in ihren Mitteilungen zur Daseinsvorsorge und in ihrem Grünbuch zur Daseinsvorsorge schon einige Klärungen geleistet. So hat sie klargestellt, dass soziale Leistungen und die Justizverwaltung von der Anwendung des europäischen Rechts weitgehend ausgeschlossen sind und dass es nur für solche Leistungen gilt, die grenzüberschreitende Wirkungen haben können. Sie hat darauf hingewiesen, dass die EG-Wettbewerbs- und Binnenmarktregelungen nicht für rein innerstaatliche Sachverhalte gelten, bei denen eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedsstaaten ausgeschlossen werden kann. Dies soll auch für Fälle gelten, die in all ihren wesentlichen Aspekten auf einen einzelnen Mitgliedsstaat beschränkt sind. Ob daraus jedoch für manche Bereiche schon eine endgültige Sicherheit abzuleiten ist, erscheint doch immerhin angesichts der Vorgaben des EU-Rechts und – vor allem – des Agierens der EU-Kommission zweifelhaft. So ist es bislang nicht gelungen, etwa die Frage zu klären, wann eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse lediglich ein rein innerstaatlicher Sachverhalt ist. Dies ist sicherlich auch sehr schwer zu bestimmen. In der Diskussion um die Anstaltslast und Gewährträgerhaftung für

kommunale Sparkassen beispielsweise hat dieses Thema keine Rolle gespielt. Es lässt sich aber immerhin fragen, ob eine Sparkasse, die lediglich im Gebiet der sauerländischen Gemeinde Bestwig mit etwa 10.000 Einwohnern tätig ist, geeignet sein kann, den EU-weiten Wettbewerb zu beeinträchtigen. Zweifel hieran sind angebracht. Auf derselben Linie liegt ein Vorfall, der sich in der Stadt Dorsten zugetragen hat. Die Stadt Dorsten betreibt ein öffentliches Bad. Sie hatte unter anderem beschlossen, Renovierungen und den Betrieb des Bades einem Privatunternehmen zu übertragen, dem bestimmte Pflichten im Sinne der Allgemeinheit auferlegt wurden und das einen jährlichen Zuschuss für den Betrieb des Bades erhalten sollte. Die EU-Kommission hat auf eine Beschwerde eines privaten Konkurrenten hin dieses Thema aufgegriffen. Dass hierdurch der EU-weite Wettbewerb nicht beeinträchtigt werden kann, hat die EU-Kommission zwar im Ergebnis festgestellt. Was aber wäre geschehen, hätte sich der Dorstener Fall nicht dort, sondern in Monschau oder in einer anderen grenznahen Gemeinde gespielt und hätte sich ein belgischer oder niederländischer Konkurrent beschwert. Klärungen endgültiger Art über den Bereich der Daseinsvorsorge, der europarechtsfest ist und bei dem die Mitgliedsstaaten alleine bestimmen können, welche Leistungen die Kommune erbringen darf und welche nicht, stehen damit nach wie vor aus.

Was kann hierzu getan werden?

- Der Erlass einer europäischen Rahmenrichtlinie für öffentliche Dienstleistungen ist schon angesprochen worden. Wie erwähnt, besteht aus deutscher kommunaler Sicht große Skepsis gegen ein solches Regelwerk, da es von der EU-Kommission und interessierten Kreisen eher dazu instrumentalisiert werden könnte, den Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge noch mehr als bislang einzuschränken. Natürlich gibt es auch die Option, die Grenzen

⁶⁵ EuGH, Slg. 1997-I, 5851 = EuZW 198, 76, dort Rn. 66. Dazu Jennert, NVwZ 2004, 425, 426.

⁶⁶ Kritik an den Berechnungskriterien bei Jennert, NVwZ 2004, 425, 427 f.

⁶⁷ OVG NRW, Beschl. V. 27.09.2004 – 12 B 1397/04

⁶⁸ EuGH, Slg. 2000-I, 10 745 = EuZW 2001, 90 = NZBau 2001, 148, Rn. 60, 62 – Telaustria Verlags GmbH. Dazu Gröning, NZBau 2001, 124 ff.

⁶⁹ Zur Bedeutung der Altmark-Trans-Entscheidung für die Wasserversorgung: Jennert, NVwZ 2004, 425, 430; Böckel, LKV 2003, 395. Zur Privatisierung der Wasserversorgung Fischer/Zwetkowi, NVwZ 2003, 281.

dergestalt abzustecken, dass klargestellt wird, wo das europäische Recht keine Anwendung findet. Dies wäre sinnvoll und würde unsere Unterstützung finden. Ob es einen solchen Weg geben wird, ist derzeit allerdings noch völlig offen.

- Was weiterführende Ergebnisse verspricht, ist der Erlass von Sekundärrecht in einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge. Sinnvoll ist dies allerdings nur, wenn nicht ausschließlich das Ziel einer Liberalisierung und Privatisierung verfolgt wird, sondern die kommunalen Interessen und Belange gleichgewichtig in den Rechtsfindungsprozess eingehen. Angesichts der Unsicherheiten, die etwa über die Zukunft der derzeitigen vornehmlich kommunalen Strukturen im ÖPNV bestehen, wäre es sicher sinnvoll, hier eine Richtlinie mit dem Ziel zu erlassen, klarzustellen, welche Verkehre im Wettbewerb vergeben werden müssen, welche Stellung die Kommune als Bestellerin solcher Leistungen hat und

unter welchen Bedingungen Zahlungen an das eigene Verkehrsunternehmen und Dritte zulässig sind. Freilich bedarf es für solche Regelungen einer angemessenen Übergangsfrist, damit sich alle Beteiligten und hier insbesondere auch die kommunalen Verkehrsunternehmen auf neue und andere Situationen einstellen können.

- Sinnvoll kann es weiter sein, dass die Bundesrepublik Deutschland von ihrer Definitionsmacht für Dienstleistungen im öffentlichen Interesse besser als in der Vergangenheit Gebrauch macht und insbesondere – in Abstimmung mit der EU-Kommission – klärt, welche Leistungen keine grenzüberschreitenden Wettbewerbsauswirkungen haben können. Gegenüber Normierungen auf der EU-Ebene ist dies allerdings nur der zweitbeste Weg, da eine Sicherheit dahin, dass EU-rechtlich die Bewertungen anders ausfallen als nach nationalem Recht, bei einem solchen Vorgehen nicht besteht.

- Schließlich muss deutlich gemacht werden, dass Bereiche der interkommunalen Kooperation, die nach Einschätzung der EU-Kommission ebenfalls dem Wettbewerbsrecht unterfallen sollen, in den meisten Fällen Fragen der Kompetenzübertragung nicht aber des Wettbewerbs darstellen. Dies gilt etwa für die Bildung von kommunalen Zweckverbänden, die rechtlich dadurch gekennzeichnet sind, dass alle am Zweckverband Beteiligten ihre Kompetenz aufgeben und auf den Zweckverband übertragen müssen. Hierüber müsste Klarheit geschaffen werden, damit auch hinsichtlich der Art und Weise der Erbringung von Dienstleistungen des öffentlichen Interesses Sicherheit darüber besteht, in welcher Form und mit wem die kommunalen Gebietskörperschaften zusammenarbeiten können.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.20.01.4

Erhebung der Samtgemeindeumlage und der Kreisumlage

Die vorzustellende Entscheidung bezieht sich auf die niedersächsische Rechtslage der Kreisumlage, genauer der Samtgemeindeumlage. Indem in ihr aber Kriterien für die Bewertung der finanziellen Mindestausstattung aufgestellt wurden, ist diese Entscheidung auch für die Festsetzung der Kreisumlage in NRW von Interesse.

Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht (Nds. OVG) hat sich in seinem Urteil vom 27. Dezember 2004 (10 LB 6/02) mit der Erhebung der Samtgemeindeumlage befasst und die Höhe der festgesetzten Samtgemeindeumlage mit 62 Prozent bestätigt. Das Urteil ist für die Landkreise und die Region Hannover einerseits von Interesse, da die maßgebliche Bestimmung der Samtgemeindeumlage (§ 76 Abs. 2 NGO) auf die für die Kreisumlage maßgebliche Vorschrift des § 15 NFAG verweist und insoweit vergleichbare Maßstäbe anzulegen sind. Andererseits ist sie für die unteren Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise von Bedeutung, soweit sie im Rahmen der Beurteilung der Haushalte auch die Samtgemeindeumlage genehmigen. Darüber hinaus vertieft das Nds. OVG seine – aus kommunaler Sicht problematische – Rechtsprechung zur finanziellen Mindestausstattung kommunaler Gebietskörperschaften.

Zum Sachverhalt ist anzumerken, dass die Mitgliedsgemeinde der Samtgemeinde in der ersten Instanz zum Teil obsiegt hat. Die hiergegen jeweils seitens der Mitgliedsge-

meinde und der Samtgemeinde eingelegte Berufung führte zur gesamten Klageabweisung, so dass die Samtgemeindeumlage insgesamt bestätigt wurde.

I. Zulässige Aufgabenwahrnehmung/Erhebung kostendeckender Gebühren

Das Nds. OVG geht zunächst auf die Rechtsgrundlagen für die Festsetzung der Samtgemeindeumlage (§ 76 Abs. 2 NGO und § 15 NFAG) ein. Danach können die Samtgemeinden von den Mitgliedsgemeinden unter entsprechender Anwendung der Vorschriften über die Kreisumlage eine Umlage (Samtgemeindeumlage) erheben, soweit die sonstigen Einnahmen den Bedarf nicht decken. Das Gericht verweist sodann darauf, dass sich die Höhe der Samtgemeindeumlage maßgeblich nach dem Finanzbedarf der Beklagten bestimmt. Der Bedarf wird von der Erfüllung der der Samtgemeinde obliegenden Aufgaben bestimmt (hierzu verweist das

Nds. OVG auf seine zur Kreisumlage ergangene Rechtsprechung). Die hiernach in Betracht zu ziehenden Aufgaben sind diejenigen, die die Samtgemeinde in zulässiger Weise wahrzunehmen hat. Rechtsfehler bei der Aufgabenwahrnehmung auch hinsichtlich der Übernahme eines Erlebnisbades, einer Skaterbahn und eines Campingplatzes von anderen Mitgliedsgemeinden sowie die Übernahme der Verwaltung einer anderen Mitgliedsgemeinde stellt das Gericht nicht fest.

Soweit die Mitgliedsgemeinde rügt, dass die Samtgemeinde infolge der Übernahme des Erlebnisbades, des Campingplatzes, der Abwasserbeseitigung und des Friedhofs erhebliche Defizite erwirtschaftet, weil sie in diesen kostenrechnenden Einrichtungen das Kostendeckungsprinzip nicht beachte, hat sie damit keinen Erfolg. Unter Bezugnahme auf die Grundsätze der Einnahmbeschaffung (§ 83 NGO) führt das Gericht aus, dass die nach den „sonstigen Einnahmen“ an zweiter Stelle der Einnahmequellen stehenden Entgelte voraussetzen, dass ihre Erhebung vertretbar und geboten sei. Die Gebotenheit der Erhebung und der

Höhe von speziellen Entgelten richte sich nach den hierfür erlassenen Vorschriften. Sodann nimmt das Nds. OVG Bezug auf die Vorschriften des NKAG und führt unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 17. April 2002 – 9 CN 1.01) an, dass die Gebührenkalkulation und -bemessung nur insoweit zu überprüfen sei, als substantiierte Einwände dagegen erhoben worden seien. Das sei vorliegend nicht der Fall. Auch wenn dem Nds. OVG in diesem Punkt im Ergebnis Recht zu geben ist, muss ergänzt werden, dass sich das zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts nicht mit der Frage der Vertretbarkeit und Gebotenheit der Höhe von speziellen Entgelten befasst. Dass § 83 NGO lediglich eine programmatische Finanzierungsregel ist, die nur eingeschränkt gilt, so dass den Gemeinden ein weites Ermessen eingeräumt ist, hatte das Nds. OVG aber bereits mit Urteil vom 19. September 1990 (13 C 4/87 - NVwZ 1991, 907) selbst festgestellt. Auch das Bundesverwaltungsgericht hatte mit Urteil vom 11. Juni 1993 (8 C 32.90 - KStZ 1993,193) eine vergleichbare Auffassung vertreten.

II. Rücksichtnahmegebot auf die Finanzlage der Mitgliedsgemeinden/Erhebungsrecht

(Keine Frakturlinie – Keine Anwendung des Halbteilungsgrundsatzes)

Das Nds. OVG führt hierzu aus, die Bedarfsdeckung der Samtgemeinde werde grundsätzlich durch das Gebot, auf die Finanzlage der Mitgliedsgemeinde im Einzelnen Rücksicht zu nehmen, eingeschränkt. Dies ergebe sich bereits aus der Regelung des § 76 Abs. 2 Satz 1 NGO, die die Vorschriften über die Kreisumlage für entsprechend anwendbar erkläre. Die Samtgemeinde dürfe ihre Interessen und deren finanzielle Sicherung nicht einseitig zu Lasten der Mitgliedsgemeinden verfolgen. In diesem Rahmen sei der durch § 76 Abs. 2 Satz 1 NGO in Bezug genommene § 15 Abs. 1 N FAG im Grundsatz nur dann mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung und der damit verbundenen Finanzhoheit zu vereinbaren, wenn die Festsetzung der Umlagesätze den Mitgliedsgemeinden eine angemessene Finanzausstattung belasse und ihnen ein substantieller Finanzspielraum zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung verbleibe. Dabei hält der Senat daran fest, dass die Frage, ob sich ein Umlagesatz noch im Rahmen des verfassungsrechtlichen Zulässigen bewege, nur individuell und für jeden Einzelfall gesondert zu beurteilen sei. Nur insoweit könne angemessen berücksichtigt werden,

dass die Samtgemeindeumlage ebenso wie die Kreisumlage ein integrierender Bestandteil des Gesamtsystems des kommunalen Finanzausgleichs sei, der maßgeblich von den Zuweisungen des Landesgesetzgebers an die Samtgemeinden und Gemeinden einerseits sowie die Landkreise andererseits geprägt sei. Darüber hinaus spiegele sich im Rahmen der gebotenen individuellen Abwägung der gegenseitigen Interessen die Art und Vielfalt der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmungen wider, die maßgeblich die Verwaltungskraft der einzelnen Gebietskörperschaft bestimme. Insoweit hält das Nds. OVG auch zur Samtgemeindeumlage an seiner ständigen Rechtsprechung fest, dass dieser Blick eine „Frakturlinie“ ausschließe, die an den sog. Halbteilungsgrundsatz im Vermögensteuerrecht anknüpft. Das Nds. OVG nimmt insoweit umfänglich Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und stellt sodann fest, die besondere Funktion der Samtgemeindeumlage schließe eine Orientierung der Belastungsgrenze der Gemeinden am vermögensteuerrechtlichen Prinzip des Halbteilungsgrundsatzes aus, dass eine besondere Verknüpfung zwischen der Erhebung der Steuer und der Verwendung der Einnahmen nicht kenne. Insoweit überträgt das Nds. OVG seine bekannte Rechtsprechung zur Kreisumlage auch auf die Samtgemeindeumlage.

Im Anschluss daran stellt das Nds. OVG die Befugnis der Samtgemeinde heraus, eine Samtgemeindeumlage zu erheben (Seite 8 Mitte). Sie sei für die Samtgemeinden, die nicht (unmittelbar) an der Ertragsverteilung nach Artikel 106 GG beteiligt seien, angesichts ihrer Bedeutung als Finanzierungsinstrument wesentlicher Bestandteil der Finanzhoheit der Samtgemeinde und unterfalle der kommunalen Selbstverwaltung. Eingeschlossen sei darin – neben der Befugnis zur Erhebung der Samtgemeindeumlage an sich – das Recht zur eigenverantwortlichen Festsetzung des Umlagesatzes. Unter diesen Voraussetzungen sei es nicht ermessensfehlerhaft, wenn die Samtgemeinde den Hebesatz der Samtgemeindeumlage trotz gestiegener Steuerkraft der Mitgliedsgemeinde in gleicher Höhe wie im Vorjahr festsetze.

III. Verhältnis von Samtgemeindeumlage und Schlüsselzuweisungen der Samtgemeinde

Im weiteren beleuchtet das Nds. OVG das Verhältnis zwischen Samtgemeindeumlage und Schlüsselzuweisungen an die Samtgemeinde. Es stellt hierzu fest, dass die Samt-

gemeinde mit Blick auf § 6 Abs. 2 Satz 1 N FAG nicht verpflichtet gewesen sei, einen niedrigen Hebesatz für die von den Mitgliedsgemeinden zu erhebende Samtgemeindeumlage zu bestimmen und zum Ausgleich der dadurch entstehenden Deckungslücke die ihr gezahlten Schlüsselzuweisungen (vollständig) einzubehalten. Die vom Land an die Samtgemeinde gezahlten Schlüsselzuweisungen seien unter der Geltung des § 6 Abs. 2 N FAG nur insoweit als „sonstige Einnahmen“ im Sinne des § 76 Abs. 2 Satz 1 NGO anzusehen, als sie nach einer – rechtsfehlerfreien – Entscheidung über ihre Weitergabe an die Mitgliedsgemeinden als nicht unterverteilte Schlüsselzuweisungen der Samtgemeinde selbst zur Verfügung stünden. Unter diesen Voraussetzungen hat das Nds. OVG entschieden, dass Schlüsselzuweisungen und Samtgemeindeumlagen in einer einheitlichen zusammenfassenden Betrachtungsweise rechtlich zumindest als gleichrangige Mittel des samt-gemeindeinternen Finanzausgleichs anzusehen seien (Nds. OVG, Beschl. v. 31. Oktober 1983 – 2 OVG B 18/83). Daraus folge weiter, dass die Samtgemeinden wegen der ihnen obliegenden Ausgleichspflicht nach § 6 Abs. 2 Satz 1 N FAG gehalten seien, die ihnen zufließenden Schlüsselzuweisungen – wenigstens zum Teil – an die Mitgliedsgemeinden weiterzugeben, weil anderenfalls die Schlüsselzuweisungen ihren Charakter als umfassendes Instrument des sog. „kleinen Finanzausgleichs“ (auf Ortsebene) verlören. Die Samtgemeinde könne von der grundsätzlich bestehenden Pflicht zur (teilweisen) Weitergabe der Schlüsselzuweisungen mit der Folge, dass die „sonstigen Einnahmen“ stiegen und da der Hebesatz für die Samtgemeindeumlage gesenkt werden könne, nur absehen, wenn zwingende Gründe für eine vollständige Einbehaltung der Schlüsselzuweisungen vorlägen.

IV. Finanzielle Mindestausstattung

Sodann vertieft das Nds. OVG seine Rechtsprechung zur finanziellen Mindestausstattung (vgl. Urteil vom 7. Juli 2004 – 10 LB 4/02 sowie Urteil vom 3. September 2002 – 10 LB 3714/01). Hierzu stellt das Gericht zunächst unter Bezug auf die Rechtsprechung des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs fest, dass die finanzielle Mindestausstattung der klagenden Mitgliedsgemeinde dann nicht mehr vorläge, wenn ihr infolge einer unzureichenden Finanzausstattung durch die Samtgemeindeumlage die Wahrnehmung freiwilliger

Selbstverwaltungsaufgaben unmöglich gemacht wäre. Sodann verweist das Gericht auf seine in diesem Zusammenhang beschränkte Kontrollrolle, bevor es im Einzelnen den folgenden Kriterien für eine finanzielle Mindestausstattung nachgeht:

a) Freie Spitze

Als signifikantestes Merkmal mit einer umfassenden Aussagekraft zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde habe der Senat bereits früher die sog. „freie Spitze“ anerkannt. Die „freie Spitze“ bestehe in der Differenz aus dem haushaltsrechtlich dem Vermögenshaushalt zuzuführenden Überschuss des Verwaltungshaushaltes und den Ausgaben für die Kredittilgung. Zugleich habe der Senat aber auch entschieden, dass das Fehlen einer freien Spitze allein nicht geeignet sei, den Schluss zu ziehen, dass in diesem Fall bereits die finanzielle Mindestausstattung einer Gemeinde nicht mehr gewährleistet sei. Entscheidend sei nach Auffassung des Nds. OVG letztlich die Bewertung der Gesamtschau der vorhandenen Finanzdaten und deren Entwicklung.

Vom Ergebnis her kommt es in der Entscheidung dann aber auf die „freie Spitze“ überhaupt nicht an, obwohl das Nds. OVG an anderer Stelle (Seite 10 unten) nochmals betont, dass bei der Grenze der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde, die sich vor allem am Merkmal der sog. „freien Spitze“ festmachen lasse, jegliche Belastungen im Verwaltungshaushalt einer Gemeinde beachtlich seien.

b) Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben durch die Mitgliedsgemeinde

Die von der Samtgemeinde getroffene Prognose, dass die Samtgemeindeumlage in der festgesetzten Höhe des Samtgemeindeumlagesatzes von 62 Prozent nicht zu einer dauerhaften Unterschreitung der finanziellen Mindestausstattung der Mitgliedsgemeinde führe, sei – so das Gericht – nicht fehlerhaft. Die Mitgliedsgemeinde sei nach den Ansätzen in ihrem Haushaltsplan in der Lage gewesen, 12.700,00 DM für freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten vorzusehen, was einem Anteil von 0,62 Prozent der Gesamtausgaben und 0,74 Prozent der Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes entspreche. In Bezug auf das Rechnungsergebnis habe die Klägerin nach ihren eigenen Angaben im gerichtlichen Verfahren im Haushaltsjahr 1998 bei Einnahmen im Verwaltungshaushalt in Höhe von 1.953.867,90 DM Ausgaben für freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten im Umfang von 0,75 % (= 12.719,00 DM) vor-

nehmen können. Die Möglichkeit, freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten in – gemessen am Maßstab der finanziellen Mindestausstattung – nicht völlig unerheblichem Umfang wahrzunehmen, sei nach Auffassung des Senats maßgebliches Kennzeichen für eine gerade noch gegebene und deshalb noch ausreichende finanzielle Beteiligungsmöglichkeit der Klägerin. Dass diese Wahrnehmung von freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten bei einem Fehlbetrag von über 100.000,00 DM wohl nur durch Kassenkredite finanziert werden konnte, spielte für das Gericht keine Rolle.

Nach der Rechtsprechung des Senats ist auch nicht davon auszugehen, dass die finanzielle Mindestausstattung gleichsam „automatisch“ als unterschritten gilt, wenn eine Gemeinde weniger als 5 bis 10 Prozent ihrer Mittel für die Erfüllung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben – im Falle der Klägerin als Mitgliedsgemeinde einer Samtgemeinde 2 Prozent ihrer Mittel – verwenden kann. Denn es falle in die Entscheidungskompetenz der Gemeinde, sich in Zeiten knapper Einnahmen bei der Erfüllung der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben Beschränkungen aufzulegen und weniger als 5 Prozent ihrer Mittel dafür aufzuwenden, ohne dass die finanzielle Mindestausstattung gefährdet wäre. Insoweit knüpft das Nds. OVG an seine bisherige Rechtsprechung zur Kreisumlage vom 7. Juli 2004 und 3. September 2004 a.a.O. an.

c) Entschuldung

Das Nds. OVG weist darauf hin, dass nach den mitgeteilten Finanzdaten eine dauerhafte Beeinträchtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Mitgliedsgemeinde nicht zu befürchten war (Seite 9 unten). In den Jahren 1996 bis 1998 hätte sich der nach der Änderung des Systems des Finanzausgleichs aufgetretene Schuldenstand der Klägerin von 671.000,00 DM im Jahre 1996 auf 640.000,00 DM im folgenden Jahr und auf 615.000,00 DM im Jahr 1998 reduziert. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Mitgliedsgemeinde sei in diesem Zeitraum von 318,00 DM auf 291,00 DM gesunken. Diese Entwicklung habe sich – ohne dass dies für die von der Beklagten im Haushaltsjahr 1998 anzustellende Prognose erheblich sei – in den folgenden Jahren fortgesetzt. Diese Daten belegten, dass es der Klägerin trotz ihrer angespannten Haushaltslage – unter anderem durch Einsparungen und gestiegene Steuereinnahmen – gelungen sei, den Verschuldungsstand in nicht unerheblichem Maße zu senken und eine Haushaltskonsolidierung im merklichen Umfang einzuleiten.

Bei dieser Betrachtung des Gerichts bleibt völlig außen vor, dass die Mitgliedsgemein-

de zumindest im Jahr 1998 einen unausgeglichenen Haushalt hatte. Die Kommunalaufsichtsbehörden drängen seit Jahren darauf, dass bei unausgeglichenem Haushalt möglichst keine Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen oder wenn überhaupt dann nur bis zur Höhe der Kredittilgung (= keine Nettokreditaufnahme) aufgenommen werden. Anders herum ausgedrückt deutet gerade diese Entschuldung der Mitgliedsgemeinde – ohne Überprüfung des Finanzbedarfs im Vermögenshaushalt – eher auf eine Unterfinanzierung hin. Angesichts der Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften können sich mit Blick auf § 92 NGO (Stichworte: geordnete Haushaltswirtschaft/dauernde Leistungsfähigkeit) nur noch Gemeinden mit ausgeglichenem Haushalt hohe Kreditaufnahmen leisten.

d) Fehlbetrag

Sodann führt das Nds. OVG aus, der im Haushaltsjahr 1998 bei der Mitgliedsgemeinde eingetretene Fehlbetrag in Höhe von ca. 105.000,00 DM, der den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zufolge im Haushaltsjahr 2000 auszugleichen sei, möge zwar als Indiz für eine angespannte Haushaltslage gewertet werden können; für eine dauerhafte Beeinträchtigung der Finanzlage einer Gemeinde spreche ein Fehlbetrag – auch wenn er über eine längere Zeit bestehe – für sich genommen allerdings noch nicht.

e) Unterfinanzierung gesetzlicher Aufgaben

Weiter kommt es nach der Rechtsprechung des Gerichts nicht darauf an, dass für die Mitgliedsgemeinde eine Beteiligungsmöglichkeit bei den freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht mehr gegeben gewesen wäre, wenn sie die Pflichten Selbstverwaltungsaufgaben ausreichend dotiert hätte und somit für die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben Mittel nicht mehr zur Verfügung gestanden hätten. Einen solchen hypothetischen Fall hätte die Samtgemeinde bei ihrer Prognoseentscheidung nicht in ihre Erwägungen einbeziehen müssen. Denn dieser Fall sei nicht durch eine durch die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung gedeckte Entscheidung des Rates der Klägerin getragen, wie und mit welchen Schwerpunkten sie die ihr zur Verfügung stehenden Mittel im Rahmen der sie bindenden gesetzlichen Regelungen einsetzen wolle. Inwieweit die Mitgliedsgemeinde trotz Bereitstellung von Mitteln für freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten in anderen Bereichen (z.B. bei Pflichtigen Selbstverwaltungsangele-

genheiten) notwendige Gelder nicht bereit stelle und möglicherweise dadurch auch gegen Rechtsvorschriften verstieße, brauche die Samtgemeinde in die von ihr anzustellende Abwägung zwischen ihren Belangen und denen der Mitgliedsgemeinden nicht einzustellen.

V. Verhältnis von Kreis- und Samtgemeindeumlage

Das Nds. OVG führt hierzu aus, dass ein Landkreis bei der Festlegung der Kreisumlage alle entscheidungserheblichen Tatsachen zu Grunde zu legen und in seine Abwägung einzubeziehen habe. Zu diesen haushaltsrechtlich erheblichen Belangen zählten auch die finanziellen Belastungen, die eine Mitgliedsgemeinde infolge der Erhebung einer Umlage durch eine Samtgemeinde zu tragen habe. Die haushaltsrechtlichen Daten des Verwaltungshaushalts, insbesondere dessen Belastungen, könnten hinreichend Aufschluss über die Frage geben, ob die finanzielle Mindestausstattung der Gemeinde (noch) gewahrt sei und sei deshalb von den Landkreisen in die Entscheidung über die Festlegung des Umlagesatzes der Kreisumlagen mit einzubeziehen. Eine Nachrangigkeit der Festsetzung der Samtgemeindeumlage gegenüber der Kreisumlage sieht das Nds. OVG nicht. Es führt sodann aber weiter aus, die Pflicht zur Erhebung einer Samtgemeindeumlage entbinde die Samtgemeinde nicht davon, die von den Landkreisen

erhobene Kreisumlage als Belastung des Verwaltungshaushalts der Mitgliedsgemeinden in die Entscheidung über die Höhe des Umlagesatzes mit einzubeziehen und bei der Frage, ob den Mitgliedsgemeinden eine „freie Spitze“ als Merkmal einer ausreichenden Finanzausstattung verbleibe, oder jedenfalls bei der Gesamtschau der vorhandenen Finanzdaten zu berücksichtigen.

Zusammengefasst muss zu diesem Punkt festgehalten werden, dass sowohl die Samtgemeinde als auch der Landkreis bei der Festlegung ihrer Umlagen die Wechselwirkungen – soweit im Rahmen der Prognose erkennbar – berücksichtigen müssen. Einen „Vorrang“ der Samtgemeinde oder des Landkreises ist der Rechtsprechung des Nds. OVG nicht zu entnehmen.

VI. Fazit

Der Bestätigung der festgesetzten Samtgemeindeumlage in Höhe von 62 Prozent ist im Ergebnis zuzustimmen. Zu bedenken ist hierbei, dass sich die Samtgemeinde im vorliegenden Fall ebenfalls in einer sehr schwierigen Finanzsituation befand. Insofern liegt das Problem in der Unterfinanzierung der gemeindlichen Ebene (und im vorliegenden Fall auch des Landkreises) insgesamt, die nicht durch Klagen gegen die Samtgemeindeumlage oder die Kreisumlage gelöst werden können. Insofern gilt auch hier die Feststellung von Henneke in seiner Urteilsanmerkung zur Entschei-

dung des Nds. OVG vom 3.9.2002 (NdsVBl. 2003, 96, 97), der unter dem Titel „Wenn zwei sich streiten, freut sich der Dritte“ unter anderem festgestellt hat, die Finanzausstattungsprobleme der Gemeinden seien grundsätzlich im Verhältnis von Land und Kommunen, nicht aber im Verhältnis der Kommunen untereinander bei der Festsetzung der Kreisumlage zu lösen.

Als problematisch erweisen sich einmal mehr die Ausführungen des Nds. OVG zum Vorliegen einer finanziellen Mindestausstattung. Diese sieht das Gericht bei einer Mitgliedsgemeinde auch dann noch als gegeben an, wenn sie rund 12.700,00 DM für freiwillige Aufgaben (was weniger als 1 Prozent der Gesamteinnahmen ausmacht) aufwenden kann, auch wenn gleichzeitig der Haushalt mit über 100.000,00 DM unausgeglichen ist. Obwohl das Nds. OVG an mehreren Stellen das Vorliegen einer „freien Spitze“ für die Beurteilung der finanziellen Mindestausstattung für entscheidungserheblich hält, zieht es hieraus keine Schlüsse, wenn eine Gemeinde nicht nur über keine „freie Spitze“ verfügt, sondern sogar eine „negative freie Spitze“, also einen deutlichen Fehlbetrag mit mehr als 5% des Haushaltsvolumens ausweist. Rechtsschutz haben die kommunalen Gebietskörperschaften mit Blick auf ihre Finanzausstattung von den Verwaltungsgerichten insoweit kaum zu erwarten.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 20.32.05

Umwelthaftung: Konsequenzen auf kommunaler Ebene

Von Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

1. Die Umwelthaftungsrichtlinie der EU – Überblick über den Regelungsinhalt

Am 21. April 2004 ist die Richtlinie über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden der EU verabschiedet worden¹. Ziel der Richtlinie ist es, in der Europäischen Gemeinschaft ein System der Umwelthaftung einzuführen. Dabei geht es nicht um die zivilrechtliche Verantwortlichkeit von Verursachern (vgl. Artikel 3 Abs. 3 RL 2004/35/EG sowie Erwägungsgrund 14); geregelt wird vielmehr die öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit für Umweltschäden. Nach

dem Verursacherprinzip soll dabei der für einen Umweltschaden Verantwortliche zur Beseitigung und Sanierung herangezogen werden (Artikel 6 RL 2004/35/EG), zumindest die aber dafür notwendigen Kosten tragen (Artikel 8 RL 2004/35/EG).

¹ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl 143/56 vom 30.04.2004. Überblick über den Regelungsgehalt bei: Beyer, Eine neue Dimension der Umwelthaftung in Europa?, ZUR 2004, 257 ff.; Falke, Neueste Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2004, 244 ff.; Palme/A. u. J. Schumacher/Schlee, EurUP

2004, 204 ff. Zu den Vorentwürfen: Fischer/Fluck, Öffentlich-rechtliche Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden statt privatrechtlicher Umwelthaftung?, RIW 2002, 814 ff.; Godt, Das neue Weißbuch zur Umwelthaftung, ZUR 2001, 188 ff.; Hager, Vorschlag einer europäischen Richtlinie zur Umwelthaftung, JZ 2002, 901 ff.; ders., Haftung für reine Umweltschäden, NuR 2003, 581 ff.; Kokott/Klaphake/Marr, Ökologische Schäden und ihre Bewertung in internationalen, europäischen und nationalen Haftungssystemen – eine juristische und ökonomische Analyse, 2003; Leifer, Der Richtlinienentwurf zur Umwelthaftung: internationaler Kontext, Entstehung und öffentlich-rechtliche Dimension, NuR 2003, 598 ff.; Spinder/Härtel, Der Richtlinienentwurf über Umwelthaftung, UPR 2002, 241 ff.

Zugleich soll wegen der drohenden Haftung durch die Richtlinie dem Vermeidungsgebot Geltung verschafft werden; denn die verschuldensunabhängigen Haftungsnormen des europäischen Umweltschutzrechts sollen – so die Erwartung – die Unternehmen zu Investitionen in die Schadensvorsorge veranlassen². Ausdrücklich bestimmt die Richtlinie überdies, dass bei einer unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens der Betreiber unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen ergreifen muss (Artikel 5 I RL 2004/35/EG). Damit soll EU-weit ein öffentlich-rechtliches System der Umweltschutzhaftung etabliert werden, das sowohl dem Vorsorgeprinzip Rechnung trägt als auch nach dem Verursacherprinzip zur Schadenbeseitigung verpflichtet. Durch dieses System wird das System des europäischen Umweltschutzes um eine Haftungskomponente ergänzt.

a) Erfasste Schäden

Anders als etwa das deutsche Bodenschutzrecht erfasst die RL 2004/35/EG keine Schadensereignisse, die in der Vergangenheit abgeschlossen wurden. Nach Artikel 17 RL 2004/35/EG gilt sie nämlich nicht für Schäden, die vor dem Umsetzungszeitpunkt – dem 30. April 2007 (Artikel 19 Abs. 1) – verursacht worden sind, und zwar gleichviel, ob der Schaden bereits eingetreten war oder das schadensbegründende Ereignis zu diesem Zeitpunkt abgeschlossen gewesen ist. Die RL 2004/35/EG wirkt deshalb nur für zukünftige Schäden; ein umfassendes Umweltsanierungsrecht enthält sie nicht. Anwendung findet sie darüber hinaus nur auf bestimmte Handlungen und bestimmte Schäden:

- Zunächst geht es nicht um privatrechtliche Schadensersatzansprüche, son-

dern um eine öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit. Zivilrechtliche Verantwortlichkeiten sind vom Anwendungsbereich RL 2004/35/EG ausdrücklich ausgenommen (Artikel 3 Abs. 3 RL 2004/35/EG).

- Bei öffentlich-rechtlichen Verantwortlichkeiten ist zwischen zwei unterschiedlichen, sich freilich ergänzenden Haftungsregelungen zu unterscheiden: Nach Artikel 3 Abs. 1 RL 2004/35/EG haften diejenigen, die bestimmte, im Anhang III verzeichnete potenziell gefährliche Tätigkeiten ausüben. Dazu gehören Betreiber von Anlagen, für die eine Genehmigung nach der IVU-Richtlinie (RL 96/61/EG) erforderlich ist, Betreiber von Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen einschl. des Einsammelns, der Beförderung, der Verwertung und der Beseitigung von Abfällen und des Betriebs von Deponien und Verbrennungsanlagen, Ableitungen in Binnenoberflächengewässer oder von Stoffen ins Grundwasser und von Schadstoffen in Oberflächengewässer oder Grundwasser für die nach der Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60/EG) eine Genehmigung, Zulassung oder Registrierung erforderlich ist, die Wasserentnahme und das Aufstauen von Gewässern, die gemäß der RL 2000/60/EG einer vorherigen Genehmigung bedarf sowie Herstellung, Verwendung, Lagerung, Verarbeiten, das Abfüllen, die Freisetzung in die Umwelt und die innerbetriebliche Förderung von gefährlichen Stoffen, Zubereitungen, Pflanzenschutzmitteln, Biozid-Produkten, Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf der Straße, das Ausbringen gentechnisch veränderter Organismen und die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen. Wird eine solche Tätigkeit ausgeübt, ist die Haftung verschuldensunabhängig; es handelt sich um eine Gefährdungshaftung³. Sie erstreckt sich auf folgende Umweltschäden: Schädigungen geschützter Arten oder Lebensräume, die von der RL 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) oder der RL 79/409/EWG (Vogelschutzrichtlinie) erfasst werden⁴, Gewässerschäden, das heißt Schäden, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen und/oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial von Gewässern i.S.d. RL 2000/60/EG zur Folge haben, sowie Bodenschäden, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit mit sich bringen⁵. Anhang I der RL 2004/35/EG enthält Kriterien für die

Beurteilung von Schäden am Naturlandhaushalt.

- Unabhängig von der Art der Tätigkeit normiert Artikel 3 Abs. 1 lit b RL 2004/35/EG eine verschuldensabhängige Haftung für alle beruflichen Tätigkeiten, sofern der Betreiber vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat. Der Haftungsumfang betrifft in diesem Fall nur Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräume im Sinne des Artikel 2 1. lit a RL 2004/35/EG.

Für die Haftung ist in jedem Fall notwendig, ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Betreiber (Artikel 4 Abs. 5 RL 2004/35/EG). Regelungen über die Kausalität enthält die UmweltschutzRL nicht. Diese bestimmt sich vielmehr nach dem Recht der Mitgliedsstaaten. Gleiches gilt für die Schadenszurechnung bei einer Mehrheit von Verursachern (Gesamtschuldnerhaftung oder Haftung pro rata)⁶. Summations- und Distanzschäden, die einzelnen Verursachern nicht zugerechnet werden können, werden nicht erfasst⁷.

b) Schadensvermeidungs- und Sanierungspflichten

Artikel 5 Abs. 1 RL 2004/35/EG enthält eine selbständige Vermeidungspflicht für den Verursacher einer unmittelbaren Gefahr von Umweltschäden. Er hat weiter jedenfalls dann, wenn die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens trotz Vermeidungsmaßnahmen nicht abgewendet wird, die zuständige Behörde sobald wie möglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts zu informieren (Artikel 5 Abs. 2 RL 2004/35/EG). Die zuständige Behörde kann weiter jederzeit

- vom Betreiber verlangen, Informationen über eine unmittelbare Gefahr von Umweltschäden oder über den Verdacht einer solchen unmittelbaren Gefahr vorzulegen,
- vom Betreiber die Durchführung der erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen verlangen, ihm gegenüber solche anordnen oder
- diese selbst durchführen (Artikel 5 Abs. 3 RL 2004/35/EG).

Dabei besteht zwischen der Verpflichtung des Verursachers und der behördlichen Tätigkeit eine Stufenordnung dergestalt, dass die Behörde zunächst vom Betreiber die Durchführung von Vermeidungsmaßnahmen verlangen kann. Erst wenn er diese nicht durchführt, er nicht ermittelt werden kann oder nicht für die Kosten

² Beyer, ZUR 2004, 257.

³ Beyer, ZUR 2004, 257; Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 208.

⁴ Dabei genügt, dass Arten oder Lebensräume geschädigt werden, die von der FFH- oder der Vogelschutzrichtlinie erfasst werden; eine Unterschützstellung muss nicht erfolgt sein. Erfasst werden vielmehr alle Vorkommen dieser Arten oder Lebensräume. Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 206. Im Übrigen können die Mitgliedsstaaten weitere Lebensräume benennen, wenn damit die gleichen Ziele wie mit der FFH- oder Vogelschutzrichtlinie verfolgt werden.

⁵ Zum Umfang der erfassten Schäden: Beyer, ZUR 2004, 259 f.; Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 206 f.

⁶ Dazu Beyer, ZUR 2004, 264.

⁷ Beyer, ZUR 2004, 261 f.; Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 210.

aufkommen muss, kann die zuständige Behörde selbst Maßnahmen ergreifen (Artikel 5 Abs. 4 RL 2004/35/EG).

Der Verursacher eines Umweltschadens hat Artikel 6 Abs. 1 zufolge,

- die zuständige Behörde über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts zu unterrichten,
- alle praktikablen Vorkehrungen zu treffen, um Schadstoffe und Schadfaktoren unverzüglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen oder auf sonstige Weise zu behandeln, um weitere Umweltschäden zu begrenzen oder zu vermeiden und
- erforderliche Sanierungsmaßnahmen gemäß Artikel 7 RL 2004/35/EG zu ergreifen. Solche Maßnahmen kann die Behörde von Verursachern im Übrigen jederzeit verlangen oder die Sanierungsmaßnahmen selbst durchführen. Letzteres kommt wegen der Stufenordnung der Verantwortlichkeit des Betreibers und der Behörde freilich nur in Betracht, wenn der Verursacher seinen Pflichten nicht nachkommt, nicht ermittelt werden kann oder er für die Kosten nicht aufkommen muss (vgl. im Einzelnen Artikel 6 RL 2004/35/EG).

Für die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen ist Anhang 2 RL 2004/35/EG zu beachten. Artikel 7 Abs. 1 RL 2004/35/EG zufolge, ermitteln die Betreiber gem. Anhang II mögliche Sanierungsmaßnahmen und legen sie der zuständigen Behörde zur Zustimmung vor. Als Sanierungsmaßnahmen kommen dabei gemäß Anhang II eine Zurückversetzung der Umwelt in ihren Ausgangszustand durch primäre Sanierung ergänzende Sanierung oder Ausgleichssanierung in Betracht (vgl. im Einzelnen Anhang II Ziffer 1 RL 2004/35/EG). Welche Sanierungsoption dabei im Einzelnen festgelegt wird, soll unter Nutzung der besten verfügbaren Techniken anhand der in Ziffer 1.3.1 Anhang II RL 2004/35/EG festgelegt werden. Von Bedeutung sind hier nach unter anderem Wirkung der Maßnahmen auf die öffentliche Gesundheit und die öffentliche Sicherheit, ihre Kosten und Erfolgsaussichten, ihre schadensvermeidende Wirkung auch in der Zukunft, die Rücksichtnahme auf die einschlägigen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Belange anderer ortsspezifischer Faktoren, die Dauer der Sanierungsmaßnahmen und der geografische Zusammenhang mit dem jeweiligen Ort. Über die Frage, welche Sanierungsmaßnahmen im Einzelnen zu ergreifen sind, entscheidet die zuständige Behörde (Artikel 7 Abs. 2 RL 2004/35/EG).

Die Kosten von Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten hat der Betreiber zu tragen (Artikel 8 Abs. 1 RL 2004/35/EG). Hat die Behörde den Schaden saniert, kann sie vom Betreiber die Erstattung der Kosten verlangen; zur vollen Kostenerstattung ist sie jedoch nicht verpflichtet (Artikel 8 Abs. 2 RL 2004/35/EG). Nicht verantwortlich für die Kosten ist der Betreiber unter anderem⁸, wenn er nachweist, dass die Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden

- durch Dritte trotz geeigneter Schutzvorkehrungen verursacht wurden oder
- als Folge einer Befolgung behördlicher Anweisungen entstanden sind (Art. 8 Abs. 3 RL 2004/35/EG). Dabei geht es nur um ausdrückliche behördliche Anordnungen, die einen Umweltschaden zur Folge hatten, nicht hingegen um die Folgen eines aufgrund einer Kontrollerlaubnis genehmigten Verhaltens; diese fallen unter Art 8 Abs. 4 lit. b RL 2004/35/EG⁹.

Die Mitgliedsstaaten können weiter regeln, dass Betreiber, die weder vorsätzlich noch fahrlässig gehandelt haben, Kosten nicht zu tragen haben, wenn

- ihre Tätigkeit genehmigt war und den Genehmigungsbedingungen entsprach, oder
- sie nachweisen, dass die Schäden nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse nicht vorhersehbar war (Artikel 8 Abs. 4 RL 2004/35/EG).

Durch diese, bei der Genese der Umwelthaftungsrichtlinie besonders umstrittenen Bestimmungen haben es die Mitgliedsstaaten in der Hand, die Gefährdungshaftung beim Betrieb von Anlagen weitgehend außer Kraft zu setzen und damit die Umwelthaftung wirkungslos zu machen.

Denn die im Anhang II RL 2004/35/EG erfassten betrieblichen Tätigkeiten erfordern in aller Regel eine Genehmigung, bei der potenziell umweltschädigende Verhaltensweisen erlaubt werden¹⁰.

Im Fall mehrerer Verursacher können die Mitgliedsstaaten die Kostenverteilung regeln. Die Möglichkeit für die Behörde, Kosten geltend zu machen, verjährt im Übrigen innerhalb von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der Maßnahmen oder Ermittlung des haftbaren Betreibers; dabei ist der jeweils spätere Zeitpunkt maßgebend (Artikel 10 RL 2004/35/EG).

c) Schadensermittlung durch die Behörde

Der zuständigen Behörde obliegt es, festzustellen, welcher Betreiber den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat. Sie hat weiter die Erheblichkeit des Schadens zu ermitteln und zu bestimmen, welche Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang II zu treffen sind (Artikel 11 Abs. 2 RL 2004/35/EG). Die Anordnung von Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen bedarf im Übrigen einer begründeten Entscheidung (Artikel 11 Abs. 4 RL 2004/35/EG). Eine Verpflichtung für die Behörde, bei Ausfall des Verursachers ökologische Schäden selbst zu beseitigen, enthält die Umwelthaftungsrichtlinie nicht.

d) Rechte von Betroffenen oder NGO's

Nach Artikel 12 Abs. 1 RL 2004/35/EG können

- die von einem Umweltschaden Betroffenen oder wahrscheinlich Betroffenen,
- die, die ein ausreichendes Interesse an der Entscheidung über die Vorbeugung oder Sanierung eines Umweltschadens haben, und damit insbesondere die Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen
- und die in ihren Rechten Verletzten

die zuständige Behörde auffordern, die notwendigen Maßnahmen zur Einleitung eines unmittelbar drohenden Schadens oder Beseitigung eines Umweltschadens zu ergreifen. Die zuständige Behörde hat solche Anträge, die begründet sein müssen, zu prüfen und sie unverzüglich über ihre Entscheidung mit einer Begründung zu unterrichten (Artikel 12 Abs. 4 RL 2004/35/EG).

Die in Artikel 11 Abs. 1 Genannten können die Entscheidung einer Behörde bei einem Gericht oder einer anderen unabhängigen und unparteiischen öffentlichen Stelle auf die formelle und materielle

⁸ Weitere Ausnahmen bestehen für Schäden als Folge bewaffneter Konflikte, Naturkatastrophen, im Anwendungsbereich anderer internationaler Übereinkommen, z. B. bei Verschmutzungen durch Öl oder gefährliche Stoffe oder nuklearen Risiken, Art. 4 RL 2004/35/EG. Dazu und zu den Folgen für die Haftung bei Ölverschmutzungen von Meeresküsten: Beyer, ZUR 2004, 258.

⁹ Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 209.

¹⁰ Kritisch zu diesen Bestimmungen: Beyer, ZUR 2004, 262 f.

Rechtmäßigkeit überprüfen lassen (Artikel 13 Abs. 1 RL 2004/35 EG).

e) Versicherungsschutz

Da es für die von der Richtlinie erfassten Umweltschäden europaweit noch keine Versicherungsmöglichkeit gibt, enthält Artikel 14 RL 2004/35/EG eine Verpflichtung für die Mitgliedsstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, damit Betreiber „Finanzsicherheiten“ in Anspruch nehmen können, um ihre Haftung im Rahmen der Richtlinie zu decken. Die Kommission selbst ist Artikel 14 Abs. 2 RL 2004/35/EG zufolge verpflichtet, bis zum 30.04.2010 einen Bericht über die Effektivität der Richtlinie einschließlich der Verfügbarkeit einer Versicherung oder anderer Formen der Deckungsvorsorge vorzulegen. Auf der Grundlage dieses Berichts sind dann gegebenenfalls Vorschläge für ein System harmonisierter obligatorischer Versicherungen von der Kommission zu unterbreiten. Umzusetzen ist die Richtlinie bis zum 20.04.2007 (Artikel 19 Abs. 1 RL 2004/35/EG). Dabei sind die Mitgliedsstaaten nicht daran gehindert, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten und zu erlassen (Artikel 16 Abs. 1 RL 2004/35/EG).

2. Betroffenheit der Kommunen von der Umwelthaftungsrichtlinie

Von der Umwelthaftungsrichtlinie sind die kommunalen Gebietskörperschaften in zweierlei Richtung betroffen:

- Die kommunalen Gebietskörperschaften können nach der RL 2004/35/EG haftbar sein. Zwar ist die Richtlinie gemäß Artikel 3 Abs. 1 lit a nur

¹¹ Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 207.

¹² Haben die Kommunen Anweisungen gegeben, die zu Umweltschäden geführt haben, kommt ihre Haftung nicht in Betracht. Denn auch dann sind sie nicht Betreiber i.S.d. Art. 2 Nr. 6 RL 2004/35/EG. Zu diesem Problem und zur Frage einer Durchgriffshaftung: Palme/Schumacher/Schlee, EurUP 2004, 207 f.

¹³ Dazu schon oben 2.

¹⁴ Zu den EU-rechtlichen Vorgaben für die Klärschlammabfuhrung auf landwirtschaftlichen Flächen: Schink, in: Rengeling, Handbuch des europäischen und deutschen Umweltrechts, 2. Aufl. 2003, Band II, Teilband 1 § 73 Rn. 162 ff. Zum deutschen gesetzlichen Klärschlammfonds: § 9 Abs. 3 DüngemittelG i.V.m der KlärschlammföndschädigungsfondsV – AbfkläreV – v. 20.05.1998, BGBl. I S. 1048. Zur Wirksamkeit: BVerfG, Beschl. V. 18.05.2004 – 2 BvR 2374/99 -, UPR 2005, 23 ff.

anwendbar auf berufliche Tätigkeiten. Zu solchen beruflichen Tätigkeiten gehört auch das Betreiben von Anlagen oder Tätigkeiten im Sinne der Anlage III RL 2004/35/EG durch die öffentliche Hand¹¹. Das folgt aus Artikel 2 Nr. 7 RL 2004/35/EG. Berufliche Tätigkeit ist hiernach jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbszweck ausgeübt wird. Betreiber der von Artikel 3 Abs. 1 lit a i.V.m. Anhang III RL 2004/35/EG erfassten Anlagen können im Übrigen auch die Kommunen sein. Denn juristische Personen des öffentlichen Rechts sind Privaten nach Artikel 2 Nr. 6 RL 2004/35/EG gleichgestellt. Die Richtlinie findet damit auch auf die Tätigkeit der Kommunen Anwendung, und zwar gleichviel, ob diese in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form durchgeführt wird. Erfasst werden die in Anhang III genannten Tätigkeiten; wird ein Umweltschaden oder die Gefahr eines Umweltschadens bei diesen Tätigkeiten ausgeübt, tritt auch für die Kommunen eine verschuldensunabhängige Haftung ein¹². Im Übrigen unterliegen auch die Kommunen für Schäden, die im Naturhaushalt eintreten, der Verschuldenshaftung des Artikel 3 Abs. 1 lit b RL 2004/35/EG.

- Betroffen sein können die Kommunen weiter von der Richtlinie als Umweltbehörden. Kommunale Zuständigkeiten erstrecken sich auf Umweltmedien, deren Schädigung von der RL 2004/35/EG erfasst werden, denn sie haben Kompetenzen
 - für den Naturschutz,
 - den Gewässerschutz und
 - den Bodenschutz.

Auch insoweit kann die Umwelthaftungsrichtlinie für die Kommunen erhebliche Veränderungen bringen. Das gilt sowohl für die Haftung für bestimmte Schäden als solche, als auch für den Haftungsumfang und behördliche Pflichten bei der Ermittlung und Sanierung von Schäden beziehungsweise der Vorbeugung gegen unmittelbare Umweltgefahren.

3. Haftung der kommunalen Gebietskörperschaften nach der Umwelthaftungsrichtlinie

Für die Kommunen kommt vor allem eine verschuldensunabhängige Haftung nach

Artikel 3 Abs. 1 lit a RL 2004/35/EG in Betracht, denn viele der in Anhang III aufgeführten Tätigkeiten werden von den Kommunen wahrgenommen.

a) Haftungsbegründende Tätigkeiten der Kommunen

Im Einzelnen kommen folgende Tätigkeiten für eine kommunale Haftungsbegründung in Betracht:

Nach Anhang III Nr. 2 werden Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen erfasst. Diese Regelung kann in besonderem Maße auch auf kommunale Tätigkeiten zur Anwendung kommen. Das Einsammeln, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen sowie der Betrieb von Deponien und Müllverbrennungsanlagen sind in der Regel kommunale Tätigkeiten. Nicht kommt es bei der Haftung dabei darauf an, ob diese Tätigkeiten in privater oder öffentlich-rechtlicher Form wahrgenommen werden, wie Artikel 2 Nr. 6, 7 RL 2004/35/EG zeigt¹³.

Die Ausbringung von im Einklang mit den Rechtsvorschriften behandeltem Klärschlamm gehört an sich auch unter die von Anhang III Nr. 2 erfassten Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen. Die Regelung sieht jedoch vor, dass die Mitgliedsstaaten bestimmen können, dass Ausbringung normgerecht behandelten Klärschlammes aus den städtischen Abwasserbehandlungsanlagen zu landwirtschaftlichen Zwecken nicht unter den Anwendungsbereich der Umwelthaftung nach der RL 2004/35/EG fällt. Der Begriff „Städtische“ Abwasserbehandlungsanlagen dürfte dabei nicht in dem Sinne zu verstehen sein, dass nur die von Gemeinden selbst betriebenen Anlagen in Betracht kommen. Vom Sinn und Zweck der Regelung her geht es um die kommunale Abwasserbeseitigung und die hieraus entstehenden Klärschlämme, sodass auch die Klärschlammausbringung durch (Zweck-)Verbände einschließlich der gesetzlichen Abwasserverbände, wie sie zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen existieren, vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst wird. Nach Maßgabe des nationalen Rechts können hierfür Ausnahmetatbestände geschaffen werden. Diese sind deshalb gerechtfertigt, weil bei Klärschlämme eine Haftung für die durch das Aufbringen entstandenen Umweltschäden nach anderweitigen Rechtsvorschriften besteht.¹⁴

Anwendung findet die Umwelthaftungsrichtlinie auch auf die Abwasserbeseitigung durch kommunale Gebietskörperschaften. Anhang III Nr. 5 erfasst die Ableitung oder Einleitung von Schadstof-

fen in Oberflächengewässer oder das Grundwasser, soweit hierfür nach der RL 2000/60/EG (Wasserrahmenrichtlinie) eine Genehmigung, Zulassung oder Registrierung erforderlich ist. Daneben können Abwasserbehandlungsanlagen unter Nr. 1 des Anhangs III fallen, nämlich dann, wenn ihre Genehmigung durch die RL 96/61/EG (IVU-Richtlinie) veranlasst ist. Bei Abwasserbehandlungsanlagen kann Letzteres der Fall sein; auch kann die Ableitung an Abwasser zukünftig Maßnahmenprogramme (gem. Artikel 11 RL 2000/60/EG beziehungsweise § 36 WHG n.F.) oder Bewirtschaftungspläne (Artikel 13 RL 2004/35/EG und § 36 b WHG n.F.) gesteuert werden¹⁵.

Auch die Wasserentnahme und Aufstauung von Gewässern kann zu den Tätigkeiten im Sinne des Anhang III gehören, für die eine Umwelthaftung der Kommune in Betracht kommt. Sie muss dann gemäß der RL 2000/60/EG einer vorherigen Genehmigung bedürfen.

Werden bei den vorgenannten Tätigkeiten Umweltschäden im Sinne des Artikel 2 Nr. 1 RL 2004/35/EG verursacht oder drohen solche Schäden unmittelbar durch eine der genannten Tätigkeiten, so sind die Kommunen verpflichtet, Maßnahmen zur Gefährdungsabwehr beziehungsweise Sanierung zu ergreifen. Voraussetzung dafür ist, dass die Schadensverursachung beziehungsweise Schadensentstehung in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Dies ist nur dann der Fall, wenn die Verursachung des Schadens nach Ablauf der Umsetzungsfrist, also nach dem 30.04.2007 entstanden ist.

Wichtig ist dabei, dass die Umwelthaftungsrichtlinie einer Kausalität zwischen dem Handeln der Kommune und dem eingetretenen Schaden verlangt¹⁶. Es muss also der Nachweis geführt werden, dass durch eine von Anhang III erfasste Tätigkeit ein Umweltschaden im Sinne des Artikel 2 Nr. 1 RL 2004/35/EG entstanden ist.

Neu ist dabei die Einbeziehung von Schäden an der Natur. Erfasst werden freilich nicht alle Beeinträchtigungen von Fauna und Flora, sondern nur die von Artikel 2 Nr. 1, 3 erfassten Schädigungen von natürlichen Lebensräumen oder Arten, die unter die RL 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) oder die RL 79/409/EWG (Vogelschutzrichtlinie) fallen, und zwar unabhängig davon, ob im Einzelfall ein Schutzgebietsstatus besteht¹⁷. Dabei genügt, eine nachteilige Auswirkung auf die Erreichung oder Beibehaltung eines günstigen Erhaltungszustandes von Lebensräumen und Arten. Diese muss erheblich sein. Die Beurteilung der Erheblichkeit richtet sich nach Anhang I RL

2004/35/EG. Unter anderem sind dabei folgende Kriterien anzuwenden: Anzahl der Exemplare, Bestandsdichte und Vorkommensgebiet, Seltenheit der Art, ihre Fortpflanzungsfähigkeit und Regenerationsfähigkeit. Eine Schädigung, die sich nachweislich auf die menschliche Gesundheit auswirkt, ist als erhebliche Schädigung des Naturhaushaltes einzustufen. Nicht erheblich sind Abweichungen in der Häufigkeit, die geringer sind als die natürliche Fluktuation für den betreffenden Lebensraum oder die betreffende Art, nachteilige Abweichungen, die auf natürliche Ursachen oder die Bewirtschaftung der Gebiete zurückzuführen sind oder solche Schädigungen von Arten und Lebensräumen, die sich nachweislich ohne äußere Einwirkung so schnell regenerieren, dass der vorherige oder ein gleichwertiger oder besserer Ausgangszustand erreicht wird.

Schädigungen von FFH- oder Vogelschutzgebieten, die unter die RL 2004/35/EG fallen, können zum Beispiel ausgehen von Grundwasserentnahmen, die im Ergebnis zur Folge haben, dass sich in bestimmten Gebieten die Lebensbedingungen von der unter der FFH-RL oder der Vogelschutzrichtlinie RL fallenden Arten wegen einer Austrocknung der Gebiete nachteilig verschlechtern. Bei der Abfallentsorgung kann eine Beeinträchtigung der natürlichen Funktionen von Gewässern durch einen Deponiebetrieb beispielsweise eine Umwelthaftung auslösen. Bodenbelastungen, die durch den Betrieb von Anlagen, etwa Deponien entstehen, sind nur dann haftungsrechtlich nach der Umwelthaftungsrichtlinie relevant, wenn hierdurch Schäden für die menschliche Gesundheit entstehen können.

Im Ergebnis ändert sich durch die Umwelthaftungsrichtlinie damit für die Kommunen beim Betrieb von Abfallentsorgungsanlagen im Verhältnis zum nationalen Recht wenig. Vom Schadensumfang her werden freilich bestimmte Schäden des Naturhaushalts miterfasst. Der Eintritt solcher Schäden durch Abfallbeseitigung, Abwasserbeseitigung oder Grundwasserentnahme dürfte allerdings relativ selten sein. Für den Betrieb von Abfallentsorgungsanlagen und andere Anlagen enthält das Abfallrecht und das Bodenschutzrecht bereits ein ausdifferenziertes System von Rekultivierungs- und Sanierungsregelungen¹⁸. Über diese Rekultivierungs- und Sanierungsregelungen geht die Umwelthaftungsrichtlinie nicht hinaus.

Das gilt insbesondere für das Bodenschutzrecht - dahinter bleibt sie vielmehr in einigen Teilbereichen nicht unerheblich

zurück: Erfasst werden von der RL 2004/35/EG zunächst nur solche Bodenverunreinigungen, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit mit sich bringen. Damit werden die in § 2 Abs. 2 BBodSchG genannten Bodenfunktionen von der RL 2004/35/EG nicht vollständig geschützt¹⁹. Hinter dem Begriff der schädlichen Bodenveränderungen im Sinne des § 2 Abs. 3 BBodSchG, der nicht nur Gefahren für die menschliche Gesundheit, sondern auch sonstige erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit erfasst²⁰, bleibt sie erheblich zurück. Denn der Schutz des BBodSchG erstreckt sich auch auf die ökologischen Bodenfunktionen²¹. Die Divergenz im Haftungsumfang wird freilich insoweit etwas abgemildert, als Schäden an Gewässern oder am Naturhaushalt von der UmwelthaftungsRL erfasst werden. Werden diese Umwelthafungsmedien durch einen Umweltschaden belastet oder liegt eine unmittelbare Gefährdung vor, findet die UmwelthaftungsRL trotz der Begrenzung des Bodenschutzes Anwendung²². Abgesehen davon, findet das BBodSchG nicht nur auf Neu-, sondern - wie § 4 Abs. 3 BBodSchG zeigt - auch auf Altschäden Anwendung. Auch hierdurch unterscheidet es sich von der RL 2004/35/EG²³. In der Haftungssystematik gibt es freilich keine Unterschiede: Beide Regelungen verlangen eine Abwehr von Gefährdungen für den Boden vom Verursacher (§ 4 Abs. 1 BBodSchG)²⁴ sowie eine Sanierung eingetretener Bodenschäden (§ 4 Abs. 3

¹⁵ Dazu: Breuer, Öffentliches und privates Wasserrecht, 3. Aufl. 2004, Rn 622 ff; Kottula, Was-serhaushaltsgesetz, 2003, § 36 Rn 9, 18 ff. Zur Zulassung von Abwasserbehandlungsanlagen nach deutschem Recht: Kottula, ebd., § 18 c Rn 3 ff; Breuer, ebd., Rn 540 ff.

¹⁶ Dazu schon oben, 1.

¹⁷ Dazu schon oben 1.

¹⁸ Dazu zuletzt: Beckmann/Hartmann, ZUR 2005, 1 ff.

¹⁹ Ebenso: Beyer, ZUR 2004, 260; Palme/Schumacher/Schell, EurUP 2004, 207.

²⁰ Zum Begriff der schädlichen Bodenveränderungen vgl. zum Beispiel Bickel BBodSchG 1998, § 2 Rn 12 ff; Frenz BBodSchG, 2000, § 2 Rn 56 ff; Sanden, in: Ders/Schoeneck BBodSchG, 1998, § 2 Rn 43 ff; Sondermann, in: Ders/Sondermann BBodSchG 2002, § 2 Rn 39 ff.

²¹ Frenz, BBodSchG (Fn. 20), § 2 Rn 70; Sanden in: Ders/Schoeneck, BBodSchG (Fn. 20), § 2 Rn 59; Becker, BBodSchG, Loseblatt, § 2 Rn 31.

²² Palme/Schumacher/Schell, EurUP 2004, 207.

²³ Kritisch hierzu Beyer, ZUR 2004, 264.

²⁴ Zur unmittelbaren Verpflichtung des Verursachers zur Abwehr von Schäden für Boden nach § 4 Abs. 1 BBodSchG: Frenz: BBodSchG (Fn 20) § 4 Rn 90.

BBodSchG)²⁵. Das BBodSchG geht allerdings über die RL 2004/35/EG auch insoweit hinaus, als eine Haftung der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt angeordnet ist, die die UmwelthaftungsRL nicht kennt (vgl. § 4 Abs. 2, § 4 Abs. 3 BBodSchG).

Ähnliches gilt für Gewässerschäden: Verursacher von Gefahren für Grund- und Oberflächengewässer oder eingetretener Gewässerschäden können auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts von den zuständigen Behörden zur Gefahrbeseitigung herangezogen werden²⁶. Freilich gibt es keine gesetzliche Verpflichtung zur Gefahrenabwehr beziehungsweise keine Sanierungsverpflichtung. Dazu bedarf es vielmehr einer Anordnung der zuständigen Behörden. Voraussetzung ist weiter eine Rechts- oder Pflichtwidrigkeit einer Gewässerbenutzung. Dies wird nach Artikel 3 Abs. 1 lit a RL 2004/35/EG nicht verlangt. Hierzu genügt vielmehr, dass Umweltschäden bei einer unter Anhang III fallenden Tätigkeit verursacht wurden. Um eine unbefugte Gewässerbenutzung nach § 3 WHG muss es sich im Anwendungsbereich der RL 2004/35/EG deshalb nicht handeln. Es genügt vielmehr, dass ein Gewässerschaden eingetreten ist²⁷.

Festzustellen ist damit, dass die RL 2004/35/EG zusätzliche Haftungsanforderungen insbesondere im Gewässerschutzrecht, aber auch in Bezug auf gewisse naturschädigende Verhaltensweisen enthält. Insgesamt sind die Veränderungen in Haftungstatbestand und Haftungsumfang für die Kommunen nach der UmwelthaftungsRL nicht allzu weit reichend, sieht man einmal von den zusätzlichen Haftungsanforderungen bei Schädigungen des Naturhaushalts ab. Der

²⁵ Frenz, BBodSchG (Fn 20), § 4 Abs. 3, Rn 4, 133 ff.

²⁶ Breuer, Öffentliches und privates Wasserrecht (Fn. 15), Rn 800 ff, insb. 802, 806, 808 ff

²⁷ Das ist Voraussetzung für ein Einschreiten der Gewässerschutzbehörden, vgl. Breuer, Öffentliches und privates Wasserrecht (Fn. 15) Rn 802.

²⁸ Zur ergänzenden Sanierung heißt es in Anhang III 1.1.2: „Lassen sich die geschädigten natürlichen Ressourcen nicht/oder deren Funktionen nicht in den Ausgangszustand zurückversetzen, so ist eine ergänzende Sanierung vorzunehmen. Ziel der ergänzenden Sanierung ist es, gegebenenfalls an einem anderen Ort einen Zustand der natürlichen Ressourcen und/oder von deren Funktionen herzustellen, die einer Rückführung des geschädigten Ortes in seinen Ausgangszustand gleichkommt. Soweit dies möglich und sinnvoll ist, sollte dieser andere Ort mit dem geschädigten Ort geografisch im Zusammenhang stehen, wobei die Interessen der betroffenen Bevölkerung zu berücksichtigen sind.“

Gesetzgeber hat im Übrigen die Möglichkeit, den Haftungsumfang durch Normierung eines Haftungsausschlusses für normgerechtes Verhalten oder bei unvorhergesehenen Schäden weiter einzuschränken.

4. Bedeutung der Umwelthaftungsrichtlinie für die Kommunen als Umweltschutzbehörden

Von besonderer Bedeutung ist die RL 2004/35/EG für die Kommunen in ihrer Eigenschaft als Umweltschutzbehörden. Insoweit verändert sie

- Haftungsgrund,
- Haftungsumfang und
- Gefahrbeseitigungs- und Sanierungsverfahren.

a) Haftungserweiterungen gegenüber dem deutschen Recht

Die RL 2004/35/EG bringt gegenüber dem deutschen Recht in einigen Teilbereichen nicht unerhebliche Haftungserweiterungen:

- Für Schädigungen des Naturhaushalts gab es in der Vergangenheit keine nationalen Regelungen, die den Verursacher verpflichteten, unmittelbare Gefahren abzuwehren oder eingetretene Schäden dauerhaft zu sanieren. Die RL 2004/35/EG geht insoweit über das deutsche Recht hinaus. Sie ergänzt dabei insbesondere die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, der die Bestimmungen über die Sanierungspflicht im Anhang II in ihrer Unterscheidung zwischen „primärer“ Sanierung, „ergänzender“ Sanierung und „Ausgleichssanierung“ inhaltlich nachgebildet ist. Über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung geht die RL 2004/35/EG allerdings insoweit hinaus, als die Eingriffsregelung nur Anwendung findet auf Beeinträchtigungen des Naturhaushalts, die als Folge von Verwirklichung von Vorhaben entstanden sind. Sie knüpft an Genehmigungsverfahren und die durch die erteilte Genehmigung möglichen Beeinträchtigungen des Naturhaushalts an (vgl. § 20 Abs. 1 BNatSchG). Für die Haftung nach der RL 2004/35/EG kommt es demgegenüber auf ein Genehmigungsverfahren nicht an. Artikel 3 Abs. 1 RL 2004/35/EG setzt lediglich voraus, dass solche Schäden als Folge von Tätigkeiten entstanden sind, die unter Anhang III fallen. Auf ein Verschulden

ist dabei nicht abzustellen. Voraussetzung ist lediglich eine kausale (vgl. Artikel 4 Abs. 5 RL 2004/35/EG) Schadensverursachung. Hinter der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bleibt die Umwelthaftungsrichtlinie allerdings insoweit zurück, als nur Beeinträchtigungen von Arten und Lebensräumen erfasst werden, die unter die FHH- und Vogelschutzrichtlinie fallen. Demgegenüber ist die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung schutzgebietsunabhängig, denn sie erfasst alle Eingriffe in den Naturhaushalt. Über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung geht die Umwelthaftungsrichtlinie allerdings noch insoweit hinaus, als Artikel 3 Abs. 1 lit b jede Schädigung geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume umfasst, die unter die FFH oder Vogelschutzrichtlinie fallen, soweit diese Schädigung vorsätzlich oder fahrlässig verursacht worden ist. Der Naturhaushalt genießt damit in europäischen Schutzgebieten einen gegenüber anderen Umweltmedien besonders hervorgehobenen Schutz.

- Wie erwähnt, geht die Umwelthaftungsrichtlinie über das Gewässerschutzrecht insoweit hinaus, als für Schäden, die durch Tätigkeiten im Sinne des Anhangs III entstanden sind, eine unmittelbare Gefahrenabwehr und Sanierungspflicht begründet wird. Einer behördlichen Anordnung bedarf es hierzu nicht. Im Übrigen ist die Sanierungspflicht auch für Gewässerschäden der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nachgebildet, denn Anhang II verlangt zunächst eine Sanierung, durch die das Gewässer wieder in den ursprünglichen Zustand zurückversetzt werden soll. Erst wenn dies nicht möglich ist, kommen eine ergänzende Sanierung oder eine Ausgleichssanierung in Betracht, durch die ein gleichwertiger Zustand des Gewässers wieder hergestellt werden soll. Eine solche Differenzierung ist für das Gewässerschutzrecht dem deutschen Recht fremd. Nach allgemeinem Polizeirecht kann der Verursacher vielmehr nur zur Beseitigung des Schadens an Gewässern herangezogen werden. Damit kann bei Gewässerschäden nach nationalem Recht vom Verursacher von der Rechtsfolge her nur die primäre Sanierung, nicht indessen eine Ausgleichssanierung verlangt werden, die unter Umständen an anderer Stelle als dem eingetretenen Schaden ansetzen kann²⁸.
- Hinsichtlich des Bodenschutzes besteht insofern eine Parallelität, als § 4

Abs. 1, 3 BBodSchG ebenso wie die RL 2004/35/EG eine unmittelbare Verursacherhaftung ohne behördliche Sanierungsanordnung vorsieht. Unterschiede bestehen im Haftungsumfang, denn nur Bodenschäden, von denen Gefahren für die menschliche Gesundheit ausgehen, müssen saniert werden; entsprechende Gefahren müssen abgewehrt werden (Artikel 2 Nr. 1 c RL 2004/35/EG). Demgegenüber erstreckt sich die Haftung nach dem BBodSchG auf alle schädlichen Bodenveränderungen; Gefahren für die menschliche Gesundheit müssen dabei nicht verursacht werden²⁹. Außerdem enthält die Umwelthaftungsrichtlinie eine lediglich zukunftsgerichtete, ab 30.4.2007 wirkende Gefahrenabwehr und Sanierungsverpflichtung, während das BBodSchG auch in der Vergangenheit verursachte Schäden erfasst.

Modifikationen in Bezug auf das geltende Recht enthält RL 2004/35/EG auch beim Sanierungsverfahren. Für alle unter die Umwelthaftungsrichtlinie fallenden Umweltschäden und unmittelbaren Gefährdungen der Umwelt ist zunächst der Betreiber verantwortlich. Trifft ihn eine Sanierungspflicht, hat er gemäß Artikel 7 Abs. 1 i.V.m. Anhang II die möglichen Sanierungsmaßnahmen zu ermitteln und der zuständigen Behörde zur Zustimmung vorzulegen. Damit ist es – anders als im Gewässerschutzrecht oder im Naturschutzrecht – Aufgabe des Verursachers, eine Sanierungsplanung zu betreiben. Gewisse Parallelitäten zum Verfahren nach dem BBodSchG sind unverkennbar. Auch dort kann nach § 13 Abs. 1 BBodSchG ein Sanierungsplan erforderlich sein. Unterschiede ergeben sich aber insoweit, als eine Sanierungsplanung nach Artikel 7 Abs. 1 i.V.m. Anhang II RL 2004/35/EG vom Verursacher unabhängig von einer behördlichen Anordnung durchzuführen ist. Nach § 13 Abs. 1 BBodSchG bedarf es für die Verpflichtung des Verursachers zur Sanierungsplanung, einer solchen behördlichen Anordnung. Ebenso wie im BBodSchG werden Artikel 7 Abs. 2 RL 2004/35/EG zufolge die Sanierungsmaßnahmen von der zuständigen Behörde festgelegt. Basis sind dafür die vom Verursacher gem. Artikel 7 Abs. 1 RL 2004/35/EG ermittelten Sanierungsmaßnahmen. Auch insoweit gibt es Rechtsähnlichkeiten zum Sanierungsverfahren nach § 13 BBodSchG. Denn hiernach kann die Behörde den Plan für verbindlich erklären und damit den Verursacher verpflichten, die im Sanierungsplan enthaltenen Maßnahmen auch durchzuführen (vgl. § 13 Abs. 6 BBodSchG)³⁰.

Über das geltende Recht geht die Umwelthaftungsrichtlinie auch insoweit hinaus, als der Verursacher verpflichtet ist, die Behörde über eine unmittelbare Gefahrensituation für die Umwelt beziehungsweise eingetretene Schäden zu unterrichten; die Informationspflicht umfasst auch den Verdacht einer Gefahr (vgl. Artikel 5 Abs. 3 lit a, Artikel 6 Abs. 2 lit a RL 2004/35/EG). Es handelt sich um eine gesetzliche Informationspflicht, die auch ohne Anordnung der zuständigen Behörde besteht. Die mögliche behördliche Anordnung (Art. 5 Abs. 3 lit a, 6 Abs. 2 lit a RL 2004/35/EG) tritt insoweit ergänzend neben rechtliche Verpflichtung. Solche Informationspflichten sind im deutschen Recht unbekannt. Insbesondere regelt § 12 BBodSchG lediglich Informationspflichten für die betroffenen Nachbarn; die Regelung enthält jedoch keine Informationspflicht zugunsten der zuständigen Behörde. Weder das Naturschutzrecht noch das Gewässerschutzrecht kennen solche Verpflichtungen.

Maßnahmen gegen Verursacher können nach der Umwelthaftungsrichtlinie freilich nur getroffen werden, wenn die Verursachung feststeht. Nach Artikel 11 RL 2004/35/EG ist es Aufgabe der Behörde, den Schaden festzustellen. Hiernach obliegt es ihr,

- festzustellen welcher Betreiber den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat,
- die Erheblichkeit des Schadens zu ermitteln und
- zu bestimmen, welche Sanierungsmaßnahmen zu treffen sind.

Auch insoweit sind die Unterschiede zum deutschen Recht nicht gravierend. So kann nach materiellem Polizei- und Ordnungsrecht in der Regel nur der Verursacher einer Gefahr zur Beseitigung herangezogen werden. Dies gilt auch beim Gefahrverdacht. Adressat der behördlichen Anordnung kann auch dann nur der Verursacher des Gefahrverdachts sein. Eine Haftung eines „Verdachtsstörers“ kommt nach deutschem Recht in der Regel nicht in Betracht³¹. Der Anwendungsbereich des Artikel 11 Abs. 2 RL 2004/35/EG dürfte allerdings insoweit eingeschränkt sein, als bei feststehender Verursachung Gefahrenabwehrmaßnahmen, Sanierungsmaßnahmen vom Verantwortlichen zu treffen sind (Artikel 5, 6 RL 2004/35/EG) und er zudem die möglichen Sanierungsmaßnahmen der zuständigen Behörde zur Zustimmung vorlegen muss (Artikel 7 Abs. 1 i.V.m. Anhang II RL 2004/35/EG). Es ist nach diesen Regelun-

gen deshalb zu förderst Pflicht des Verursachers, den Gefährdungs- beziehungsweise Schadensumfang zu ermitteln und hierauf ausgerichtete Gefahrbeseitigungs- beziehungsweise Sanierungsmaßnahmen zu entwickeln. Artikel 11 Abs. 2 RL 2004/35/EG enthält bei dieser Sichtweise einen Auffangtatbestand für die Fälle, in denen eine Kausalität nicht feststeht oder für eine Gefährdung beziehungsweise einen Umweltschaden mehrere Verantwortliche in Betracht kommen. Auch insoweit ist eine gewisse Parallelität zur Verteilung der Aufgaben bei der Schadensermittlung im Bodenschutzrecht nach § 9 BBodSchG unverkennbar. Denn auch hiernach hat die Behörde zwar grundsätzlich eine Amtsermittlungspflicht in Bezug auf die Bodenschädigung. Besteht jedoch aufgrund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast, so ist ein Gefährderforschungseingriff nach § 9 Abs. 2 BBodSchG zulässig³².

Kann ein Verursacher nicht ermittelt werden, oder kommt er für seine Verpflichtungen nicht auf, besteht nach der RL 2004/35/EG keine Verpflichtung der Behörde, Maßnahmen selbst durchzuführen. Sowohl für die Gefahrbeseitigung (vgl. dazu Artikel 5 Abs. 4) als auch für die Sanierungstätigkeit (vgl. dazu Artikel 6 Abs. 3 RL 2004/35/EG) steht es im Ermessen der zuständigen Behörde, ob sie selbst Maßnahmen ergreift. Führt die Behörde solche Maßnahmen durch, so kann sie vom Verursacher gem. Artikel 8 Abs. 2 RL 2004/35/EG Erstattung der Kosten für die von ihr durchgeführten Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen verlangen. Soweit nicht ein Ausnahmetatbestand nach Artikel 8 Abs. 3 RL 2004/35/EG greift, gelten die in Artikel 8 Abs. 4 RL 2004/35/EG enthaltenen Ausschlussstatbestände nicht unmittelbar. Es steht vielmehr im Ermessen der Mitgliedsstaaten, ob sie

- rechtlich eine Legalisierungswirkung von Genehmigungen anerkennen (Ausschlussstatbestand nach Artikel 8 Abs. 4 lit a, RL 2004/35/EG) oder

²⁹ Geschützt sind auch die ökologischen Bodenfunktionen. Dazu: Frenz, BBodSchG (Fn. 20), § 2 Rn. 70; Sanden, in: Ders./Schoneck, BBodSchG (Fn. 20), § 2 Rn. 59.

³⁰ Zur Verbindlichkeitserklärung von Sanierungsplänen und ihrer Wirkung: Franz BBodSchG (Fn. 20) § 13 Rn 62 ff, 64.

³¹ Dazu Breuer: Öffentliches und privates Wasserrecht (Fn 15), Rn 815 ff.

³² Zur Zulässigkeit von Gefährderforschungseingriffen nach § 9 Abs. 2 BBodSchG und zu den Ermittlungspflichten der Behörden vgl. Frenz, BBodSchG (Fn 20), § 9 Rn 11 ff, 38 ff.

- eine Kostenpflicht bei nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse nicht vorhersehbaren Schäden ausschließen wollen (Artikel 8 Abs. 4 lit b RL 2004/35/EG).

In beiden Fällen ist nach der ganz überwiegenden Auffassung im deutschen Recht die Haftung nicht per se ausgeschlossen; die genannten Aspekte können vielmehr lediglich im Bereich der Ermessensbetätigung beziehungsweise der Verhältnismäßigkeitsprüfung Berücksichtigung finden³³. Eine Verpflichtung, die öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit um die in Artikel 8 Abs. 4 RL 2004/35/EG genannten verschuldensrechtlichen Elemente aufzufüllen, gibt es EU-rechtlich nicht. Insoweit ist eine Veränderung des Haftungsumfanges deshalb nicht notwendig.

b) Rechte Betroffener und von Nichtregierungsorganisationen

Artikel 12 RL 2004/35/EG gibt

- von Umweltschäden Betroffenen oder wahrscheinlich Betroffenen,
- den in ihren Rechten Verletzten und
- Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen,

das Recht, der zuständigen Behörde Umweltgefahren oder Umweltschäden anzuzeigen und diese aufzufordern, tätig zu werden. Eine Verpflichtung zum Tätigwerden folgt hieraus – ebenso wie nach den allgemeinen Grundsätzen des Polizei- und Ordnungsrechts – nicht. Vielmehr ist die zuständige Behörde nach Artikel 12 Abs. 3, 4 RL 2004/35/EG zufolge lediglich verpflichtet, die Aufforderung zum Tätigwerden zu prüfen und hierbei den Verursachern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Über die Entscheidung hat sie gemäß Artikel 12 Abs. 4 die Anzei-

genden in einer begründenden Entscheidung zu unterrichten. Die Rechtsgrundsätze, die bislang für die Verpflichtung zum Einschreiten galten und damit insbesondere die für die Ermessensbetätigung geltenden Regelungen des nationalen Rechts sind damit nicht verändert worden. Allerdings sind die Rechtsschutzmöglichkeiten durch Artikel 13 Abs. 1 RL 2004/35/EG insoweit erweitert worden, als jetzt auch Nichtregierungsorganisationen mit umweltschutzorientierter Zielsetzung eine Überprüfung der Entscheidung der Behörde in formell- und materiell-rechtlicher Hinsicht bei den zuständigen Gerichten verlangen können. Das Verbandsklagerecht müsste damit auch auf die Geltendmachung von Umweltschäden ausgeweitet werden.

5. Ausblick

Die Umwelthaftungsrichtlinie stellt die Kommunen nicht vor unüberwindbare Anforderungen. Das geltende Recht wird durch sie in einigen Teilbereichen ergänzt. Das gilt insbesondere für Schäden, die am Naturhaushalt entstehen. Die Haftungsverpflichtungen der Kommunen werden insoweit allerdings nicht allzu weitreichend sein. Im Übrigen weist die Umwelthaftungsrichtlinie bei Boden- und Gewässerschäden erhebliche Parallelitäten zum deutschen Recht auf. Angesichts dessen, dass sie nur für die Zukunft, nämlich nur für nach dem 30.04.2007 entstandene Schäden Anwendung findet, dürften die Haftungsfolgen für die kommunalen Behörden insoweit ebenfalls nicht allzu gravierend sein und kaum über das nationale Recht hinausgehen. Weiterreichende Folgerungen ergeben sich freilich insoweit, als die kommunalen Behörden Umweltschutzbehörden sind. Sowohl im Verfahren als auch im Haftungsumfang bringt die Umwelthaftungs-

richtlinie verschiedene Neuerungen, die die Kommunen als Umweltschutzbehörden vor neue Anforderungen stellen. Insbesondere wird das Gefahrenabwehr- und Sanierungsverfahren für Umweltschäden modifiziert. Dem Verursacher wird die Sanierungs- und Gefahrenabwehrverantwortlichkeit durch unmittelbar geltende rechtliche Vorschriften überantwortet. Einer Konkretisierung durch eine Verfügung der Behörde bedarf es zukünftig für das Entstehen der Gefahrenabwehr- und Sanierungspflicht bei Umweltschäden nicht mehr. Weiter ist vom Verursacher in jedem Fall ein Vorschlag für Sanierungsmaßnahmen, ein Sanierungsplan gefordert. Die Kommunen als Umweltschutzbehörden haben lediglich noch darüber zu entscheiden, welche Maßnahmen im Einzelnen zur Sanierung durchgeführt werden. Die Aufgabenverteilung zwischen Verursacher und Umweltschutzbehörden wird durch diese Regelungen nicht unerheblich verändert. Zudem werden Informationspflichten zugunsten der Behörde geschaffen, die dieser die Tätigkeit erleichtern werden. Ob sich freilich im Ablauf von Gefahrenabwehr- und Sanierungsverfahren bei Umweltschäden Wesentliches ändern wird, steht auf einem anderen Blatt. Verursacher von Umweltschäden neigten in der Vergangenheit angesichts der mit der Gefahrenabwehr oder Sanierung verbundenen Kosten jedenfalls nicht unmittelbar dazu, selbst aktiv zu werden und Maßnahmen auch ohne behördliche Anordnung durchzuführen. Daran dürfte sich ungeachtet der Umwelthaftungsrichtlinie wenig ändern.

³³ Zur Legalisierungswirkung von Genehmigungen vgl. Frenz, BBodSchG (Fn 20), § 4 Abs. 3, Rn 177 ff, § 4 Abs. 5, Rn 36 ff.

Modellregion für Bürokratieabbau OstWestfalenLippe: Beispiele für wirtschaftsnahes Verwaltungshandeln

Im Rahmen der Initiative „Wirtschaftsnahe Verwaltung“ hat die OstWestfalenLippe Marketing GmbH die Ausstellung „Von guten Beispielen lernen“ entwickelt. Gezeigt werden 40 konkrete Maßnahmen für wirtschaftsnahes Verwaltungshandeln, um zur Nachahmung anzuregen. Die Ausstellung wurde im letzten Jahr an sieben Stationen in OstWestfalenLippe gezeigt und ist auf große Resonanz gestoßen. Jetzt stellt die OWL Marketing GmbH die Ausstellung interessierten Verwaltungen, Kammern und Organisationen für eigene Präsentationen zur Verfügung.

Die 40 guten Beispiele der Ausstellung betreffen unterschiedliche Themenbereiche. Es geht zum Beispiel um die Verbesserung von Genehmigungsverfahren und zentrale Serviceeinheiten für Unternehmen, wie das Projekt „Widufix“ des Kreises Herford, ein Netzwerk von 23 Behörden mit zentralen Ansprechpartnern und Servicegarantien.

Weitere Aspekte sind E-Government und Wege, wie sich Verwaltungen über ihren gesetzlichen Auftrag hinaus für Unternehmen engagieren können. Die Ausstellung ist in sieben Themeninseln unterteilt (z. B. Optimierung von Genehmigungsverfahren). Informationstafeln zu den Beispielen werden durch Installationen ergänzt, wie etwa einen Bürostuhlurm oder einen sprechenden Besprechungstisch. Die wichtigsten Informationen zu den Projekten und die jeweiligen Ansprechpartner sind in einem Katalog zusammengestellt worden.

Wilhelm Krömer, Landrat des Kreises Minden-Lübbecke und Vorsitzender der Gesellschafterversammlung der OWL



Symbolisch: Ein Unternehmer vor hohen Papierbergen, Symbol für die Übermacht der Bürokratie

Marketing GmbH: „Für den wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen sind die Leistungen kommunaler und staatlicher Behörden eine wesentliche Voraussetzung.“

Die Ausstellung bietet zahlreiche Anregungen, wie Verwaltungen immer besser werden und ihren Wirtschaftsstandort attraktiver machen können. Durch die Ausstellung und begleitende Veranstaltungen wurde die Verwaltungsmoderni-

sierung in unserer Region dynamisiert. Wir wollen unsere Erfahrungen mit anderen Regionen teilen und bieten sie nun auch Behörden, Kammern und Organisationen außerhalb der Region zur Unterstützung ihrer eigenen Bemühungen an.“

Ausstellungsorte waren die Kreishäuser, das Rathaus Bielefeld und die Industrie- und Handelskammer. Zunächst fand jeweils eine Auftaktveranstaltung für



Reges Interesse: Besucherführungen sind an der Tagesordnung.

tung und Themenführungen. Für die Ausstellung wird keine Leihgebühr erhoben, es entstehen lediglich Transportkosten. Ausstellungskataloge können in ausreichender Anzahl zur Verfügung gestellt werden.

Die Ausstellung ist im Rahmen der Initiative „Wirtschaftsnahe Verwaltung“ entstanden, in der seit Anfang 2002 Akteure aus den Verwaltungen, der Wirtschaft und gesellschaftlichen Gruppierungen OWLs zusammenarbeiten. Die Initiative wird durch die OWL Marketing GmbH koordiniert und vom Land Nordrhein-Westfalen gefördert. Sie will einen Beitrag für mehr Wachstum und Beschäftigung in der Region leisten, indem Vorschriften vereinfacht beziehungsweise abgebaut und die Behördenleistungen für Unternehmen optimiert werden. Als erste „Modellregion für



Vertreter aus Verwaltung, Wirtschaft, Politik und gesellschaftlichen Gruppierungen statt.

Bei den Veranstaltungen wurde die Ausstellung in fachgebietsspezifischen Themenführungen vorgestellt, Vertreter aus Behörden und Unternehmen diskutierten die Notwendigkeit und Möglichkeiten einer wirtschaftsnahen Verwaltung.

Behörden, Kammern und Organisationen, die die Ausstellung präsentieren wollen, werden durch die OWL Marketing bei der Organisation und dem Aufbau der Ausstellung unterstützt. Zudem beteiligen sich Akteure aus der Region auf Wunsch an einer Auftaktveranstal-



**Leere Akten
und abgeschaltete Computer:
faktisches Ziel
erfolgreichen Bürokratieabbaus**

Bürokratieabbau“
des Landes
Nordrhein-West-
falen und eine
von drei Testre-
gionen im Projekt
„Innovationsre-

gionen“ des Bundesministeriums für
Wirtschaft und Arbeit ist OstWestfalen-
Lippe Vorreiter in Sachen Bürokratieab-
bau.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 80.10.04

Weitere Informationen:

OWL Marketing GmbH, Wolfgang Marquardt,
Tel. 0521/96733-22,

E-Mail: w.marquardt@ostwestfalen-lippe.de

oder im Internet unter www.ostwestfalen-lippe.de
(Rubrik „Regionale Projekte“)

Das Porträt: Michael Makiolla, Landrat des Kreises Unna

Verwaltung hat er gelernt, als Gesprächspartner ist er ein Naturtalent. Seine Fähigkeit zuzuhören, Gehörtes kritisch zu durchdenken, Gedanken weiter zu entwickeln und in konkretes Handeln umzusetzen, zeichnen Michael Makiolla als Menschen ebenso aus wie als Landrat des Kreises Unna.

Seit der Kommunalwahl im Herbst 2004 ist der studierte Volljurist, Jahrgang 1956, Chef einer Verwaltung mit rund 1.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Leiter der Kreispolizeibehörde Unna mit weiteren rund 550 Kräften und Repräsentant des am östlichen Rande des Reviers gelegenen Kreises mit fast 430.000 Einwohnern in zehn Städten und Gemeinden zwischen Lippe und Ruhr, zwischen Münsterland, Sauerland und Soester Börde.

Makiolla ist ein Kind des Kreises Unna und ein Kenner der Region mit ihren Menschen, Befindlichkeiten und Stärken. In Kombination mit seinem Verwaltungs-Know-how macht ihn dies auch und gerade in strukturell wie finanziell schwierigen Zeiten zum richtigen Mann zur richtigen Zeit für den Kreis Unna. Bodenhaftung gepaart mit einem im besten Sinne altmo-

disch anmutenden sozialen Gewissen und strategischem Denkvermögen schärfen Makiollas Blick für die Möglichkeiten, den Kreis als wirtschaftlich starken Standort mit Arbeitsplätzen für alle Schichten der multikulturell geprägten Gesellschaft im Kreis weiter auszubauen.

Wirtschaftspolitik ist für den Landrat Makiolla erklärtermaßen Chefsache und der Brückenschlag zur Sozialpolitik für den langjährigen Sozialdezernenten des Kreises eine Selbstverständlichkeit. Schließlich kam Makiolla als Student in den 70er Jahren durch Willy Brandt zur Politik und fühlt sich den von dieser sozialdemokratischen Leitfigur in besonderem Maße symbolisierten Werten wie etwa Solidarität oder Humanität verpflichtet.

Dem Landrat geht es deshalb in der Wirtschaftspolitik nicht nur um Gewerbeansiedlungen, die er als Aufsichtsratsvorsitzender der kreiseigenen Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Unna (WFG) mit forcieren kann. Er weiß auch um die Notwendigkeit passgenauer Rahmenbedingungen für arbeitende oder arbeitssuchende Menschen wie etwa Qualifizierung, Kinderbetreuung oder

Mobilität und hat bereits als Sozialdezernent mit kreiseigenen Programmen zur Beschäftigungsförderung oder durch Einführung des so genannten sozialintegrativen Fallmanagements gezeigt, was „Hilfe zur Selbsthilfe“ konkret bedeuten kann.

Arbeit ist bekanntlich nicht alles und so hat Michael Makiolla als langjähriger Kulturdezernent des Kreises mit den Boden dafür bereitet, dass hinter dem Begriff „attraktiver Wirtschaftsstandort“ zumindest im Kreis Unna mehr steht als nur verfügbare Gewerbeflächen oder kurze Wege über Straße, Schiene und Wasser. Was im härter werdenden Wettbewerb immer mehr zählt, sind die so genannten „weichen Standortfaktoren“ und hier präsentiert sich der Kreis Unna als unbestritten starker Standort.

Das Kulturangebot reicht von „Klassik-Kultur“ – also Theater, Musik, Ausstellungen – über die gleichermaßen geschichtsträchtige wie immer noch Identität stiftende Route der Industriekultur mit Stationen in Schwerte (Rohrmeisterei), Fröndenberg (Kettenschmiedemuseum), dem Ankerpunkt Zentrum für Internationale Licht-

kunst in Unna oder der Landmarke Ost – dem Yellowmarker in Bönen. Und der Kreis ist keineswegs nur als finanzieller Förderer Dritter vertreten. Er ist auch als Macher mit dabei. Seine Ausstellungen auf Schloss Cappenberg (Selm) und im kreiseigenen Haus Opherdicke (Holzwickede) sind ebenso bekannt wie die Konzerte der vom Kreis Unna gemeinsam mit Gelsenkirchen und Recklinghausen getragenen Neuen Philharmonie Westfalen in Kamen und andersorts im Kreis. Einer der Väter dieser dreiteiligen Kulturachse ist der einstige Kulturdezernent und heutige Landrat Michael Makiolla.

Der Kreis begeistert jedoch nicht nur Schöngelster mit einer facettenreichen Kulturlandschaft, auch Sportfreunde kommen hier in Schwung. Auf der Zabelroute ist nicht nur der begeisterte Radfahrer Makiolla mitsamt Ehefrau unterwegs, in den Erlebnisbädern wie „Schöne Flöte“ in Holzwickede oder im Solebad in Werne tauchen nicht nur kleine Wassernixen und mögliche Weltmeister ab, auf den Golfplätzen in Fröndenberg und Werne geht es nicht nur bei den Könnern Schlag auf Schlag, in der Marina Rünthe träumen nicht nur Freizeitkapitäne von Wasser, Wind und Wellen und auf dem WestfalenWanderWeg spazieren nicht nur durchtrainierte Walker in die Welt hinein.

Der Kreis Unna hat viele Gesichter, Landschaftsbilder, gewachsene Dörfer und von Bergbau und Industrie geprägte Siedlungen und Städte. Da ist es verständlich, dass

der in Unna geborene und in der Gemeinde Holzwickede aufgewachsene Eisenbahnersohn nach ersten beruflichen Jahren und Erfahrungen bei der Bezirksregierung Arnsberg 1990 wieder Kurs auf „seinen“



Michael Makiolla

Kreis nahm und dort das Wissen einbrachte, dass er sich andernorts angeeignet hatte.

Nach dem Abitur 1975 und dem anschließendem Wehrdienst studierte Makiolla von 1977 bis 1982 Rechts- und Politikwis-

senschaften an der Universität Bonn. Nach dem 1. juristischen Staatsexamen (1982) setzte er sein Studium an der Verwaltungshochschule des Bundes in Speyer 1984 fort und legte 1986 das zweite juristische Staatsexamen ab. Den beruflichen Einstieg in die Verwaltung unternahm Michael Makiolla noch im selben Jahr als Persönlicher Referent und Pressesprecher des Regierungspräsidenten Arnsberg, Richard Grünschläger.

1990 betrat Makiolla beruflich wieder Heimatboden: Er wechselte als Dezernent für Soziales, Jugend und Kultur zur Kreisverwaltung Unna. Im Jahr 2000 wurde er zum Kreisdirektor gewählt. In dieser Funktion zeichnete Makiolla weiter als Dezernent für die Bereiche Arbeit und Soziales sowie Kultur und Medien verantwortlich. Im Sozialbereich trug nicht zuletzt der Vertrag des Kreises Unna mit den Agenturen für Arbeit (Hamm und Dortmund) zur Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zur Auszahlung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe (ALG II) und weiteren Umsetzung der Arbeitsmarktreform seine deutliche Handschrift.

Michael Makiolla war und ist ein Macher. Er will bewegen, will den Kreis Unna weiterbringen, für den Wettbewerb der Regionen in eine gute Position bringen. Und er weiß längst, dass er dafür nicht mehr Pilot werden muss, sein beruflicher Kindheitstraum.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.30.10

Im Fokus: Baustein für Baustein mehr Platz im Schloss Homburg

Schloss Homburg im Oberbergischen Kreis hat im Laufe seiner rund zehn Jahrhunderte alten Geschichte schon viele Gesichter gehabt. Doch die Architekten, die 1998 im Rahmen eines Wettbewerbes dem heutigen Museum des Oberbergischen Kreises mehr Platz und eine neue Silhouette geben wollten, ernteten wütenden Protest aus der Bevölkerung. Die Burganlage ist geblieben wie sie ist, die Raumnot auch. Behutsam, Schritt für Schritt soll nun das Museum erweitert werden. Die Kreisverwaltung legte in Zusammenarbeit mit dem Nümbrecht Architekturbüro Günter Lang und dem Museum dem Kulturausschuss eine Machbarkeitsstudie vor, die eine Lösung der Platzprobleme in verschiedenen Bausteinen vorsieht, ohne das Erscheinungsbild des Schlosses zu beeinträchtigen. Ein Weg, der von den Ausschussmitgliedern aller Fraktionen begrüßt wurde. Die Kreissparkasse Köln unterstützt die Erweiterung mit einer Million Euro und der Förderverein Schloss Homburg steuert 350.000 Euro bei.

Ohne Museumsshop, Foyer mit Kasse und Garderobe, Depots, Ausstellungs- und Veranstaltungs-Räumen und museumspädagogische Aktivitäten sei der Betrieb nicht zukunftsfähig, erklärte Museumsdirektorin Dr. Gudrun Sievers-Flägel. „Über die Toiletten in den mittelalterlichen Katakomben sollte man lieber

Farn wachsen lassen“, wies Sievers-Flägel auf die dringende Modernisierung der sanitären Anlagen hin. Auch die Gastronomie in der Burgschenke entspreche nicht der Visitenkarte eines Schloss Homburg von heute. Nicht einmal einer Busladung Besucher könne eine bergische Kaffeetafel serviert werden. Es fehlt an Werkstätten

und einem Gemäldemagazin. Der Platz für Ausstellungen ist so begrenzt, dass die Darstellung der Geschichte des Oberbergischen Kreises mit dem Ersten Weltkrieg endet.

„Wir wollen die anheimelnde Situation auf Schloss Homburg bewahren“, betonte Nümbrechts Bürgermeister und Vorsitzen-

der des Fördervereins, Bernd Hombach. „Aber es gibt Defizite, und Schloss Homburg muss sich dem Wettbewerb der Museen im Rheinland stellen.“ Priorität hat ein neuer Eingang für das Schloss und die Orangerie. Gegenüber des Schlosseingangs, wo es zurzeit unter einem Vordach in die Orangerie geht, soll ein eingeschossiges Gebäude auf dem Grundriss des Wittgensteiner Hauses entstehen. Der Neubau, der Kasse, Shop, WCs und einem Foyer Raum bietet, kostet laut Kreisbaudirektor Volker Dürr 620.000 Euro. Diese Summe und die Kosten für ein neues Restaurant könnten dank der Spendengelder aufgebracht werden. Die Gastronomie soll in einem 17,5 Meter langen Anbau an das ebenso lange Rote Haus untergebracht werden, was auch dem historischen Baubestand entsprechen würde. Das rheinische Amt für Boden- und Denkmalpflege hat im Herbst 2004 die Fundamente freigelegt.

Die Nutzung des neuen zweigeschossigen Hauses hängt laut Dürr von der Zukunft der Biologischen Station im Roten Haus ab. Sollte der Kreistag einem Umzug der Biologischen Station auf Wiehler Stadtgebiet zustimmen, könnten im Roten Haus Gäste bewirtet werden. Im neuen Anbau würden dann Werkstätten und Lagerräume untergebracht. Kosten: 940.000 Euro.



Majestätisch: Schloss Homburg



Die Orangerie des Schlosses Homburg

In einem weiteren Bauabschnitt soll die Orangerie abgerissen und auf dem alten Grundriss durch ein zweigeschossiges, leicht vergrößertes Gebäude ersetzt wer-

den. Dort könnten im Erdgeschoss neben Ausstellungen auch Kongresse und Tagungen von externen Veranstaltern stattfinden. Im Obergeschoss sorgen

neben einem Raum für museumspädagogische Zwecke Toiletten, Küche und ein Stuhllager dafür, dass der Komplex unabhängig vom Schloss genutzt werden kann. Die autarke Nutzung der Orangerie durch eine eigene Betriebsgesellschaft würde das Land für drei Jahre finanzieren. Ein anderes Förderprogramm des Landes soll 80 Prozent der Baukosten in Höhe von insgesamt 2,47 Millionen Euro decken.

Die Gestaltung der Außenanlagen, Beleuchtung und behindertengerechter Ausbau der Wege sowie die Sanierung der Burgschenke sind in weiteren Bauabschnitten vorgesehen. Für die Realisierung sämtlicher Bauabschnitte rechnet Baudirektor Dürr mit Kosten in Höhe von 5,4 Millionen Euro.



Die Idylle trägt: Es gibt viel zu tun im und am Schloss Homburg.

Kulturdezernent Werner Krüger erinnert daran, dass der Kreis die Erweiterung nur aus Fremdmitteln bestreiten könne und warb angesichts der schon zugesagten Gelder dafür, jetzt die Chance zu nutzen, Schloss Homburg zu erweitern. Die Ausschuss-Mitglieder schlossen sich an. „Konzept und Finanzierung liegen vor.“

Wer jetzt nicht ‚ja‘ sagt, den verstehe ich nicht“, sagte Peter Reinecke (CDU), der vor allem Gefallen an „einfühlsamen architektonischen Lösung“ fand. Gerhard Welp (FDP/FWO) lobte die Möglichkeit, das Museum Schritt für Schritt zu erweitern.

„Das hat einen gewisse Charme“, fügte Ursula Mahler (SPD) hinzu. „Wir haben jetzt eine zweite Chance. Die müssen wir wahrnehmen, um unsere Schätze wirkungsvoll präsentieren zu können“, sagte Dr. Hans Horn (CDU).

Nun wird über die Machbarkeitsstudie in den Fraktionen beraten, bevor der Kreisausschuss die Verwaltung mit weiteren Detailplanungen beauftragen kann.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.30.02

Kurznachrichten

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Unverzichtbares „Mädchen für alles“: Bürger-Service des Kreises Soest

So viele Kundenkontakte wie noch nie zählte der Bürger-Service des Kreises Soest im vergangenen Jahr. Die Fallzahl stieg 2004 um 7.507 auf 56.899. „Ein deutliches Zeichen dafür, dass der Bürger-Service als unser Mädchen für alles nach innen und außen unverzichtbar geworden ist“, bewertete Kreisdirektor Wolfgang Maas während einer Pressekonferenz das Rekordergebnis.

Der stellvertretende Verwaltungschef erinnerte daran, dass der Kreis Soest mit der Einrichtung des Bürger-Services als zentrale Anlaufstelle im Foyer des Kreishauses im Jahre 1998 eine Vorreiterrolle unter den Kreisen in Deutschland übernommen hatte. „Heute können wir feststellen, dass es sich um ein besonders erfolgreiches Ergebnis unserer Bemühungen um die Neustrukturierung der Verwaltung handelt“, brachte es Dr. Maas auf den Punkt.



Der Bürger-Service der Soester Kreisverwaltung ist eine immer beliebtere Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählten im vergangenen Jahr 56.899 Kundenkontakte, 7.507 mehr als im Vorjahr. (Foto: Weinstock/Kreis)

Mit 11.977 Kundenkontakten war der Bürger-Service wie schon in den Vorjahren an den Montagen am stärksten frequentiert. Aber auch die Öffnungszeiten am Samstag schätzen die Bürgerinnen und Bürger. Sie wurden im Durchschnitt jeweils von 83 Kunden in Anspruch genommen (Vorjahr: 60).

In 47 Prozent der Fälle wurden samstags Vorgänge im Bereich der Kfz-Zulassung abgewickelt. In diesem Gebiet gab es auch allgemein die stärkste Zunahme. Die Fallzahlen kletterten insgesamt um 1.269 auf 9.199, so dass Kfz-Zulassungen mittlerweile die Hauptaufgabe des Bürger-Services sind. „Es handelt sich nicht um eine Verlagerung, denn alle unsere Zulassungsstellen registrierten eine Zunahme“, erläuterte Gerd Helms, Abteilungsleiter des Bürger-Services.

Am zweithäufigsten dreht sich im Bürger-Service alles um das liebe Geld, denn die Abteilung fungiert auch als Barkasse der Kreisverwaltung. Hier wurden 6.107 Fälle gezählt. Weitere wichtige Aufgabenfelder sind Führerscheine (4.407), Ausländerangelegenheiten (2.563), BAföG-Anträge (2.212), Asyl-Fälle (1.968), und Jagdscheine (1.372).

Es ist abzusehen, dass der Arbeitsanfall und die Aufgabenpalette im Bürger-Service noch größer werden. So hat sich jüngst der Verkehrsausschuss des Europarlaments für einen Zwangsumtausch der alten „Papierfleppen“ gegen den neuen EU-Führerschein im Scheckkartenformat innerhalb von zehn Jahren ausgesprochen. Erst rund 40.000 der 240.000 Besitzer einer Fahrerlaubnis im Kreis Soest sind aber auf den EU-Führerschein umgestiegen. Ab August 2005 sollen laut EU-Beschluss alle neu zugelassenen Lastkraftwagen und Busse mit einem digitalen Fahrtenschreiber ausgerüstet sein. Er ersetzt das derzeit auf Papier basierende System und registriert zuverlässig Geschwindigkeit sowie Lenk- und Ruhezeiten der Fahrer auf einer Chipkarte. Für die Beantragung und Ausgabe dieser Fahrerkarte ist neben anderen auch der Bürger-Service vorgesehen.

Neben der Erledigung der Kernaufgaben registriert der Bürger-Service eine starke Zunahme bei den telefonischen Auskünften und Beratungen. Deshalb wurde mittlerweile eine unterstützende Software angeschafft und installiert. Abteilungsleiter Gerd Helms: „Diese Datenbank wird von uns laufend mit all den Informationen gefüllt, die wir im täglichen Geschäft für Auskünfte und Beratungen benötigen. So können wir im Sinne eines Kompetenzzentrums nicht nur unsere komplexen Aufgaben bewältigen, sondern beispielsweise auch Anfragen zu andere Institutionen beantworten. Sollte sich das bewähren,

haben wir die Vision, die vorhandene Software zum Aufbau eines Call-Centers zu nutzen.“

Manchmal hilft allerdings selbst die beste Datenbank nicht weiter. So fragte ein Physikstudent per E-Mail nach der exakten Erdbeschleunigungskraft (g) von Soest. In diesem Fall verwies der Bürger-Service ausnahmsweise mal auf einschlägige Suchmaschinen im Internet.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.15.16

Kreis Unnas Veranstaltungskalender „UN-weit“ nun im Internet

Der Internet-Service im Kreis Unna ist durch den Start von „UN-weit“ um eine informative Facette reicher geworden. Hinter „UN-weit“ verbirgt sich ein vom Kreis

www.UN-weit.de finden sich ab sofort sämtliche Kultur- und Freizeitangebote im Kreisgebiet.

„Damit haben der Kreis und seine Städte und Gemeinden erneut ein modernes Informationsangebot maßgeschneidert, dass unsere Region in ihrer Vielfalt präsentiert und gleichzeitig virtuell zusammenrücken lässt“, zeigte sich Landrat Makiolla begeistert über das Projekt und die gute Teamarbeit quer durch den Kreis. Die ist für die Verantwortlichen im Kreisgebiet inzwischen gute Übung, wie vor „UN-weit“ unter anderem die gemeinsam produzierte Broschüre „Unterwegs zwischen Ruhr und Lippe“ belegt. Bei „UN-weit“ hat sich der Kreis mit dem Regionalverband (RVR) auch noch einen überregional agierenden Partner für die technische Verwaltung des Systems ins Boot geholt.

Egal ob Highlights, Sportereignisse, Kultur-events, Volksfeste, Vereinsleben, Wochenmärkte oder Fortbildungsangebote – „UN-weit“ ermöglicht bequem per Maus-



Plakate machen auf den neuen virtuellen Veranstaltungskalender „UN-weit“ aufmerksam. (Foto: Kreis Unna)

Unna und allen zehn Städten und Gemeinden gemeinsam konzipierter virtueller Veranstaltungskalender für das komplette Kreisgebiet zwischen Selm und Schwerte, zwischen Lippe und Ruhr. Freigeschaltet wurde „UN-weit“ jüngst von Landrat Michael Makiolla und den Stadt- und Gemeindegipfeln bei einer Bürgermeister-Konferenz in Kamen. Unter der Adresse

klick die kreisweite und stadtweite Suche mit Terminauswahl nach unterschiedlichsten Veranstaltungsarten. Der virtuelle Kalender bietet zudem eine detaillierte Beschreibung der Veranstaltungen, Anfahrtsbeschreibungen, Servicenummern für die Ticketreservierung und eine Information über Preise und Vorverkaufsstellen. „UN-weit“ erleichtert auch den Internet-

Redakteuren beim Kreis und in den Städten und Gemeinden die Arbeit: Denn Kultur-Veranstaltungen werden automatisch in den ruhrgebietsweiten Kulturkalender KIR (Kulturinformationssystem Ruhrgebiet) übernommen. Die aufwändige Pflege zweier verschiedener Systeme entfällt damit.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.55.02

Imagebroschüre des Kreises Borken jetzt auch in niederländischer Sprache

Die Imagebroschüre des Kreises Borken ist nun auch in niederländischer Sprache unter dem Namen „Grenzeloze mogelijkheden ontdekken“ erhältlich. Auf 28 Seiten informiert das Heft über Kultur und Geschichte, Tourismus und Wirtschaft im Kreis Borken. Großformatige Fotos vermitteln zudem optisch einen Eindruck von der Lebensqualität und -freude im Westmünsterland. Eine Kreiskarte sowie eine Kurzinformation zu allen 17 Städten und Gemeinden im Kreisgebiet runden das Themenspektrum ab. Kostenlos zu beziehen ist die Broschüre – daneben selbstverständlich auch die deutsche Ausgabe „Grenzenlose Möglichkeiten entdecken“ sowie die englische Ausgabe „Discover Limitless Opportunities“ – beim Kreis Borken, Pressestelle, 46322 Borken, Tel.: 0 28 61 / 82 21 05, E-Mail: i.thiehoff@kreis-borken.de. Darüber hinaus wird die Imagebroschüre auch an die örtlichen Fremdenverkehrsämter und -vereine im Kreis weitergegeben. Dort ist sie dann ebenfalls kostenfrei erhältlich.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 4/April 2005 12.12.01

Finanzen

Steuereinnahmen durch die Feuerschutzsteuer

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen teilt mit, dass die kassenmäßigen Einnahmen durch die Feuerschutzsteuer im Jahr 2004 knapp 76 Millionen Euro betragen. Veranschlagt waren lediglich 67 Millionen Euro. Nach den bekannten Daten der Haushaltsrechnung wurden im Jahr 2004 für den Feuerschutz und die Hilfeleistung 55,5 Millionen Euro, für das Institut der Feuerwehr in Münster 7,3 Millionen Euro bereitgestellt. Für das Institut der Feuerwehr wurde ein Ausgabe-

rest in Höhe von 14,15 Millionen Euro beantragt, der im Wesentlichen aus im Jahr 2004 noch nicht abgeflossenen Beträgen für die Sanierung und Erweiterung des Instituts herrührt. Daraus wird ersichtlich, dass die erhöhten Einnahmen aus der Feuerschutzsteuer im Jahr 2004 für angefallene Ausgaben im Institut der Feuerwehr genutzt wurden. Entsprechend den Maßgaben des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung und den haushaltsrechtlichen Bestimmungen kommen alle Ausgaben in diesem Bereich direkt oder indirekt den jeweiligen Aufgabenträgern zugute. Die dem Land zustehende Feuerschutzsteuer unterliegt hinsichtlich ihrer Verwendung einer Zweckbindung für die Aufgaben des Feuer- und Katastrophenschutzes. Dementsprechend werden in erheblichem Umfang Mittel zur Vervollständigung des landesweiten Katastrophenschutzes investiert. Zu nennen sind beispielsweise Einsatzeinheiten des Katastrophenschutzes, Rettungscontainer und Führungsfahrzeuge. Alle diese Ressourcen werden zielgerichtet der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte zugeordnet. Abschließend verweist das Innenministerium darauf, dass angesichts der zurückgehenden Investitionen des Bundes für den erweiterten Katastrophenschutz das Land NRW sich auf weitere Investitionen einstellen muss, um den Katastrophenschutz in der Fläche sicherzustellen.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 4/April 2005 38.52.10

Sicherheit und Ordnung

Kreise Wesel und Minden-Lübbecke trainierten Notfallplanung und Zivilschutz

Unter der Leitung von Landrat Dr. Ansgar Müller nahmen jüngst zwölf Mitarbeiter der Kreisverwaltung Wesel an der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz in Ahrweiler am Seminar „Krisenmanagement – Ausbildung des Verwaltungsstabes“ teil. Das Seminar wurde außerdem noch von zwölf Beschäftigten des Kreises Minden-Lübbecke unter der Leitung von Landrat Krömer besucht.

Fazit von Dr. Müller: „Die äußerst wichtige und verantwortungsvolle Aufgabe der Krisenbewältigung muss regelmäßig geübt werden, damit es im Ernstfall möglichst reibungslos klappt. Dieser Aufgabe werden

wir uns beim Kreis weiterhin und verstärkt stellen.“ Die Führungsstrukturen im Katastrophenschutz haben sich in NRW geändert. Jetzt müssen Krisenstäbe gebildet werden, die im Ernstfall wichtige Entscheidungen treffen. Der Krisenstab wird vom Landrat gebildet und besteht aus Mitgliedern der Kreisverwaltung sowie der Polizei, der Bundeswehr und der Energieversorgungsunternehmen.

In dem Seminar wurden unter anderem rechtliche Grundlagen, Hinweise zur Ausbildung des Verwaltungsstabes und der dazu gehörenden Koordinierungsgruppe, Krisenkommunikation sowie Fragen zur aktuellen Sicherheitspolitik behandelt. Daneben übten die beiden Kreise anhand von praktischen Fällen bestimmte Krisenszenarien. Diese Übung wurde bundesweit zum ersten Mal in Ahrweiler durchgeführt und ist Basis für weitere Angebote der Akademie.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 4/April 2005 38.30.01

Kultur

Bildband des Kreises Euskirchen

Nach der zweiten Auflage im Jahre 1997 stellte Landrat Günter Rosenke jetzt die dritte Auflage des völlig neu gestalteten Bildbandes „Kreis Euskirchen – Aktivraum mit Lebensqualität“ vor. Der Bildband erscheint in der Reihe „Deutsche Landkreise im Portrait“ des Oldenburger Verlags „Kommunikation und Wirtschaft“. Der renommierte Fachverlag arbeitete bei der Produktion eng mit der Öffentlichkeitsabteilung des Kreises zusammen. Die verantwortliche Redaktion beim Kreis lag in Händen von Pressesprecher Walter Thomaßen. Die insgesamt 40 Autoren, alle aus dem Kreis Euskirchen oder der Region, zeichnen auf 124 Seiten ein umfassendes Portrait des südlichsten Kreises des Landes Nordrhein-Westfalen, gelegen im Städtedreieck Aachen – Köln – Bonn. Die fachkundigen Autoren – Historiker, Wirtschaftsfachleute, Kulturschaffende und Journalisten – informieren ausführlich über die vielschichtige Wirtschaftsstruktur, beschreiben die Vielfalt der Bildungs- und Sozialeinrichtungen, veranschaulichen Geschichte und Kultur und vermitteln einen umfassenden Überblick über die Natur, das touristische Angebot sowie die Sport- und Freizeitmöglichkeiten im Kreis Euskirchen.

Der Bildband „Kreis Euskirchen-Aktivraum mit Lebensqualität“ (ISBN: 3-88363-238-4)

ist ab sofort im Buchhandel für 19,80 Euro erhältlich.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 41.10.31

Bildband des Kreises Minden-Lübbecke

Gemeinsam mit dem Oldenburger Fachverlag „Kommunikation und Wirtschaft“ hat der Kreis Minden-Lübbecke einen neuen Bildband über den Mühlenkreis herausgebracht. Mit dem Bildband können Leserinnen und Leser die Einmaligkeit und Vielseitigkeit des Kreises neu kennen lernen. Dabei stößt die Leserschaft auf Bekanntes, erfährt aber auch viel Neues über die Heimat.

Namhafte Autoren aus der Region tragen mit ihren Artikeln auf 156 Seiten zu einer breit gefächerten Themenpalette bei. Interessante Texte und aussagekräftige Bilder informieren über Landschaft und Kultur, Gesundheit und Soziales, Natur- und Umweltschutz sowie die Freizeitangebote und die heimische Wirtschaft im Kreis Minden-Lübbecke. Prägnant zeichnen die kompetenten Autoren damit das Porträt eines liebens- und lebenswerten Kreises. Unter dem Motto „Reise durch den Mühlenkreis“ erhalten die Leserinnen und Leser die Gelegenheit, die 11 Städte und Gemeinden des Kreises anhand einzelner Texte und Bilder, aber auch kurzen präzisen Daten und Fakten, näher kennen zu lernen.

Erhältlich ist der Bildband für 19,80 Euro bei der Kreisverwaltung im Bürger-Service und im Buchhandel. Die Auflage ist auf 3.800 Exemplare begrenzt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 41.10.31

Soziales

Kreis Düren: „Deutschlands freundlichste Ausländerbehörde“

Der gemeinsam von der Alexander-von-Humboldt-Stiftung und dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft verliehene Preis für Deutschlands freundlichste Ausländerbehörde ging in diesem Jahr an die Ausländerbehörde des Kreises Düren als einem von drei Preisträgern.

Der Preis zeichnet Ämter aus, die sich besonders aufgeschlossen, flexibel und

hilfsbereit gegenüber ausländischen Wissenschaftlern und Studierenden verhalten haben.

Die mit jeweils 25.000 Euro dotierte Auszeichnung wird in diesem Jahr letztmalig vergeben. „Der Preis hat in drei Jahren ein Bewusstsein dafür geschaffen, wie wichtig engagierte Ausländerbehörden nicht nur für den einzelnen Wissenschaftler

Rabl, Frank Braun, Wilhelm Müller, Adalbert Schmitz und den Leiter des Sachgebietes „Ausländerwesen“, Norbert Scholze, die gemeinsam mit dem Landrat an der Feierstunde teilnehmen.

Derzeit betreut die Ausländerbehörde des Kreises Düren 388 ausländische Studenten der Fachhochschule Aachen – Abteilung Jülich – sowie 518 Wissenschaftler, Dokto-



Prof. Dr. Wolfgang Frühwald, Präsident der Alexander-von-Humboldt-Stiftung, übergibt Landrat Wolfgang Spelthahn (r.), den Preis

sind, der zu uns kommt. Sie tragen auch zu einem positiven Deutschlandbild bei, das hilft, die besten internationalen Forscher und Studenten für Deutschland zu gewinnen“, sagte Professor Wolfgang Frühwald, Präsident der Humboldt-Stiftung. Der Preis habe ein sehr produktives Klima des Wettbewerbs der Ausländerbehörden untereinander geschaffen und konkret geholfen, die Arbeitsbedingungen der ausgezeichneten Behörden zu verbessern, so der Präsident des Stifterverbandes Dr. Arend Oetker. „Diese Preisinitiative war ein Erfolg; sie flankiert die Initiativen für die Internationalisierung der deutschen Wissenschaft – an einem wichtigen Punkt!“, bekräftigte Oetker das Engagement des Stifterverbandes auf diesem Feld.

Landrat Wolfgang Spelthahn nahm die Auszeichnung aus den Händen von Prof. Dr. Wolfgang Frühwald mit großer Freude entgegen. Gleichzeitig richtete er ein herzliches Wort des Dankes an die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Brigitte

randen und Stipendiaten ausländischer Herkunft des Forschungszentrums Jülich nebst Familienangehörigen. Die Gesamtzahl der vom Kreis Düren betreuten ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger beträgt rund 11.600.

Die Mitarbeiter der Ausländerbehörde freuten sich ebenfalls sehr über die Auszeichnung und versicherten, den Preis auch als Ansporn für ihre weitere Arbeit zu verstehen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 50.50.00

Wegweiser des Kreises Borken für Menschen mit Behinderungen

Der Kreis Borken hat seinen „Wegweiser“ für Menschen mit Behinderungen neu aufgelegt. Menschen mit Behinderungen haben einen besonderen Anspruch auf

Unterstützung und Solidarität. Über die notwendige materielle Hilfe hinaus sind vor allem menschliches Verständnis sowie individuelle Betreuung und persönliche Zuwendung von Bedeutung. Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der vielfältigen Hilfen, die Menschen mit Behinderungen heute in allen Lebensbereichen zur Verfügung stehen, sind geeignete Informationen.

Der Wegweiser soll den Menschen mit Behinderungen, den Angehörigen, aber auch sonstigen Interessenten die notwendigen Informationen geben und den richtigen Ansprechpartner aufzeigen. Auf über 80 Seiten sind alle behindertenrelevanten Institutionen im Kreis mit ihren Adressen und Leistungen aufgeführt. Der Wegweiser kann angefordert werden beim Kreis Borken, Fachbereich Soziales, Burloer Str. 93, 46325 Borken, Ansprechpartner:

Egon Böckers, Tel. 02861/821240,
E-Mail: e.boeckers@kreis-borken.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 50.33.00

Sozialleistungsbericht 2004 des Kreises Warendorf

Seit 1990 legt der Kreis Warendorf jährlich eine Bestandsaufnahme über Leistungen und Aufwendungen des Kreises aus den Aufgabengebieten des Sozialamtes, des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien sowie des Gesundheitsamtes vor. Die jeweiligen Berichte enthalten außerdem Übersichten über die Angebote der kreisweit tätigen Verbände der freien Wohlfahrtspflege, freien Träger der Jugendhilfe, und Vereine.

Die Aufwendungen für die Sozialhilfe stellen – wie in den Vorjahren – einen hohen Anteil an den Gesamtausgaben des Kreises Warendorf dar. Festzustellen ist jedoch, dass gegenüber den Vorjahren ein Rückgang der Sozialhilfeaufwendungen des Kreises für die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen verzeichnet werden kann. Dies ist nicht zuletzt auf entsprechende Maßnahmen zur Integration von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern in den Arbeitsmarkt zurückzuführen.

Die Broschüre kann bezogen werden beim Kreis Warendorf, Frau Rogoski, Tel. 02581/ 53-2247,
E-Mail:
nicole.rogoski@kreis-warendorf.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 50.12.00

Kreis Coesfeld setzt aufs Pferd: Konzept „Pferderegion Münsterland“ jetzt auch dort umgesetzt

Der Kreis Coesfeld setzt aufs Pferd und startet in die Umsetzung des Konzepts „Pferderegion Münsterland“. Landrat

mann Grömping setzt dabei auf Konfliktvermeidung, denn Reitwege stoßen bei den Eigentümern der Flächen nicht immer auf ungeteilte Zustimmung. „Dennoch ist es unser besonderes Anliegen, Reitwege zu verknüpfen – auch mit den teilweise sehr gut ausgebauten Wegen in den Nachbarkreisen. Priorität hat zurzeit die Suche nach einer Lösung in den Baumbergen“, so Grömping.



Das Projekt „Pferderegion Münsterland“ stellten Stephan Kube (2. v. r.) und Dr. Astrid von Velsen-Zerweck vom Koordinierungsbüro Equimedium im Kreishaus vor. Bernd Küppers (l.), Fachbereich Vermessung, Bauen und Umwelt; Kreisdirektor Joachim L. Gilbeau; Landrat Konrad Püning und Hermann Grömping, Leiter der unteren Landschaftsbehörde, freuten sich über die Informationen aus erster Hand. (Foto: Sandra Wilde)

Konrad Püning und Kreisdirektor Joachim L. Gilbeau informierten sich zusammen mit Mitarbeitern ihres Hauses über den aktuellen Stand des Projekts.

Dr. Astrid von Velsen-Zerweck und Stephan Kube von der Fachagentur Equimedium, einer münsterlandweiten Koordinierungsstelle für das Projekt, machten bei dem Gespräch deutlich, dass Pferdesport und Pferdezucht lange Tradition im Münsterland haben und das Interesse an Pferden großes Potenzial für eine touristische Vermarktung bietet. „Unsere Aufgabe besteht darin, die Kräfte auf der Angebotsseite zu bündeln, um zu zeigen, was das Münsterland für Pferdeinteressierte zu bieten hat“, fasst Stephan Kube zusammen. „Wie groß das Potenzial ist, zeigt die Zahl von über einer Million Pferden und etwa elf Millionen Pferdeinteressierten deutschlandweit“, erzeugt Dr. Astrid Velsen-Zerweck Aufbruchstimmung.

Ein wichtiger Schritt, das Thema Pferd im Kreis Coesfeld nach vorne zu bringen, sei auch der Ausbau von Reitwegen. Hierfür ist die untere Landschaftsbehörde beim Kreis Coesfeld zuständig. Abteilungsleiter Her-

Das Projekt „Pferderegion Münsterland“ hat die Münsterlandkonferenz ins Leben gerufen. Finanziert wird es vom Land NRW und den Münsterlandkreisen Borken, Coesfeld, Steinfurt, Warendorf und Recklinghausen sowie der Stadt Münster. Die Münsterland Touristik Grünes Band e.V. hat das Koordinierungsbüro Equimedium beauftragt, alle Fäden zum Thema Pferd zusammen zu halten und Ansprechpartner für Pferde-Betriebe und Anbieter touristischer Leistungen zu sein.

Informationen gibt es unter www.pferderegion-muensterland.de oder unter der kostenfreien Telefonnummer 0800/9392919.

Das Koordinierungsbüro organisiert auch die Neuauflage des Aktionswochenendes „Pferde-Stärken 2004“. Am 13. und 14. August 2005 sollen münsterlandweit pferdetouristische Betriebe ihre Stalltüren öffnen und damit die geballte Kompetenz in der Pferderegion Münsterland erlebbar machen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 52.10.00

Informations- und Weiterbildungsseminar des BISp

Das Bundesinstitut für Sportwissenschaft (BISp) führt gemeinsam mit dem Deutschen Sportbund vom 31.05. – 01.06.2005 sein jährliches Informations- und Weiterbildungsseminar „Ausgewählte Fragen des Sportstättenbaus“ in der Sportschule des Landessportbundes Thüringen in Bad Blankenburg/Thüringen durch. Weitere Informationen können beim Bundesinstitut für Sportwissenschaft im Internet unter <http://www.bisp.de> abgerufen werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 52.20.01

Jugend

Innovation in der Familienbildung – Abschlussbericht zum Projekt zur Qualitätsentwicklung

Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen (MGSFF) hat den Abschlussbericht des Innovationsprojektes in der Familienbildung „Projekt zur Qualitätsentwicklung als Beitrag der Familienbildungsstätte in Nordrhein-Westfalen zum Einrichtungsübergreifenden Wirksamkeitsdialog 2001 – 2004“ veröffentlicht.

Das MGSFF hat in den Jahren 2001 bis 2004 mit hoher Präferenz das Qualitätsentwicklungsprojekt „Innovationen in der Familienbildung“ gefördert, welches gemeinsam von allen sieben Trägergruppen der Familienbildungsstätten in Nordrhein-Westfalen konzipiert und durchgeführt worden ist. Im einrichtungsübergreifenden Dialog wurden orts- und trägerspezifische Arbeitsansätze sowie Best-Practice-Beispiele ausgetauscht, Arbeitsbedingungen optimiert, lokale Vernetzungen gestärkt und nachhaltige Strukturen aufgebaut.

Mit dem Projekt wurde der Entwicklung Rechnung getragen, dass das Zusammenleben von Menschen in Verantwortungsgemeinschaften für eine moderne, mobile Gesellschaft immer wichtiger, aber in der Praxis immer komplizierter geworden ist. Hier ist Politik gefordert, angemessene Rahmenbedingungen zu gestalten und Hilfe zur Selbsthilfe vorzuhalten. Das gilt insbesondere für Familien, die sich heute der Herausforderung und der umfassenden Verantwortung gegenüber ihren Kindern stellen. Familienbildung ist seit Jahr-

zehnten überwiegend ein Angebot freier Träger, um Familien auf ihren Lebenswegen, im Alltag, bei Übergängen zwischen verschiedenen Etappen und bei Krisen und Konflikten zu begleiten und zu unterstützen.

Als Teil des Systems Jugendhilfe sowie eingebunden in die Weiterbildung ist Familienbildung einer sich dynamisch entwickelnden Nachfrage und wechselnden gesellschaftlichen Ansprüchen unterworfen. Familienbildung stärkt die Kompetenzen der handelnden Erwachsenen, schafft abrufbare Vorsorgeressourcen und trägt durch ihre systemische und vernetzte Arbeit zum sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft bis in soziale benachteiligte Schichten bei.

Der vorliegende Abschlussbericht zum Projekt dokumentiert die geleistete umfangreiche Arbeit und ist letztendlich doch nur eine Momentaufnahme in einem kontinuierlichen Prozess. Profilbildung, Reflexion des Bildungsprogramms und Teilnehmerorientierung wurden zum Beispiel durch bewährte Arbeitsformen und neue Instrumente erschlossen und müssen beständig weiterentwickelt werden. Ebenso können im Dialog erreichte Abstimmungen über thematische Aspekte nur als offene Ergebnisse betrachtet werden.

Die Broschüre kann bezogen werden beim MGSFF, 40190 Düsseldorf, e-Mail: info@mail.mgsff.nrw.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 51.34.01

Gesundheit

Brustzentren – Neue Wege in NRW und Europa

Das Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen (MGSFF) hat zusammen mit der Konzentrierten Aktion gegen Brustkrebs in NRW „Sicher fühlen“ sowie der Krebsgesellschaft Nordrhein-Westfalen e.V. eine Dokumentation der Fachtagung „Brustzentren – Neue Wege in NRW und Europa“ vom 08.12.2003 in Düsseldorf veröffentlicht. Neben den Redebeiträgen zur Begrüßung von Frau Ministerin Fischer und Herrn Prof. Dr. Hans Georg Bender (Krebsgesellschaft NRW) wird neben den gesundheitspolitischen Konzepten und den Entwicklungen in Europa auch die Sicht von Betroffenen wiedergegeben. In einem weiteren Teil finden sich Ausführungen zu Qualität und Ökonomie sowie zur Zertifizierung von Brustzentren. Abgeschlossen

wird die über 130 Seiten lange Broschüre mit der Dokumentation der Podiumsdiskussion unter der Überschrift „Brustzentren in NRW – Ein Signal für die Zukunft?“. Die Broschüre kann bezogen werden beim MGSFF, 40190 Düsseldorf, www.mgsff.nrw.de, info@mail.mgsff.nrw.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 53.57.01

Umweltschutz

LWL senkt Energieverbrauch und CO₂-Emissionen um mehr als ein Drittel

Seit 1987 geht's bergab mit der Energie und den Schadstoffen beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL): Bis einschließlich 2003 hat der Verband den Heizenergie-Verbrauch in seinen westfalenweit fast 1.500 Gebäuden um rund 40 Prozent, die klimaschädlichen Kohlendioxid (CO₂)-Emissionen um gut 34 Prozent verringert. „Damit haben wir den politischen Auftrag von 1987, nämlich den CO₂-Ausstoß bis 2005 um ein Viertel zu senken, vorzeitig erfüllt und mengenmäßig übertroffen“, bilanzierte Michael Dauskardt, Technischer Leiter des LWL-Bau- und Liegenschaftsbetriebes, jetzt bei der Vorstellung des 91-seitigen „Energieberichts 2001-2003“ im Umwelt- und Bauausschuss des Verbandes.

Daraus geht unter anderem hervor, dass der LWL im Jahr 2003 an seinen Standorten rund 88.000 Megawattstunden weniger für Strom und Heizung verbrauchte als noch 1987. Zum Vergleich: Ein Vier-Personen-Haushalt in einem Einfamilienhaus hat einen durchschnittlichen Jahresverbrauch von 4.290 Kilowattstunden. Maßnahmen wie die Sanierung von Heizzentralen, die vollständige Umstellung von Kohle auf Erdgas in den Heizzentralen der LWL-Einrichtungen oder der Einbau von Blockheizkraftwerken halfen dabei, den Energieverbrauch zu drosseln. „Auch die Nutzung von Sonnenenergie, der Einsatz von Energiespartetechnik bei der technischen Gebäudeausrüstung und die konsequente wärmetechnische Sanierung der Gebäude trugen erheblich zu den Einsparungen bei“, erklärte Dauskardt.

Die Gebäudegrundfläche aller Kliniken, Schulen, Museen, Verwaltungsgebäude und Jugendheime des Verbandes zusammengekommen erstreckt sich über mehr als 1,6 Millionen Quadratmeter – das entspricht der Fläche von 216 Fußballfel-

dern. Rund 12,5 Millionen Euro muss der Verband beim derzeitigen Verbrauch und Preis jedes Jahr zahlen, um alle Standorte mit Energie zu versorgen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 81.00.04

Energiesparen mit „E-Fit“ im Kreis Düren

Sowohl für Privathaushalte als auch für Unternehmen, Behörden oder öffentliche Einrichtungen gehen die tendenziell weiter ansteigenden Energiekosten einher mit der Suche nach neuen Wegen der Energiekosteneinsparung. Dürens Landrat Wolfgang Spelthahn: „In unserer Kreisverwaltung sind die Möglichkeiten zur Optimierung von Energieverträgen, insbesondere im Strombereich, nahezu ausgeschöpft. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, den Energieverbrauch durch gezielte Maßnahmen zu senken. Hier wurden und werden bei den energietechnischen Anlagen (Beleuchtung, Heizung etc.) bereits Erfolge erzielt. Ein weiterer Schritt ist die Information und Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Möglichkeiten des Energieeinsparens im Büro. Ein verändertes Nutzerverhalten reduziert nicht nur die Energiekosten, sondern schont zudem noch Ressourcen und Umwelt. Viele Kreisbedienstete haben diesbezüglich schon Einsparvorschläge unterbreitet.“

Speziell für Verwaltungsgebäude wurde von der Energieagentur NRW, der unabhängigen und produktneutralen Einrichtung des Landes NRW, die Aktionswoche „E-Fit“ entwickelt, die möglichst viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu einem bewussten Umgang mit einem wertvollen Gut, der Energie, motivieren soll.

„Während dieser Woche gab es eine konkrete Kampagne zur Messung des Stromverbrauchs im Kreishaus. Die Ergebnisse der Stromverbrauchsmessung wurden täg-

lich dem Normalverbrauch gegenüber gestellt, der in einer Referenzmessung ermittelt wurde. Der Erfolg der erzielten Einsparungen wurde den Mitarbeitern unmittelbar am nachfolgenden Tag bekannt gegeben“, erläuterten die beiden Initiatoren Wolfgang Heiliger und Karl-Josef Mainz vom Zentralen Gebäudemanagement der Verwaltung.

„Nach unseren Erfahrungen aus über hundert Aktionswochen lassen sich in Verwaltungsgebäuden allein durch energiebewusstes Nutzerverhalten bis zu 15 Prozent der elektrischen Energie einsparen“, erklärt Tom Wallbaum von der Energieagentur NRW. „Deshalb war ein wesentlicher Bestandteil der Aktionswoche die persönliche Ansprache und Information aller Mitarbeiter durch Bürorundgänge mehrerer Aktionsteams des Zentralen Gebäudemanagements unmittelbar am ersten Tag der Aktionswoche. Bei diesen Rundgängen wurde über die Möglichkeiten der Energieeinsparung gesprochen. Und was besonders wichtig ist: „Die meisten Informationen lassen sich auch auf den Privathaushalt übertragen“, so Wallbaum.

Zudem wurden während der Woche an einem Informationsstand im Haupteingangsbereich neben der dort stattfindenden Beratung auch Prospektmaterial und Strommessgeräte für die Bediensteten zur privaten Ausleihe bereitgehalten.

Die Aktion zielte zudem auf Ideen, wo und wie ein Beitrag zum Energiesparen während der täglichen Arbeit geleistet werden kann, ab. Daher wurde die Aktionswoche nicht nur durch Informationen, sondern zu einem wesentlichen Teil auch durch das Engagement der Kreisbediensteten geprägt. Aus diesem Grunde wurde ein Ideenwettbewerb gestartet.

Wie Dezernent Peter Kaptain weiterhin ausführt, wurde „um die Nachhaltigkeit der Aktionswoche zu gewährleisten, im Anschluss ein Workshop 'Energieoptimierung' mit der Verwaltungsleitung, dem Personalrat, der Gleichstellungsbeauftragten und Beteiligten der Aktionswoche vor-

gesehen, in dem die Ergebnisse und die Ideen vorgestellt und weitere regelmäßige Aktionen geplant wurden. Die Informationen und Ergebnisse der Aktionswoche werden auf der Internetseite des Kreises Düren präsentiert.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 81.00.04

Wirtschaft

Weiterbildungsprogramm 2005 für die kommunale Wirtschaftsförderung

Die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung NRW (GfW) bietet in Zusammenarbeit mit dem Verband der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaften in NRW (VWE) und der Arbeitsgemeinschaft Kommunale Wirtschaftsförderung NRW (AGKW) auch für 2005 ein Weiterbildungsprogramm an, das Impulse für die kommunale und regionale Wirtschaftsförderung setzen soll. Im Weiterbildungsprogramm 2005 erhalten Fach- und Führungskräfte sowie Einsteigerinnen und Einsteiger Informationen über neue Konzepte und Ansätze der Wirtschaftsförderung sowie deren Instrumente. Sie lernen neue Projekte kennen und trainieren Arbeitstechniken. Ein Schwerpunkt liegt in 2005 auf der Clusterentwicklung und dem Management in Netzwerken, einer Aufgabe, die zusätzlich zur klassischen Standortförderung und Ansiedlungspolitik neue Anforderungen an die kommunale Wirtschaftsförderung stellt. Nähere Informationen zum Weiterbildungsprogramm 2005 gibt die WfG, Kavalleriestraße 8-10, 40213 Düsseldorf, Tel.: 0211/13000191 (Ansprechpartnerin: Frau Kampher).

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 80.10.01

Kreis Unna: Rainer Stratmann neuer Kreisdirektor

Die Spitze der Kreisverwaltung Unna ist wieder komplett: Einstimmig wählte der Kreistag den bisherigen Kreiskämmerer Rainer Stratmann zum neuen Kreisdirektor des Kreises Unna. Der 55-Jährige tritt die Nachfolge von Michael Makiolla an, der bei der Kommunalwahl 2004 zum Landrat

gewählt worden war. Stratmann stammt aus dem westfälischen Riesenbeck und wohnt mit seiner Frau und zwei Kindern in Soest. Für die Kreisverwaltung Unna ist er seit 1987 als Dezernent tätig und leitete in dieser Funktion unterschiedliche Aufgabengebiete.

Der neue, für acht Jahre gewählte Kreisdirektor besuchte die Grundschule in Riesenbeck (1955-1960), machte sein Abitur am Goethe-Gymnasium in Ibbenbüren (1968) und studierte nach dem Wehrdienst (1968-1969) Rechts- und Staatswissenschaften an der Universität in Münster.

Nach dem Absteiger in eine Anwaltskanzlei wechselte Rainer Stratmann 1978 zur Bezirksregierung Arnsberg. Erste berufliche Sporen verdiente sich der neue Kreisdirektor dort als Dezernent unter anderem für Städtebau/Denkmalerschutz, für die Städtebauförderung und als Kommunalaufsicht für die Kreise und kreisfreien Städte des Regierungsbezirks. Parallel dazu war Stratmann 1981 für die NRW-Staatskanzlei in Düsseldorf sowie zwischen 1984 und 1985 als Leiter des Gemeindeprüfungsamtes beim Regierungspräsidenten Arnsberg tätig.

Nach dem Wechsel zur Kreisverwaltung 1987 zeichnete Stratmann bis 1999 für die Bereiche Schule, Verkehr, Umwelt, Rechtsangelegenheiten, Gesundheit und Verbraucherschutz verantwortlich. Er brachte die bundesweit ersten Gesundheitshäuser (in Unna und Lünen)



Rainer Stratmann, neuer Kreisdirektor des Kreises Unna.

(Foto: Kreis Unna)

auf den Weg und setzte das Engagement des Kreises als Vorstandsmitglied im bundesweit agierenden Gesunde Städte

Netzwerk fort. 1999 wurde Stratmann zum Kämmerer des Kreises Unna gewählt. Neben der Arbeit als Finanzmanager übernahm er Verantwortung für die Bereiche Sicherheit und Ordnung, Personal, Organisation sowie EDV. Er ebnete unter anderem den Weg des Kreises ins Internet und zeichnet für Sanierung und Betrieb des Kreishauses im Rahmen eines bundesweit Aufmerksamkeit findenden PPP-Modells verantwortlich. Stratmann ist außerdem Vorstandsvorsitzender der Stiftung Weiterbildung Kreis Unna und Mitglied im Finanz- und im Verfassungsausschuss des Landkreistages NRW. In seiner Freizeit spielt er Tennis, liest, radelt und weiß in alpinen Gebieten auch Steillagen elegant zu meistern.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.30.10

Nach 41 Dienstjahren im Ruhestand: Jürgen Karsten, Pressereferent des Kreises Viersen

Jürgen Karsten war seit mehr als drei Jahrzehnten Pressereferent des Kreises Viersen und musste sich nun altersbedingt von seinem Beruf und den damit verbundenen vielfältigen und verantwortungsvollen Aufgaben trennen und verabschieden. Somit schied einer der dienstältesten und erfahrensten Pressesprecher des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Dienst. Bis zum 17. Februar war er noch im Amt, dann wurde er von Landrat Peter Ottmann verabschiedet.

Pressereferent Karsten blickt auf eine beachtliche Berufslaufbahn zurück, die ihn schon in den 1970er Jahren ganz weit nach oben auf die Karriereleiter brachte: Im Dezember 1973 ernannte ihn der damalige Oberkreisdirektor Rudolf H. Müller zum Pressesprecher des Kreises Viersen. Zuvor hatte er die Pressestelle des Kreises mit aufgebaut und schon vor seiner Ernennung zum Kreispressesprecher geleitet. Bis dahin waren stets die Oberkreisdirektoren und Dezernenten damit betraut, die Öffentlichkeit zu informieren.

Aber die Verantwortung von Karsten in Sachen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beschränkte sich über lange Zeit nicht nur auf die originären Belange der Kreisverwaltung selbst, sondern erstreckte sich noch in andere wichtige Bereiche. Mehr als 20 Jahre lang war er so auch Pressesprecher der vom Oberkreisdirektor geleiteten Kreispolizeibehörde Viersen, ehe diese einen eigenen hauptamtlichen Pressesprecher erhielt. 30 Jahre lang, und zwar von 1966 bis 1995, war Karsten auch Pressere-



Im Ruhestand: Jürgen Karsten

ferent des Kreisverbandes des Deutschen Roten Kreuzes. Seit 1972 war er Mitglied des Arbeitskreises der Kreispressereferenten im Landkreistag Nordrhein-Westfalen und seit mehr als zehn Jahren dessen Vorsitzender. Im Arbeitskreis „Öffentlichkeitsarbeit“ der euregio rhein-maas-nord war er seit 1980 Mitglied. In seiner Arbeit sah sich Jürgen Karsten – wie er selber sagt –

stets als Mittler zwischen der Kreisverwaltung, den Medien und der Bevölkerung. Während seiner jahrzehntelangen Tätigkeit für den Kreis unterstützte er öffentlichkeitswirksam insgesamt vier Verwaltungschefs: Oberkreisdirektor Rudolf H. Müller, Oberkreisdirektor Heinz-Josef Vogt, Landrat Dr. Hans-Christian Vollert und zuletzt Landrat Peter Ottmann.

Zu Karstens umfangreichen Aufgaben als Pressesprecher des Kreises gehörte die tägliche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, die Organisation und die Leitung von Pressekonferenzen des Kreises sowie die Pressebeobachtung und deren Auswertung. Nach der kommunalen Neugliederung 1974 führte er als schnelles Wiedererkennungsmerkmal für den Kreis Viersen das Signet – eigentlich ein V mit neun Strichen – ein. Schnell wurde es „Wollsiegel“ genannt.

Jürgen Karsten war darüber hinaus Schriftleiter mehrerer Bücher über den Kreis Viersen und Autor von Beiträgen in Bildbänden und im Heimatbuch des Kreises Viersen. Schon 1969 übernahm er die verantwortliche Redaktion für das Buch Kreis Kempen-Krefeld. Zahlreiche Veröffentlichungen folgten. Beliebt bei Bürgern und Kollegen sind auch seine Stilblütenlesen. Mit diesen kleinen Veröffentlichungen wollte er zeigen, dass es auch Humor in der Amtsstube gibt. Diese enthielten auch oft unfreiwilliges Komisches aus dem Kreistag. Eine weitere beliebte Aktion in der Bevölkerung war seine Idee „Fahr' Rad mit dem Landrat“. Zehn Mal fand diese Aktion insgesamt statt, in der Spitze mit mehr als 500 Teilnehmern.

„Der Abschied fällt mir schon etwas schwer“, sagt er, „denn ich habe mein Hobby zum Beruf machen können und war immer mit Begeisterung dabei, auch wenn es in dieser langen Zeit neben Höhen selbstverständlich auch Tiefen gab. Es war nie langweilig. Durch überraschende neue Themen wurde der Tagesplan oft über den Haufen geworfen.“ Für die Zukunft hat er sich einiges vorgenommen. Neben Opernbesuchen, mehrtägige Fahrradtouren und Reisen in ferne Länder mit seiner Frau, möchte er auch weiter schreiben.

Neue Pressereferentin ist Simone Reininghaus, 26 Jahre, aus Heinsberg. Sie war zuvor rund anderthalb Jahre lang Pressereferentin in der Kreisverwaltung Borken. Der Kreis Viersen ist ihr nicht ganz unbekannt. Viele Jahre lebten ihre Großeltern dort.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.30.10

Herzlichen Glückwunsch unseren Jubilaren

Ihren 50. Geburtstag feiern in diesem Monat die CDU-Kreistagsmitglieder Magdalena Garvert (Kreis Borken), Eckhard Gläsker (Kreis Herford) und Wilhelm Wesels (Kreis Coesfeld). Sein 60. Lebensjahr

vollendet Peter Hohl, CDU-Kreistagsmitglied in Kleve. 65 Jahre werden das Unions-Kreistagsmitglied Horst Adler (Rheinisch-Bergischer Kreis), sowie Udo Kamperdick und Bärbel-

Marie Korun (beide Kreis Recklinghausen). Der EILDienst gratuliert.

EILDienst LKT NRW
Nr. 4/April 2005 10.26.03

Hinweise auf Veröffentlichungen

Lenz/Borchardt, **Vertrag über eine Verfassung für Europa**, Einführung – Text der Verfassung – Protokolle und Erklärungen, 2005, 592 Seiten, kartoniert, € 29,80, ISBN 3-89817-432-8, Bundesanzeiger Verlagsges.mBh., Postfach 10 05 34, 50445 Köln.

Am 29. Oktober 2004 haben die Staats- und Regierungschefs der 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union in einer feierlichen Sitzung den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ in Rom unterzeichnet. Mit diesem Verfassungsvertrag werden erstmalig in der Geschichte des europäischen Einigungswerkes alle die Europäische Union konstituierenden Regelungen in einer einzigen Urkunde zusammengefasst, ohne allerdings den Charakter der Europäischen Union als solchen zu ändern.

Der Verfassungsvertrag bedarf, um in Kraft zu treten, der Zustimmung von allen 25 Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlichen Bestimmungen. Die vorliegende Textausgabe soll als zuverlässige Grundlage für die in den Mitgliedstaaten zu führende Diskussion über die Europäische Verfassung dienen und auf diesem Wege dazu beitragen, eine für ihre Annahme günstige Stimmung zu bereiten.

Zu diesem Zweck werden nicht nur der Verfassungstext sowie zwei Anhänge und 36 Protokolle vollständig wiedergegeben, sondern es wird auch eine Übersicht über das Verfahren zur Annahme des Verfassungsvertrages in den 25 Mitgliedstaaten gegeben. Drei Korrespondenztabelle, jeweils ausgehend vom EG-Vertrag, EU-Vertrag und vom neuen Verfassungsvertrag, sollen das Auffinden bereits heute geltender und neu hinzugekommener Regelungen erleichtern. Einen historischen und systematischen Einstieg in die Diskussion liefern eine umfassende Einführung in die Entstehung, Bedeutung und den Inhalt der Verfassung sowie eine Zeittafel mit den wichtigsten Daten zum europäischen Einigungswerk.

Kara Preedy, **Die Bindung Privater an die europäischen Grundfreiheiten** – Zur so genannten Drittwirkung im Europarecht, Schriften zum Europäischen Recht, Band 110, 2005, 252 Seiten, € 74,00, ISBN 3.428-11428-0, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Die Bindung Privater an die europäischen Grundfreiheiten gehört zu den grundlegenden Fragen der europäischen Dogmatik, die noch nicht abschließend geklärt sind. Die in Deutschland unter dem Stichwort „Drittwirkung“ geführte Diskussion bemüht sich meist um eine für alle Grundfreiheiten einheitliches Modell. Die Autorin entwickelt demgegenüber eine differenzierte Lösung. Dabei wird nicht nur ein in sich stimmiges System entwickelt, mit dem sich die – von der Literatur überwiegend widersprüchlich kritisierte – EuGH-Rechtsprechung systematisch erfassen lässt. Die dabei geleistete Integration üblicherweise getrennt behandelter Aspekte des Europarechts bildet zudem einen Beitrag zur

Dogmatik der Grundfreiheiten und der europäischen Grundrechte. Dabei spielt der Individualschutz, der von der Autorin als eigenständiges Ziel der Gemeinschaft hergeleitet wird, eine entscheidende Rolle für ein angemessenes Verständnis der Grundfreiheiten und ihrer Bindungswirkung. Zum Kern einer differenzierten Lösung macht die Autorin daher die unterschiedlichen Grundrechtsgehalte der Grundfreiheiten. Diese erfordern eine abgestufte Behandlung insbesondere von Personen- und Produktfreiheiten unter Berücksichtigung der kollidierenden Grundrechte Privater, inklusive des Schutzes von privatautonom getroffenen Dispositionen im Rahmen rechtsgeschäftlicher Maßnahmen.

Alexander Schultz, **Das Verhältnis von Gemeinschaftsgrundrechten und Grundfreiheiten des EGV**, Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Band 150, 2004, 201 Seiten, € 69,80, ISBN 3-428-11510-4, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Der Autor liefert in der vorliegenden Veröffentlichung erstmals eine umfassende Auseinandersetzung mit der Frage des Verhältnisses der beiden zentralen Gruppen subjektiver Rechte auf europäischer Ebene. Während bisher nur einzelne Aspekte der Beziehungen von Gemeinschaftsgrundrechten und den Grundfreiheiten adressiert worden sind, stand eine umfängliche Untersuchung des Verhältnisses von Grundfreiheiten und Gemeinschaftsgrundrechten bislang aus. Den Anspruch einer systematischen Auseinandersetzung verfolgt der Autor, indem er zunächst die relevanten Eigenschaften von Gemeinschaftsgrundrechten und Grundfreiheiten einander gegenüberstellt, um dann das Verhältnis beider Normengruppen zu untersuchen. Letzteres geschieht in Anlehnung an das klassische Prüfraster bei der Betrachtung subjektiver Rechte. Es werden zunächst die tatbestandlichen Beziehungen von Grundfreiheiten und Gemeinschaftsgrundrechten untersucht, um dann die Funktion der Gemeinschaftsgrundrechte als Schranken beziehungsweise als Schranken-Schranken der Grundfreiheiten näher zu beleuchten.

Die im ersten Teil gewonnenen Ergebnisse bilden die Grundlage für die darauf folgenden Betrachtungen. Gleichzeitig werden im Rahmen der Untersuchung des Verhältnisses von Gemeinschaftsgrundrechten und Grundfreiheiten bestimmte Interdependenzen aufgezeigt, die wiederum Rückschlüsse auf originäre Eigenschaften der jeweiligen Normengruppen zulassen. Am Ende stehen sieben Hauptthesen. Diese umfassen neue Ansätze bei der Betrachtung und Charakterisierung der Gemeinschaftsgrundrechte und der Grundfreiheiten und liefern wesentliche Ergebnisse zum Verhältnis beider Normgruppen zueinander. Neben der Frage der rein dogmatischen Beziehungen beider Normgruppen zueinander werden weitergehende Konsequenzen, insbesondere für das Verhältnis von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten sowie die Stellung des Uni-

onsbürgers innerhalb der Gemeinschaft, aufgezeigt. Den möglicherweise gravierenden Änderungen, die sich bei Ratifikation des kürzlich geschlossenen Vertrages über eine Verfassung für Europa ergeben, wird Rechnung getragen, indem am Ende der einzelnen Kapitel ein Ausblick auf die thematisch relevanten Änderungen angefügt wird, die sich bei Inkrafttreten der europäischen Verfassung ergeben.

Martin Wambach (Hrsg.), **Die AÖR, das Kommunalunternehmen: Ein Praxishandbuch**, BW Bildung und Wissen Verlag und Software GmbH, Nürnberg, 496 Seiten, gebunden ISBN: 3-8214-7901-9, Preis: 48,- Euro

Die „Anstalt des öffentlichen Rechts“ hat viele Namen: Man kennt sie auch unter der Abkürzung „AÖR“ und unter den Begriffen „Kommunalunternehmen“ oder „Kommunale Anstalt“. Hinter den vielen Namen verbirgt sich eine landesrechtliche Organisationsform kommunaler Unternehmen und Einrichtungen. Diese stellt eine attraktive Alternative zum Eigenbetrieb und der GmbH dar. In Bayern und Nordrhein-Westfalen ist die AÖR seit Jahren erfolgreich, andere Bundesländer lernen ihre Vorzüge erst seit kurzem kennen. Das Praxishandbuch bietet einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen der AÖR; ihre rechtlichen und wirtschaftlichen Vorteile stellen die Autoren in Abgrenzung zu anderen Organisationsformen dar. Wie die AÖR sich in der Praxis bewährt – darüber berichten fünf Vorstände erfolgreicher AÖRs.

Gesetzessammlung für die kommunale Vollstreckungspraxis – Alle wichtigen Vollstreckungsbestimmungen in einem Werk, herausgegeben vom Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V., 6. Ergänzungslieferung, 290 Seiten, Februar 2005, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 1.658 Seiten, in zwei Ordnern, € 80,00, ISBN 3-7922-0139-9, Verlag Reckinger & Co., Postfach 1754, 53707 Siegburg.

Seit der letzten Lieferung haben zahlreiche Gesetze auf Bundes- und Landesebene Änderungen erfahren, die durch diese Aktualisierung in das Werk eingearbeitet werden. Außerdem war die Aufhebung der Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes durch das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch zu berücksichtigen.

Udo Mainzer (Hrsg.), **Jahrbuch der Rheinischen Denkmalpflege**, Band 39, 2004, 424 Seiten, gebunden, € 49,80, ISBN 3-937251-23-5, Michael Imhof Verlag, Stettiner Straße 25, 36100 Petersberg, Landschaftsverband Rheinland, Rheinisches Amt für Denkmalpflege.

In bewährter Form besteht auch dieses Jahrbuch aus einem Aufsatzteil und den Berichten über durchgeführte Restaurierungen an einer Vielzahl von Bau- und Kunstdenkmälern im Rheinland.

Prof. Dr. Kay Hailbronner/Prof. Dr. Günter Renner, **Staatsangehörigkeitsrecht**, Verlag C.H.Beck 4., neubearbeitete Auflage, 2005, XXXVIII, 1447 Seiten, in Leinen € 102,00, ISBN 3-406-51 542-8

Das Werk behandelt den Erwerb und Verlust deutscher Staatsangehörigkeit auf der Grundlage der neueren Rechtsprechung und Literatur. Alle wichtigen Themen werden in den Erläuterungen ausführlich behandelt: das Staatsangehörigkeitsgesetz, die Staatsangehörigkeitsregelungsgesetze von 1955 und 1956, die völkerrechtlichen Abmachungen über Mehrstaatigkeit und Staatenlosigkeit, die Grundgesetzbestimmungen zur deutschen Staatsangehörigkeit, die Neuregelungen des Einbürgerungsrechts in den Jahren 1990, 1999 und 2004, die Staatsangehörigkeits-Gebührenverordnung.

Die 4. Auflage berücksichtigt ganz aktuell die zwischenzeitliche Entwicklung im Staatsangehörigkeitsrecht und die hierzu ergangene Rechtsprechung sowie die Änderungen aufgrund des am 9. Juli 2004 beschlossenen Zuwanderungsgesetzes. Es werden einerseits die Erfolge der Reform von 1999, andererseits aber auch nachbesserungsbedürftige Schwachstellen aufgezeigt. Praktiker und Wissenschaftler können mit der Kommentierung sämtliche Auswirkungen des Reformwerks und der Veränderungen infolge des Zuwanderungskompromisses leicht nachvollziehen. Die Umsetzung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht hat begonnen. Ihre Bestimmungen sind – der besseren Übersicht wegen – bei der jeweiligen Gesetzesvorschrift den Erläuterungen vorangestellt. Die ergänzenden Erlassregelungen der Länder sind zum Teil in den Textanhang aufgenommen. Schrifttum und Rechtsprechung wurden bis Sommer 2004 berücksichtigt. Das Werk wendet sich an Richter, Rechtsanwälte und an Behörden.

Hans-Joachim Koppitz, **Bauvorhaben im Außenbereich**, Rechtsgrundlagen – Zulässigkeitsrahmen – Steuerung – Verfahren, 2. überarbeitete Auflage 2004, 164 Seiten, € 29,80, ISBN 3-503-08332-4, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Genthiner Str. 30 G, 10785 Berlin.

Die Bauvorhaben im Außenbereich stellen ein ständig aktuelles Thema der Zulässigkeit von Bauvorhaben dar, welches in der praktischen Handhabung viele Probleme beinhaltet. Immer

wieder steht die Praxis vor den Fragen der Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich, zwischen privilegierten und sonstigen Vorhaben sowie zur Handhabung der Begünstigungsregelungen. Das vorliegende Werk liefert eine umfassende Handlungshilfe. In Auswertung der umfangreichen Rechtsprechung zu diesem Problemkreis sowie der vielfältigen Kommentarliteratur, verbunden mit Übersichten und Erlassen im Anhang, erleichtert es den Genehmigungsbehörden und Gemeinden eine rechtssichere Beurteilung und Entscheidungsfindung. Es verdeutlicht darüber hinaus jedem interessierten Bürger Möglichkeiten und Grenzen bei Bauvorhaben im Außenbereich auch unter dem Aspekt seines größtmöglichen Schutzes vor Bebauung. Die Änderungen durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24.06.2004 sind berücksichtigt.

Joachim Wrase, **Rechtsschutz gegen die Schaffung von FFH- und Vogelschutzgebieten**, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Band 222, 2004, 267 Seiten, € 23,00, ISBN 3-88497-202-2, ZIR Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, Wilmergasse 12-13, 48143 Münster.

Am 29. Oktober 2004 haben die Staats- und Regierungschefs sowie die Außenminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Rom den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ unterzeichnet. Dies zeigt, wie weit der europäische Einigungsprozess bereits vorangeschritten ist. Nach und nach geben die europäischen Nationalstaaten ihre Hoheitsrechte an die Europäische Union ab; europarechtliche Vorgaben dementieren zunehmend das nationale einfache Recht. Davon betroffen ist auch das Umweltrecht, für das die Gemeinschaft gemäß Artikel 174 EGV eine Rechtsetzungskompetenz besitzt. Hervorgehoben seien an dieser Stelle nur die Umwelteinformationsrichtlinie und die Richtlinien zur Umweltverträglichkeitsprüfung, durch die insbesondere auch die Verfahrensrechte der Bürger gestärkt werden sollten. Wegweisend im Bereich des europäischen Naturschutzrechts waren vor allem die Vogelschutzrichtlinie von 1979 und die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie von 1992 zur Schaffung des kohärenten Habitatschutzgebietsnetzes „Natura 2000“.

Anknüpfend an frühere Untersuchungen des Zentralinstituts für Raumplanung zum europäischen Naturschutzrecht und der Raumordnung

greift der Verfasser die Thematik der vor allem in der Landwirtschaft Nord- und Ostdeutschlands hoch aktuellen Frage nach Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Schaffung von Flora-Fauna-Habitat- und Vogelschutzgebieten auf. Umfassend wird untersucht, inwieweit Bürgern Rechtsschutz gegen die verschiedenen Verfahrensschritte bei der Errichtung von Flora-Fauna-Habitat- und Vogelschutzgebieten vor nationalen Gerichten und dem Europäischen Gerichtshof zustehen. Vorrangiges Anliegen des Verfassers war es hierbei, auf möglicherweise bestehende rechtliche Modifikationen aufgrund des gemeinschaftsrechtlichen Anwendungsvorrangs hinzuweisen, weil sich durch den Anwendungsvorrang ein isolierter deutscher Blick auf die Problematik verbietet. Die Untersuchung befasst sich darüber hinaus intensiv mit der Frage nach subjektiv-öffentlichen Gemeinschaftsrechten, auf die sich die von einer Schutzgebietsausweisung betroffenen Bürger berufen können. Die Bearbeitung liefert einen Beitrag zur Entschärfung des durch das europäische Naturschutzrecht geschaffenen Interessenkonflikts zwischen der Erhaltung der schützenswerten Natur einerseits und berechtigten Interessen der betroffenen Bürger andererseits.

Kratsch/Schumacher, **Naturschutzrecht – Ein Leitfaden für die Praxis**, Beiträge zur Umweltgestaltung A 158, 2005, 229 Seiten, kartoniert, € 29,80, ISBN 3-503-08380-4, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin-Tiergarten.

Die im Naturschutzbereich engagierten Bürger, Umweltvereine und Behörden müssen sich mit den unterschiedlichen Ansprüchen und Anforderungen an Natur und Landschaft auseinandersetzen. Die für die Praxis besonders wichtigen Bereiche wie zum Beispiel Eingriffsregelung, Gebiets- und Biotopschutz und Natura 2000 werden vertieft und unter Heranziehung der relevanten Rechtsprechung behandelt. Ausführlich wird auch auf die für die Umweltvereine bedeutsamen Aspekte der Vereinsbeteiligung und -klage eingegangen. Beispiele aus der täglichen Arbeit im Naturschutzbereich veranschaulichen die rechtlichen Regelungen. Da das Naturschutzrecht durch das Zusammenspiel von internationalen Verträgen, Europa-, Bundes- und Landesrecht komplex und schwer durchschaubar ist, soll dieser Leitfaden dazu dienen, einen Überblick und eine thematisch gegliederte Einführung in dieses Rechtsgebiet zu geben.

Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster

Band 13 – Wolff: **Bedarfsgerechte Struktur der Kreiseinnahmen**, 1980

Band 14 – Erichsen, **Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts**, 1980

Band 15 – Humpert, **Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht**, 1990 – vergriffen –

Band 16 – Hoppe/Schink (Hrsg.), **Kommunale Selbstverwaltung und europäische Integration**, 1990

Band 17 – Hoppe/Erichsen/Leidinger (Hrsg.), **Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut**, 1991

Band 18 – Vietmeier, **Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen**, 1992

Band 19 – Faber, **Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung – Die Bedeutung des Art. 92 – 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung**, 1992

Band 20 – Hoppe/Schulte (Hrsg.), **Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen**, 1993

Band 21 – Bodanowitz, **Organisationsformen für die kommunale Abwasserbeseitigung**, 1993

Band 22 – Brügge, **Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie**, 1993

Band 23 – Adam, **Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen**, 1993

Band 24 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bauordnung NW**, 1996

Band 25 – Krebs, **Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler Elektrizitätsversorgung**, 1996

Band 26 – Twehues, **Rechtsfragen kommunaler Stiftungen**, 1996

Band 27 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**, 1996

Band 28 – Otting, **Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen**, 1997

Band 29 – Schnell, **Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger unter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen Gesichtspunkten**, 1997

Band 30 – Oebbecke/Bauer/Faber (Hrsg.), **Umweltrecht und Kommunalrecht**, 1998

Band 31 – Freisburger, **Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit**, 2000

Band 32 – Oebbecke/Bauer/Pünder (Hrsg.), **Perspektiven der kommunalen Sparkassen**, 2000

Band 33 – Obermann, **Die kommunale Bindung der Sparkassen: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung**, 2000

Band 34 – Lohmiller, **Kapitalbeteiligungsgesellschaften der Sparkassen – Eine Untersuchung über die Rechtsgrundlagen der Beteiligungsfinanzierung durch kommunale Sparkassen**, 2000

Band 35 – Schefzyk, **Der kommunale Beteiligungsbericht – Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen**, 2000

Band 36 – Faber, **Gesellschaftliche Selbstregulierungssysteme im Umweltrecht – unter besonderer Berücksichtigung der Selbstverpflichtungen**, 2001

Band 37 – Schulenburg, **Die Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-Westfalens: Eine empirische Bestandsaufnahme**, 2001

Band 38 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Kommunal Finanzen**, 2001

Band 39 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Die nordrhein-westfälische Gemeindeprüfung in der Diskussion**, 2001

Band 40 – Lüttmann, **Aufgaben und Zusammensetzung der Verwaltungsräte der kommunalen Sparkassen**, 2002

Band 41 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik**, 2002

Band 42 – Hörster, **Die Wahrnehmung der Sozialhilfaufgaben im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen**, 2002

Band 43 – Pünder, **Haushaltsrecht im Umbruch – eine Untersuchung der Erfordernisse einer sowohl demokratisch legitimierten als auch effektiven und effizienten Haushaltswirtschaft am Beispiel der Kommunalverwaltung**, 2003

Band 44 – Harks, **Kommunale Arbeitsmarktpolitik – Rechtliche Vorgaben und Grenzen**, 2003

Band 45 – Schepers, **Internet-Banking und sparkassenrechtliches Regionalprinzip**, 2003

Band 46 – Kulosa, **Die Steuerung wirtschaftlicher Aktivitäten von Kommunen – Eine betriebswirtschaftliche Analyse**, 2003

Band 47 – Placke, **Interkommunale Produktvergleiche als Basis für den kommunalen Finanzausgleich**, 2004

Band 48 – Wittmann, **Der Sparkassenverbund**, 2004

Band 49 – Lübbecke, **Das Kommunalunternehmen – neue Organisationsform im kommunalen Wirtschaftsrecht von Nordrhein-Westfalen**, 2004

Band 50 – Hoffmann, **Gewässerschutzrecht Nordrhein-Westfalen – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der europarechtlichen und bundesrechtlichen Vorgaben**, 2004

Band 51 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Diemert (Hrsg.), **Kommunalverwaltung in der Reform**, 2004

Die Veröffentlichungen der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts sind im Deutschen Gemeindeverlag/Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, erschienen und nur über den Buchhandel zu beziehen.