



EILDienst 7-8/2006

Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Landräte-
konferenz
in Berlin

Aus dem Inhalt:

- Landrätekonferenz in Berlin
- 25-jähriges FSI-Jubiläum
- Weiterentwicklung des ÖPNV in NRW

EILDienst 7-8/2006

Landkreistag Nordrhein-Westfalen

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. Martin Klein

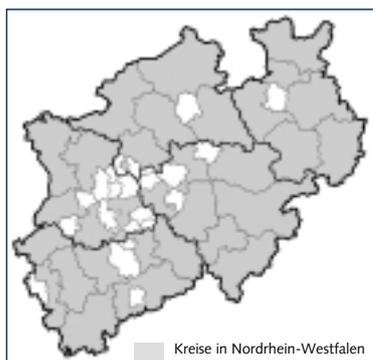
Redaktionsleitung:
Referent Boris Zaffarana

Redaktion:
Erster Beigeordneter
Franz-Josef Schumacher
Beigeordneter Markus Leßmann
Hauptreferentin Dr. Angela Faber
Hauptreferent Dr. Marco Kuhn
Referent Dr. Hans Lühmann
Hauptreferentin Dr. Christiane Rühl
Referentin Friederike Scholz

Redaktionsassistent:
Monika Henke

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

ISSN 1860-3319



Aus dem Landkreistag

Medien-Spektrum:

Aktuelle Pressemitteilungen

NRW-Landräte treffen sich zu ihren jährlichen politischen Gesprächen in Berlin 247

Landräte-Beschluss zu Hartz IV: Es besteht dringender Handlungsbedarf! 247

EU-Dienstleistungsrichtlinie – Gutachten beweist: Kreise sind die besseren Ansprechpartner 247

Gemeindefinanzreform: Veränderungen nur, wenn Kommunen nicht draufzahlen! 248

NRW-Landräte: Durch Hartz-IV-Belastungen droht Ende der kommunalen Selbstverwaltung 248

Landrätekonzferenz

Novellierung des Sparkassenrechts in Nordrhein-Westfalen 249

Aufgaben und Dienstleistungen der NRW.Bank für die Kreise in Nordrhein-Westfalen 250

Programmschwerpunkte der Großen Koalition in der 16. Legislaturperiode 251

Beschluss der Landrätekonzferenz zur Gemeindefinanzierung 252

Beschluss der Landrätekonzferenz zur Kostenentwicklung bei Hartz IV 253

Nordrhein-westfälische Strategien und Perspektiven im Bund und in der Europäischen Union 253

Beschluss der Landrätekonzferenz zum Thema „Einheitlicher Ansprechpartner nach der Dienstleistungsrichtlinie“ 254

Entwicklung der staatlichen und kommunalen Finanzen und Perspektiven der Föderalismusreform sowie der Gemeindefinanzierung – Zur Agenda der Großen Koalition 255

Bedeutung der Förderung des Sports für die Kreise in Nordrhein-Westfalen 257

Themen

FSI: 25-jähriges Jubiläum 258

Anerkennung zur Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts- und Finanzierungsrahmens 265

Wahrnehmung von Regieaufgaben im ÖPNV 268

EILDienst 7-8/2006

Das Porträt

Ralf Witzel, Parlamentarischer Geschäftsführer der FDP NRW 274

Im Fokus

Das Münsterlandfestival – gelebte Kooperation
mit europäischer Dimension 275

Kurznachrichten

Finanzen

Kämmererkonferenz Westfalen tagte im Kloster Gravenhorst 278

Kreisfinanzen 2006 – Bericht des Deutschen Landkreistages:
Lage in den Kreishaushalten spitzt sich weiter zu 278

Tagung zum doppelten Haushaltswesen 279

Verkehr

7. Brüsseler Gespräch des Landkreistages zur Kommunalpolitik 279

Persönliches

Rastlos für den Rhein-Kreis Neuss unterwegs:
Landrat Dieter Patt 10 Jahre im Amt 280

Hinweise auf Veröffentlichungen 281



Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

NRW-Landräte treffen sich zu ihren jährlichen politischen Gesprächen in Berlin

Presseerklärung vom 30. Mai 2006

Zur traditionellen Landräte-Konferenz in der Bundeshauptstadt treffen sich die 31 nordrhein-westfälischen Landräte Ende dieser Woche im Bundestag (am Donnerstag, dem 1. Juni 2006) beziehungsweise Bundesrat (am Freitag, dem 2. Juni 2006). Spitzenpolitiker, Kommunalexperten und Fachleute aus den unterschiedlichsten Bereichen diskutieren dort nicht-öffentlich aktuelle kommunale Anliegen (vgl. hierzu auch die Berichte ab Seite 249 in dieser EILDienst-Ausgabe).

Politischer Gesprächspartner am ersten Tag wird unter anderem der 1. Parlamentarische Geschäftsführer der Unionsfraktion, Dr. Norbert Röttgen, sein. Erläutert werden dabei auch die aktuellen Entwicklungen und Auswirkungen bei Hartz IV

und der Föderalismusreform. Darüber hinaus werden der Vorstandsvorsitzende der „NRW.Bank“, Dr. Ulrich Schröder, sowie die Präsidenten der beiden nordrhein-westfälischen Sparkassen- und Giroverbände, Dr. Karlheinz Bentele und Dr. Rolf Gerlach, als Referenten zur Verfügung stehen. Mit ihnen diskutieren die Landräte über Aufgaben und Dienstleistungen der NRW-Bank für die Kreise in Nordrhein-Westfalen und über Novellierungsoptionen im NRW-Sparkassenrecht.

Der zweite Tag steht zunächst ganz im Zeichen der auch für die Kommunen wichtigen Europapolitik. NRW-Europaminister Michael Breuer wird über nordrhein-westfälische Strategien und Perspektiven im Bund und in der Europäischen Union sprechen. Thema wird dabei unter anderem die in Detailfragen umstrittene EU-Dienstleistungsrichtlinie sein. Durch sie wird geregelt, unter welchen Bedingungen Unternehmer oder auch Freiberufler aus anderen EU-Staaten beispielsweise in Deutschland ihre Dienste

anbieten dürfen. Strittig ist dabei etwa noch die Frage, wer der so genannte Einheitliche Ansprechpartner im Zielland sein wird. Aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen und ihrer guten Kontakte zur heimischen Wirtschaft favorisieren viele Experten dafür die Kreise.

Über die Entwicklung der staatlichen und kommunalen Finanzen wird die Parlamentarische Staatssekretärin aus dem Bundesfinanzministerium, Dr. Barbara Hendricks, referieren. Die Sorgen und Nöte der Kommunen werden dabei ebenso offen angesprochen wie mögliche Wege zur Konsolidierung der Kreishaushalte.

Mit einem Meinungsaustausch zur Bedeutung der Sportförderung in den Kreisen NRW endet schließlich die Konferenz. Der Präsident und der Hauptgeschäftsführer des Landessportbunds NRW, Walter Schneeloch und Walter H. Probst, werden dazu ihre Gedanken mitteilen – auch vor dem Hintergrund einer jüngst geschlossenen Kooperationsvereinbarung des Verbandes mit dem LKT NRW.

Landräte-Beschluss zu Hartz IV: Es besteht dringender Handlungsbedarf!

Presseerklärung vom 1. Juni 2006

Bei ihrer Landrätekonferenz in Berlin haben die nordrhein-westfälischen Kreise dringende Änderungen einzelner Hartz-IV-Regelungen angemahnt. In dem Beschluss der Landräte, der den zuständigen Sozialpolitikern im Bundestag vorgelegt worden ist, heißt es: „Angesichts der nach wie vor exorbitant steigenden Ausgaben im SGB II (also Hartz IV) kann eine weitere Leistungsausdehnung zu Lasten der Kommunen keinesfalls finanziell verkraftet werden.“ Es sei dringend notwendig, die Hartz-IV-Leistungen – wie seinerzeit auch vorgesehen – generell auf das Niveau der früheren Sozialhilfe zurückzuführen. Beispielsweise sollte das Vermö-

gen der Antragsteller stärker herangezogen und bei den Mietzuschüssen genauer hingesehen werden (vgl. hierzu den Bericht auf Seite 253 in dieser EILDienst-Ausgabe).

Zudem lehnt der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) die im so genannten SGB-II-Fortentwicklungsgesetz angedachten größeren Befugnisse für die Bundesagentur für Arbeit (BA) strikt ab. „Schon heute werden die Arbeitsgemeinschaften vor Ort, also die Argen, durch praxisferne zentrale Anweisungen der BA behindert“, erklärte Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein. „Es ist nicht akzeptabel, dass die Kommunen nur noch die Unterkunftskosten zu zahlen haben, inhaltlich aber selbst im Bereich kommunaler Kompetenzen von einer zentralistischen Bundesbehörde geführt werden sollen.“ Vor Ort werde engagierte Arbeit geleistet, doch die immer häufigeren Eingriffe aus

Nürnberg oder Berlin machten vielfach die ersten Erfolge wieder zunichte.

„Wenn der BA nun auch noch eingeräumt werden sollte, alleiniger Herr über die Datenflut zu werden, sehen wir erhebliche Schwierigkeiten auf uns zukommen“, betonte Klein. Nach dem Willen der Bundesregierung sollen die Kommunen der BA in Zukunft faktisch nur noch zuarbeiten: Sie müssten sämtliche Daten an die Bundesagentur übermitteln, hätten ihrerseits aber keinerlei Zugriffsberechtigung. „Bei einer solchen Daten-Einbahnstraße könnten wir dann beispielsweise nicht mehr prüfen, ob Forderungen der BA korrekt sind und hätten somit bei der nächsten Rechnungsprüfung mehr als nur ein kleines Problem“, sagte der Hauptgeschäftsführer. „Mit einem gleichberechtigten Arbeiten der Kommunen und der Agenturen vor Ort hätte das dann nichts mehr zu tun.“

EU-Dienstleistungsrichtlinie – Gutachten beweist: Kreise sind die besseren Ansprechpartner

Presseerklärung vom 2. Juni 2006

Handwerker, Freiberufler und Unternehmer werden es in Zukunft einfacher

haben, wenn sie ihre Dienste in anderen EU-Staaten anbieten wollen. Denn die entsprechende EU-Dienstleistungsrichtlinie ist Anfang der Woche beschlossen worden. Jetzt müssen innerhalb von drei Jahren noch Detailfragen auf nationaler Ebene geklärt werden. Dazu gehört vor allem der Streitpunkt, wer in den einzelnen Staaten die so genannte Einheitliche

Ansprechstelle für die Dienstleister werden soll. Ihre Hauptaufgabe wird erstens die Abwicklung aller Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme von Dienstleistungstätigkeiten erforderlich sind, sein. Zweitens soll sie Interessenten etwa darüber informieren, welche Stelle

(Fortsetzung auf S. 248)

für ihr jeweiliges Anliegen zuständig ist, wie sie Zugang zu Registern bekommen oder welche Verbände weiterhelfen können (vgl. hierzu den Bericht auf Seite 253-255 in dieser EILDienst-Ausgabe). Wer in Deutschland Einheitliche Ansprechstelle wird, darüber entscheiden die Bundesländer. „Alles spricht dabei für die Kreise und kreisfreien Städte. Zu diesem Schluss kommt auch ein neues Gutachten im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums“, erklärte der Präsident des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), Landrat Thomas Kubendorff, heute bei der Landrätekon-

ferenz in Berlin. Quintessenz: Die Kreise haben in der Vergangenheit bewiesen, dass sie effektiv und sehr eng mit der regionalen Wirtschaft zusammenarbeiten. Sie seien bereits heute der Ansprechpartner schlechthin, wenn es um Genehmigungen und auch Beratung geht. Wirtschaftskammern mit dieser Aufgabe zu betrauen, führe nicht nur zu mehr Bürokratie, sondern auch zu rechtlichen Unsicherheiten. „Industrie- und Handelskammern oder Handwerkskammern dürfen schon aus formal-rechtlichen Gründen nur einzelne Berufsgruppen

beraten. Dienstleister, die keiner Kammer angehören, müssten dann zu einer zusätzlich einzurichtenden Instanz gehen. Das wäre alles andere als effektiv.“ Gegenüber NRW-Europaminister Michael Breuer, der Diskussionspartner der Landräte in Berlin war, machte Kubendorff deutlich: „Das Land sollte die Kreise und kreisfreien Städte direkt zur Einheitlichen Ansprechstelle machen, da sie dort in das bestehende behördliche Gefüge eingebunden ist und ihre neue Aufgabe ohne Beschränkung auf einzelne Berufsgruppen effizient und objektiv wahrnehmen kann.“

Gemeindefinanzreform: Veränderungen nur, wenn Kommunen nicht draufzahlen!

Presseerklärung vom 2. Juni 2006

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) hat bei seiner Landrätekonferenz heute in Berlin noch einmal darauf hingewiesen, dass eine Gemeindefinanzreform – wie im Koalitionsvertrag von Union und SPD angesprochen – nur mit Bedacht in Angriff genommen werden darf (vgl. hierzu den Bericht ab Seite 255 in dieser EILDienst-Ausgabe). Gegenüber der Parlamentarischen Staatssekretärin im Bundesfinanzministerium,

Dr. Barbara Hendricks, erklärte der Präsident des LKT NRW, Landrat Thomas Kubendorff: „Grundsätzlich spricht nichts dagegen, nach Alternativen zur oder auch Änderungen bei der Gewerbesteuer Ausschau zu halten. Ziel muss aber sein, die kommunalen Einnahmen zu verbessern und zu verstetigen. Kreise, Städte und Gemeinden sollten dabei weitest mögliche Gestaltungsfreiheit ihrer Steuern über die so genannten Hebesätze bekommen.“ Außerdem ist den Kreisen in Nordrhein-Westfalen wichtig, dass die Verteilung der anfallenden Steuern zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden auf der einen beziehungsweise zwischen Kreisen und Land/Bund auf der anderen Seite ihren Aufgaben entsprechend angemessen

und sachgerecht ist. Kommunale Belange müssten bei einer Neuregelung insgesamt stärker berücksichtigt werden. Es müsse mehr als bisher verhindert werden, dass der Staat durch Gesetze und Verordnungen in die Finanzautonomie der Kommunen eingreift.

Der LKT NRW stehe den unterschiedlichen Modellen einer Gemeindefinanzreform grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. „Wichtig ist uns aber, dass sich die vermeintlichen Alternativen für die finanziell arg gebeutelte kommunale Familie auch rechnen und nicht die enge Verzahnung mit der örtlichen Wirtschaft – wie sie derzeit durch die kommunale Gewerbesteuer gegeben ist – zerstört“, brachte es Kubendorff auf den Punkt.

NRW-Landräte: Durch Hartz-IV-Belastungen droht Ende der kommunalen Selbstverwaltung

Presseerklärung vom 6. Juni 2006

Die Landräte der 31 Kreise Nordrhein-Westfalens haben führende Vertreter aus der Bundes- und Landespolitik noch einmal eindringlich auf die äußerst dramatische Situation der Kreishaushalte als Folge der explosionsartig steigenden Kosten durch Hartz IV hingewiesen. Bei der Landrätekonferenz des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) in Berlin beschrieb der Präsident des kommunalen Spitzenverbands, Landrat Thomas Kubendorff, das drohende verheerende Szenario für die NRW-Kommunen: „Vor allem der kreisangehörige Raum mit seinen 10,7 Millionen Einwohnern zahlt bei Hartz IV drauf. Während die kreisfreien Städte überproportional entlastet werden – sie profitieren, weil sie viele Millionen sparen, die sie früher für die vor allem bei ihnen beheimateten ehemaligen Sozialhilfeempfänger ausgeben mussten –, bringt die Arbeitsmarktreform für die Kreise exorbitante Belastungen mit sich.“

Deshalb fordert der LKT zunächst einmal Nachbesserungen im so genannten „NRW-Ausführungsgesetz zum SGB II“. Das Land müsse die Gelder, die es durch Hartz IV beim Wohngeld einspart, gerechter an die Kommunen verteilen. Präsident Thomas Kubendorff: „Ziel der vom Landtag zu erlassenden Regelung muss es sein, dass es weder auf Ebene der Kreise noch auf der der kreisfreien Städte im Land Verlierer gibt.“

Doch selbst eine solche Maßnahme reiche nicht aus, um ein finanzielles Mega-Fiasco für die NRW-Kreise zu verhindern. Kubendorff: „Die weiter eklatant steigenden Ausgaben der Kreise können wir nicht mehr verkraften. Die Verschärfungen von Hartz IV im so genannten SGB-II-Fortentwicklungsgesetz, das der Bundestag am 1. Juni verabschiedet hat, reichen bei weitem nicht aus. Es muss dringend zu weiteren Einschränkungen des anspruchsberechtigten Personenkreises und auch des Umfangs der Leistungen kommen. Beispiel: Es kann doch nicht sein, dass eine vierköpfige Familie auf knapp 2000 Euro netto allein mit Hartz IV kommt.“ Besondere Bedeutung hat für die nordrhein-westfälischen Landräte die künftige Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unter-

kunft. Kubendorff: „Der Bund muss sich an den weitgehend von den Kommunen zu tragenden Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose auch in den nächsten Jahren unbedingt beteiligen – und zwar mindestens in der bisherigen Höhe. Damit die Kommunen, wie von der großen Koalition zugesagt, wirklich um 2,5 Milliarden Euro jährlich entlastet werden, ist angesichts der immens steigenden Hartz-IV-Ausgaben sogar ein höherer Anteil des Bundes geboten. Sollten die Zuschüsse auch nur teilweise reduziert werden, geraten die Kreise landesweit in eine so desaströse Finanzlage, dass dies praktisch flächendeckend Nothaushalte und Haushaltssicherungskonzepte sowohl für die Kreise als auch für alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit sich bringen würde.“

Die Landrätekonferenz hat die Bundesregierung, den Bundestag und den Bundesrat deshalb aufgefordert, rechtzeitig gegenzusteuern und eine angemessene Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten sicherzustellen. „Ansonsten“, erklärte der LKT-Präsident, „droht das Ende der kommunalen Selbstverwaltung und damit das gestalterische Aus der Kreise in Nordrhein-Westfalen.“

Landrätekonzferenz am 1. und 2. Juni 2006 in Berlin

Zur traditionellen Landrätekonzferenz in der Bundeshauptstadt trafen sich die nordrhein-westfälischen Landräte am 1. und 2. Juni 2006 in den Räumen von Bundestag und Bundesrat. Nach einer kurzen Vorstandssitzung und einer Diskussion über die neuesten Entwicklungen bei Hartz IV mit dem Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages (DLT), Professor Dr. Hans-Günter Henneke, eröffnete der Präsident des Landkreistages Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), Landrat Thomas Kubendorff, die Konferenz.

Novellierung des Sparkassenrechts in Nordrhein-Westfalen

Zum Auftakt beschäftigten sich die Teilnehmer mit der Modernisierung des Sparkassenrechts. Als Gesprächspartner standen der Präsident des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes, Dr. Rolf Gerlach, sowie der Präsident des Rhein-

licher Auftrag, Regionalprinzip öffentliche Rechtsform) nicht angetastet werden dürfen. Zentrale Stichworte in der Angebotspalette seien insoweit das „Girokonto für jedermann“ und die „Spareinlage ab einem Euro“. Gerlach stellte heraus, dass sich das Geschäftsmodell Sparkasse bewährt habe. Im Rahmen der Modernisierungsdiskussion stehe er einem irgendwie gearteten Stamm- beziehungsweise

ökonomisch handelnden Träger. Dieser Verantwortung seien die Kommunen in der Vergangenheit stets gerecht geworden. Sodann ging Gerlach auf das Gutachten der beiden Sparkassen- und Giroverbände zu verschiedenen Verbundmodellen ein. Der Prüfauftrag habe drei Modelle umfasst: Die Sachsen-Finanzgruppe, die NRS Norddeutsche Retail-Service AG sowie das neue Verbundkonzept Hessen-



Sprachen auch, aber nicht nur über Hartz IV: DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, LKT-Präsident Thomas Kubendorff und LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein (v. lks.)

nischen Sparkassen- und Giroverbandes, Dr. Karl-Heinz Bentele, zur Verfügung. Im Zentrum des Vortrages von Dr. Gerlach stand das Gutachten der beiden nordrhein-westfälischen Sparkassen- und Giroverbände zur „Modernisierung des Sparkassenrechts in Nordrhein-Westfalen“, das im Auftrag des nordrhein-westfälischen Finanzministeriums zur Übertragbarkeit verschiedener Sparkassen-Verbundmodell auf Nordrhein-Westfalen Stellung nimmt. Hierbei ging er zunächst auf den makroökonomischen Hintergrund ein, der aufgrund rückläufiger real verfügbarer Einkommen insbesondere in den ländlichen Räumen nahe lege, dass die Grundprinzipien der kommunalen Sparkassen (öffent-

Trägerkapital kritisch gegenüber, da hierin eine Gefährdung der Stabilität der Sparkassenstruktur liege. Klar sei für ihn, dass die Kommunen als Träger der Sparkassen eine eigentümerähnliche Stellung haben. Bei der Höhe der Ausschüttungen könne realistischere nicht davon ausgegangen werden, dass über diesen Weg mehr verteilt werden könne. Ein gesundes Sparkassenwesen erfordere einen sensiblen und

Dr. Rolf Gerlach,
Präsident des Westfälisch-Lippischen
Sparkassen- und Giroverbandes



Thüringen. Eine Verbundzusammenarbeit nach dem Vorbild der Sachsen-Finanzgruppe hält Gerlach in NRW nicht für angezeigt. Die Sachsen-Finanzgruppe führe die sächsischen Sparkassen und die SachsenLB unter dem Dach einer Holding zusammen. Damit seien die Kommunen nur noch über ihren Anteil an der Holding mittelbar an den Sparkassen beteiligt. In Nordrhein-Westfalen gebe es keine ökonomischen Gründe für ein solches Vorgehen. Die Zusammenlegung unter dem Dach einer Holding würde dazu führen, dass die unternehmerische Selbstständigkeit der Sparkassen verloren ginge. Zudem wäre ein Verlust an Kunden- und Marktnähe die zwangsläufige Folge. Schließlich gehe durch die Übertragung der Trägerschaft auf eine Beteiligungs- und Steuerungs Holding die Einflussnahmemöglichkeit der kommunalen Träger deutlich zurück.

Die NRS Norddeutsche Retail-Service AG sei ein Kooperationsmodell von Sparkassen in kundenfernen Bereichen und bedeute insbesondere eine Bündelung der Back-Office-Aktivitäten. In Nordrhein-Westfalen werde genau diese Bündelung von Abwicklungsaufgaben mit dem Ziel der Kostenoptimierung bereits praktiziert. Es sei sinnvoll, die bestehenden Strukturen in Zukunft weiterzuentwickeln. Beide Sparkassenverbände setzten sich für die Erschließung betriebswirtschaftlicher Vorteile durch Kooperationslösungen im Rahmen von Outsourcing ein.



Dr. Karlheinz Bentele, Präsident des Rheinischen Sparkassen- und Giroverbandes

Das Modell Hessen-Thüringen verbindet selbstständige kommunale Sparkassen und eine selbstständige Landesbank mit einem gemeinsamen Risikomonitoring. Viele Elemente dieses Modells seien in NRW schon Realität. Als darüber hinausgehenden Vor-

schlag für die Entwicklungen der Verbundzusammenarbeit in NRW sprechen sich beide Sparkassenverbände für die Einrichtung einer Clearing-Gesellschaft aus, in der Risikomonitoring (Gesamttransparenz NRW), Evidenzzentrale, Verbundbeirat und Verbundrechnungsführung erfolgen sollen. Ziel der Gesellschaftsgründung sei vor allem, geeignete Wege zur Verbesserung des Ratings aller Beteiligten, insbesondere der WestLB AG zu entwickeln. Eine gesetzliche Regelung sei hierfür allerdings nicht erforderlich.

Im Anschluss hieran wandte sich Dr. Bentele einigen Detailfragen zu. Er ging zunächst auf die für die Modernisierungsdiskussion wichtigen kommunalen Themenfelder ein: Eigentum, Stammkapital, Ausschüttung. Im Zusammenhang mit der Eigentumsfrage läge ein Formulierungsvorschlag der beiden Sparkassenverbände für § 1 des Sparkassengesetzes auf dem Tisch, nach dem Gemeinden oder Gemeindeverbände Sparkassen als ihre Unternehmen errichten können. Mit einer solchen Formulierung würde die Zuordnung der Sparkassen zu ihren Trägern deutlich klargestellt. Hinsichtlich der Einführung von Stammkapital beziehungsweise Trägerkapital wies er auf die damit verbundenen erheblichen Gefahren für die Stabilität der Sparkassenstruktur hin. Insbesondere unter europarechtlichen Gesichtspunkten könne man kaum sicherstellen, dass eine eingeschränkte Fungibilität solcher Anteile rechtssicher festgeschrieben werden kann. Im Bereich der Ausschüttungsregelungen ließe sich auch ohne einen entsprechenden Begriff über die Flexibilisierung von Ausschüttungsregelungen nachdenken. Zu bedenken sei allerdings, dass verbesserte Ausschüttungen Begehrlichkeiten des Landes im Rahmen des GFG hervorrufen könnten.

Aufgaben und Dienstleistungen der NRW.Bank für die Kreise in Nordrhein-Westfalen

Der Vorstandsvorsitzende der NRW.Bank, Dr. Ulrich Schröder, erläuterte den Landräten Historie und Dienstleistungsspektrum der NRW.Bank. Sein Vortrag widmete sich folgenden Schwerpunktthemen: Profil der NRW.Bank, Kerngeschäftsfelder, Leistungen für öffentliche Kunden sowie die Förderberatung der NRW.Bank.

Schröder stellte zunächst heraus, dass die NRW.Bank die zentrale Förderplattform in NRW für alle Förderinitiativen von Land, Bund und internationalen Förderinstituten sei. Als Kerngeschäftsfelder kennzeichnete er die Kommunal- und Infrastrukturfinanzierung, die Existenzgründungs- und Mit-

telstandsförderung, die Individualförderung sowie die soziale Wohnraumförderung. Die NRW.Bank sei Beraterin und Initiatorin im Fördergeschäft und Marktführer bei der kreditwirtschaftlichen Begleitung strukturpolitischer Aufgaben.



Dr. Ulrich Schröder, Vorstandsvorsitzender der NRW.Bank

Ihre Erträge kämen ausschließlich dem Fördergeschäft zugute. Im Bereich der öffentlichen Kunden seien die Zielkunden neben den Kreisen und den anderen Gebietskörperschaften öffentliche Einrichtungen (einschließlich öffentlicher Unternehmen, die ausschließlich tätig sind in den Bereich Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfall, Soziales, Wissenschaft und Bildung, sowie Kultur). Schwierigkeiten bestünden allerdings dann, wenn solche Unternehmen in privater Rechtsform tätig würden, da dann keine direkte Tätigkeit der NRW.Bank erfolgen dürfe. Schröder führte aus, dass die NRW.Bank eine enge Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden anstrebe.

Die strategische Zielsetzung der NRW.Bank sei darauf ausgerichtet, ein kompetenter und zuverlässiger Gesprächspartner für die Kommunen in NRW in allen Fragen der Finanzierung zu sein. Die Leistungen für öffentliche Kunden beschrieb Schröder mit folgender Angebotspalette: Angebote von Förderprogrammen, in die die NRW.Bank als Förderbank eingebunden sei sowie die Beratung über weitere Förderprogramme des Landes NRW, des Bundes und der Europäischen Union; kommunale Finanzierungen/Finanzmanagement; Infrastrukturfinanzierungen/Public-Privat-Partnership; sowie Hilfestellung bei der aktiven Nutzung des kommunalen Vermögens.



**Angeregte Diskussionen
im Deutschen Bundestag**

Als besondere Kompetenzen der NRW.Bank verwies Schröder auf die günstigen Refinanzierungsmöglichkeiten, die aus der Eigenschaft als Förderbank resultierten.

Die staatlichen Haftungsinstrumente Anstaltslast und Gewährträgerhaftung stehen im Förderbereich uneingeschränkt zur Verfügung.

Im Themenfeld Finanzmanagement möchte die NRW.Bank den Kommunen als Berater beim Erkennen, Bewerten, Steuern und Kontrollieren von Risiken und Chancen bestimmter Finanzdienstleistungsprodukte zur Seite stehen. Sie darauf ausgerichtet, den Kommunen strategischer Partner bei der Portfolio-Analyse, dem Zins- und Liquiditätsmanagement, der Entwicklung strukturierter Lösungen zur Optimierung der Schuldenlast sowie bei einer Qualitäts- und Risikokontrolle zu sein.

Programmschwerpunkte der Großen Koalition in der 16. Legislaturperiode

Es schloss sich eine Diskussion mit Dr. Norbert Röttgen MdB, dem 1. Parlamentarischen Geschäftsführer der Unions-Bundestagsfraktion, an. Er legte den Landräten aktuelle Positionen der Bundesregierung aus Sicht seiner Fraktion dar. Schwerpunkte waren dabei die Förderalismusreform, die Pläne zu einer kommunalen Finanzreform und die aktuellen Diskussionen zur Reform des SGB II. Neben Informationen zum aktuellen Beratungsstand zu diesen und anderen Themen erhielten die Landräte auch einen direkten Einblick in die Stimmungslage der Großen Koalition. Dabei stellte Röttgen die Zusammenarbeit in der Großen Koalition als Prozess dar, den vor der Bundestagswahl keiner gewollt,

der aufgrund des Wahlergebnisses aber praktisch alternativlos gewesen sei. Auch wenn aus Sicht der CDU/CSU-Fraktion bedauerlicherweise einige wichtige Politikfelder vom Koalitionspartner „tabuisiert“ würden, so zeigten sich in anderen Politikfeldern zuvor schwer vorstellbare Fortschritte. Die Große Koalition biete hier die Chance, die großen gesellschaftlichen Herausforderungen auf einer breiteren Basis zu lösen, als dies in einer kleineren Koalition möglich gewesen wäre.

Eine solche besondere Herausforderung sei das dringend erforderliche Ende der Verschuldungspolitik der öffentlichen Hand. Röttgen verwies insoweit auf die unvorstellbare Schuldendimensionen, die letztlich Ausdruck eines moralischen Scheiterns der Politik seien: Seit Jahrzehnten seien Probleme nicht mehr wirklich gelöst, sondern durch Kreditierung den Kindern über-

lassen worden. Um hier umzusteuern sei eine – im Bundeshaushalt nur noch eingeschränkt mögliche – Ausgabenreduzierung ebenso notwendig wie eine Einnahmeverbesserung. In acht bis zehn Jahren einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und so letztlich auch die kommunale Handlungsfähigkeit wieder herzustellen, erfordert insgesamt ein schmerzhaftes Umsteuern.

Beschluss der Landrätekonzferenz zur Gemeindefinanzreform

Der Landkreistag NRW erwartet, dass es entsprechend der Koalitionsvereinbarung von CDU, CSU und SPD in der laufenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages zu einer umfassenden Reform der Unternehmensbesteuerung kommen wird, die eine grundsätzliche Neuordnung der Kommunalfinanzen einschließt.

1. Die Zielsetzung einer Reform der Kommunalfinanzen muss darin bestehen, eine Verbesserung und Verstärkung der kommunalen Einnahmen zu erreichen, die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen zu erhöhen und das spezifische Band zwischen Wirtschaft und Kommunen aufrecht zu erhalten.
2. Insbesondere kommt es darauf an,
 - die kommunale Steuerbasis insgesamt zu verbreitern,
 - die kommunale Steuergestaltungsaufgaben zu erweitern,
 - eine sachgerechte horizontale Steuerverteilung auf den kreisangehörigen Raum einerseits und die kreisangehörigen Städte andererseits zu erreichen,
 - eine aufgabenangemessene Steuerverteilung zwischen den Kreisen und den kreisangehörigen Gemeinden zu erzielen.
3. Eine Neuregelung muss den kommunalen Belangen insgesamt besser gerecht werden als die bisherige Regelung. Zum Nachweis unabdingbar sind verlässliche und belastbare Quantifizierungen, die auch die interkommunalen Auswirkungen der Alternativvorschläge hinreichend aufzeigen.
4. Überlegungen zur Neuordnung der Kommunalfinanzen dürfen sich nicht auf die Ebene der Städte und Gemeinden beschränken. Der gewachsene Aufgabenbestand auf der Kreisebene macht eine Grundfinanzierung durch eigene Steuereinnahmen – als adäquater Anteil aus den gemeindlichen Steuerquellen – erforderlich.

Als ebenso bedeutsames und schwieriges Projekt stellte Röttgen die Reform der Staatsorganisation dar. Hier hob er insbesondere den am Beispiel der Niederlande orientierten Bürokratie-TÜV als neue Errungenschaft zur Vermeidung neuer Bürokratiekosten und Reduzierung bestehenden Verwaltungsaufwandes dar.



Dr. Norbert Röttgen MdB, 1. Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag

Weitere Säule der Reform des Staatswesens sei die Föderalismusreform, mit der Zuständigkeiten bereinigt und die Verantwortung wieder zurück in die Politik gegeben werden solle.



Michael Breuer MdL, NRW-Europaminister

Nur so könne die heute herrschende „organisierte Verantwortungslosigkeit“, bei der Politik in ihrer Urheberschaft und Verantwortung für Entscheidungen nicht mehr erkennbar sei, aufgelöst werden. Ein gerade aus Sicht der Kommunen entschei-

dender Fortschritt sei dabei die kategorische Beendigung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen. Aufgrund der Bedeutung des Reformvorhabens setzte Röttgen große Hoffnungen in den weiteren Beratungsverlauf. Zwar gebe es aktuell noch in einigen Bereichen Diskussionen, Röttgen zeigte sich aber zuversichtlich, dass abgesehen von kleinen Modifikationen etwa bei der Hochschulpolitik „das Paket steht“.

Weniger optimistisch zeigte sich der Parlamentarische Geschäftsführer hinsichtlich der Durchsetzbarkeit der von den Kommunen geforderten Finanzreform mit einer eigenen wirtschaftsgebundenen Kommunalsteuer nebst eigenem Hebesatzrecht auch für die Kreise. Zum einen werde die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form von den Unternehmen und ihren Verbänden zum Teil verteidigt, zum anderen scheuten wohl auch einige Kommunen vor der Verdeutlichung eines Zusammenhangs zwischen kommunalen Leistungen und Steuerersatz zurück.

Insoweit nahm Röttgen erfreut das eindeutige Votum der Landrätekonzferenz für eine kommunale Steuer mit eigenem Hebesatz auch für die Kreise zu Kenntnis. Neben dem Streitthema Unternehmenssteuerreform betonte Röttgen im Bereich der Finanzpolitik die Bedeutung einer Erbschaftssteuerreform, die die langfristige Fortführung mittelständischer Unternehmen nach dem Erbfall steuerlich honoriere. Abschließender Schwerpunkt war die aktuelle Reformdebatte zum SGB II. Hier bezeichnete Röttgen die Hartz IV-Reform als einen der größten politischen Fehlschläge der Vergangenheit. Trotz der kaum tragbaren Kostensteigerung für die öffentliche Hand sei in der Gesellschaft der Eindruck sozialer Einschnitte entstanden. Die Förderung der Bedarfsgemeinschaften habe finanzielle und gesellschaftliche Fehlanreize gesetzt, die die Atomisierung der Gesellschaft beschleunigt hätten. Die „Schamgrenze“ zur Aufstockung des eigenen Einkommens durch öffentliche Leistungen sei praktisch gefallen, zumal die Erreichbarkeit des Leistungsniveaus der SGB-II-Leistungen durch reguläre Beschäftigung gerade für Familien oft schwierig geworden sei. Anreize zur Arbeitsaufnahme fehlten so in großem Maße. Vor diesem Hintergrund sei eine grundsätzliche Überprüfung des SGB II nötig, das am Tag der Landrätekonzferenz verabschiedete Fortentwicklungsgesetz enthalte zwar wichtige und möglichst umgehend umzusetzende Vollzugsmodifikationen, das Drehen an verschiedenen kleinen „Schraubchen“ löse aber das Grundproblem nicht.

Intensiv diskutierten die Landräte vor diesem Hintergrund mit dem Parlamentarischen Geschäftsführer abschließend die finanziellen Auswirkungen der Reform auf die Kommunen und insbesondere die Frage der künftigen Bundesbeteiligung an

**Informative Gespräche
am zweiten Tag
der Landrätekonzferenz
im Bundesrat**



Beschluss der Landrätekonferenz zur Kostenentwicklung bei Hartz IV

1. Die Landräte erwarten vom Landtag und der Landesregierung, im Rahmen des Ausführungsgesetzes zum SGB II eine Regelung bezüglich der Verteilung der Wohngeldersparnisse des Landes zu treffen, die die Verluste des kreisangehörigen Raumes gegenüber den kreisfreien Städten anhand der saldierten Be- und Entlastungen ausgleicht. Ziel muss es sein, dass auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte im Land keine Verlierersituation entsteht.

2. Die Landrätekonzferenz weist auf die exorbitant steigenden Ausgaben der Kreise für Hartz IV hin, die finanziell nicht mehr verkraftet werden können. Hier muss es dringend über das SGB II-Fortentwicklungsgesetz hinaus zu weiteren Einschränkungen des anspruchsberechtigten Personenkreises und der Ausgestaltung der Ansprüche bei den SGB II-Leistungen kommen. Eine weitere Finanzbeteiligung des Bundes an den Unterkunftskosten mindestens in der bisherigen Höhe ist auch für das Jahr 2007 und die Folgejahre zwingend erforderlich. Um zu einer von der großen Koalition zugesagten nachhaltigen finanziellen Entlastung der Kommunen in Höhe von 2,5 Milliarden Euro zu kommen, ist angesichts der immens steigenden Hartz-IV-Ausgabelasten sogar eine höhere Finanzbeteiligung der Bundes geboten. Sollte es zu einer auch nur teilweise Reduzierung der Bundesbeteiligung kommen, geraten die Kreise landesweit in eine desaströse Finanzlage, die praktisch flächendeckend Nothaushalte und Haushaltssicherungskonzepte sowohl für die Kreise als auch für alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit sich bringen würde. Dies wäre das Ende der kommunalen Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen.

den Unterkunftskosten. Dabei verwiesen Sie einmütig auf die bisher ungerechte Verteilung von Bundes- und Landesmitteln zugunsten vieler kreisfreier Städte und zu Lasten vor allem der Landkreise.

Auch verwiesen Sie darauf, dass ein Wegfall oder eine Kürzung der Bundesbeteiligung unweigerlich praktisch flächendeckend Haushaltssicherungskonzepte oder Nothaushalte zur Folge haben müsse. Röttgen bestätigte dabei den Eindruck der Landräte, dass diese Dramatik in Berlin noch deutlicher ins Bewusstsein der Politik gelangen müsse. Zur Höhe der künftigen Bundesbeteiligung vermochte er aber keine feste Zusage zu machen, da angesichts der riesigen Gesamtkosten die Masse des verfügbaren Geldes vor allem von der Durchsetzbarkeit von Leistungseinschränkungen innerhalb der großen Koalition abhängen. Inwieweit hier weitere Korrekturen an der Hartz-IV-Reform auszuhandeln seien, vermochte Röttgen nicht vorherzusagen. Sicher sei aus seiner Sicht aber, dass ein vollständiger Rückzug des Bundes aus der Beteiligung an den Unterkunftskosten, wie er möglicherweise dem Finanzminister vorschwebte, weder vorstellbar noch politisch durchsetzbar.

Nordrhein-westfälische Strategien und Perspektiven im Bund und in der Europäischen Union

Den zweiten Tag der Landrätekonzferenz eröffnete Michael Breuer MdL, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten des Landes Nordrhein-Westfalen, mit einer Darstellung nordrhein-westfälischer Strategie-

gien und Perspektiven im Bund und in der Europäischen Union. Es sei insofern von grundlegender Bedeutung, dass zunächst auf nationaler Ebene im Zuge der Föderalismusreform das Beziehungs- und Kompetenzgefüge zwischen Bund und Ländern entflochten werde. Dies gelte für das überkommene System der Mischfinanzierungen genauso wie für Mitwirkungsbefugnisse der Länder bei Bundesgesetzen. Soweit die Länder im Rahmen der Föderalismusreform zu Gunsten des Bundes auf bestimmte Rechte verzichteten, stelle das für sich genommen einen teilweisen Machtverlust dar, erweise sich aber bei einer Gesamtbetrachtung als gerechtfertigt und werde im Übrigen durch einen Zuegewinn ausschließlicher Gesetzgebungszuständigkeiten an anderer Stelle wie etwa im Bildungs- und Hochschulbereich ausgeglichen. Indem etwa für das Umweltrecht künftig der Bund einen gesetzlichen Rahmen setzen könne, von dem die Länder abweichen bzw. den sie durch eigene Regelungen ergänzen könnten, werde die Möglichkeit eröffnet, spezifischen regionalen Besonderheiten und Anforderungen gezielt Rechnung zu tragen. Im Ergebnis biete die Entflechtung im Zuge der Föderalismusreform die Gewähr für einen fairen Wettbewerb um die besten Lösungen, von dem nicht nur die Länder und Kommunen, sondern auch Deutschland insgesamt profitieren würden.

Einen reformierten Föderalismus sehe er überdies, so Minister Breuer weiter, auch

Beschluss der Landrätekonzferenz zum Thema „Einheitlicher Ansprechpartner nach der Dienstleistungsrichtlinie“

Der Landkreistag NRW sieht sich durch das vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Auftrag gegebene Gutachten zu Gestaltungsoptionen und Anforderungen an einheitliche Ansprechpartner im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie darin bestätigt, dass die überwiegenden Gründe für eine Ansiedlung der einheitlichen Ansprechpartner auf kommunaler Ebene sprechen.

Der Landkreistag NRW erwartet dementsprechend von der nordrhein-westfälischen Landesregierung, dass sie die Kreise und kreisfreien Städte zu einheitlichen Ansprechpartnern im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie bestimmt.

Begründung:

I.

Nach äußerst kontroverser Diskussion auf europäischer Ebene und in den Mitgliedstaaten hat das Europäische Parlament am 16.02.2006 in erster Lesung über den Vorschlag der Dienstleistungsrichtlinie abgestimmt. Der im Vorfeld der Abstimmung zwischen den beiden großen Fraktionen EVP und SPE zum Herkunftslandprinzip und anderen umstrittenen Punkten verabredete Kompromiss hat im Parlament eine breite Mehrheit gefunden.

Seitens der Europäischen Kommission sind die Änderungen des Parlaments sodann in einem am 04.04.2006 vorgelegten, überarbeiteten Richtlinienvorschlag weitgehend übernommen worden.

Entsprechend des Votums des Parlaments sind hiernach zum Beispiel die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge im engeren Sinne), Verkehrs- und Gesundheitsdienstleistungen sowie soziale Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Zudem folgt die Kommission dem Votum des Parlaments auch insofern, als das Herkunftslandprinzip durch eine Bestimmung über die Dienstleistungsfreiheit ersetzt worden ist, wobei

Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Postdienste, Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung, Abfallbewirtschaftung etc.) unter bestimmten Voraussetzungen von dieser Regelung ausgenommen werden.

Weiterhin ist aus kommunaler Sicht bedeutsam, dass auch der aktuelle Richtlinienvorschlag eine Verwaltungsvereinfachung zum Ziel hat. Dementsprechend kann die Kommission zum Beispiel einheitliche Formblätter auf Gemeinschaftsebene einführen, die Zeugnissen, Bescheinigungen oder sonstigen, von den Dienstleistungserbringern vorzulegenden Dokumenten gleichzusetzen sind.

Ferner werden die Mitgliedstaaten angehalten, spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie die elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren sicherzustellen, was unter anderem durch die Erarbeitung eines elektronischen Informationssystems für den Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten erleichtert werden soll. Und nicht zuletzt verlangt der Richtlinienvorschlag von den Mitgliedstaaten nach wie vor die Einrichtung „einheitlicher Ansprechpartner“ – nunmehr: einheitliche Ansprechstellen“.

Spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten sollen diese zur Verfügung stehen, wobei die Entscheidung darüber, auf welcher Ebene die Ansprechpartner anzusiedeln sind, in Deutschland von den Bundesländern zu treffen ist.

Bezüglich des weiteren Verfahrens hat die österreichische Ratspräsidentschaft angekündigt, eine politische Einigung über den Vorschlag der Dienstleistungsrichtlinie bis zum Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Juni 2006 erzielen zu wollen.

Ob dies gelingt, bleibt abzuwarten, zumal sich insbesondere die skandinavischen und einige neuen Mitgliedstaaten zu der von Parlament und Kommission vorgenommenen Einschränkung des ursprünglichen Richtlinientexts kritisch geäußert haben. Aus dem Parlament werden derweil Stimmen laut, die bereits mit der Verabschiedung der Richtlinie in zweiter Lesung vor Ende dieses Jahres rechnen.

II.

Vor diesem Hintergrund hat das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche

Verwaltung in Speyer im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie ein Gutachten zu den Gestaltungsoptionen und Anforderungen an einheitliche Ansprechpartner nach dem Vorschlag der Dienstleistungsrichtlinie erstellt. Im Vordergrund steht die Frage, auf welcher Ebene und in welcher institutionellen Form der einheitliche Ansprechpartner in Deutschland umgesetzt werden kann.

Nach einer eingehenden Prüfung der verschiedenen, hierfür in Betracht kommenden Modelle ergibt sich aus dem Gutachten – ohne dass dies allerdings ausdrücklich festgestellt würde –, dass zentrale Argumente für eine Ansiedlung des einheitlichen Ansprechpartners auf kommunaler Ebene sprechen.

Auf Bedenken stößt demgegenüber eine mögliche Übertragung dieser Aufgabe auf die Kammern (Industrie und Handelskammern, Handwerkskammern etc.), weil eine solche Aufgabenzuweisung rechtlich nur für einzelne Berufsgruppen möglich wäre, was zur Folge hätte, dass für nicht verkammerte Berufe die Notwendigkeit eines (zusätzlichen) einheitlichen Ansprechpartners außerhalb der Kammern entstünde.

III.

Bereits am 14.12.2004 hatte sich der Vorstand des Landkreistages NRW (wie im Übrigen auch die anderen kommunalen Spitzenverbände auf Landes- und Bundesebene) unter anderem dafür ausgesprochen, die Kommunen, namentlich die Kreise und kreisfreien Städte, zu einheitlichen Ansprechpartnern im Sinne des damaligen Vorschlags der Dienstleistungsrichtlinie zu bestimmen. Denn eine solche Aufgabenzuweisung entspricht den vor allem auf dieser Ebene heute schon bestehenden wirtschaftsrelevanten Zuständigkeiten und den durch „One-Stop-Shops“, Servicegarantien, Verwaltungslotsen et cetera gewonnenen Erfahrungen.

In das bestehende behördliche Gefüge eingebunden und ohne Beschränkung auf einzelne Berufsgruppen könnten Kreise und kreisfreie Städte die Aufgaben des einheitlichen Ansprechpartners effektiv, effizient und in objektiver Weise wahrnehmen. Zudem wird vermieden, dass die Richtlinie zu einem zusätzlichen Aufbau an Bürokratie führt.

im Hinblick auf die europäische Ebene als zukunftsweisend an. Nachdem das System des deutschen Föderalismus in der Vergangenheit von anderen Mitgliedstaaten der Union und Entscheidungsträgern der Europäischen Kommission häufig mit Skepsis betrachtet worden sei, habe sich mittlerweile das Bild gewandelt. Eine Reihe von Mitgliedstaaten wie etwa Großbritannien, Spanien oder auch die Niederlande erkenne ihren Regionen und Kommunen gezielt mehr politische und legislative Verantwortung zu.

Was die Vertretung nordrhein-westfälischer Interessen gegenüber den Institutionen und Organen der Europäischen Union angehe, so sei es seine Absicht, die Arbeit der Landesvertretung in Brüssel wie auch die Abstimmung mit den Fachressorts der Landesregierung und nicht zuletzt die Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden weiter zu optimieren. Gleichermaßen liege ihm daran, die Zusammenarbeit mit dem Bund zu verbessern, wobei auch der Bund seinerseits aufgerufen sei, die Vertretung deutscher Interessen und damit auch der Interessen von Ländern und Kommunen gegenüber der Europäischen Union zu optimieren.

Unbeschadet dieser grundlegenden Fragestellungen gebe es im Übrigen aus jüngerer Vergangenheit durchaus Positives aus Brüssel zu berichten. Dazu gehöre, dass es gelungen sei, für Nordrhein-Westfalen die europäische Strukturfondsförderung in ihrer Höhe auf bisherigem Niveau für die nächste Förderperiode zu erhalten. Wenngleich das Ruhrgebiet auch künftig einen Schwerpunkt entsprechender Fördermaßnahmen bilden werde, würden den Kreisen nach Wegfall der bisherigen Ziel-2-Gebietskulisse neue Chancen eröffnet. Als weiteres Beispiel für eine gelungene Vertretung nordrhein-westfälischer Interessen sei in dem Zusammenhang die nunmehr zulässige private Ko-Finanzierung hervorzuheben. Auch die Dienstleistungsrichtlinie sei in ihrer jetzt vorliegenden Fassung als Erfolg zu werten, wobei die Diskussion um die künftige Erbringung kommunaler Daseinsvorsorgeleistungen damit noch lange nicht beendet sei. Um möglichst frühzeitig kommunale Belange und Interessen in die europäische Gesetzgebung einfließen zu lassen, beabsichtige er, so Minister Breuer, demnächst in den Regionen des Landes Entscheider-Workshops durchzuführen. In Anlehnung an das Vorgehen bei der Chemikalienrichtlinie halte er es außerdem für notwendig, zu bestimmten Gesetzgebungsvorhaben Praxistests durchzuführen, um auf dieser Basis die kommunale Betroffenheit aufzeigen und substantielle Kritik einbringen zu können.

Dieser Ansatz stieß in der sich anschließenden Diskussion unter den Landräten auf eine breite Zustimmung. Denn die bisherige Entwicklung habe gezeigt, dass die Europäische Union kommunalen Belangen oftmals nur unzureichend Rechnung trage. Dass das Handeln der Union in erster Linie dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet sein müsse, werde mitunter vergessen. So wichtig es einerseits sei, die Wettbewerbsfähigkeit der Union und ihrer Mitgliedsländer zu stärken, so dürfe dies nicht andererseits dazu führen, dass den Kommunen etwa durch überzogene Ausschreibungsverpflichtungen ein unnötiger Verwaltungsaufwand auferlegt und ihnen die Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen

Entwicklung der staatlichen und kommunalen Finanzen und Perspektiven der Föderalismusreform sowie der Gemeindefinanzreform – Zur Agenda der Großen Koalition

Anschließend referierte die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Finanzen, Dr. Barbara Hendricks MdB, zur Entwicklung der staatlichen und kommunalen Finanzen und Perspektiven der Föderalismusreform sowie der Gemeindefinanzreform. Einleitend wies sie daraufhin, dass die wirtschaftliche Stagnation der letzten Jahre nicht nur auf dem



Dr. Barbara Hendricks MdB, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesfinanzministerium

gen erschwert werde. Begrüßt wurden die Ergebnisse der Verhandlungen um die künftige Strukturfondsförderung. Auf Nachfrage erläuterte Minister Breuer hierzu, dass die Erarbeitung der Operationellen Programme zur künftigen Strukturfondsförderung auf Landesebene im Herbst dieses Jahres abgeschlossen sein würde. Sobald die entsprechenden Programme seitens der Kommission gebilligt worden seien, beginne in Nordrhein-Westfalen die Umsetzungsphase, was insbesondere einen Wettbewerb der Regionen um Fördermittel einschließe. Der Vorschlag der Dienstleistungsrichtlinie sei im Übrigen, so die Landrätekonferenz, in der jetzt vorliegenden Fassung aus kommunaler Sicht zu begrüßen. Der in der Richtlinie vorgesehene einheitliche Ansprechpartner solle auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte angesiedelt werden.

Arbeitsmarkt, sondern ebenso in den kommunalen Haushalten erhebliche Spuren hinterlassen habe. Belegt werde dies unter anderem durch den Zustand der öffentlichen Infrastruktur in vielen Kommunen, in dem sich die seit Jahren sinkenden Investitionsausgaben widerspiegeln. Schließlich gebe es immer noch ein kommunales Gesamtdefizit von 2,3 Milliarden Euro im Jahre 2005 sowie eine stärker werdende Kluft zwischen strukturschwachen und strukturstarken Gemeinden die sich auch in einen Rückgang des Gesamtdefizits bei gleichzeitig steigenden Kassenkrediten niederschläge.

Richtig sei demgegenüber aber auch, dass sich die Steuereinnahmen der Gemeinden 2005 und 2006 eindeutig dynamischer entwickelt hätten und entwickelten als die von Bund und Ländern. Dies werde nach der neuesten Steuerschätzung – abgesehen vom Ausnahmejahr 2007 – auch für

die Jahre bis 2010 gelten. Zusammen mit den Entlastungen auf der Ausgabenseite, zum Beispiel durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, und den weiteren Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag mit Entlastungswirkung hätten die Kommunen insgesamt eine sehr solide Grundlage für die weitere Erholung ihrer Finanzen. Unter anderem durch die Absenkung der Gewerbesteuerumlage und die Verbreiterung der sachlichen Bemessungsgrundlage sei die Gewerbesteuer wieder zu einer verlässlichen und stetigen Finanzierungsquelle der Kommunen geworden. Mit über 23 Milliarden Euro hätten die Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen (ohne Stadtstaaten) im Jahre 2005 einen neuen Rekordstand erreicht. Die positive Einnahmeentwicklung habe dazu geführt, dass sich das Finanzierungsdefizit der Kommunen im Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2004 erneut um 1,5 auf 2,3 Milliarden Euro reduziert habe. Beachtenswert sei auch, dass Länder und Kommunen ihr „Maastricht-Defizit“ auf gut 21 Milliarden Euro hätten verringern können. Gleichzeitig sei das entsprechende Defizit des Bundes auf mehr als den doppelten Betrag angestiegen. Ursächlich hierfür sei, dass sich die finanziellen Folgen der mehrjährigen wirtschaftlichen Stagnation in erster Linie im Bundeshaushalt bemerkbar machten.

Angesichts der weiter schwierigen Finanzlage aller staatlichen Ebenen sei es Ziel der Großen Koalition, auf allen staatlichen Ebenen wieder finanzielle Handlungsspielräume zur Bewältigung von zentralen Zukunftsaufgaben wiederzugewinnen. Um dies zu erreichen sei eine Stärkung der Wachstumskräfte genauso erforderlich wie die nachhaltige Konsolidierung der Staatsfinanzen.

Auch Länder und Kommunen profitierten in beträchtlichem Umfang von dem zur Erreichung dieser Ziele eingeleiteten gesamtwirtschaftlich ausgewogenen Maßnahmenbündel der Bundesregierung. Die einnahme- und ausgabeseitig angelegte Konsolidierungsstrategie der Bundesregierung entlastete Länder und Kommunen in den Jahren 2006 bis 2009 um insgesamt 38 Milliarden Euro, davon zirka fünf Milliarden Euro die Kommunen. Ein erheblicher Anteil der Entlastungen auf der Einnahmeseite werde durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer um drei Prozentpunkte zum 1. Januar 2007 erzielt. Diese Erhöhung sei als am wenigsten schädliche Alternative unumgänglich. Die strukturelle Verbesserung der Einnahmesituation durch die Mehrwertsteuererhöhung sei die finanzpolitisch adäquate Antwort auf die strukturellen Einnahmeprobleme der öffentlichen Haushalte.

Die Kommunen würden mittelbar oder unmittelbar auch von anderen steuerlichen Maßnahmen profitieren. Zu nennen sei die bereits umgesetzte Streichung steuerlicher Ausnahmetatbestände, die die kommunale Einnahmesituation ebenfalls verbesserten. Durch die effektivere Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs und die verstärkten Maßnahmen gegen illegale Beschäftigung, Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft würden auch die Grundlagen der kommunalen Besteuerung gestärkt.

Diese Maßnahmen würden durch das Programm der Bundesregierung zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung mit einem Gesamtvolumen von 25 Milliarden Euro ergänzt. Auch dies führe zu einer weiteren Stärkung der steuerlichen Basis von Bund, Ländern und Kommunen.

Für das Jahr 2008 sei eine Unternehmenssteuerreform geplant. Vorrangiges Ziel sei es, im internationalen Wettbewerb um Steuerstandorte Investitionen und Arbeitsplätze in Deutschland zu halten bzw. nach Deutschland zu ziehen und damit die inländische Steuerbasis nachhaltig zu stabilisieren. Auch wenn Deutschland kein generelles Steuerlastproblem habe, müsse anerkannt werden, dass dem nominalen Körperschaftsteuersatz im internationalen Wettbewerb eine wichtige Signalfunktion zukomme. Hier sei Deutschland mit seinen sehr hohen Sätzen zurzeit im internationalen Vergleich schlecht aufgestellt. Deshalb müsse in diesem Bereich etwas geschehen. Haushaltspolitisch vertretbar sei jedoch eine Unternehmenssteuerreform nur, wenn sie soweit wie möglich aufkommensneutral und konzeptionell schlüssig gestaltet werde. Das Konzept der Stiftung Marktwirtschaft und der Ansatz des Sachverständigenrates könnten daher nicht in Gänze umgesetzt werden. Die dadurch entstehenden Steuerausfälle von 30 bis 40 Milliarden Euro pro Jahr könnten ohne negative Folgen für die Wirtschaft weder durch Ausgabenkürzungen noch durch Steuererhöhungen an anderer Stelle finanziert werden. Das Bundesfinanzministerium arbeite deshalb an einem Modell der Unternehmenssteuerreform, das haushaltspolitisch vertretbar sei, und zwar für alle Gebietskörperschaftsebenen. Im Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform sei auch über die Fortentwicklung der Gewerbesteuer zu entscheiden. Ziel sei und bleibe dabei eine wirtschaftskraftbezogene kommunale Unternehmensbesteuerung mit Hebesatzrecht, die administrativ handbar sei, den Kommunen insgesamt ein stetiges Aufkommen sichere, die interkommunale Gerechtigkeit wahre und keine Verschiebung der Finanzierung zu Lasten der Arbeitnehmer vorsehe. Der Koalitionsvertrag lege insoweit unmissverständlich fest, dass die Gewerbe-

steuer nur dann ersetzt werde, wenn für eine Alternative hinreichend genaue Kenntnisse über die Verteilungsfolgen vorlägen. Im Ergebnis bedeute dies, dass es keine Reformen gegen die Kommunen geben werde. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei es leider noch nicht möglich, Einzelheiten über mögliche Reformmaßnahmen zu benennen. Die hierfür erforderlichen weiteren Gespräche mit den Koalitionsfraktionen, aber auch der Länder und Kommunen müssten noch geführt werden.

Für die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen sei auch der künftige Erfolg der Hartz-IV-Reform wichtig. Unbestritten sei zunächst, dass zum Beispiel bei der Organisation, Missbrauchsbekämpfung, Gesetzgebung und vor allem der Aktivierung von Arbeitslosen- sowie dem zielgerichteten Einsatz von Eingliederungsmitteln noch viel zu tun sei. Alle Verantwortlichen müssten sich stärker dafür einsetzen, dass den Zielen „weniger Hilfebedürftigkeit“ und „mehr Eingliederung in Arbeit“ schneller näher gekommen werde. Unabhängig von der Aufteilung der Finanzierungslasten auf die verschiedenen öffentlichen Ebenen könnten die öffentlichen Haushalte auf Dauer Beträge von 47 Milliarden Euro, wie sie jetzt bei der Grundsicherung im Jahre 2006 von Bund und Kommunen vorgesehen seien, nicht finanzieren. Ebenso wenig sei es auf Dauer gesellschaftspolitisch erträglich, dass sich zurzeit fast jeder zwölfte Bürger in der Grundsicherung befinde.

Die Lasten für die Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitssuchende müsste zwischen Bund und Kommunen fair aufgeteilt werden. Dabei sei zunächst zu berücksichtigen, dass mit dem Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft von 29,1 Prozent für 2005 und das laufende Jahr die Kommunen deutlich über das vorgegebene Ziel von 2,5 Milliarden Euro hinaus entlastet worden seien beziehungsweise würden. Bund, Länder und Kommunen müssten sich für die Zeit ab 2007 auf eine faire Neuverteilung der Lastenverteilung einigen. Die Gespräche sollten im Sommer dieses Jahres eingeleitet werden. Eine Verfestigung des Bundesanteils von 29,1 Prozent in den kommenden Jahren stehe dabei für sie nicht zur Diskussion. Die nachhaltige Entlastung der Kommunen gegenüber dem alten Recht der Sozialhilfe könne letztlich über einen längeren Zeitraum gesehen nicht durch Bundesmittel gewährleistet werden. Dauerhaft sei dies nur durch die effektive Arbeit aller Verantwortlichen in dem neuen System Hartz IV und eine verbesserte wirtschaftliche Lage möglich. Abschließend äußerte sich die Staatssekretärin noch zu den jüngsten Entwicklungen bei der Föderalismusreform.

Im Anschluss an die Ausführungen ergab sich eine lebhafte Diskussion, in der insbesondere der These von Staatssekretärin Dr. Hendricks widersprochen wurde, dass die Kommunen durch den Bundesanteil von 29,1 Prozent an den Unterkunftskosten weit über das vorgegebene Ziel von 2,5 Milliarden Euro entlastet worden seien. Dies entspreche nicht der Realität, wenn man die Gesamtsituation aller



den Leistungsgesetzen sei zu berücksichtigen, dass diese häufig deshalb an Grenzen stießen, weil das Leistungsniveau, das nach Umsetzung der jetzt vom Bundestag beschlossenen Änderungsge- setze zu Hartz IV in der Masse der Fälle an der Grenze des Sozialvertre- baren liege. Im Übrigen sei bei der Frage des Leistungsmissbrauchs auch stärker ins Blickfeld zu nehmen, dass viele Unter- neh- men inzwi- schen



Bedeutung der Förderung des Sports für die Kreise in Nordrhein-Westfalen

Die Landrätekonferenz schloss mit einem Referat des Präsidenten des Landessport- bunde Nordrhein-Westfalen (zugleich Vizepräsident des Deutschen Olympi- schen Sportbundes), Walter Schnee- loch, und dem Hauptgeschäftsführer des Landessportbundes Nordrhein- Westfalen, Walter Probst, zur Bedeu- tung der Förderung des Sports für die Kreise in Nordrhein- Westfalen.

Zunächst gaben die Referenten einen Überblick zum Auf- bau und zur Struk- tur des Landes- sportbundes NRW als Dach- ver- band (Ver- band der Ver- bände), aus denen die Sonder-

Der Landessportbund warb für mehr Sportförderung: Hauptgeschäftsführer Walter H. Probst (lks.) und Präsident Walter Schneeloch

kommunalen Haushalte berücksichtige. Hinzu komme, dass sich die Verteilungs- wirkung der Entlastungen insbesondere im kreisangehörigen Raum so darstelle, dass die meisten Kreise eindeutig zu den „Ver- lieren“ der Reform gehörten. Falls jetzt auch noch die Höhe des Bundesanteils von 29,1 Prozent an den Unterkunftskosten ab dem Jahre 2007 in Frage gestellt werde, werde dies zum Kollaps der meisten Kreis- haushalte führen. Deshalb sei es notwen- dig, die bisher vorgesehene Bundesbeteili- gung von 29,1 Prozent an den Unter- kunftskosten als Untergrenze für die Zukunft festzuschreiben. Darüber hinaus seien auch Änderungen der Leistungsge- setze erforderlich, die falsche Anreize beseitigten und zusätzliche Motivation auslösten, zumutbare Arbeit anzunehmen. Diesen Argumenten entgegnete die Staats- sekretärin, dass ihr die besondere inter- kommunale Verteilungswirkung der Hartz- IV-Reformen durchaus bekannt sei. Dies ändere aber nichts an ihrer Einschätzung, dass die Beteiligung des Bundes von 29,1 Prozent nach ihrem Verständnis von einer fairen Lastenverteilung zwischen Bund und Kommunen auf Dauer nicht zu halten sei, wenn man alle kommunalen Haushalte auf Bundesebene (einschließlich der Stadtstaa- ten) als Bezugspunkt für eine sachgerechte Aufteilung der Finanzierungslasten zwi- schen Bund und Kommunen ansehe. Bei den geforderten weiteren Einschnitten bei

reguläre Arbeitsverhältnisse mit vertret- baren Entgelten durch Arbeitsverhält- nisse ablösen, bei denen unterhalb des Existenzminimums liegende Entgelte mit dem Hinweis gezahlt würden, man könne sich ergänzende „Aufstockungs- leistungen“ bei den Arbeitsagenturen beantragen. Faktisch bestehe damit in weiten Bereichen schon ein Kombilohn- modell. Auch wenn ihr klar sei, dass ein Mindestlohn von 7,50 Euro pro Stunde nicht vertretbar sei, werde man nach ihrer persönlichen Einschätzung auf Dauer nicht um die Festsetzung von Mindestlöhnen für bestimmte Sparten herumkommen, die zwar unterhalb von 7,50 Euro pro Stunde angesiedelt wären, aber immer noch über den Entgelten lägen, die zurzeit in einigen Branchen unter Hinweis auf die Aufstockungsmög- lichkeiten durch die Arbeitsagentur gezahlt würden. Auch durch solche Maßnahmen könnten die Finanzlasten vermindert werden.

Die Diskussion schloss mit der dringen- den Bitte der Landrätekonferenz an die Bundesregierung, die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten von Hartz IV in der gegenwärtigen Höhe nicht in Frage zu stellen, da sie schon jetzt nicht ausreiche, die angestrebte Ent- lastungswirkung von 2,5 Milliarden Euro für die kommunalen Haushalte zu errei- chen.

stellung der 54 Stadt- und Kreissportbünde in Nordrhein-Westfalen als selbstständige Unter- gliederungen des Landessportbundes deutlich wurde. Untergliederungen der Kreis- sportbünde sind wiederum die 317 Stadt- und Gemeindesportverbände. Den Stadt- und Kreissportbünden obliegt laut § 20 Abs. 2 der Satzung des Landessportbundes NRW die Wahrnehmung der gemeinsamen überfach- lichen Aufgaben innerhalb ihres Gebietes. Als Aufgaben der Stadt- und Kreissportbünde führten die Referenten im Einzelnen an:

- Unterstützung und Hilfeleistung (Dienstleister- und Service-Anbieter) für die Sportvereine,
- Entwicklung, Koordination und Umset- zung eigener regionaler Programme in Abstimmung mit dem Landessport- bund,
- Verwirklichung von Aufgaben im Bereich des Sports mit Mädchen und Frauen,
- Zusammenarbeit mit der Sportjugend,
- Vertretung des Sports gegenüber den Bezirksregierung, kommunalen Vertre- tungen und Verwaltungen,
- Kooperation mit anderen Organisatio- nen und der Wirtschaft auf kommunaler Ebene,
- Selbstverwaltung und Weiterentwick- lung der Strukturen,
- Mitwirkung bei landesweiten Program- men des Landessportbundes.

Eine Förderung des Sports durch die Kreise sei finanziell und ideell möglich, was im Einzelnen beispielhaft (spezielle Sportveranstaltungen, Gestellung von Sportanlagen, tatkräftige Unterstützung durch Mitarbeiter des Kreises auf den verschiedensten Ebenen) ausgeführt wurde. Als besonderes Instrument der Förderung des Sports durch die Kreise wurde der „Pakt für den Sport“ vorgestellt, in dem festgeschrieben wird, wie der Kreis und der Kreissportbund in den nächsten Jahren miteinander arbeiten und vor allen Dingen, welche Ziele angestrebt werden. Etliche Kreise haben bereits einen derartigen Pakt für den Sport abgeschlossen. Schließlich wurde seitens der Referenten darauf hingewiesen, dass die Förderung des Sports durch die Kreise unverzichtbar sei und der Sport mit vielen anderen öffentlichen Aufgaben (Gesundheit, Bildung, Integration) vernetzt sei. Integration sei für den Sport kein besonderes Thema, er führe dies tagtäglich in seiner Praxis durch. Bedauert wurde, dass sich

nach der Kommunalreform 1974/75 viele Kreise aus der Sportförderung zurückgezogen hätten. Allerdings bietet die Landesverfassung, die seit 1992 die Pflege und Förderung des Sports als Aufgabe von Land und Gemeinden festschreibt, eine stabile Basis für die Sportförderung. Abschließend formulierten die Vertreter des Landessportbundes Nordrhein-Westfalen folgende Wünsche an die Landräte:

1. Ein „Pakt für den Sport“ sollte flächendeckend in allen Kreisen abgeschlossen werden.
2. Es sollte eine verlässliche Partnerschaft zwischen den Kreisen und den Sportbünden geschaffen werden.
3. Die Kreise sollten ihre Zuständigkeit für den Sport erhalten und damit Ansprechpartner für Belange des Sports bleiben.

In der anschließenden Aussprache wurden diese Wünsche seitens der Landräte befür-

wortet und eine Zusammenarbeit der Kreise mit dem Landessportbund NRW beziehungsweise seinen Untergliederungen sehr begrüßt.

Der Präsident des Landessportbundes, Schneeloch, unterstrich, dass die Zukunft der Sportvereine mit den Kommunen stehe und falle. Der Sport müsse zur (allerdings nicht gesetzlich festgeschriebenen) Pflichtaufgabe werden. Aus dem Kreise der Landräte wurde allerdings auch die Befürchtung geäußert, dass mittelfristig angesichts der schwierigen Haushaltssituation nicht mit dem Anstieg von Mitteln zur Förderung des Sports gerechnet werden könne. Kritisiert wurde allgemein, dass die Belange des Sports bei der Handhabung der Vorschriften über die Haushaltsführung von Kommunen in der Haushaltssicherung nicht hinreichend beachtet würden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 10.31.02

Jubiläum: FSI feierte 25-jähriges Bestehen mit Fachtagung: Zwischen kommunaler Kooperation und Verwaltungsreform

Von Institutsleiterin Dr. Dörte Diemert und Referent Linus Tepe, Münster

Mit einer hochaktuellen Fachtagung hat das Freiherr-vom-Stein-Institut (FSI) am 12. Mai 2006 sein 25-jähriges Bestehen gefeiert. Über 250 Gäste aus Forschung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit kamen im Rathausfestsaal zu Münster zusammen, um von Innenminister Dr. Ingo Wolf neue Informationen zur Verwaltungsstrukturreform in NRW zu erhalten und sich über Fragen der kommunalen Kooperation und der Verwaltungsreform auszutauschen.¹

In seiner Eröffnungsansprache begrüßte Dr. Martin Klein die zahlreich erschienenen Gäste und dankte der Stadt Münster, den Referenten und den Organisatoren der Veranstaltung. Der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW würdigte die Verdienste derer, die die Gründung und den Aufbau des Instituts maßgeblich vorangetrieben hätten. Die Ziele, die mit der Gründung des Instituts im Jahre 1981 verfolgt worden seien, namentlich die Verstärkung der wissenschaftlichen Begleitung der kommunalen Arbeit und der Austausch von Wissenschaft und Praxis, seien nicht

¹ Eine ausführliche Dokumentation der Veranstaltung wird in Kürze als Band 58 der FSI-Schriftenreihe erscheinen. Nähere Informationen zur Arbeit des Instituts können der Homepage des Instituts, www.uni-muenster.de/Jura.fsi, entnommen werden. Interessenten können sich dort auch in einen E-Mail-Verteiler aufnehmen lassen, mit dem das Institut über Forschungsprojekte und Veranstaltungen informiert.



Gratulierten dem FSI zu seinem 25. Geburtstag (v. lks.): LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein, FSI-Direktor Professor Dr. Janbernd Oebbecke, Münsters Bürgermeisterin Karin Reismann, NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf, Uni-Rektor Professor Jürgen Schmidt, FSI-Vorstandsmitglied Professor Dr. Dirk Ehlers, FSI-Leiterin Dr. Dörte Diemert

nur erreicht, sondern die seinerzeitigen Erwartungen sogar übertroffen worden. Das dokumentierten die über 50 Bände der FSI-Schriftenreihe und die immer wieder sehr gut frequentierten Veranstaltungsreihen zu aktuellen kommunalpolitischen und wissenschaftlichen Themen. Auch das für die Jubiläumsveranstaltung gewählte Thema „Zwischen kommunaler Kooperation und Verwaltungsreform“ sei, wie der Beschluss des Landeskabinetts vom 2. Mai 2006 zur Eingliederung von 46 Sonderbehörden zeige, hochaktuell und lasse eine ertragreiche Tagung erwarten.



Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des LKT NRW, begrüßte die rund 250 Gäste.

Für die Stadt Münster überbrachte Bürgermeisterin Karin Reismann die Glückwünsche des aus Krankheitsgründen verhinderten Oberbürgermeisters Dr. Berthold Tillmann, des Rats und der Verwaltung. Schon häufig habe die Stadt von den Vorträgen, Publikationen und Fachtagungen der Forschungseinrichtung profitiert. An der Schnittstelle zwischen Kommunal-, Verwaltungs- und Politikwissenschaften gelte, gehöre das Institut seit nunmehr 25 Jahren zu den eher kleinen aber feinen Einrichtungen am Wissenschafts- und Hochschulstandort Münster. Für diese Standortentscheidung dankte sie dem Landkreistag NRW und fügte hinzu, es passe zu der im Herzen Westfalens angesiedelten Einrichtung, dass anlässlich des Jubiläums „nicht nur gefeiert, sondern auch gearbeitet“ werde.

Den engen Praxisbezug des Instituts lobte auch Prof. Dr. Jürgen Schmidt. Eine erfolgreiche, zukunftsgerichtete Forschung und

Lehre an der Universität, so der Rektor der Westfälischen-Wilhelms Universität Münster, setze einen steten Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Praxis voraus. Als Bindeglied zwischen Wissenschaft und Praxis stelle das Institut sicher, dass der Fokus der wissenschaftlichen Arbeit auch solchen Fragestellungen gelte, denen im wissenschaftlichen Alltag zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt werde. Die kontinuierliche Forschungsarbeit des Instituts in den stark regional- und landesspezifischen Rechtsbereichen habe sich bewährt. Vielfach hätten die Institutsschriften eine Art „Alleinstellung“ inne. Die Universität sei deshalb stolz auf die Arbeit des FSI und fühle sich der Forschungseinrichtung eng verbunden.

Als Vertreter der Wirtschaft richtete sodann Dr. Rolf Gerlach das Wort an die Tagungsteilnehmer. Der Präsident des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbands (WLSGV) lobte den hohen methodischen und wissenschaftlichen Anspruch der Institutsarbeit. Diese Professionalität habe den WLSGV vor zehn Jahren veranlasst, das FSI mit der wissenschaftlichen Erforschung spezifischer sparkassenbezogener Problemstellungen zu beauftragen. Im Rahmen dieses Forschungsauftrags seien inzwischen die Grundprinzipien der Sparkassen (kommunaler Einfluss, Regionalprinzip, Haftung und Verbund) mit großem Gewinn für die Sparkassenpraxis wissenschaftlich beleuchtet worden und er hoffe auf eine Fortsetzung der erfolgreichen Zusammenarbeit.



Karin Reismann, Bürgermeisterin der Stadt Münster, freute sich, dass das FSI in „ihrem“ Rathaus feierte.

Innenminister Wolf zu den Grundzügen der Verwaltungsreform in NRW

Ebenso wie seine Vorredner unterstrich auch Innenminister Dr. Ingo Wolf die Bedeutung der praxisorientierten Forschung für die Verwaltung, bevor er mit seinen Ausführungen zur Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen den Vortragsteil der Veranstaltung eröffnete.



Professor Dr. Jürgen Schmidt, Rektor der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, würdigte die Verdienste des Instituts.

Die Verwaltungsstrukturreform, so Wolf, sei auch ein Thema der *Generationengerechtigkeit*. Angesichts knapper Kassen gelte es, durch eine Hebung bestehender Effizienzreserven und die Konzentration des Staates auf seine Kernaufgaben die Zukunftsfähigkeit des Landes zu erhalten. Das Land NRW sei mit einem Schuldenstand von 112 Milliarden Euro und einem strukturellen Defizit von jährlich sechs Milliarden Euro ein Sanierungsfall. Alle staatlichen Aufgaben müssten deshalb daraufhin überprüft werden, ob sie verzichtbar seien, Privaten übertragen oder von den Kommunen übernommen werden könnten. Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten müssten beseitigt, unübersichtliche Kompetenzen entflochten und die „übermöblierte“ Verwaltung verschlankt werden.

Bewusst habe man sich für die *Verbindung von Aufgabenkritik und Strukturreform* entschieden. Es seien stapelweise Studien zur Aufgabenkritik vorhanden, die ohne Umsetzungsergebnis geblieben seien.

Durch die zeitliche Bündelung beider Maßnahmen wolle man nun den „Druck im Kessel“ erhöhen, Kreativität freisetzen und Ressortegoismen überwinden. Für die angestrebte Verwaltungsstrukturreform zeigte der Minister folgende drei Eckpunkte auf: Zunächst wolle man zahlreiche *Sonderbehörden* des Landes neu ordnen und reduzieren. Soweit eine Auflösung oder Kommunalisierung nicht in Betracht komme, würden sie in die allgemeine Verwaltung eingegliedert.

- So sollten die Aufgaben der Versorgungsverwaltung möglichst weitgehend auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen werden. Laut Landesrechnungshof beste-



NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf sprach als Ehrengast über Grundzüge der Verwaltungsreform.

beispielsweise Bezirksregierungen, die beiden Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr zu drei so genannten *Regionalpräsidien* zusammenzufassen.



Dem FSI für lange Zeit verbunden: Ehemalige und aktuelle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Freiherr-vom-Stein-Instituts

he hier ein Rationalisierungspotential von fast 700 Stellen. Als hilfreich bezeichnete Wolf insoweit den Blick nach Baden-Württemberg, der zeige, dass eine Übertragung auf Landräte und Oberbürgermeister als untere staatliche Verwaltungsbehörde möglich sei.

- Das Kabinett habe Anfang Mai 2006 außerdem beschlossen, 35 Sonderbehörden im Umweltbereich, im Arbeitsschutz und bei den Bergämtern in die Bezirksregierung einzugliedern. Das stehe nicht im Widerspruch zur beabsichtigten Ablösung der Bezirksregierungen durch Regionalpräsidien. Die Eingliederung gehe vielmehr mit einer Verschlinkung und Entschlackung,

und eine Begrenzung des Widerspruchsverfahrens, einher.

In einem zweiten Schritt sei die *Neuordnung der Landesbetriebe, -anstalten, -institute und -agenturen* geplant, wobei insbesondere Privatisierungsmöglichkeiten zu prüfen seien. In einem dritten Schritt beabsichtige die Landesregierung schließlich, die fünf



Wilhelm Krömer, Landrat des Kreises Minden-Lübbecke, referierte über Verwaltungsvereinfachung in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe.

Der Innenminister betonte, dass das Reformprojekt *keine Kritik an den Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung* sei. Die „Übermöblierung“ sei Ergebnis politischer Entscheidungen und dürfe nicht den betroffenen Kolleginnen und Kollegen im öffentlichen Dienst angelastet werden. Er sei sich aber bewusst, dass ein so umfassendes Reformvorhaben zwangsläufig Unruhe in die Behörden und Belegschaften bringe. Wolf versicherte, dass die Sozialverträglichkeit der Reformmaßnahmen im Vordergrund stehe. Es werde keine betriebsbedingten Kündigungen geben.

Situation jedoch „nicht den Kopf in den Sand stecken“, sondern müsse das staatliche Handeln auf notwendige Bereiche beschränken und die Strukturen und Abläufe in den Verwaltungen optimieren. Seit 2002 arbeiteten in OWL daher Akteure aus kommunaler und staatlicher Verwaltung, der Wirtschaft und deren Verbänden, wissenschaftlichen Einrichtungen und gesellschaftlichen Gruppen in der *Initiative „Wirtschaftsnahe Verwaltung“* zusammen und erarbeiteten konkrete Vorschläge für Änderungen des Landes- und Bundesrechts, um die Unternehmen von *unnötiger*

schläge zum Bürokratieabbau seien in den letzten Jahren von Landes- und Bundesregierung aufgegriffen und größtenteils umgesetzt worden.

Krömer ging sodann auf das *Bürokratieabbaugesetz OWL* des Landes NRW vom 16. März 2004 ein, wodurch ein Teil der Vorschläge zum Bürokratieabbau landesweit umgesetzt worden sei. Eine „zweite Umsetzungswelle“ sei im Mai 2005 erfolgt und eine „dritte Welle“ von Vorschlägen sei kürzlich, am 26.4.2006, dem Parlamentarischen Staatssekretär im Innenministerium übergeben worden.



Reges Interesse an der Jubiläumsveranstaltung

Verwaltungsvereinfachung in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe

Im Anschluss daran beleuchtete Wilhelm Krömer die Verwaltungsvereinfachung in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe (OWL). Die Kommunen, so der Landrat des Kreises Minden-Lübbecke, sähen sich mit Veränderungen im Aufgabenbereich, sinkenden Einnahmen, weniger Personal, steigendem Reformdruck und einer kritischen Betrachtung durch die Öffentlichkeit konfrontiert. Da die kommunalen Verwaltungen wichtige Dienstleistungen erbrächten, dürfe man angesichts dieser schwierigen

Bürokratie zu befreien und die Region als attraktiven Wirtschaftsstandort im Standortwettbewerb zu profilieren. Erst kürzlich sei die Initiative für die Imagekampagne der Bundesregierung „365 Orte im Land der Ideen“ ausgewählt und OWL als „Wiege des Bürokratieabbaus in Deutschland“ bezeichnet worden. Koordiniert werde die Initiative von der OWL Marketing GmbH, einem Gemeinschaftsunternehmen der Kreise Gütersloh, Herford, Höxter, Lippe, Minden-Lübbecke und Paderborn, der Stadt Bielefeld und der regionalen Wirtschaft. Die Änderungsvorschläge spiegelten sowohl die Erfahrungen der Verwaltungskräfte als auch der „Nutzer“ wider. 45 der von der Initiative erarbeiteten 91 Vor-

Im Anschluss daran ging der Landrat auf die weiteren Projekte ein: Auf Bundesebene gehöre OWL neben Westmecklenburg und Bremen zu den drei so genannten „Testregionen“ im *Projekt „Innovationensregionen“*, im Zuge dessen verschiedene Entbürokratisierungsmaßnahmen entwickelt worden seien. Krömer berichtete außerdem über die erste *Pilotmessung von Bürokratiekosten* nach dem Standardkostenmodell. In den Niederlanden habe sich das Instrument bewährt und zu einer Kostenreduzierung um rund 20 Prozent geführt. OWL arbeite außerdem daran, Vorschriften wirtschaftsnah zu handhaben und Genehmigungsverfahren zu optimieren, was Krömer am Beispiel der Vergabe von öffentlichen

Baufträgen erläuterte. Außerdem stellte der Landrat das „Justizmodell in OWL“ und den Vorschlag der Region zur Neustrukturierung der Umweltverwaltung vor. Er wünsche sich, so Krömer abschließend, dass die „visionäre Kraft“ OWLs auf das ganze Land ausstrahle.

Neuordnung der staatlichen Verwaltung in Niedersachsen

Es schein typisch für die öffentliche Verwaltung, dass der Reformwille immer wieder bekräftigt werde, dass Reformergebnis aber nur selten greifbar sei, bemerkte Professor Dr. Jörn Ipsen direkt zu Beginn seiner Ausführungen. Diese „Tendenz zur Beharrung“, so der Professor vom Institut für Kommunalrecht der Universität Osnabrück, sei in Niedersachsen aufgrund der *desolaten Haushaltslage* überwunden worden, die die Verwaltungsreform im Grunde „erzwungen“ habe.



Professor Dr. Jörn Ipsen, Institut für Kommunalrecht an der Universität Osnabrück, erläuterte die Neuordnung der staatlichen Verwaltung in Niedersachsen.

Zielvorgabe der Reform sei es deshalb gewesen, den Landeshaushalt durch den Abbau von insgesamt 6743 Stellen dauerhaft zu entlasten. Dazu sei in der inneren Verwaltung an die Stelle der bislang dreistufigen Verwaltung mit der Bezirksregierung als Mittelbehörde eine *zweistufige Verwaltung* getreten, was mit einem in der Geschichte Niedersachsens einzigartigen Wandel in der öffentlichen Verwaltung verbunden gewesen sei. Dieses erläuterte Ipsen am Beispiel der Polizeibehörden, der

Schulverwaltung, der Landesozialverwaltung und der Gewerbeaufsicht.

Ausführlich ging der Professor sodann auf die in Teilbereichen durchgeführte *Ab-schaffung des Widerspruchsverfahrens* ein. Trotz eines mancherorts sehr konzilianter Beschwerdemanagements der Behörden sei es zu einem dramatischen Zuwachs verwaltungsgerichtlicher Verfahren gekommen. Was sich als eine Entlastung der Behörden darstelle, tauche daher unter Umständen als eine Belastung der Verwaltungsgerichte wieder auf.

Intensiv befasste sich Ipsen auch mit den *Regierungsvertretungen*. Diesen obliege – als ausgelagerte Referate des niedersächsischen Innenministeriums an den Sitzen der bisherigen Bezirksregierungen – die „Repräsentation des Landes in der Fläche“. Allerdings seien ihre Aufgaben (wie zum Beispiel die „Moderation und Begleitung von infrastrukturellen Großprojekten durch Mitwirkung in strategischen Partnerschaften und Regionalen Innovationsstrategien“) nicht eindeutig definiert beziehungsweise behördentypisch. Das könne zur Folge haben, dass sich die Regierungsvertretungen zu einer Repräsentanz der Region in der Landesregierung entwickelten. Da die Regierungsvertretungen Aufgaben unterschiedlicher Ressorts erfüllten, bestehe die Chance, dass Ressortzuständigkeiten und -egoismen überwunden würden.

Eine wesentliche Stärkung der Regierungsvertretungen, so der Professor weiter, ließe sich erreichen, wenn den Regierungsvertretungen die Kommunalaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte und die Region Hannover übertragen würde. Die Regierungsvertretungen böten die Chance einer aufgabengerechten Verwaltung, die genutzt werden sollte; die Funktion eines „Eingangsportals“ für die Landesregierung rechtfertige ihre Existenz allein nicht.

Die Ergebnisse der niedersächsischen Reform hätten gezeigt, so das Fazit Ipsens zum Schluss seines Vortrags, dass die Landesverwaltung ohne wesentliche Beeinträchtigung ihrer Funktionen deutlich reduziert werden können. Er vermute, dass das auch für andere Bundesländer gelte.

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen kommunaler Kooperation

„Verbunden werden auch die Schwachen mächtig, der Starke ist am mächtigsten allein“. Mit diesem Zitat aus Schillers Wilhelm Tell eröffnete Professor Dr. Joachim Suerbaum seinen Vortrag. Der Professor vom Institut für Staats- und Verwaltungsrecht und Rechtsphilosophie von der Uni-

versität Würzburg verdeutlichte damit, dass die kommunalen Zusammenarbeit Vor- und Nachteile hätte:



Verfassungsrechtliche Grundlagen kommunaler Kooperation waren Thema des Vortrags von Professor Dr. Joachim Suerbaum vom Institut für Staats- und Verwaltungsrecht, Rechtsphilosophie, Universität Würzburg.

- *Vorteile* ergäben sich aus Skaleneffekten, der erreichbaren Mindestgröße für spezialisiertes Personal, der Vermeidung von Auslastungsschwankungen und einer angemessenen Lastenverteilung im Bereich der grenzüberschreitenden Leistungserbringung ergäben.
- *Nachteile* seien zum Beispiel die eingeschränkte Transparenz für den Bürger und die Diffusion der Verantwortlichkeit in der Politik.

Suerbaum skizzierte sodann den Schutz der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, wobei er auf den Unterschied zwischen dem Schutz der Gemeinde bei Wahrnehmung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft und der nur in der Eigenverantwortlichkeit geschützten Wahrnehmung übertragener Aufgaben einging.

Im Rahmen der örtlichen Angelegenheiten seien die Kommunen bereits durch die Zuweisung dieser Aufgaben gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG vor einer Zwangskooperation geschützt und somit ihre *negative Kooperationshoheit* gewährleistet. Weil es für die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben keine Rechtspflicht gäbe, sei deshalb grundsätzlich auch kein Sachgrund denkbar, der die negative

Kooperationsfreiheit beschränken könne. In diesem Bereich könne die negative Kooperationshoheit nur im Ausnahmefall eingeschränkt werden, wenn bei selbstständiger Wahrnehmung der Aufgabe Risiken für die Kommune drohten.

Im Bereich der übertragenen Aufgaben ergebe sich die negative Kooperationshoheit dagegen allein aus dem Garantieelement der Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenwahrnehmung, weshalb eine Einschränkung der negativen Kooperationshoheit unter den allgemeinen Voraussetzungen des Art. 28 Abs. 2 GG (Anhörung der betroffenen Gemeinden, Gemeinwohlgründe, Verhältnismäßigkeit) zulässig sei. Problematischer stelle sich die Frage nach der *positiven Kooperationshoheit* dar. Da die Kooperation keine Aufgabe sei, sondern diese voraussetze, werde die positive Kooperationshoheit nicht über die Zuweisung der örtlichen Angelegenheiten durch Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG geschützt, sondern könne allein aus dem Garantieelement der Eigenverantwortlichkeit abgeleitet werden. In diesem Zusammenhang diskutierte Suerbaum die verschiedenen Argumente für und gegen die Anerkennung der positiven Kooperationshoheit:



Landrat Carl Meulenbergh, Kreis Aachen, verdeutlichte das Projekt der Städtereion Aachen.

Weder dem Wortlaut noch dem Telos des Art. 28 Abs. 2 GG könne eine eindeutige Aussage entnommen werden. Für eine historische Verbürgung führte Suerbaum die preußische Landgemeindeordnung von 1891, das preußische Zwangsverbandsgesetz von 1911 sowie das Reichszweckverbandsgesetz von 1939 an. Verfassungssys-

tematisch sprächen die Argumente hingegen eher gegen eine Anerkennung der positiven Kooperationshoheit: Zum einen werde das Aufgabengefüge zwischen Gemeinden und Kreisen verschoben, zum anderen sei die mit der Zuweisung der Aufgabe an einen Zweckverband einhergehende Zuständigkeitsveränderung problematisch. Schließlich sei das „Prinzip der Bürgerschaftlichkeit“ in Gefahr, da die Verbandsversammlungen nur mittelbar für den Bürger zu beeinflussen und zu kontrollieren sei. Das sei aber mit Blick darauf, dass es nur um einzelnde Aufgabenerfüllung gehe, zu tolerieren.

Trotz der aufgeführten Bedenken kam Suerbaum zu dem Ergebnis, dass Artikel 28 Abs. 2 GG auch die positive Kooperationshoheit schütze, wobei aber das verfassungsrechtlich erforderliche Mindestlegitimationsniveau nicht unterschritten werden dürfe.

Die Städtereion Aachen – neue Wege kommunaler Kooperation

Landrat Carl Meulenbergh, Kreis Aachen, ging zu Beginn seines Vortrags auf die besonderen Rahmenbedingungen im Raum Aachen ein. Die Region Aachen – durch den Umzug des Regierungssitzes von Bonn nach Berlin in eine bundesrepublikanische Randlage gerückt – liege „im zentralen Abseits“. Die *Lage im Dreiländereck* habe jedoch zu Folge, dass man sich mit den im Aufbruch befindlichen Nachbarn in Belgien und den Niederlanden vergleiche. Insbesondere in den Niederlanden sei mit der „Parkstad Limburg“ sehr viel in Bewegung geraten. Durch einen Zusammenschluss von sieben niederländischen Grenzkommunen seit 1998 seien hier kommunale Interessen gebündelt und regional bedeutsame Projekte vorangetrieben worden. In Belgien setze der „Marschallplan für die Wallonie“ Impulse.

Die „Aachener Antwort“ bestehe darin, durch die *Entwicklung der Städtereion Aachen* effizientere Strukturen zu schaffen und gemeinsam neue Perspektiven zu entwickeln. Seit 1996 träfen sich zwei bis drei Mal jährlich die Verwaltungsvorstände von Stadt und Kreis und tate die so genannte Elefantenrunde mit Spitzen der Kreistags- und Stadtratsfraktionen. Durch die Fusion der Stadtparkasse und der Kreissparkasse Anfang der neunziger Jahre, den Zusammenschluss zu einer Wasseraufbereitungsgesellschaft und weitere Kooperationen hätten Stadt und Kreis Aachen das „Teamspiel“ zunächst erfolgreich geprobt. Man sei aber der Überzeugung, dass nur eine *gemeinsame Organisation für die Städtereion* parallele Strukturen beseiti-

gen und die jeweiligen Potentiale wirkungsvoll zusammenführen könne. Am 25.05.2004 sei ein Zweckverband genehmigt worden, der der gemeinsamen Erfüllung verschiedener freiwilliger Aufgaben diene.



Die Kommunalisierung in Baden-Württemberg war Inhalt des Referats von Eberhard Trumpp, Hauptgeschäftsführer des dortigen Landkreistages.

Da man allerdings auch „härtere Aufgaben“ gemeinsam wahrnehmen wolle, wolle man hier nicht stehen bleiben. Zum 1. September 2004 habe deshalb ein zunächst eigenständiger Schulverband von Stadt und Kreis Aachen seine Arbeit aufgenommen, der als Träger der Berufskollegs fungiere. Auch die Bemühungen um eine darüber hinausgehende Zusammenarbeit in Gestalt eines *unmittelbar demokratisch legitimierten Aufgabenträgers*, der räumlich die Stadt Aachen wie die Gemeinden des Kreises Aachen umfasse und an die Stelle des bisherigen Kreises treten solle, würden von den Aufsichtsbehörden unterstützt. Sofern dieses Ziel im Detail definiert werde und durch entsprechende Beschlüsse der betroffenen Gebietskörperschaften ein erforderliches Maß an Verbindlichkeit erhalte, habe das Innenministerium eine *sondergesetzliche Regelung* für den Aachener Raum nach dem Muster der Region Hannover in Aussicht gestellt. Die notwendigen Grundsatzbeschlüsse dazu seien inzwischen in allen beteiligten Gebietskörperschaften und nahezu einstimmig gefasst worden. Zurzeit analysierten daher Stadt und Kreis Aachen den zukünftigen gemeinsamen Aufgabenkanon und stünden im regelmäßigen Austausch mit dem Innenministerium.

Abschließend verwies Meulenbergh auf die Einzigartigkeit der Städteregion, deren „Trumpf“ es sei, kein ministerielles Konstrukt, sondern ein *freiwillig, von unten entwickelter Ansatz* zu sein. Er wolle alles daran setzen, dass die Städteregion Aachen ein Erfolg werde.

Die Kommunalisierung in Baden-Württemberg

Im Anschluss an die Ausführungen Meulenberghs befasste sich der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Baden-Württemberg, Eberhard Trumpp, mit der „Kommunalisierung in Baden-Württemberg“.

Einleitend stellte Trumpp klar, dass der gewählte Vortragstitel missverständlich sei. Da die Landratsämter in Baden-Württemberg die nunmehr integrierten Aufgaben als untere staatliche und nicht als kreiskommunale Verwaltungsbehörden wahrnahmen, könne von einer „Kommunalisierung“ eigentlich nicht gesprochen werden. Kommunalisiert worden sei jedoch ein großer Teil des Personals der unteren Sonderbehörden, welches überwiegend den Aufgaben gefolgt und in die Diensttherreineigenschaft der Landkreise gewechselt sei. Im Zuge der seit dem 1.1.2005 in Kraft getretenen Verwaltungsreform seien 12.000 Bedienstete vom Land zu den Landratsämtern gewechselt.

Von der Reform seien insgesamt 450 Behörden betroffen, von denen 350 abgebaut, zusammengelegt beziehungsweise eingegliedert worden seien. Dabei hätten folgende Grundsätze gegolten:

- Das *Personal folge der Aufgabe*, weshalb die Landkreise grundsätzlich keine Auswahlkompetenz hinsichtlich des übergehenden Personals gehabt hätten. Die betroffenen Beamten hätten jedoch teilweise autonom darüber entscheiden können, ob sie die Diensttherreineigenschaft des Landes beibehalten oder in die eines Landkreises überwechseln wollten.
- Die den Stadt- und Landkreisen durch die Verwaltungsreform entstehenden *Personal- und Sachkosten würden vom Land* im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs *abgegolten*. Dabei würden die Zuweisungen dynamisch an die Entwicklung der Beamtenbesoldung und der Tarifentwicklung der Gehälter der Angestellten angepasst, gleichzeitig sei aber eine Effizienzrendite von 20 Prozent eingeplant, die im Laufe von sieben Jahren von den Zuweisungen abgezogen werde. Außerdem trage das Land die einmaligen reformbedingten Kosten,

die sich beispielsweise aus der Anpassung der Informations- und Kommunikationstechnik ergeben hätten. Eine „Schieflage“ in den Kreishaushalten in Folge der reformbedingten Kosten befürchtete Trumpp nicht, da die durchschnittliche Kreisumlage, selbst wenn sich überhaupt keine Effizienzrendite erzielen lasse, allenfalls um 1,06 Prozentpunkte erhöht werden müsse.

- Die (staatlichen) Aufgaben der aufgelösten unteren Sonderbehörden blieben bei den Landratsämtern weiterhin *Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden*. Das habe zur Folge, dass der Landrat in seiner Funktion als staatliche untere Verwaltungsbehörde für diesen Aufgabenvollzug zuständig sei und der Kreistag weder ein Mitwirkungs- noch ein Informationsrecht habe.



Staatssekretär Dr. Alexander Schink vom Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW skizzierte die Integration von Sonderbehörden am Beispiel der Umweltverwaltung. Fotos (13): Boris Zaffarana

Schließlich ging der Hauptgeschäftsführer auf die *Auflösung der Landeswohlfahrtsverbände* Württemberg-Hohenzollern und Baden ein. Diese Reform, so Trumpp, sei zwar mit dem Schicksal der Verwaltungsstrukturreform eng verknüpft, hätte jedoch organisatorisch und inhaltlich ganz andere Ausgangs- und Endpunkte. Hinter der geplanten Auflösung stünde die Überlegung, die Verwaltung durch die Aufgabenverlagerung auf die Stadt- und Landkreise zu vereinheitlichen, integrierte Verwal-

tungsentscheidungen zu ermöglichen und Synergieeffekte zur Kostensenkung zu nutzen. Auch verspreche man sich von der ortsnahen Fallbearbeitung und der stärkeren Durchdringung der notwendigen und gebotenen individuellen Unterstützungsmaßnahmen eine kostenmäßige Begrenzung der Hilfs- und Unterbringungsmaßnahmen.

Die Integration der Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen

Nach den Ausführungen Trumpps erläuterte schließlich Staatssekretär Dr. Alexander Schink, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW, die Reform-

pläne der Landesregierung, die darauf abzielen, die verschiedenen Umweltbehörden in den allgemeinen Verwaltungsstrang zu integrieren. Nach der derzeitigen Verwaltungsstruktur stelle die Umweltverwaltung einen eigenständigen Verwaltungsstrang dar, der neben der allgemeinen staatlichen Verwaltung durch die Bezirksregierungen existiere, direkt dem Umweltministerium unterstehe und über rund 3600 Stellen verfüge.

Schink betonte, dass es nicht allein um die Integration von Sonderbehörden in die allgemeine Verwaltung gehe, sondern auch darum, durch Aufgabenverzicht, Privatisierung und Kommunalisie-

rung zu einer Verschlankeung der Staatsverwaltung zu kommen. Die Kommunalisierung von Aufgaben könne zugleich zur bürgerfreundlichen Ausgestaltung der Aufgabenwahrnehmung führen. Durch die Aufgabenbündelung vor Ort würden für den Bürger die Wege kürzer und die Zuständigkeiten auf eine Stelle zentriert. Hierbei nannte Schink das „Zaunprinzip“, wonach nur eine Behörde für einen Gewerbebetrieb zuständig sein solle, als ein Ziel der Strukturreform. Dabei stellte

der Staatssekretär klar, dass eine Kommunalisierung nur unter Beachtung des Konnexitätsprinzips erfolgen könne.

Schink betonte weiter, dass – aus Gründen des Umweltschutzes, der erforderlichen hohen fachlichen Qualifikation, der Verwaltungsfrequenz oder der Notwendigkeit staatlicher Trägerschaft von Verfahren – eine staatliche Umweltverwaltung unterhalb der Ministerialebene auch zukünftig notwendig bleibe. Nach den Vorstellungen des Umweltministeriums könnte sich unter Berücksichtigung des Zaunprinzips eine Trennungslinie zwischen staatlicher und kommunaler Zuständigkeit grundsätzlich an der Spalte 1 und 2 der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes orientieren.

Der frühere Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW berichtete weiter, dass in der Diskussion von vornherein Klar-

heit bestanden habe, dass eine Bündelung von Zuständigkeiten unterschiedlicher Fachbehörden notwendig sei. Offen geblieben sei jedoch lange Zeit, ob diese Bündelung „innerhalb oder außerhalb der Bezirksregierung“ geschehen solle. Wegen der voraussichtlich größeren Synergieeffekte und der konsequente Abbau von Sonderverwaltungen habe man sich im Ergebnis für eine Bündelung innerhalb von Außenstellen der Bezirksregierungen entschieden.

Der Staatssekretär erläuterte abschließend, welche Aufgaben im Einzelnen übertragen werden sollten und betonte die großen Herausforderungen, vor die die Verwaltung hierdurch gestellt werde: Der Prozess müsse schnell abgeschlossen werden, um den betroffenen Dienststellung und den Beschäftigten eine lange Zeit der Ungewissheit zu ersparen. Betriebsbedingte Kündi-

gung schloss Schink aus. Als Termin für die Verwaltungsstrukturreform nannte er den 1. Januar 2007, weshalb der notwendige Gesetzesentwurf dem Kabinett nach der Sommerpause vorgelegt werden solle.

Die Veranstaltung endete mit einem Schlusswort von Prof. Dr. Janbernd Oebbecke. Der Geschäftsführende Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts betonte die Verdienste derjenigen, die die Gründung des Instituts ermöglicht und dessen Arbeit geprägt hätten, und sprach ihnen seinen besonderen Dank aus. Weiter dankte er den Referenten, den Tagungsteilnehmern und allen Mitwirkenden für ihr Interesse und ihr Engagement und lud dazu ein, die Forschungsarbeit des Instituts auch in Zukunft zu begleiten und zu unterstützen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 00.20.04

Anmerkungen zur Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts- und Finanzierungsrahmens

Von Dr. Marco Kuhn,
Hauptreferent beim Landkreistag Nordrhein-Westfalen

I. Finanzielle Ausgangslage – insbesondere: die beabsichtigte Kürzung der Regionalisierungsmittel

Die Weiterentwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Nordrhein-Westfalen ist sowohl im straßengebundenen Nahverkehr (ÖSPV) als auch im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) im Kontext der aktuellen Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene zu sehen. Neben der Debatte um den von der Europäischen Kommission vorgelegten Entwurf einer neuen ÖPNV-Verordnung¹, zunehmendem Wettbewerbsdruck und Fragen des europäischen Vergabe- und Beihilferechts ist von entscheidender Bedeutung, dass auf nationaler Ebene von der Bundesregierung eine Änderung des Regionalisierungsgesetzes beabsichtigt wird, die im Ergebnis zu einer deutlichen Kürzung der Regionalisierungsmittel von bundesweit nahezu 3,3 Milliarden Euro bis zum Jahr 2010 führen würde².

Zur Erinnerung: Im Zuge der Bahnreform haben die Länder die Verantwortung für den SPNV vom Bund übernommen, eine Aufgabe, die in Nordrhein-Westfalen bekanntlich durch § 3 ÖPNVG NRW den Kreisen und kreisfreien Städte zugewiesen

wurde, die ihrerseits zur Aufgabenwahrnehmung gemäß § 5 ÖPNVG NRW neun Zweckverbände gebildet haben. Seinerzeit hatte sich der Bund dazu verpflichtet, den Ländern die entsprechenden Finanzmittel – die Regionalisierungsmittel – zur Verfügung zu stellen. Verfassungsrechtlich durch Art. 106a GG abgesichert, wird der Anspruch der Länder in Bezug auf Höhe und Verteilung der Mittel durch das zum 01. Januar 1996 in Kraft getretene Regionalisierungsgesetz des Bundes ausgestaltet. Nach der letzten Revision dieses Gesetzes erhalten die Länder seit 2002 pro Jahr aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes einen festen Betrag von 6,745 Milliarden Euro, der jährlich mit 1,5 Prozent dynamisiert wird, wobei die nächste Revision gemäß § 6 Regionalisierungsgesetz für 2007 vorgesehen ist.

Mit jeder vorzeitigen Kürzung des gesetzlich festgeschriebenen Betrags würde letztlich die Geschäftsgrundlage für die im Zuge der Bahnreform vorgenommene Aufgabenverlagerung auf die Länder in Frage gestellt. Sollte es gleichwohl zu den von der Bundesregierung geplanten Kürzungen kommen, würde Nordrhein-Westfalen bis 2010 Regionalisierungsmittel in einer Höhe von rund 516 Millionen Euro verlieren. Diese Kürzungen würden sich überproportional bei den SPNV-Betriebsleistungen auswirken,

weil eine Reduzierung bei den investiv verwandten Regionalisierungsmitteln die Kreditaufnahmefähigkeit und damit die Verfassungsmäßigkeit des Landeshaushalts belasten würde. Bei Zugrundelegung entsprechender Berechnungen der Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBV) ergibt sich eine besorgniserregende Perspektive: Konkret wäre eine Absenkung des SPNV-Leistungsangebots von 20 Prozent bis zum Ende 2007 (Fahrplan 2008) und bei Berücksichtigung des vom Bund vorgesehenen Wegfalls der Dynamisierung von 35 Prozent bis Ende 2014 zu befürchten. Während bei Streichung nachfrageschwacher Eisenbahnlinien im Ruhrgebiet und im Ballungsraum Köln/Bonn noch ein ausgedünntes Angebot aufrechterhalten werden könnte, wäre der ländliche Raum nach Einschätzung des nordrhein-westfälischen Verkehrsministeriums in Teilen weitgehend „schienenfrei“.

¹ KOM (2005), 319 endg. vom 20.07.2005.

² Außerdem sollen die Regelungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) im Zuge der mit der Föderalismusreform verfolgten Vermeidung von Mischfinanzierungstatbeständen aufgehoben werden, wobei allerdings die in der Höhe festgeschriebenen Mittel mindestens bis 2013 weiterhin zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse zur Verfügung stehen werden

Diese zu befürchtenden Kürzungen trafen mit gravierenden Einschnitten zusammen, die der ÖPNV in der jüngeren Vergangenheit bereits hinnehmen musste, beispielsweise die Kürzung der Aufgabenträgerpauschale gemäß § 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW von 500.000 Euro auf 150.000 Euro je Kreis und kreisfreier Stadt, die Einschnitte auf der Basis des sog. Koch/Steinbrück-Papiers oder auch die Ende 2005 durchgeführte Neuberechnung der Ausgleichsleistungen im Schülerverkehr, wobei die mit der Neuberechnung gerade für den kreisangehörigen Raum verbundenen Kürzungen mit dem Haushaltsstrukturgesetz 2006 und der einmaligen Bereitstellung von (zusätzlich) 20 Millionen Euro zumindest teilweise kompensiert werden (Änderung von § 13 Abs. 2, 4 ÖPNVG NRW).

Zwar muss sich auch der ÖPNV angesichts der desolaten Situation der öffentlichen Haushalte der Frage nach Einsparungen stellen. Mit den geplanten und schon vollzogenen Kürzungen dürfte aber die Grenze des Vertret- und Zumutbaren angesichts der gravierenden verkehrlichen, wirtschaftlichen und strukturpolitischen Konsequenzen für die nordrhein-westfälischen Kommunen nicht nur erreicht, sondern deutlich überschritten sein.

Dennoch hat der Bundestag den von der Bundesregierung mit dem Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 unterbreiteten Vorschlägen zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes anlässlich seiner Sitzung am 18./19. Mai 2006 zugestimmt. Nunmehr bedarf es noch der Zustimmung des Bundesrats. Immerhin haben sich die Länder bislang eindeutig gegen die geplanten Kürzungen ausgesprochen³, so dass aus heutiger Sicht vieles dafür spricht, dass es auf Bundesebene zu einem Vermittlungsverfahren kommen wird. Offen ist mithin weniger die Frage, ob es Kürzungen der Regionalisierungsmittel geben wird, sondern vielmehr, in welcher Höhe diese Kürzungen letztlich realisiert werden.

³ Beispielsweise hat die Verkehrsministerkonferenz die geplanten Kürzungen anlässlich einer Sondersitzung am 12.03.2006 abgelehnt und stattdessen einen Verzicht auf die Dynamisierung angeboten.

⁴ Gegenwärtig scheitert die Einbeziehung der Ausgleichsleistungen noch an bundesrechtlichen Vorgaben. Jedoch hat das Land Niedersachsen mit dem Ziel, die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr nach §§ 45a PBefG, 6a AEG auf die Länder zu verlagern, einen Gesetzentwurf in den Bundesrat eingebracht, der voraussichtlich eine Mehrheit finden wird. Soweit es dazu kommt, werden die Länder künftig berechtigt sein, die bundesrechtlichen Ausgleichsregelungen mit Wirkung ab dem 01.01.2007 durch Landesrecht zu ersetzen.

II. Aktuelle Überlegungen zur Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts- und -Finanzierungsrahmens

Ohne Zweifel ist es angesichts der skizzierten Entwicklung für Land und nordrhein-westfälische Kommunen von vorrangiger Bedeutung, eine bedarfsgerechte Ausrichtung der Regionalisierungsmittel sicherzustellen, die den berechtigten Belangen Nordrhein-Westfalens als verkehrs- und einwohnerstärkstem Bundesland gerecht wird. Dies ist derzeit nicht der Fall. Dass Nordrhein-Westfalen einerseits unter den Flächenländern mit an der Spitze der Beförderungsleistungen pro eingesetztem Euro aus den Regionalisierungsmitteln steht, sich aber andererseits bei den Fahrleistungen und bei der Verteilung der Mittel pro Einwohner deutlich am Ende der Skala der Flächenländer wieder findet, bedarf für die Zukunft dringend einer Korrektur.

Ist es sinnvoll, sich trotz aller Unwägbarkeiten und Unsicherheiten über die künftige Finanzausstattung an eine grundlegende Novellierung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts- und -Finanzierungsrahmens zu wagen? Zu Recht hat das Landesverkehrsministerium diese Frage bejaht und erste Überlegungen zur möglichen Weiterentwicklung des Landesrechts angestellt. Vorbehaltlich der noch nicht abgeschlossenen Meinungsbildung im Ministerium soll die künftige Ausgestaltung und Finanzierung des ÖSPV-/SPNV-Angebots dem Vernehmen nach insbesondere an folgenden Eckpunkten ausgerichtet werden:

- Für den SPNV soll auf Landesebene ein Grundangebot definiert werden. Zugleich sollen den Aufgabenträgern mehr Handlungs- und Gestaltungsspielräume eröffnet werden, was etwa die Option zur Bestellung von Schienenersatzverkehren einschließt.
- Die für den SPNV zur Verfügung stehenden Finanzmittel (insbesondere Regionalisierungsmittel von derzeit rund 750 Millionen Euro) sollen ebenso zusammengeführt werden wie die drei ÖSPV-Finanzierungstatbestände „Ausgleichsleistungen gemäß § 45a PBefG“⁴, „Aufgabenträgerpauschale“ und „Fahrzeugförderung“ (derzeit rund 300 Millionen Euro).
- Bezüglich investiver Maßnahmen sollen die Bundesregionalisierungs- und GVFG-Mittel (Landesanteil) zusammengeführt werden, wobei allerdings Großvorhaben in einer noch zu bestimmenden Größenordnung ausgeklammert bleiben.

Die vorerwähnten Finanzmittel in einer Größenordnung von derzeit mehr als 1 Milliarde Euro sollen künftig ausschließlich den Kreisen und kreisfreien Städten als originären Aufgabenträgern zugeleitet werden. Unter Abkehr von der gegenwärtigen Differenzierung zwischen der ÖSPV-Finanzierung auf der einen und der SPNV-Finanzierung auf der anderen Seite wird mithin eine umfassende Zusammenführung von Finanz- und Aufgabenverantwortung auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte angestrebt. Das heißt, dass es künftig nur noch die Kreise und kreisfreien Städte als Zuwendungsempfänger beziehungsweise als zuständige Stellen geben soll, im Ergebnis also die Landeszahlungen zunächst nur an die Kreise und kreisfreien Städte fließen.

Die Zuweisung jener pauschalierten Mittel soll mit einer Zweckbindung versehen werden, wonach die Mittel für den ÖSPV/SPNV zu verwenden sind und weder anderen Verkehrsträgern (motorisierter Individualverkehr, Straße) noch eigenen kommunalen Verkehrsunternehmen als Einlagen und zur Verlustabdeckung etc. zugeführt werden dürfen. Mindestens für eine längere Übergangszeit sollen zudem Finanzmittel für den ÖSPV als Rechtsanspruch der Unternehmen ausgestaltet werden, um der laufenden Novellierung des einschlägigen europäischen Rechts und einer daraus resultierenden PBefG-Novelle zur Ausgestaltung von Förderatbeständen nicht vorzugreifen.

Während andere Bundesländer im Rahmen einer teilweisen Mittelbündelung einen Schlüssel gewählt haben, der Einwohner, Fahrgastzahlen und Fläche kombiniert, strebt das Verkehrsministerium für Nordrhein-Westfalen die Verteilung der Mittel an die Kreise und kreisfreien Städte auf der Basis eines Schlüssels aus Erreichbarkeits- und Raumkriterien an, der schrittweise eingeführt werden soll. Zur Vorbereitung eines entsprechenden Verteilungsschlüssels ist seitens des Ministeriums ein Gutachten in Auftrag gegeben worden, dessen Ergebnisse voraussichtlich im Herbst diesen Jahres vorliegen werden.

Hinsichtlich der Verwendung jener pauschal zuzuwendenden Mittel sollen Zielvereinbarungen zwischen Land und Aufgabenträgern abgeschlossen werden, die unter Aufhebung des Jährlichkeitsprinzips nach den Vorstellungen des Verkehrsministeriums eine Laufzeit von fünf Jahren haben könnten.

Den Kreisen und kreisfreien Städten soll weitgehend freigestellt bleiben, in welcher Organisationsform sie die vorerwähnten Aufgaben wahrnehmen. Neben der bisherigen öffentlich-rechtlichen Aufgabenwahrnehmung soll künftig auch die Erledigung durch privatrechtliche Organisationseinheiten

ten (z.B.: beliebige GmbHs) ermöglicht werden. Was die Organisationsstrukturen des SPNV anbelangt, so hält das Ministerium allerdings die Bildung größerer Einheiten für erforderlich. Begründet wird dies insbesondere mit der Notwendigkeit, gegenüber der DB AG dauerhaft eine hinreichende Marktmacht sicherzustellen. Konkret könnten Kreise und kreisfreie Städte durch einen entsprechenden Raumzuschnitt zur Bildung überregionaler Einheiten angehalten werden, an die sie einen Teil der zweckgebundenen Mittel weiterzuleiten haben. Dabei geht das Verkehrsministerium derzeit von einem Raumzuschnitt aus, der drei überregionale Einheiten vorsieht. Durch diese räumliche Zusammenlegung sollen nicht zwangsläufig bestehende Tarifgebiete zusammengelegt bzw. neue Tarife gebildet werden.

Ungeachtet rechtlicher Bedenken, denen die marktorientierte Direktvergabe heute bereits begegnet, wird im Verkehrsministerium damit gerechnet, dass nach Inkrafttreten einer neuen ÖPNV-Verordnung auf europäischer Ebene und der beschriebenen Mittelbündelung auf Landesebene Verkehrsleistungen mit einem gewissen Übergangszeitraum grundsätzlich auszuschreiben sein werden (Wettbewerb als Voraussetzung zur Erzielung von Ausschließlichkeitsrechten), Ausnahme: Inhouse-Vergaben an so genannte „Interne Betreiber“.

Die Umsetzung jener Neuerungen soll im Rahmen einer Novellierung des ÖPNVG NRW zum 01. Januar 2008 in Kraft treten, wobei nicht auszuschließen ist, dass einzelne Regelungen vorgezogen werden.

III. Erste Einschätzung aus kommunaler Sicht

Ausdrücklich ist zu betonen, dass es sich bei den skizzierten Überlegungen zur Novellierung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts um erste vorbereitende Überlegungen im Verkehrsministerium auf Fachebene handelt. Inwiefern sie in ihrer Gesamtheit auch bei den Mehrheitsfraktionen im Landtag auf Zustimmung stoßen werden, ist derzeit noch nicht abschätzbar. Einiges spricht aber dafür. So hat etwa Bernd Schulte MdL, Stellvertretender Vorsitzender der CDU-Landtagsfraktion und Mitglied des Ausschusses für Bauen und Verkehr des Landtags, anlässlich der Plenardebatte über den Verkehrshaushalt des Landes die Notwendigkeit einer Reorganisation der ÖPNV-Trägerschaft betont, wobei eine Verringerung der Zahl der Aufgabenträger mit einer Erweiterung ihres Aufgaben- und Verantwortungsbereichs einhergehen solle. Zu diesem Zweck werde eine Zusammenführung der verschiedenen Fördertöpfe des Nahverkehrs und eine pauschalierte Finanzierung angestrebt⁵.

Eine abschließende Bewertung jener Überlegungen aus kommunaler Sicht wäre angesichts des derzeitigen Sach- und Verfahrensstandes sicherlich verfrüht. Im Laufe der weiteren Diskussion werden sich gewiss noch Änderungen ergeben. Aus heutiger Sicht kann nicht einmal ausgeschlossen werden, dass seitens des Landes letztlich ein gänzlich anderes Modell favorisiert wird, das weiter reichende Befugnisse des Landes bis hin zur Gründung einer Landesnahverkehrsgesellschaft vorsehen könnte.

Mit diesem Vorbehalt ist zu den unter II. skizzierten Überlegungen zu sagen, dass deren mögliche Umsetzung in Abhängigkeit von der weiteren Meinungsbildung im Ministerium und den Mehrheitsfraktionen des Landtags in jedem Fall eine Reihe von Fragen und Problemen aufwerfen würde. Ohne hierfür den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, ist unter diesem Gesichtspunkt insbesondere folgendes kritisch anzumerken:

- Für die Kreise und kreisfreien Städte würde kaum neuer Handlungs- und Gestaltungsspielraum gewonnen werden, wenn das SPNV-Grundangebot auf Landesebene derart umfänglich definiert würde, dass damit faktisch ein Großteil der den Aufgabenträgern zustehenden Finanzmittel gebunden würde, zumal unklar ist, ob und inwieweit die kommunale Ebene an der Definition des SPNV-Grundangebots beteiligt werden soll.
- Eine weitere Einengung kommunaler Handlungs- und Gestaltungsspielräume droht dadurch, dass es aufgrund der Notwendigkeit zur Erstellung eines verfassungsgemäßen Landeshaushalts voraussichtlich kaum Möglichkeiten zur Verschiebung zwischen investiven und konsumtiven Mitteln geben wird.
- Klärungsbedürftig ist das Verhältnis zwischen Kreisen und kreisfreien Städten als Aufgabenträgern, den von ihnen gebildeten neun SPNV-Zweckverbänden und den (möglichen) neuen „SPNV-Organisationseinheiten“. Je detaillierter die Vorgaben zur künftigen Bestellerebene im SPNV ausfallen, desto geringer wird der kommunale Spielraum. Aus welchem Grund die bestehenden SPNV-Organisationsstrukturen überhaupt durch drei neue Kooperationseinheiten abgelöst werden sollen, ist seitens des Landes bislang nicht schlüssig dargelegt worden. Was insbesondere den Verweis auf die Notwendigkeit einer ausreichenden Marktmacht gegenüber der DB AG anbelangt, so ist das schon deshalb nicht überzeugend, weil die Zweckverbände mit Erfolg Ausschreibungen durchgeführt haben und weiterhin mit steigender Tendenz durch-

führen. Dies gilt für alle Zweckverbände, also auch für diejenigen, denen es nach Ansicht des Ministeriums an der nötigen Marktmacht fehlt. Durch eine solche Vergabe von Leistungen im Wettbewerb, die bundesweit betrachtet vorbildlich ist, konnten wirtschaftliche Angebote erzielt und Kosten gesenkt werden, wobei neben der DB AG durchaus auch andere Anbieter den Zuschlag erhalten haben. Verfehlt ist im Übrigen auch der Hinweis darauf, dass die Kosten für Verwaltung und Personal bei neun Zweckverbänden zu hoch seien. Denn die von Kreisen und kreisfreien Städten gebildeten Zweckverbände verfügen durchweg über einen schlanken Verwaltungs- und Organisationsapparat, so dass die Kosten für Planung, Koordinierung, Leistungsvergabe etc. tatsächlich weniger als ein Prozent der Betriebskosten ausmachen. Anstelle einer einseitigen gesetzlichen Reduzierung der Zahl der Kooperationsräume und damit der SPNV-Zweckverbände in ihrer bisherigen Funktion sollte die konkrete Organisation der künftigen SPNV-Bestellerebene vielmehr den Aufgabenträgern überlassen bleiben, das heißt: Optimierung der bestehenden Organisationsstrukturen in eigener Verantwortung seitens der kommunalen Ebene.

- Soweit ÖSPV-Leistungen im Zuge einer Einbeziehung der Fahrzeugförderung und der Ausgleichsleistungen gemäß § 45a PBefG in eine zweckgebundene Pauschale künftig in der Regel auszuschreiben wären, wäre das im Grundsatz zu begrüßen. Es müsste allerdings gewährleistet sein, dass die Option einer Inhouse-Vergabe an eigene Unternehmen unter Beachtung der einschlägigen europarechtlichen Vorgaben tatsächlich erhalten bleibt. Dazu gehört auch, dass eine Regelung für die Kreise und kreisfreien Städte gefunden wird, die derzeit Fehlbeträge eigener Verkehrsunternehmen abdecken.
- Von entscheidender Bedeutung wird schließlich sein, dass es gelingt, einen Verteilungsschlüssel zu finden, der den Interessen sowohl der Ballungsräume als auch der ländlich strukturierten Räume gerecht wird. Außerdem muss sichergestellt sein, dass es im Zuge einer Pauschalierung nicht im Gesamtergebnis zu einer Mittelkürzung zu Lasten der kommunalen Aufgabenträger kommt.

Unbeschadet jener kritischen Punkte ist andererseits hervorzuheben, dass der vom Verkehrsministerium auf Fachebene und offenbar auch den Mehrheitsfraktionen im Landtag verfolgte Grundansatz für sich genommen durchaus begrüßenswert ist:

⁵ Plenarprotokoll 14/28, S. 2980 f.

- So ist der ÖPNV zwar eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, jedoch fehlt den Kommunen zunehmend der tatsächliche und finanzielle Handlungsspielraum zur Wahrnehmung jener Aufgabe. Sollten die Finanzmittel für den SPNV und den ÖSPV auf der Kreisstufe (zweckgebunden) gebündelt werden, würde die kommunale Ebene dadurch deutlich gestärkt werden. Durch die Zusammenführung von Ausgaben- und Aufgabenverantwortung würden den Kreisen und kreisfreien Städten entsprechend langjähriger Forderungen der kommunalen Spitzenverbände neue Handlungs- und Gestaltungsspielräume eröffnet, die es ermöglichen, das SPNV-/ÖSPV-Angebot – vorbehaltlich des sicherzustellen SPNV-Grundangebots – unter Berücksichtigung der örtlichen und regionalen Bedürfnisse eigenverantwortlich weiterzuentwickeln. Diese Möglichkeiten würden durch die geplante Aufhebung des Jährlichkeitsprinzips zusätzlich erweitert.
- Gegenwärtig fehlt jegliche Planungssicherheit. Haushälterischen Erwägungen geschuldete Kürzungen sind in ihren Konsequenzen kaum noch überschaubar, wie die eingangs erwähnte Neuberechnung der Ausbildungstage im Schülerverkehr durch einen entsprechenden Erlass des Verkehrsministeriums zeigt, deren finanzielle Auswirkungen nunmehr durch Maßnahmen des Gesetzgebers an anderer Stelle (Änderung des ÖPNVG NRW und einmalige Bereitstellung eines Betrages von 20 Millionen Euro im Landeshaushalt) teilweise aufgefangen werden sollen. Angesichts dessen würde den Aufgabenträgern die dringend benötigte Planungssicherheit gewährt, indem die künf-

tige ÖPNV-Pauschale in ihrer Höhe langfristig festgeschrieben wird (analog zur Schulpauschale).

- Da das bestehende System der ÖPNV-Finanzierung mit seiner Vielzahl von Finanzierungstatbeständen und -instrumenten ausgesprochen intransparent und sowohl für das Land (einschließlich Bezirksregierungen) und die Aufgabenträger als auch für die Verkehrsunternehmen sehr verwaltungsaufwändig ist, wäre eine Pauschalierung als wichtiger Beitrag zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau zu werten. Zugleich würde eine Pauschalierung gewährleisten, dass die Mittel im System ÖPNV deutlich effektiver und effizienter eingesetzt werden könnten.
- In dem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die aktuellen, den ÖSPV wie auch den SPNV einbeziehenden Überlegungen im Verkehrsministerium weit über die bisherigen Maßnahmen anderer Länder hinausreichen, die sich auf eine Pauschalierung der in ihrem Umfang vergleichsweise geringen ÖSPV-Mittel beschränkt haben (z.B. Brandenburg).
- Im Zuge der mit einer Pauschalierung verbundenen Stärkung der kommunalen Aufgabenträger könnte (sollte) ihnen auch – sofern das bisherige Konzessionssystem überhaupt erhalten bleibt – anstelle der Bezirksregierungen die Zuständigkeit für die Erteilung von Genehmigungen nach dem PBefG übertragen werden. Noch weniger als heute wäre es mit der künftig gewachsenen Verantwortung der Aufgabenträger zu vereinbaren, dass sich die Bezirksregierungen anlässlich der Genehmigungserteilung über deren fachliche und politi-

sche Planungen hinwegsetzen können. Stattdessen sollte den Aufgabenträgern im Sinne des Besteller-Ersteller-Prinzips die verbindliche Entscheidung über den Umfang der Verkehrsbedienung und deren Finanzierung zukommen, während sich die Bezirksregierungen auf die Rechtsaufsicht konzentrieren. Damit würde zugleich der bislang im Verhältnis zwischen Aufgabenträgern und Bezirksregierungen bei der Genehmigungserteilung entstehende Verwaltungs- und Abstimmungsaufwand entfallen.

Das nach alledem zu ziehende Fazit kann gegenwärtig nur ein vorläufiges sein. So eröffnen sich den Kreisen und kreisfreien Städten durch die skizzierten Überlegungen zur Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen ÖPNV-Rechts- und Finanzierungsrahmens ohne Zweifel neue Chancen, die es zu nutzen gilt. In den weiteren Gesprächen mit dem Land muss aber auf eine Klärung der offenen Fragen und Probleme hingewirkt werden, die den kommunalen Belangen dauerhaft gerecht wird. Vornehmlich wird es darauf ankommen, dass ein verlässlicher Finanzrahmen geschaffen und den Aufgabenträgern ein angemessener Handlungs- und Gestaltungsspielraum eröffnet wird. Nur wenn sichergestellt ist, dass die benötigten Finanzmittel dauerhaft in ausreichender Höhe zur weitgehend freien Verwendung bereitgestellt werden, werden sich die kommunalen Aufgabenträger mit einer erweiterten Verantwortung einverstanden erklären können.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 36.16.03

Wahrnehmung von Regieaufgaben im ÖPNV

Von Jörg Niemann, Achim Oberwöhrmeier, Achim Overath und Roland Schmidt

Die Ausgestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, die nach § 3 Abs. 1, 2 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) den Kreisen und kreisfreien Städte obliegt. Sie umfasst die Planung, Organisation und Finanzierung. Diese Aufgaben werden traditionell durch die Kommunalverwaltung wahrgenommen. Vor dem Hintergrund des strukturellen Haushaltsdefizits der öffentlichen Hand und des einsetzenden Wettbewerbs zwischen den Verkehrsunternehmen, ist die Effizienz des kommunalen Verwaltungshandelns für den Bereich des ÖPNV kritisch zu hinterfragen.

Der Wandel im ÖPNV hin zu mehr Wettbewerb ist unübersehbar. Der Entwurf zur Neuregelung der Marktzuordnungsvorschrift zeigt, dass der Aus-

schreibungswettbewerb von Verkehrsleistungen im ÖPNV an Bedeutung gewinnt¹.

In diese Richtung zielen auch die Überlegungen zur Novellierung des ÖPNVG NRW, die aller Voraussicht nach zu einer Stärkung der kommunalen Verantwortung führen wird². Gefragt sind daher

Organisationsstrukturen, die den ökonomischen Herausforderungen und rechtlichen Anforderungen gerecht werden.

Eine Möglichkeit kann die Übertragung von Aufgaben auf kommunale Verkehrsmanagementgesellschaften und deren Aufgabenwahrnehmung für die öffentli-

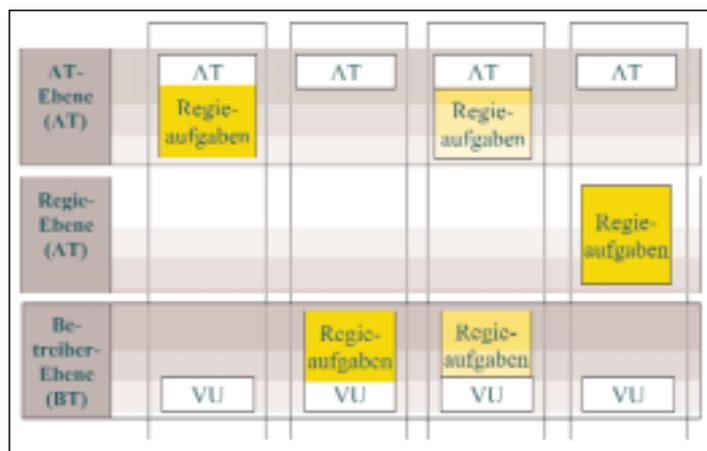
¹ KOM (2005), 319 endgültig. Vorschlag der EU-Kommission vom 20.7.2005.

² Dazu näher unter Ziffer IV.

che Hand sein. Mit den hierzu bestehenden Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen befasst sich dieser Beitrag.

I. Organisationsstrukturen für den ÖPNV

Die Steigerung der Effizienz im öffentlichen Sektor ist eine permanente Aufgabe, die sich an den aktuellen Entwicklungen ausrichten hat. Dies gilt insbesondere in Zeiten der Liberalisierung von Märkten. Die Einführung von Wettbewerb als ordnendes und steuerndes Instrument geht häufig mit der Privatisierung öffentlicher Aufgaben einher. Dies gilt auch für den ÖPNV: Der Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen setzt die strikte Trennung der Besteller- von der Erstellerebene voraus³, die durch eine Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen den Ebenen gekennzeichnet ist. Innerhalb dieser Funktionstrennung haben die Aufgabenträger eine ausreichende Verkehrsbedienung sicherzustellen. Sie haben die Nahverkehrspläne auszugestalten und gegebenenfalls Linienbündelungskonzepte zu erarbeiten und auf dieser Grundlage gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen zu bestellen, sofern die ausreichende Verkehrsbedienung nicht durch eigenwirtschaftliche Verkehre sichergestellt werden kann. Hierzu müssen Qualitätsstandards definiert und die vertraglich vereinbarten Standards durch ein effektives Controlling gewährleistet werden. Die Nutzung der Infrastruktureinrichtungen ist möglichst



allen Anbietern zur Verfügung zu stellen, die Datengrundlage muss als Basis der Angebotsplanung fortgeschrieben und nicht zuletzt die langfristige Finanzierung sichergestellt werden. Neue, zusätzliche Aufgaben werden durch die beabsichtigte Zusammenführung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung bei den Aufgabenträgern hinzukommen.

1. Bestehende Organisationsmodelle

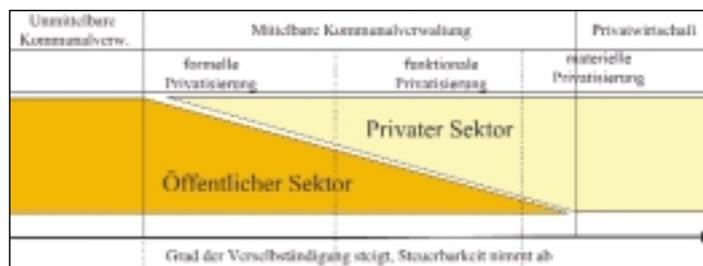
Die heutigen Organisationsmodelle für den ÖPNV weisen zahlreiche Unterschiede auf. Dies betrifft insbesondere die Wahrnehmung von Regieaufgaben. Als solche können alle vorbereitenden und unterstützenden Aufgaben verstanden werden, die für den ÖPNV erforderlich sind und die weder hoheitlichen Charakter haben noch der eigentlichen Fahrbetriebsleistung zuzurechnen sind. Sie werden derzeit entweder direkt vom Aufgabenträger, der Betreiberebene oder von beiden wahrgenommen. Ferner ist das so genannte Drei-Ebenen-Modell zu nennen, indem die Regieaufgaben von einer Verkehrsmanagementgesellschaft wahrgenommen werden⁴.

2. Privatisierung von Verwaltungsaufgaben des ÖPNV

Die Gründung von Verkehrsmanagementgesellschaften kann entweder durch Ausgliederung von Aufgabenbereichen aus einem kommunalen Verkehrsunternehmen oder durch Aufgabenübertragung ehemals von der öffentlichen Hand wahrgenommener Aufgaben auf die privatrechtliche Gesellschaft erfolgen. Nur

sofern Aufgaben von der Aufgabenträgerebene auf eine selbstständige Betriebsform übertragen werden, liegt eine Privatisierung vor⁵. Von einer materiellen Privatisierung (Aufgabenprivatisierung) spricht man, wenn ein Wechsel von einer ehemals öffentlichen zu einer privaten Aufgabe erfolgt. Bedient sich hingegen die Verwaltung zur Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben einer privaten Gesellschaft, wobei die Aufgabe weiterhin dem öffentlichen Sektor zugeordnet bleibt, liegt eine formelle Privatisierung (Organisationsprivatisierung) vor. Diesem Fall ist die Gründung der bestehenden Verkehrsmanagementgesellschaften in Nordrhein-Westfa-

len zuzuordnen. Zudem können Eigentumspositionen und Vermögenswerte der öffentlichen Hand auf die private Gesellschaft übertragen werden (Vermögensprivatisierung). Dies kann etwa durch Übertragung von Gesellschaftsanteilen an einem Energieversorgungsunternehmen



und Infrastruktureinrichtungen auf die Regiegesellschaft erfolgen⁶.

3. Betriebsformen

Für die Verlagerung von Aufgaben in den privaten Sektor stehen der Verwaltung verschiedene Betriebsformen zur Verfügung, die sich hinsichtlich der Möglichkeit öffentlicher Einflussnahme unterscheiden. Zu nennen ist der Eigenbetrieb mit eigener Rechtspersönlichkeit, die rechtsfähige Anstalt (BgA bzw. AöR) und die Gesellschaft mit beschränkter Haftung sowie die Aktiengesellschaft.

Die klassische Betriebsform zur Erledigung öffentlicher Aufgaben durch ein Unternehmen in privater Rechtsform ist die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Hierfür spricht, dass die Haftung und damit die Einzahlungspflicht der öffentlichen Hand in die GmbH begrenzt ist und vielfältige Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten zur Verfügung stehen, um den öffentlichen Einfluss zu sichern. Dies kann etwa über die Gesellschaftsversammlung (§§ 44 ff. GmbHG) und die Satzung des Gesellschaftsvertrags erfolgen. Ferner hat der Gesellschafter neben dem Weisungsrecht

³ Vgl. Ziffer Art. 14 VO (EG) 1191/69, § 3 Regionalisierungsgesetz. Sibylle Barth / Caroline v. Kretschmann / Manfred Ott / Jan Werner: Der Nahverkehr 12/2001, S. 28-33 (30).

⁴ Sibylle Barth / Caroline v. Kretschmann / Manfred Ott / Jan Werner: DER NAHVERKEHR, aaO, S. 28ff., Strategien für eine wettbewerbskonforme Organisation; Caroline v. Kretschmann/ Manfred Ott, Verkehr und Technik 11/2001, S. 477ff., Organisation des ÖPNV-Wettbewerbs in Metropolen, Michael Budig/ Klaus-Jürgen Burbach/ Jörn Meier-Berberich, Verkehr und Technik, 2002, S. 153-159 Vorbereitung auf den Wettbewerb.

⁵ Fritz Ossenbühl, VVDSTRL Bd. 29 (1971), S. 144, Günter Püttner, Verwaltungslehre, 1982, S. 262.

⁶ Zur Frage der Ausschreibungspflicht bei Privatisierungen vgl. Erhard Schrameyer, DER NAHVERKEHR, 10/2005, S. 19-23 (22).

mit dem Auskunfts- und Einsichtsrecht (§ 51a GmbHG) wirksame Instrumente zur Kontrolle und Beeinflussung der Geschäftsführung in der Hand. Zudem können ein Aufsichts- und/oder Beirat geschaffen werden, die wiederum mit bestimmten Rechten und Pflichten ausgestattet werden, welche das Handeln der Geschäftsführung zusätzlich beaufsichtigen und gegebenenfalls beschränken. Ob und inwieweit Kompetenzen des Aufgabenträgers auf private Rechtssubjekte übertragen werden können, hängt von den kommunalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab.

4. Kommunalwirtschaftliche Rahmenbedingungen

Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung gem. Art. 28 Abs. 2 GG gewährleistet

⁷ Als solche werden Befugnisse und Interessen verstanden, „die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben und von ihr eigenverantwortlich und selbstständig bewältigt werden können“ BVerfGE 8, 122, 134; 50, 195, 201; 79, 127, 151, Maunz, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 28 Rdn. 60ff.

⁸ Die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienungs ist gemäß § 1 Abs. 1 RegG und § 1 Abs. 1 ÖPNVG NRW eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, die die Aufgabenträger als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe. Sie umfasst gem. § 3 RegG, § 3 Abs. 1 S. 1 ÖPNVG NRW die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV. Vgl. auch Sibylle Barth, in: Sibylle Barth, Baumeister, Berschin, Werner, Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A3, S. 47, Rdn. 67.

⁹ Günter Püttner in: Püttner (Hrsg.), Zur Reform des Gemeindefinanzrechts, 2002, S. 143, 144.

¹⁰ Nach § 107 GO NW dürfen sich die Kommunen zur Erledigung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

¹¹ Sibylle Barth, in: Barth, Baumeister, Berschin, Werner, Recht des öffentlichen Personennahverkehrs, A 3 Rdnr. 73ff. S. 51f.

¹² Vgl. dazu Sibylle Barth, Nahverkehr in kommunaler Verantwortung, 2000, S. 144f.

¹³ Jutta Stuibler-Treder, Der Beliehene im Verwaltungsrecht, 1986, S. 14ff., 75ff.; vgl. dazu auch Ziffer IV.

¹⁴ Unter Umständen kann es erforderlich sein, dass die unterstützende Regieorganisation für bestimmte Dienstleistungen formal autorisiert wird: Dies kann einmalig und befristet z.B. für die Vorbereitung einer Ausschreibung erfolgen oder über den Unternehmenszweck oder im Wege einer schriftlichen Beauftragung. Alle hoheitlichen Aufgaben im Rahmen eines Vergabeverfahrens gem. § 2 Nr. 3 VOL/B (Entscheidung über die Zuschlagserteilung, Ausschluss von Bietern) können vom Aufgabenträger nur delegiert werden, wenn zuvor eine Beileihung erfolgt ist.

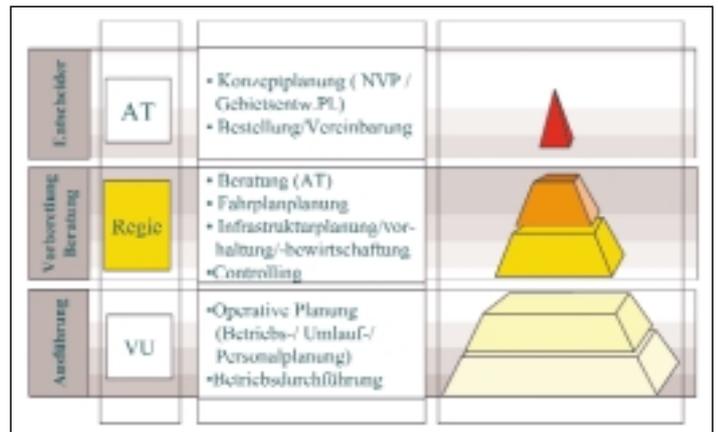
den Gemeinden, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln⁷. Hierzu zählt der öffentlichen Personennahverkehr⁸. Die verfassungsrechtlich gewährleistete Aufgabenhoheit wird durch die Organisationshoheit ergänzt, wonach es den Kommunen grundsätzlich überlassen ist, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeignete Rechtsform kommunaler Einrichtungen und Unternehmen zu wählen⁹. Die Wahlfreiheit gilt jedoch nur „im Rahmen der Gesetze“¹⁰.

Eine „Schranke“ kommunaler Organisationshoheit besteht darin, dass bestimmte Aufgaben als öffentlich-rechtliche Befugnisse ausgestaltet sind, deren Wahrnehmung schlicht-hoheitliche Befugnisse voraussetzen. Für den ÖPNV finden sich im Bundesrecht zwei spezielle „Instrumente der Sicherstellung“¹¹, die eine öffentlich-rechtliche Befugnis voraussetzen. Dies sind der Nahverkehrsplan gem. § 8 Abs. 3 PBefG und das Bestellerprinzip gem. § 8 Abs. 4 Satz 3 PBefG. Für die Bestellung folgt dies unmittelbar aus § 3 Abs. 1, 2 ÖPNVG NRW, wonach der Aufgabenträger zuständige Behörde für die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Verkehre ist. Für den Nahverkehrsplan fehlt zwar eine explizite Regelung, jedoch ergibt sich aus dessen Funktion im Rahmen der verkehrlichen Sicherstellung, dass die Festlegungen des Nahverkehrsplans ebenfalls öffentlich-rechtlicher Befugnisse bedürfen¹². Die Organisationsfreiheit ist insoweit eingeschränkt, als dass die Wahrnehmung dieser Aufgaben grundsätzlich nicht durch privatrechtliche Gesellschaften erfolgen darf. Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn die private Gesellschaft mit hoheitlichen Befugnissen beliehen ist. Dies setzt jedoch eine Ermächtigung voraus, die derzeit in Nordrhein-Westfalen nicht verankert ist¹³.

5. Aufgabenbereiche einer Verkehrsmanagementgesellschaft

Der Aufgabenbereich einer Verkehrsmanagementgesellschaft ergibt sich aus dem Gesellschaftszweck nach Maßgabe des Gesellschaftsvertrags; dies betrifft jedoch nicht solche Aufgaben, deren

Übertragung einer hoheitlichen Befugnis bedarf. Für die Festlegung der Aufgabenbereiche von Verkehrsmanagementgesellschaften in Nordrhein-Westfalen bedeutet dies, dass privatrechtliche Regieorganisation nur in vor- und nachgelagerten Aufgabenfeldern des schlicht-hoheitlichen Handelns tätig sein können, sei es durch unterstützende, beratende oder vorbereitende Tätigkeiten. Dies können Maßnahmen zur Planung und Organisation des Verkehrsangebots, zur Konzeption des Nahverkehrsplans und Linienbündelungskonzepts sein sowie Aufgaben im Vertragscontrolling und Qualitätsmanagement. Die privatrechtliche Gesellschaft darf somit keine verbindlichen selbstständigen Entscheidungen zur Bestellung und zum Nahverkehrsplan treffen. In diesen Tätigkeitsfeldern ist sie auf die Beratung und die Entwicklungen von Entscheidungsvorlagen und Konzepten für den Aufgabenträger beschränkt, der als zuständige Behörde handelt¹⁴.



KVE – Drei-Ebene-Modell

II. Strukturelle Vorteile durch Verkehrsmanagementgesellschaften

Mit der Gründung privater Managementgesellschaften werden Ziele auf verschiedenen Ebenen mit unterschiedlicher Gewichtung verfolgt. Dies können die Herstellung der Rechtssicherheit, fiskalische Erwägungen, die Verbesserung der betrieblichen Flexibilität sowie die Schaffung von Größenvorteilen durch interkommunale Zusammenschlüsse, die Gewährleistung und gegebenenfalls Stärkung des politischen/kommunalpolitischen Einflusses und die langfristige Sicherung von Arbeitsplätzen im Infrastrukturbereich sein. Zudem kann durch die Schaffung einer Regieorganisation unter Umständen auch die Wettbewerbsfähigkeit des (kommunalen) Verkehrsunternehmens gestärkt wer-

den. Dies ist etwa denkbar, wenn Regie- und Infrastrukturaufgaben, die bislang vom Verkehrsunternehmen wahrgenommen werden, auf die Regiegesellschaft übergehen. Der Wegfall dieser Aufgaben beim Verkehrsunternehmen kann einen Beitrag zur Verbesserung der Kostenstruktur des Verkehrsunternehmens leisten und so die Wettbewerbsfähigkeit der Fahrbetriebsleistung fördern.

1. Rechtssicherheit durch Trennung der Besteller- und Ersteller-Ebene

Der Abschluss von Verkehrsverträgen nach Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens setzt grundsätzlich die juristische und organisatorische Trennung der Besteller- und Erstellerebenen voraus¹⁵. Sie ist die Voraussetzung, um eine transparente und diskriminierungsfreie Vergabe von Verkehrsleistungen sicherzustellen. Häufig ist jedoch die öffentliche Hand unmittelbar an kommunalen Verkehrsunternehmen beteiligt. Zugleich ist sie als Aufgabenträger für die Auferlegung und Vereinbarung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Wege öffentlichen-rechtlicher Befugnis gefordert¹⁶. Dem rechtlichen Gebot einer Trennung von Besteller- und Ersteller-Funktion kann unter Umständen dadurch Rechnung getragen werden, dass etwaige Gesellschaftsanteile an einem kommunalen Verkehrsunternehmen in die Verkehrsmanagementgesellschaft übertragen werden (Vermögensprivatisierung). In einem solchen Fall ist der Aufgabenträger als Besteller von der Ersteller-Ebene juristisch getrennt¹⁷.

2. Wettbewerbspolitische Gründe

Für einen fairen Anbieterwettbewerb ist die diskriminierungsfreie Nutzung bestehender ÖPNV-Infrastruktureinrichtungen¹⁸ eine wichtige Voraussetzung. Traditionell steht die Infrastruktur im Eigentum des kommunalen Verkehrsunternehmens. Dies kann sich etwa im Falle einer Ausschreibung als nachteilig für den Aufgabenträger erweisen. Denn hinsichtlich der Inanspruchnahme der Infrastruktur, die im Eigentum des Ist-Unternehmens steht und zu denen ein Neuanbieter Zugang begehrt, bestehen rechtliche Unsicherheiten mit erheblichem Diskriminierungspotential. Soll daher sichergestellt werden, dass allen Anbietern der Zugang zur bestehenden Infrastruktur gewährt wird, so bietet sich die Übertragung des Eigentums auf die Regiegesellschaft an. Der Regiegesellschaft käme sodann die Aufgabe zu, den Zugang zu angemessenen Nutzungsbedingungen diskriminierungsfrei zu gewährleisten. Zwar besteht nach

§ 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB ein rechtlicher Anspruch auf Zugang zu den Infrastruktureinrichtungen eines marktbeherrschenden Unternehmens gegen ein angemessenes Nutzungsentgelt¹⁹, jedoch bezieht sich dieser Anspruch nur auf so genannte wesentliche Einrichtungen²⁰. Darunter versteht man Infrastruktureinrichtungen, die aus technischen, betrieblichen, rechtlichen oder sonstigen Gründen nicht dupliziert werden können²¹. Dies wird in der Regel für Leit- und Dispositionszentrale zu bejahen sein²², wohingegen eine entsprechende Einordnung für Haltestellen zu verneinen sein dürfte. Sofern daher kein Anspruch auf Zugang besteht oder nicht gewährt wird, müssten Neuanbieter gegebenenfalls eigene Haltestellen errichten, was zur Verteuerung des Bieterangebots führen wird. Schwierigkeiten können sich darüber hinaus auch bei der Festsetzung der Höhe des Nutzungsentgelts ergeben²³. Die Trennung von Netz und Betrieb, die intensiv für den Schienenverkehr diskutiert wird, findet insoweit auch für den straßengebundenen ÖPNV ihre Entsprechung. Neben diese wettbewerbspolitischen Überlegungen kann auch die langfristige Sicherung der strategischen Planungshoheit des Aufgabenträgers über die Infrastruktur angeführt werden²⁴. Denn im Falle des Ausschreibungswettbewerbs ist der Zuschlag dem Bieter zu erteilen, der das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hat. Dies muss nicht das kommunale Unternehmen sein. Im Konkurs- oder Verkaufsfalle des kommunalen Unternehmens wäre somit auch die Infrastruktur betroffen, wodurch der Zugriff der Kommune auf die Infrastruktureinrichtungen dauerhaft entzogen wäre.

3. Fiskalische Erwägungen

Für die Übertragung des Eigentums an Infrastruktureinrichtungen auf die Regieebenen spricht ferner, dass – trotz zahlreicher Unsicherheiten – die Möglichkeiten der Quersubventionierung weiterhin ausgeschöpft werden dürfte. Dies gilt jedenfalls für die Unterhaltung von wesentlichen Infrastruktureinrichtungen²⁵ des ÖPNV. Diese sind durch ein Marktversagen gekennzeichnet, sodass die Finanzierung keine beihilferechtlichen Implikationen aufwirft²⁶. Erfüllen solche Einrichtungen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und ist der Zugang diskriminierungsfrei gewährleistet, so spricht vieles dafür, dass deren Finanzierung im Rahmen der Quersubventionen auch zukünftig erfolgen kann²⁷. Zu Recht weist Mietzsch daher daraufhin, dass vieles für eine Ausgliederung der Infrastruktur aus dem kommunalen

Verkehrsunternehmen spricht: „Falls nämlich aufgrund des von der Kommission angestrebten Ausschreibungswettbewerbs des ÖPNV-Betriebs der Zuschlag für die Erbringung der Fahrleistung an ein anderes als das kommunale Verkehrsunternehmen ginge und dieses aufgrund der Restriktionen im Gemeindefinanzierungsrecht [...]“

¹⁵ Sibylle Barth, Hubertus Baumeister, Lothar H. Fiedler, Lorenz Wachinger, *Wendzeit im Öffentlichen Personennahverkehr, - Wege zur Neuorganisation des ÖPNVG*, Bremen, 2003, S. 10ff.; Sibylle Barth, Caroline v. Kretschmann, Werner Ott, *Strategie für eine wettbewerbskonforme Organisation*, DER NAHVERKEHR; 12/2001, S. 28-33 (30).

¹⁶ Hans-Jörg Weiß; *Die Doppelrolle der Kommunen im ÖPNV*, Diskussionsbeitrag des Instituts für Verkehrswissenschaften und Regionalpolitik, Nr. 90 – Feb. 2003, S. 16ff.

¹⁷ vgl. Ziffer III. 2). Dies ist das Modell der KVE.

¹⁸ Zum Begriff der Infrastruktur im ÖPNV: vgl. Verkehrsabteilungsleiterkonferenz vom 3./4. März 2004, VDV Rundschreiben 12/2004, Ziffer 6.1, Seite 61ff..

¹⁹ Rittner, Fritz, *Wettbewerbs- und Kartellrecht*, Heidelberg 1999, § 10 Rdn. 95; Werner Keimann/ Reiner Bechthold, *Kommentar zur Fusionskontrolle*, Heidelberg, 2002, § 19 Rdn. 3, Christian Jung/ Sascha Michaels, *Fusionskontrolle in eine sich wandelnden ÖPNV-Markt*, in: IR 2004, S. 55-59.

²⁰ Dies setzt voraus, dass es sich um ein marktbeherrschendes Unternehmen handelt und die Infrastruktureinrichtung für die Erbringung der Verkehrsleistung wesentlich ist, die aus tatsächlichen (betriebliche, technischen), wirtschaftlichen oder rechtlichen Gründen nicht duplizierbar ist. Der Ansatz beruht auf der aus dem US-amerikanischen Anti-Trust-Recht abgeleiteten essential-facility-doctrine, die Eingang in die Regelung des § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB gefunden hat.

²¹ BT-Drs. 13/9720, S. 73, Anmerkung des Bundesrats: „Wesentliche Einrichtungen sind Netze oder Infrastruktureinrichtungen, die als strategische Engpasseinrichtungen den Charakter eines natürlichen Monopols haben. Damit werden vor allem – aber nicht ausschließlich – physische Netze erfasst“, Vgl. auch: Wolfgang Gloy/ Michael Loschfelder, *Handbuch des Wettbewerbsrecht*, München 2005, S. 534, Rdnr. 22.

²² So auch Oliver Mietzsch mit Bezug auf den SPNV, in: IR 2004, S. 53-59 (54) ÖPNV-Infrastruktur im Zeichen der Marktöffnung und Wettbewerb.

²³ Bislang ist vor dem Bundeskartellamt – soweit ersichtlich – kein Anspruch auf Zugang zu ÖPNV-Infrastruktureinrichtungen und in Bezug auf die Höhe des Nutzungsentgelts durchgesetzt worden.

²⁴ Oliver Mietzsch, a.a.O., S. 55.

²⁵ Vgl. Fn. 20.

²⁶ Vgl. hierzu Verkehrsabteilungsleiterkonferenz vom 3./4. März 2004, VDV-Rundschreiben Nr. 12/2004, Ziffer 6.1.2, S. 63.

²⁷ Aus dem Urteil des EuGH in der Sache Altmark Trans ergibt sich, dass die öffentliche Finanzierung auf den Ausgleich beschränkt sein muss, der für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erforderlich ist, mithin auf den Ausgleich der Netto Mehrkosten.

keine alternative Betätigung hätte, wäre die Möglichkeit der steuermindernden Verrechnung von Gewinnen und Verlusten [...] nicht mehr möglich. Wäre hingegen die Infrastruktur direkt im Stadtwerkeverbund angesiedelt, ließe sich gegebenenfalls der Querverbund weiter nutzen.“²⁸.

4. Betriebliche Flexibilität

Mit der Gründung privatrechtlich organisierter Verkehrsmanagementgesellschaften sind typischerweise Motive verbunden, die im weiteren Sinne als betriebliche Flexibilisierung und Effizienzsteigerung beschrieben werden können²⁹. Diese resultieren daraus, dass die Wahrnehmung der öffentlichen Gewährleistungsfunktion und die Verfolgung ökonomischer Motive organisatorisch unterschiedlichen Einheiten zugewiesen werden. Für eine Effizienzsteigerung wird angeführt, dass andernfalls Zielkonflikte zwischen öffentlichen und ökonomischen Interessen bestünden, die einer ökonomischen Ausrichtung entgegenwirkten, sodass die Verwaltung letztlich nicht mehr an einer effizienten Produktion interessiert sei³⁰. Auch aus diesem Grund sieht der Ordnungsrahmen des ÖPNV daher vor, dass eine klare Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen vorzunehmen ist: Hierbei kommt den Aufgabenträgern die Gewährleistung öffentlicher Interessen durch die Festlegung von Standards und die Sicherstellung der Finanzierung zu, während die Verkehrsunternehmen die Verantwortung für eine effiziente Leistungserbringung tragen. Entsprechend dieser Aufgabenteilung ist es konsequent, wenn die Wahrnehmung von Regieaufgaben, denen keine öffentliche Gewährleistungsfunktion zukommen, durch privatrechtliche Managementgesellschaften erfolgt. Die Verantwortungsteilung innerhalb des öffentlichen Sektors führt dazu, dass die Regiegesellschaften ihre Aufgabenwahrnehmung stärker an betrieblichen Aspekten ausgerichtet, als dies in der Regel über die Verwaltung selber erfolgen würde.

²⁸ Oliver Mietzsch aaO. (55) mit Hinweis auf Mietzsch/Theobald, der städtetag 11/2003, S. 14ff.

²⁹ Hauptgutachten der Monopolkommission, 1990/91, BT-Drs. 12/3031, S. 23, Werner Möschel, Privatisierung als ordnungspolitische Aufgabe, in FS für Joachim Gernhuber, 1993.

³⁰ Public-Choice-Ansatz in Wieland Gurlit, Auswirkungen und Erfolgsfaktoren der Privatisierung staatlicher Unternehmen – eine Analyse des Verkehrssektors in OECD-Ländern, S. 11.

³¹ Hans-Joachim Bauer, VVDSTRL Bd. 54 (1994), S. 243.

³² Dies ist etwa im Falle der MHV erfolgt, die für die Aufgabenträger Kreis Minden Lübbecke und Herford tätig ist.

Privatrechtliche Gesellschaften zeichnen sich auch durch eine höhere Flexibilität der Arbeitsorganisation aus. Dies betrifft sowohl den Personaleinsatz als auch die Aufbau- und Ablauforganisation³¹. Während öffentlich-rechtliche organisierte Einrichtungen an eine festgelegte Besoldungsordnung mit starren hierarchischen Strukturen ohne hinreichende Leistungsorientierung gebunden sind, stehen privatrechtlichen Gesellschaften wirkungsvolle Anreizsysteme zur Leistungssteigerung und zur Beseitigung von Flexibilisierungshemmnissen zur Verfügung. Schließlich können Größenvorteile genutzt werden, wenn mehrere Aufgabenträger sich zusammenschließen und eine privatrechtliche Gesellschaft mit der Aufgabenwahrnehmung für mehrere Gebietskörperschaften beauftragen³².

5. Stärkung des (kommunal-) politischen Einflusses

Letztlich kann über die Regiegesellschaft auch eine Stärkung des (kommunal)politischen Einflusses auf den ÖPNV erreicht werden. Im Drei-Ebenen-Modell kann die öffentliche Hand über ihre Aufgabenträgerfunktion und als Gesellschafter der Verkehrsmanagementgesellschaft tätig werden und damit ihre strategische Planungshoheit auf zwei Ebenen ausüben. Auch die Einbindung der kreisangehörigen Kommunen kann durch deren gesellschaftsrechtliche Einbeziehung in die Regiegesellschaft ermöglicht werden. Sei es über einen Beirat oder die Vertretung der kreisangehörigen Kommunen im Aufsichtsrat und/oder über die Gesellschafterversammlung. Die Gesellschaftsorganisation bietet insoweit eine Plattform inter- und intrakommunaler Abstimmung, die die Verzählung zum Teil gegenläufiger Interessen des Kreises und seiner Kommunen ermöglicht.

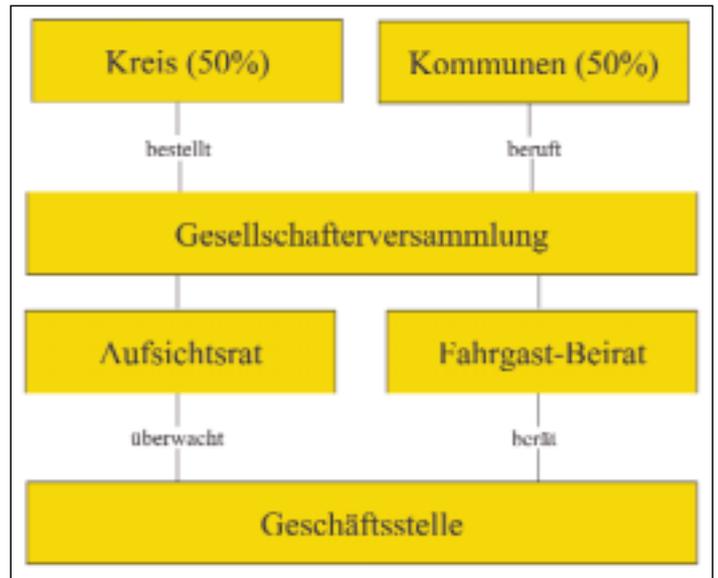
III. Organisationsformen von Verkehrsmanagementgesellschaften

Die Ausgestaltung der konkreten Organisationsform muss sich an den örtlichen

Erfordernissen orientieren. An drei Beispielen sollen bestehende Organisationsformen exemplarisch dargestellt werden:

1. Modell Ostwestfalen-Lippe

In Ostwestfalen-Lippe sind 1996 für die Kreise Minden-Lübbecke und Herford die MHV mbH und für den Kreis Lippe die KVG Lippe gegründet worden. Das nach-



folgende Schaubild stellt die Organisationsstrukturen der MHV dar. Bei der sehr ähnlichen Konstruktion der Gesellschaften fanden folgend Grundsätze Beachtung:

- Einbindung des kreisangehörigen Raums
- Interessenausgleich zwischen den Kreisen und ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden
- Klare Trennung zwischen der Besteller- und der Erstellerebene
- Kein eigenes ÖPNV-Know-how mehr auf der Kreisebene
- Finanzierung durch Landesmittel via Kreishaushalt

Umgesetzt wurden diese Anforderungen im Gesellschaftsvertrag:

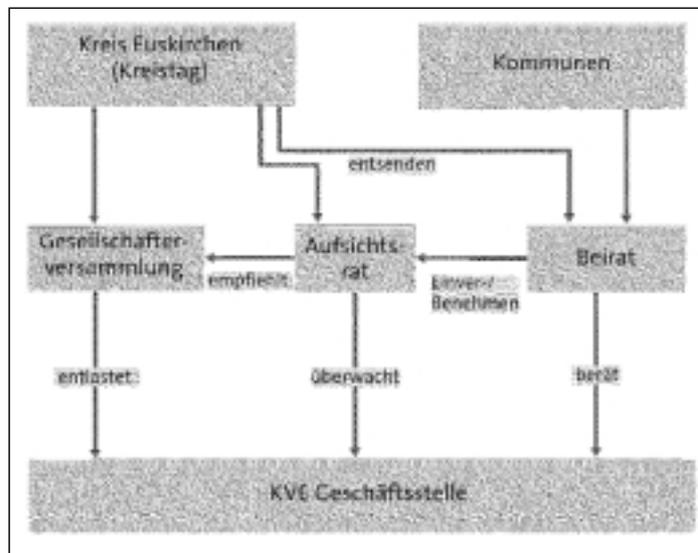
- Die Stimmrechte liegen zu 50 Prozent bei den Kreisen, 50 Prozent beim kreisangehörigen Raum.
- Die Organe der Gesellschaft sind: Geschäftsführung, Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung sowie der Fahrgastbeirat.
- Der Gesellschaftszweck umfasst vor allem die aus der Aufgabenträgerschaft resultierenden Managementaufgaben.

In der Gesellschafterversammlung sind die Stimmverhältnisse gemessen an der Einwohnerzahl proportional auf die Städte und Gemeinden verteilt. Im Aufsichtsrat sind neben den Kreisen die kleineren Gemeinden vertreten und diejenigen kreisangehörigen Städte, die selbst über einen Aufgabenträgerstatus verfügen. Der Fahrgastbeirat dient vor allem dazu ÖPNV-Themen aus Sicht der verschiedenen Nutzergruppen und Akteure zu erörtern und Vorschläge zu erarbeiten. Vor diesem Hintergrund ist nicht vorgesehen, dass die Verkehrsgesellschaften in Ostwestfalen-Lippe selbst Konzessionen übernehmen soll oder sich an Verkehrsunternehmen beteiligt, um eine klare Trennung der Ebenen zu gewährleisten. Der notwendige diskriminierungsfreie Zugang zur Infrastruktur wird durch eine sukzessive Übertragung wettbewerbsrelevanter Aufgaben zu den Verkehrsgesellschaften gewährleistet. Dazu gehört beispielsweise die Mobilitätszentrale mit der Buchung von Anruf-Sammel-Taxen oder die Haltestelleninfrastruktur von der Aufstellfläche und gegebenenfalls Wetterschutzeinrichtungen (Zuständigkeit der Gemeinden) bis zur Haltestellenstele (Zuständigkeit MHV, KVG).

2. Modell KVE

Die KVE wurde 1995 im Zuge der Regionalisierung gegründet. Sie ist eine 100-prozentige Tochter des Kreises Euskirchen. Die KVE ist als Gesellschafterin an einem regionalen Verkehrsunternehmen mit 12,5 Prozent und mit der RWE Rhein-Ruhr AG je zur Hälfte an einem lokalen Energieversorgungsunternehmen beteiligt. Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat und Geschäftsführung bilden die wesentlichen Organe der Gesellschaft. Die Einbeziehung der Kommunen in die Entscheidungen der Gesellschaft erfolgt über einen Beirat, der mit zahlreichen Benehmens- und Einvernehmensregelungen in der Beurteilung des Verkehrsangebotes und der Finanzierung ausgestattet ist. Als Management- und Servicegesellschaft des Kreises Euskirchen ist ihr wesentliches Ziel, den ÖPNV im Kreisgebiet zu optimieren und wirtschaftlich zu gestalten. Darüber hinaus berät die KVE die Kommunen in allen Fragen

des ÖPNV, vertritt die Interessen des Kreises in den Gremien des Verkehrsverbundes Rhein-Sieg und arbeitet eng mit den im Kreisgebiet tätigen Verkehrsunternehmen zusammen. Ihr kommt insoweit eine vorbereitende, beratende und unterstützende Funktion des Aufgabenträgers Kreis Euskirchen zu.



Organigramm Kreisverkehrsgesellschaft Euskirchen mbH

IV Bewertung und Ausblick

Die Wahrnehmung von Regieaufgaben im ÖPNV durch kommunale Verkehrsmanagementgesellschaften hat sich bewährt. Es zeigt sich, dass die Aufgaben- und Verantwortungsteilung im so genannten Drei-Ebenen-Modell bietet die rechtlichen, organisatorischen und betrieblichen Voraussetzungen zur Steuerung eines wettbewerbsorientierten ÖPNV. Dies wird auch durch die Überlegungen des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen zur Novellierung des ÖPNVG NRW bestätigt. Nach den Vorstellungen des Landesministeriums soll die Zersplitterung der bestehenden Finanzierungsinstrumente im ÖPNV aufgehoben werden. Es ist beabsichtigt, die bisherigen Finanzierungsmittel zu bündeln und den Aufgabenträgern die Entscheidung über die konkrete Verwendung

der Mittel zu übertragen. Die Stärkung der kommunalen Ebene soll durch eine landesrechtliche Ermächtigung ergänzt werden, wonach es den Aufgabenträgern frei steht, private Verkehrsmanagementgesellschaften mit öffentlichen Befugnissen zu beleihen³³. Die Beleihung würde die Verkehrsmanagementgesellschaften dazu berechtigen, öffentliche Aufgaben in der Form des öffentlichen Rechts wahrzunehmen. Rechtssystematisch würde nicht die öffentliche Aufgabe an sich, sondern nur deren Wahrnehmung übertragen. Eine beliebige Verkehrsmanagementgesellschaft könnte daher in begrenztem Umfang – soweit es um die Ausübung der Instrumente der Sicherstellung geht – hoheitlich tätig werden. Ihrem Status nach, bliebe sie ein Privatrechtssubjekt und würde nicht institutioneller Teil der Verwaltung³⁴. Den Aufgabenträgern stünde es frei, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die bereits heute schon bestehenden Vorteile, die mit einer privatrechtlichen Organisationsform verbunden sind, könnten so noch besser genutzt werden, da partiell bestehende Doppelzuständigkeiten vermieden werden könnten. Die Entwicklungen auf Landesebene sind daher zu begrüßen. Sie zeigen, dass lokale Verkehrsmanagementgesellschaften einen wichtigen Beitrag zu mehr Effizienz im ÖPNV leisten können.

der Mittel zu übertragen. Die Stärkung der kommunalen Ebene soll durch eine landesrechtliche Ermächtigung ergänzt werden, wonach es den Aufgabenträgern frei steht, private Verkehrsmanagementgesellschaften mit öffentlichen Befugnissen zu beleihen³³. Die Beleihung würde die Verkehrsmanagementgesellschaften dazu berechtigen, öffentliche Aufgaben in der Form des öffentlichen Rechts wahrzunehmen. Rechtssystematisch würde nicht die öffentliche Aufgabe an sich, sondern nur deren Wahrnehmung übertragen. Eine beliebige Verkehrsmanagementgesellschaft könnte daher in begrenztem Umfang – soweit es um die Ausübung der Instrumente der Sicherstellung geht – hoheitlich tätig werden. Ihrem Status nach, bliebe sie ein Privatrechtssubjekt und würde nicht institutioneller Teil der Verwaltung³⁴. Den Aufgabenträgern stünde es frei, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die bereits heute schon bestehenden Vorteile, die mit einer privatrechtlichen Organisationsform verbunden sind, könnten so noch besser genutzt werden, da partiell bestehende Doppelzuständigkeiten vermieden werden könnten. Die Entwicklungen auf Landesebene sind daher zu begrüßen. Sie zeigen, dass lokale Verkehrsmanagementgesellschaften einen wichtigen Beitrag zu mehr Effizienz im ÖPNV leisten können.

³³ Eine entsprechende Ermächtigung sieht beispielsweise § 7 Abs. 1 HessÖPNVG vor.

³⁴ Hartmut Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, München, 2004, 15. Auflage, S. 616.

Das Porträt: Ralf Witzel, Parlamentarischer Geschäftsführer der FDP NRW

Ralf Witzel MdL ist Parlamentarischer Geschäftsführer der Liberalen im nordrhein-westfälischen Landtag. Politik ist für ihn – insbesondere vor dem Hintergrund, dass die FDP mit Dr. Ingo Wolf nun den „Kommunalminister“ stellt – eine Lebensaufgabe, mit der er die Gesellschaft zumindest ein wenig verändern, sie prägen möchte.

EILDienst: Herr Witzel, können Sie mir in knappen Worten schildern, wie Sie in die Politik gekommen sind?

Ralf Witzel: Schon mit 14 als Schüler war ich fasziniert von Politik. Wir hatten sehr lebendigen Politikunterricht mit vielen anregenden Diskussionen, an denen ich mich mit Leidenschaft beteiligt habe. Da stellte ich dann fest, dass ich mich am ehesten mit den politischen Zielen der FDP identifizieren konnte; ich durfte aber aus formalen Gründen nicht in die Partei eintreten. Das war erst mit 16 Jahren erlaubt, sodass ich die zwei Jahre bis dahin meine ersten politischen Erfahrungen im Jugendverband der Liberalen gesammelt habe.

Mit 14 Jahren interessieren sich wohl noch nicht allzu viele Jugendliche für Parteiarbeit. Wurden Sie von Ihren Mitschülern deshalb belächelt oder gar schief angesehen, als sie anfangen, politisch mitzuwirken?

Sicherlich. Die breite Masse interessiert sich mit 14 nicht für Politik. Ich allerdings hatte das Glück, dass noch ein paar weitere Klassenkameraden politisch aktiv wurden, also ein kleiner Kreis entstand, der Politik machen wollte – wenn auch in unterschiedlichen Parteien. Dadurch lernte ich früh das politische Streiten – angefangen bei Fragen zur Neuregelung des Paragraphen 218 bis hin zur Sterbehilfe. Wir diskutierten also leidenschaftlich und kontrovers über Themen, die bis heute nicht konsensual gelöst sind und die auch schnell deutlich machen, wo man politisch steht. Wichtig war mir immer, etwas zu verändern. Gesellschaftlicher Fortschritt entsteht ja selten, indem große Kollektive etwas tun, sondern indem einzelne Tatkräftige über ein Thema sprechen und es anpacken.

Politik ist bekanntlich mehr als das, was man abends in der Tagesschau sieht. Viele Themen sind nicht wirklich in der Öffentlichkeit bekannt. Hat Sie das irgendwann einmal abgeschreckt, haben Sie es jemals bereut, sich mit den vermeintlichen „kleinen“ Themen auseinandersetzen zu müssen?

Nein. Man muss eben nur wissen, dass Politik in der Tat ein sehr umfangreicher Bereich ist und es kaum Themen gibt, bei denen man nicht Ansprechpartner ist. Man wird vielfach sicherlich mit Themen konfrontiert, die man

sich vielleicht nicht als Aktiv-Thema ausgesucht hätte. Allerdings wird man mit jedem neuen Thema um Erfahrungen reicher. Und ich bin froh, dass aus den zahlreichen Kontakten mit Bürgern auch Ideen entstanden sind und ich mich mit Prozessen auseinandersetzen musste, bei denen ich selber überhaupt nicht auf die Idee gekommen wäre, dass in den entsprechenden Bereichen Regelungsbedarf besteht.



Ralf Witzel

Ein solcher Regelungsbedarf besteht auch bei vielen politischen Fragen, bei denen nicht nur das Land, sondern auch die Kommunen Verantwortung tragen. Was muss aus Ihrer Sicht mit als erstes getan werden?

Wir brauchen eine partnerschaftliche Aufgabenteilung. Der Staat muss Leitlinien vorgeben. Aber vieles von dem, was die Umsetzung vor Ort betrifft und den Umgang mit den direkt Betroffenen, sollte sinnvollerweise kommunal organisiert werden. Deswegen ist es auch ein ganz wesentliches Ziel unserer Verwaltungsstruktureform-Bestrebungen, mehr Kompetenzen in der Aufgabenwahrnehmung den Kommunen zu überlassen und Doppelaufgaben zu straffen.

Zusammengefasst also eine verstärkte Kommunalisierung bei gleichzeitiger Mitverantwortung des Landes?

Bezogen auf Eckdaten und Rahmenvorgaben ist das Land in der Verantwortung. Es

darf nicht so weit gehen, dass direkt nebeneinander liegende Kommunen sich vollständig gegensätzlich entwickeln. Da braucht man natürlich Regelungen. Aber natürlich wird es auch einen Wettbewerb unter den Kommunen geben, muss es im Übrigen auch geben, damit Qualität vor Ort erreicht wird.

Dennoch gibt es Meinungsverschiedenheiten oder gar Streit zwischen Kommunen und Land – vielfach wenn es um das liebe Geld geht.

Deswegen ist es so wichtig, nun endlich das zu praktizieren, für das wir jahrelang gekämpft haben: nämlich das Konnexitätsprinzip. Ich halte es sehr wohl für berechtigt, dass das Land aus einer Gesamtverantwortung heraus Regelungskompetenzen hat und so auch auf neue Problemlagen reagieren, neue staatliche Aufgaben definieren kann. Wenn Kommunen aber letzten Endes von der Wahrnehmung und der Ausführung dieser Aufgaben betroffen sind und in Anspruch genommen werden, müssen sie natürlich die ihnen dadurch neu entstehenden zusätzlichen Kosten auch ersetzt bekommen. Dass wir das als Verfassungsgrundsatz in Nordrhein-Westfalen haben, halte ich für ganz wesentlich. Wer die Musik bestellt, muss sie auch bezahlen. Es ist ganz klar, dass es nicht zu einer finanziellen Überforderung der Kommunen kommen darf.

Das hört sich zumindest in der Theorie wunderbar an. Aber wird das Konnexitätsprinzip denn auch auf Dauer in der Praxis bestehen? Gerade beim Thema Finanzierung der Kinderbetreuung haben wir doch gesehen, dass sich Kommunen und Land alles andere als einig waren.

Für uns gilt als klare Linie: Wo es neue Aufgaben gibt, steigen wir auch finanziell ein. Und mit den zugewiesenen Mitteln müssen dann die neuen Aufgaben vor Ort umgesetzt werden.

Auch vor dem Hintergrund, dass Ihre Fraktion den Kommunal-Minister stellt und dass Sie demzufolge viel mehr umsetzen können, als dies aus der Opposition heraus möglich gewesen wäre – welche besonders wichtigen Ziele möchten Sie in

dieser Legislaturperiode auf jeden Fall erreichen?

Sicherlich ist die Bildungspolitik das Thema Nummer 1 als Reformvorhaben, zum zweiten die Konsolidierung der Staatsfinanzen. Denn es ist äußerst wichtig, dass wir auf mittlere Sicht wieder die finanzielle Handlungsfähigkeit zurückgewinnen, um auch Gestaltungsmöglichkeiten für die jüngeren Generationen schaffen zu können. Und die Kommunen sollen so endlich wieder Handlungsspielräume für freiwillige Aufgaben bekommen. Ebenso wichtig sind uns natürlich Wirtschafts- und Wachstumsimpulse, also der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit. Da müssen wir noch erheblich viel tun und auch neue Wege gehen, zu neuen Lösungen kommen. Als Beispiel sei der Ausbildungsmarkt genannt: also beispielsweise die Schaffung neuer, kürzerer Ausbildungsgänge, theoriegedimmte Lehrgänge mit hohem Praxisbezug und so weiter. Das kommt dann auch den schwächeren Schülern zugute. Wir müssen neue Berufsbilder schaffen. Früher konnten beispielsweise auch Jugendliche mit schlechtem Schulabschluss problemlos eine Lehre zum KFZ-Mechaniker absolvieren. Das ist heute kaum noch möglich, weil den zukünftigen Mechatronikern vielfach eine halbe Informatik-Ausbildung abverlangt wird.

Schlanker und weniger überlastet soll nach den Vorstellungen der FDP auch die Verwaltungslandschaft des Landes werden. Bürokratieabbau steht also ganz oben auf ihrer Prioritätenliste.

Wir haben viele Jahre und Jahrzehnte hinter uns, in denen der Staat versucht hat, jeden möglichen Bereich des persönlichen Lebens zu regeln. Dadurch sind unnötige Kosten entstanden bei allen Beteiligten. Abbau von Standards und die Konzentration auf Kernkompetenzen, mehr Flexibilität, mehr Freiheit bei der Umsetzung sind Gebot der Stunde. Vieles muss nicht im Detail geregelt werden, nur das jeweilige Ziel müssen wir definieren. Aus diesem Grund werden wir in diesem Jahr wesentlich weniger Personal brauchen, das sich nur mit bürokratischen Vorgängen beschäftigt. Wir werden somit zu schnelleren Entscheidungen kommen, weil weniger Sonderbehörden zwischengeschaltet sind.

Herr Witzel, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.

Das Interview führte Boris Zaffarana, Pressereferent des LKT NRW.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 10.30.10

Zur Person:

Ralf Witzel besuchte nach dem Abitur die Höhere Handelsschule für Wirtschaft und Verwaltung. Anschließend studierte der heute 34-Jährige Betriebswirtschaft mit den Schwerpunkten Personalmanagement und Unternehmensführung sowie Sozialpolitik und Einkommensverteilung an der Universität Essen. Nach seinem Abschluss 1999 wurde er Personalreferent für Führungskräfteentwicklung und internationales Personalmanagement. Mitglied der FDP ist Witzel seit 1988. Dem Landesverband NRW der Jungen Liberalen saß er von 1994 bis 2003 vor. Zwischen 1995 und 2001 war er Mitglied im Bundesmedienbeirat seiner Partei. Zwischen 1990 und 1992 war er Landesvorsitzender der Liberalen Schüler NRW. Seit 2002 ist er Vorsitzender der FDP Essen und stellvertretender Vorsitzender der FDP Ruhr. Witzel ist Mitglied des Landesvorstandes. In den Jahren 2000 bis 2005 war er Bildungspolitischer Sprecher der FDP-Landtagsfraktion, seine heutige Funktion als Parlamentarischer Geschäftsführer schloss sich an. Abgeordneter des Landtags Nordrhein-Westfalen ist er seit dem 2. Juni 2000.

Im Fokus: Das Münsterlandfestival – gelebte Kooperation mit europäischer Dimension

Von Christine Sörries, Abteilungsleiterin Kultur beim Kreis Coesfeld

Schlösser, Burgen, Herrenhäuser, Museen und Kunstvereine des Münsterlandes öffneten im Herbst 2005 ihre Türen und Tore für Kunst und Kultur aus der Region um das Schwarze Meer. Es war der viel versprechende Start eines neuen Kooperationsprojektes, an dem sich unter Federführung des Kreises Coesfeld die Nachbarkreise Borken, Steinfurt und Warendorf, die Kommunen des Münsterlandes, die Aktion Münsterland, die GWK (Gesellschaft zur Förderung der Westfälischen Kulturarbeit), die Kunstakademie, die Musikhochschule Münster und die Kunst- und Kulturvereine der Region beteiligten. Ebenso engagierten sich die Botschaften, Kulturinstitute und -vereine der Anrainerstaaten für das Festival. Es ist eine Form von Zusammenarbeit entstanden, die zukunftsweisend sein dürfte.

In Zeiten immer knapper werdender finanzieller Ressourcen hat sich diese Art der kooperativen Arbeit und der damit möglichen jeweiligen Teilfinanzierungen als gangbarer Weg erwiesen, eine qualitätsvolle Kulturarbeit zu realisieren. Der Grundgedanke, der hinter diesem Projektansatz steht, ist die Bündelung von Engagement, Arbeitskraft und Finanzierung, um auf diese Weise einen großen Gesamtauftritt zu erreichen, der innerhalb des Münsterlands und darüber hinaus wahrgenommen wird – ein Gesichtspunkt, der

sicherlich auch im Hinblick auf Kulturtourismus von Relevanz ist.

Die Veranstaltergemeinschaft hat sich zum Ziel gesetzt, im Laufe der nächsten Jahre diese Kooperation gezielt auszubauen, so dass die Museen und Kulturinstitutionen des Münsterlands jeweils im Herbst unter einem gemeinsamen Thema einen konzertierten Auftritt haben, der durch eine überregionale Werbung und Pressearbeit begleitet wird. Der Grundstein für diese Form der Zusammenarbeit ist mit der Premiere des Festivals 2005 gelegt worden –

ein spartenübergreifendes Kulturereignis, in dem sich in den nächsten Jahren die unterschiedlichen Regionen Europas sukzessive vorstellen werden. Mit herausragenden Künstlern präsentierte sich zwischen Ende September und Ende November 2005 eine reiche Kulturregion: Teilnehmer und Beiträge aus Bulgarien, Georgien, Moldau, Russland, Türkei und der Ukraine ermöglichten ein intensives Zusammentreffen von Orient und Okzident, von Tradition und Moderne. Durch das Einbeziehen der Botschaften und Konsulate der

beteiligten Länder in die Planung und Finanzierung war es möglich, Künstler von Weltniveau zu engagieren, die das Publikum begeisterten und ihm neue Erfahrungen ermöglichten; Distanz und Fremdheit wurden dabei abgebaut, stereotype Fremd- und Selbstbilder überwunden. Zugleich erhielten die unterschiedlichen Orte und Institutionen der Region die

der Burg Lüdinghausen mit ENVER IZMAILOVs CRIMEA PROJEKT, das mit seiner atemberaubenden Mischung aus Jazz und traditionell-folkloristischer Musik begeisterte. Der Gitarrist Enver Izmailov hat Ausnahmemusiker um sich versammelt, die wie er in Usbekistan als Krimtataren geboren wurden und jetzt alle auf der Krim leben. Enver Izmailovs Musik ist der usbe-

Mischung aus traditionellem Folk mit Einflüssen aus Klassik, Blues und Jazz entführte den Zuhörer in die Schönheit und Mystik einer unberührten (Klang-)Landschaft.

Zwei Tage später, am 30. September, folgte mit dem Konzert des Spassov-Trios im Jupitersaal des Schlosses Nordkirchen ein weiteres Musikerlebnis besonderer Güte: Der international gefeierte bulgarische Komponist und Musiker Theodosii Spassov ist ein Meister des virtuosen Spiels auf der traditionellen Hirtenflöte „Kaval“. Mit seiner Musik, die das Spannungsfeld zwischen Tradition und Moderne, zwischen Folklore und Jazz auslotet, hat er einen völlig neuen, sehr individuellen Stil geprägt – und ist damit in seiner Heimat zu einer Art Nationalheld avanciert.

Wie viele Künstler des Festivals ist auch der türkische Pianist Burçin Büke eine feste Größe in seinem Land – aber auch über nationale Grenzen hinaus: Seine zahlreichen Konzertreisen führten den



Enver Izmailov (Gitarre) und Petar Ralchev (Akkordeon) boten eine atemberaubende Mischung aus Jazz und traditionell-folkloristischer Musik zur Eröffnung des Münsterlandfestivals im Kapitelsaal der Burg Lüdinghausen.

Gelegenheit, ihre eigene kulturelle Identität und ihre Einrichtungen und Gestaltungsmöglichkeiten über Gemeindegrenzen hinweg zu präsentieren.

Das Grundkonzept ist es, einen kulturellen Beitrag dazu zu leisten, damit die Völker in Ost und West sich Schritt für Schritt einander annähern. Das politische Zusammenwachsen Europas wird damit auf kommunaler Ebene umgesetzt. Auch versteht sich das Festivalprogramm als konkreter Beitrag zur Integration vor Ort. So wird für den Einzelnen nachvollziehbar bewiesen, dass Völkerverständnis mehr ist als nur ein großes Wort oder ein hehres Ziel. Durch dieses übergreifende und ganzheitliche Konzept wurde eine Förderung durch das Land NRW aus dem Etat der regionalen Kulturförderung möglich. Neben der Sparkasse Westmünsterland, dem Hauptsponsor, engagierten sich finanziell und ideell besonders die Aktion Münsterland, die Gesellschaft zur Förderung der Westfälischen Kulturarbeit und das Türkische Generalkonsulat.

Das Programm 2005

Den Auftakt der Reihe bildete das Eröffnungskonzert am 22. September 2005 auf

kischen und der tatarischen Tradition verpflichtet. Er verarbeitet aber auch orientalische und indische Elemente und lässt sich von der Musik des Balkans inspirieren.

Es folgte bis zum 20. November 2005 ein einzigartig facettenreiches Programm mit Größen wie Mikhail Alperin, dem Spassov Trio, Burçin Büke, The Shin, Sefika Kutluer oder Mintcho Mintchev. Mikhail Alperin, der am 28. September 2005 ein Solokonzert in Coesfeld gab, wurde in der Ukraine geboren und lebt seit 1993 in Oslo; als Mitglied des legendären MOSCOW ART TRIOS hat er sich in der internationalen Jazzszene einen Namen gemacht. Seine Musik, die den Zuhörer Zeit und Raum vergessen lässt, ist von unvergleichlicher Unbeschwertheit; diese ganz besondere



Das Kulttrio um den international gefeierten bulgarischen Komponisten und Musiker Theodosii Spassov zog mit seinem Konzert im Jupitersaal des Schlosses Nordkirchen viele Zuhörer in seinen Bann.
(Fotos (2): Sandra Wilde)

Solisten des Staatlichen Symphonieorchesters durch ganz Europa und in die Vereinigten Staaten, wo er auch in der Carnegie Hall in New York gastierte. Im November war er im Haus der Klaviere (Gottschling) in Hiddingsel und im Kunsthaus Gravenhorst in Hörstel zu hören.

Ein besonderer Höhepunkt war zweifellos der Auftritt der international renommierten

türkischen Flötistin Sefika Kutluer am 4. November in der Johannikirche in Billerbeck. Dieses Konzert knüpfte an den grandiosen Erfolg der in Ankara geborenen Starpianistin Idil Biret an, die ein Jahr zuvor zum Abschluss des Vorgängerprojektes „ARTE TURCA“ von einem begeisterten Publikum gefeiert wurde. Beide Musikerinnen sind offizielle Staatskünstlerinnen der Türkei und verfügen längst auch über ein weltweites Renommee.

Den feierlichen Abschluss der Reihe bildete Ende November 2005 ein Galakonzert im Coesfelder WBK mit dem Geigenvirtuosen Professor Mincho Minchev. Durch internationale Konzerterfolge etwa in der Carnegie Hall und Royal Albert Hall (London) hat sich Minchev einen Namen gemacht. Er arbeitete mit berühmten Dirigenten wie Sir Nevill Marriner, Sir Lenard Slatkin, Sir Alexander Gibson und Sir John Eliot Gardiner zusammen und spielt die berühmte Stradivari-Violine „Baron Wittgenstein“ von 1716, die ihm der bulgarische Staat zur Verfügung gestellt hat.

Arbeiten und Installationen von jungen sowie bereits renommierten bildenden Künstlern zeigten das Sandsteinmuseum Havixbeck (Radoslava Markova, Bulgarien), die Bahnhöfe Billerbeck (Alexander Edischerow, Georgien) und Coesfeld (Christian Lucian Hamsea, Rumänien), die Benediktinerabtei Kloster Gerleve (Rusudan Petviashvili, Georgien) und die Burg Vischering in Lüdinghausen (Yevgenia Safronova).

Ziele des Festivals

Das Münsterlandfestival möchte sich nicht auf die bloße Darstellung von Kunst und Kultur anderer europäischer Regionen beschränken, sondern verfolgt eine Reihe weiterer Ansätze:

Neben dem Ziel, die schönen Veranstaltungsorte des Münsterlandes den Münsterländern und den Gästen bekannter zu machen, geht es insbesondere um den Kontakt zur Kultur der thematisierten Länder. Dies soll einerseits durch die Veranstaltung (das Konzert, die Lesung, die Ausstellung) selbst erfolgen. Im Zentrum

aller Veranstaltungen des Münsterlandfestivals pART 1 stand der persönliche Kontakt zwischen Publikum und Künstler. Hierfür wurde eine neue Veranstaltungsqualität erreicht, indem im Rahmen eines Empfangs nach jedem Konzert oder zu jeder Ausstellung z. B. passend zum jeweiligen Gastland des Abends entsprechende kulinarische Köstlichkeiten gereicht wurden. Verantwortlich hierfür waren u. a. Vereine und Gesellschaften, deren Ziel der Kontakt zum jeweiligen Partnerland ist.

Auf der anderen Seite ist es auch die Gastgeberrolle der Bürger in den beteiligten Gemeinden, die gefordert und gefördert werden soll. Beim letztjährigen Festival wurde zum Beispiel der Chor der Philharmonie aus St. Petersburg, der für ein paar Tage in der Region zu Gast war, in Gastfamilien untergebracht. Der Landrat des Kreises Coesfeld, Konrad Püning, resümiert daher in einem Grußwort zum Abschlusskonzert des Festivals: „Ich bin dankbar und auch stolz darauf, dass der Kreis Coesfeld und seine Projektpartner in den hinter uns liegenden acht Wochen etwas zu diesem so wichtigen Dialog der Kulturen beitragen durften. Es konnte Menschen Raum und Gelegenheit geboten werden, in genau diesen Austausch zu treten, sich persönlich mit Kunstformen und Inhalten auseinander zu setzen und durch Kunst in all ihren Darstellungsformen miteinander ins Gespräch zu kommen. Ja, das Kulturprojekt wurde sogar zum Beispielfall für eine praktische bürgerliche Solidarität und Gastfreundschaft, die Grenzen überschreitet. Das Konzert mit Chormusik der orthodoxen Welt wurde nur möglich, weil sich zahlreiche Familien spontan dazu bereitklärten, die Chormusikerinnen und -musiker bei sich aufzunehmen und zu bewirten.“

Überhaupt unterscheidet sich das Festival schon in seiner Struktur von anderen Festivals: Eine stetig wachsende Veranstaltergemeinschaft geht eine schon jetzt in den Anfängen erfolgreiche Public-Private-Partnership ein. Ohne diese Partnerschaft – und ohne vor allem den privaten Bereich und das Engagement zahlreicher

Menschen in Kulturvereinen – ist dieses Festival auf Dauer ebenso wenig denkbar wie ohne die dauerhafte Unterstützung des Landes im Rahmen der Regionalen Kulturförderung.

Ausblick auf 2006

Das Thema für den Herbst 2006 ist die Adria mit ihren Anrainerstaaten Italien, Slowenien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Serbien und Montenegro, Albanien – eine reiche Kulturregion, in der sich Ost und West treffen und die durch das Ende des Kalten Krieges und durch die EU-Osterweiterung zu einem wahren Mittelpunkt im neuen Europa geworden ist. Auch in diesem Jahr wird eine große Fülle unterschiedlicher Künste und Genres geboten: Klassische und Neue Musik, Jazz, Weltmusik, Literatur, Malerei, Grafik und Installation.

Aus dem Festival heraus hat sich ein Kooperationsprojekt entwickelt, das durch das Kulturforum Rheine und die Druckvereinigung Bentlage (Kreis Steinfurt) initiiert wurde: Ausstellung von Druckgrafik in Museen und Kunstvereinen der Region.

Die Druckgrafiker sind eingeladen, ihre Ausstellung vorzustellen und im Anschluss an die Eröffnung an einem (dialogischen) Workshop in der Druckwerkstatt von Kloster Bentlage/Rheine teilzunehmen, um dort zwei neue Arbeiten zu drucken.

Diese vor Ort erstellten Arbeiten sollen zum einen die Ausstellungen der Künstler an „ihrem“ Ort ergänzen, zum anderen sollen sie in einem Mappenwerk gesammelt werden, so dass über die Jahre eine umfangreiche Sammlung druckgrafischer Arbeiten von Künstlern der Partnerländern vorliegt, die dann auch in einer großen gemeinsamen Schau präsentiert werden könnten.

Eine detaillierte Künstlerliste kann ab Mitte Juli 2006 unter www.muensterlandfestival.de eingesehen werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 10.30.02

Kurznachrichten

Finanzen

Kämmererkonferenz Westfalen tagte im Kloster Gravenhorst

Am 16. und 17. Mai 2006 fand auf Einladung des Kreises Steinfurt eine zweitägige Konferenz der westfälisch-lippischen Kreiskämmerer im Kloster Gravenhorst statt. Im Zentrum der Konferenz standen neben den Kreisfinanzen die Auswirkungen von Hartz IV auf die Kreishaushalte sowie der Stand der Umstellungsarbeiten zum NKF. Unter dem Vorsitz von Kreisdirektor Werner Haßen-



Unter Vorsitz von Kreisdirektor Werner Haßenkamp, Kreis Borken, (1. Reihe, 1. v. l.) und Hauptreferentin Dr. Christiane Rühl für den Landkreistag NRW (1. Reihe, 2. v. l.) tagten die westfälischen Kämmerer im Kloster Gravenhorst.

kamp (Kreis Borken) beschäftigten sich die Kämmerer zunächst mit dem GFG 2006 sowie mit den Perspektiven für 2007. Sie waren sich darüber einig, dass die kommunale Seite keinerlei Konsolidierungsbeiträge für den Landeshaushalt leisten kann, da die Situation der Kommunalfinanzen nach wie vor äußerst angespannt ist. Begehrlichkeiten des Landes sind in 2007 deshalb zu befürchten, weil der Verbundbetrag nach den Orientierungsdaten des Innenministeriums um 9,8 Prozent ansteigen wird. Hierbei handelt es sich allerdings nur um einen scheinbaren Anstieg, da sich der Verbundbetrag des Jahres 2006 auf einem historischen Tief befindet, das von zwei Sondereffekten hervorgerufen wird: Der Abrechnung der Kreditierungen des Landes aus vergangenen

Steuerverbänden in Höhe von 674 Millionen Euro sowie der Umstellung der Bemessungsgrundlage für den Steuerverbund von Steuerschätzungen auf Ist-Steuererinnahmen. Der prognostizierte Anstieg von knapp zehn Prozent führt nicht einmal dazu, dass das Niveau des Jahre 2005 wieder erreicht wird. Eine reale Steigerungsrate ist insofern nicht zu verzeichnen.

Im Zusammenhang mit der im Koalitionsvertrag auf der Bundesebene angekündigten Reform der Kommunalfinanzen waren sich die Kämmerer darüber einig, dass den Städten und Gemeinden auch künftig eine wirtschaftskraftbezogene Steuer mit eigenem Hebesatzrecht zustehen muss. Das gewachsene Aufgabenprogramm der Kreise erfordert darüber hinaus eine direkte Beteiligung an einer der wichtigen Steuern.

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen von Hartz IV waren sich die Kämmerer darüber einig, dass es unabdingbar bei der Bundesbeteiligung von 29,1 Prozent an den Kosten der Unterkunft bleiben muss. Darüber hinaus befürworteten sie, dass der Entwurf zum Ausführungsgesetz zum SGB II nicht nur für die Optionskommunen, sondern auch für die Kreise in

ARGEN die Möglichkeit vorsieht, die Städte und Gemeinden direkt an der Finanzierung zu beteiligen. Die Verteilung der Wohngeldentlastung des Landes sollte vorrangig einen Belastungsausgleich für Aufgabenträger mit negativem Finanzierungssaldo vorsehen.

Zum NKF fand ein Erfahrungsaustausch zu den Umstellungsarbeiten statt. Die Umstellung auf das neue Rechnungswesen ist im Jahr 2006 erfolgt in den Kreisen Borken, Herford, Lippe, Minden-Lübbecke sowie dem Märkischen Kreis. Die übrigen Kreise aus Westfalen- Lippe werden aller Voraussicht nach ab 2007 oder 2008 mit dem neuen Rechnungswesen buchen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 20.08.12

Kreisfinanzen 2006 – Bericht des Deutschen Landkreistages: Lage in den Kreishaushalten spitzt sich weiter zu

Der Deutsche Landkreistag (DLT) hat zum zehnten Mal seinen jährlichen Kreisfinanzbericht vorgelegt. DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré (Südwestpfalz) bezeichnete die Haushaltslage als unverändert äußerst ernst. Mit Hartz IV hätten die Kreise 2005 trotz der Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten ihr bislang schwärzestes Haushaltsjahr mit einem Rekorddefizit von 2 Milliarden Euro verzeichnen müssen. „Mittlerweile haben mit 161 bereits die Hälfte der Kreise einen unausgeglichene Haushalt. Die Kassenkredite überschreiten in diesem Jahr wahrscheinlich sogar die 5-Milliarden-Euro-Marke.“ Duppré appellierte an Bund und Länder, endlich etwas Handfestes gegen die Finanznot der Kreise zu tun. „Besonders die Kosten für Hartz IV laufen zusehends aus dem Ruder. Hier muss das Leistungsrecht unbedingt zurückgeschnitten werden. Auch die beabsichtigte Anhebung der Sozialhilfesätze auf Westniveau ist mit den leeren Kassen der Landkreise schlechterdings nicht zu vereinbaren. Man muss sich eingestehen, dass für eine solche Maßnahme die finanziellen Spielräume fehlen.“

Die aktuellen Daten zur Finanzsituation der Landkreise sind in der April/Mai-Ausgabe der Zeitschrift „Der Landkreis“ veröffentlicht. (Näheres zur Zeitschrift „Der Landkreis“ unter www.derlandkreis.de.) Grundlage ist eine Erhebung des DLT, an der sich 98,8 Prozent der insgesamt 323 Landkreise (einschließlich der Region Hannover und des Stadtverbands Saarbrücken) beteiligt haben.

Die Ergebnisse der DLT-Haushaltsumfrage lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. 2006 werden bundesweit voraussichtlich **161 der 323 Landkreise** einen **unausgeglichene** Haushalt aufweisen. 2004 waren dies 138, 2005 151. Die Verteilung auf die Bundesländer stellt sich wie folgt dar:

- Bayern: 6 von 71 Landkreisen,
- Brandenburg: 11 von 14 Landkreisen,
- Hessen: 20 von 21 Landkreisen,
- Mecklenburg-Vorpommern: 10 von 12 Landkreisen,
- Niedersachsen: 37 von 38 Landkreisen,
- Nordrhein-Westfalen: 11 von 31 Kreisen,

- Rheinland-Pfalz: 21 von 24 Landkreisen,
 - Saarland: 6 von 6 Landkreisen,
 - Sachsen: 4 von 22 Landkreisen,
 - Sachsen-Anhalt: 21 von 21 Landkreisen,
 - Schleswig-Holstein: 11 von 11 Kreisen,
 - Thüringen: 3 von 17 Landkreisen.
2. Die **Fehlbeträge**, die aufgrund nicht gedeckter Ausgaben entstehen und künftige Haushalte vorbelasten, wachsen in diesem Jahr um 11,9 Prozent von 3,7 Milliarden Euro (2005) auf 4,15 Milliarden Euro. Damit wird die Hypothek für die kommenden Jahre schwerer und schwerer.
 3. Die **Kassenkredite**, die eigentlich nur zur kurzfristigen Liquiditätssicherung gedacht sind, jedoch mehr und mehr dazu genutzt werden müssen, die Fehlbeträge in den Haushalten zwischenzufinanzieren, kletterten 2005 um ca. 36 Prozent oder 1,13 Milliarden Euro auf einen Besorgnis erregenden Höchststand von 4,25 Milliarden Euro. Für die gesamte kommunale Ebene war dagegen nur ein Zuwachs von 19 Prozent festzustellen. Es ist zu befürchten, dass in diesem Jahr die Grenze von 5 Milliarden Euro überschritten wird.
 4. Die **Einnahmen** der Landkreise betragen 2005 42,78 Milliarden Euro und werden in diesem Jahr nur um 1 Prozent zunehmen. Die **Ausgaben** der Landkreise verharren 2006 auf dem Vorjahresniveau von 44,44 Milliarden Euro. Nach wie vor sind die Belastungen der Landkreise durch ihre Aufwendungen für soziale Leistungen erdrückend.
 5. Per Saldo ergibt sich daraus bundesweit ein **Finanzdefizit** von 1,25 Milliarden Euro. Damit bleiben die Kreise in den tiefroten Zahlen, obwohl sich das Defizit im Vergleich zum Vorjahr leicht vermindert. 2005 betrug dieser Wert 1,67 Milliarden Euro; der tatsächliche Betrag lag allerdings bei rund 2 Milliarden Euro, weil Veräußerungserlöse zweier Landkreise in einer Größenordnung von mehr als 300 Mio. Euro als Sonderfaktoren zu berücksichtigen sind.

„Diese Zahlen zeigen, dass die Finanzsituation der Kreise nach wie vor äußerst prekär ist. Sämtliche Konsolidierungsmöglichkeiten sind ausgeschöpft und finanzielle Spielräume nicht in Sicht, so dass für wichtige Investitionen in Schulen und Straßen, die 87 Prozent der gesamten Kreisinvestitionen ausmachen, das Geld fehlt“, so Dupré. Neben den für die Finanzausstattung „ihrer“ Kreise, Städte und Gemeinden verantwortlichen Bundesländern sah er gera-

de im Hinblick auf die teuren Sozialleistungen den Bund in der Pflicht, der Kostenentwicklung auf kommunaler Ebene entgegenzuwirken.

Vor diesem Hintergrund bekräftigte Dupré die Forderung der Landkreise nach einer direkten Steuerertragsbeteiligung. „Dies würde die Kreisumlage als mittlerweile wichtigste Finanzierungsquelle entlasten und damit auch Spannungen zwischen den Kreisen und den kreisangehörigen Gemeinden vermindern“, so der DLT-Präsident abschließend.

Grafiken zur Finanzsituation der Landkreise sind auf den Internetseiten des Deutschen Landkreistages unter www.landkreistag.de (dort „Kreisfinanzen 2006“) abrufbar.

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 20.11.02

Tagung zum doppelischen Haushaltswesen

Am Donnerstag, dem 14. September 2006, findet an der Bucerius Law School in Hamburg eine Tagung zum neuen öffentlichen Finanzmanagement statt. Anliegen der Tagung ist es, den Stand der Reformen zum doppelischen Haushalts- und Rechnungswesen umfassend zu reflektieren und erste Erfahrungen kritisch auszuwerten. Die Reformperspektiven auf Bundesebene wird der Vizepräsident des Bundesrechnungshofes Norbert Hauser erörtern. Auf die Landesebene wird der Finanzsenator der Freien und Hansestadt Hamburg Dr. Wolfgang Peiner eingehen.

Den kommunalen Reformprozess wird Ministerialrat Edgar Quasdorff, Innenministerium Nordrhein-Westfalen, darstellen. Erste Erfahrungen mit dem neuen Haushalts- und Rechnungswesen werden im Hinblick auf die Eröffnungsbilanz (Kreis-kämmerer Werner Haßenkamp, Kreis Borken), die politische Steuerung (Stadtkämmerin Helga Bickeböller, Stadt Münster) sowie die Kreditaufnahme, den Haushaltsausgleich und die Haushaltskonsolidierung (Stadtkämmerer Ekkehard Grunwald, Stadt Salzgitter) diskutiert werden. Die Tagung schließt mit einem Vergleich des neuen öffentlichen mit dem kaufmännischen Rechnungswesen ab (Prof. Dr. Jochen R. Pampel, KPMG Deutsche Treuhandgesellschaft AG, Hamburg). Die Veranstaltung

richtet sich an politische und administrative Entscheidungsträger auf der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene, an Vertreter beratender Institutionen und an die Wissenschaft. Aufgrund des Praxisbezugs wird die Tagung insbesondere für diejenigen nützlich sein, die – vor allem in den kommunalen Körperschaften – mit der Umsetzung eines doppelischen Haushalts- und Rechnungswesens befasst sind. Eine Anmeldung ist erforderlich. Das Tagungsprogramm und die Anmeldeunterlagen finden sich im Internet (www.lawschool.de/professoren/puender).

EILDienst LKT NRW
Nr. 7-8 Juli/August 2006 20.20.00.1

Verkehr

7. Brüsseler Gespräch des Landkreistages zur Kommunalpolitik

Am 10. Mai 2006 fand zum mittlerweile siebten Mal ein Brüsseler Gespräch des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zur



Kommunen und EU an einem Tisch: Michaela Strohmeier von der Europäischen Kommission, GD REGIO, Willi Pieczyk MdEP, SPE, Dr. Georg Jarzembowski MdEP, EVP, Dr. Markus Pieper MdEP, EVP, Landrat Thomas Kubendorff, Präsident des LKT NRW, und Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des LKT NRW (v. lks.)

Kommunalpolitik statt. Thema war der aktuelle Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung über Öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße – für die nordrhein-westfälischen Kreise als Aufgabenträger für den Öffentlichen Personennahverkehr und vielfach zugleich als (Mit-)

Eigentümer von Verkehrsunternehmen eine Thematik von besonderer Bedeutung.

Hierzu konnten der Präsident des Landkreistages, Landrat Thomas Kubendorff, und der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages, Dr. Martin Klein, als kompetente Diskussionspartner die Europaabgeordneten Dr. Markus Pieper (CDU), Dr. Georg Jarzembowski (CDU) und Willi Piecyk (SPD) sowie Michaela Strohmeier

als Vertreterin der Europäischen Kommission begrüßen.

Im Vordergrund der intensiven Diskussion standen kommunalrelevante Fragestellungen wie etwa die Auswirkungen des Kommissionsvorschlags auf sogenannte Inhouse-Geschäfte bei der Beauftragung kommunaler Verkehrsunternehmen oder die Zusammenarbeit in Verbundräumen. Bedenken der aus Nordrhein-Westfalen angereisten Diskussions-

teilnehmer, dass der kommunale Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum durch die neue Verordnung eingeengt werde, konnten teilweise ausgeräumt, wichtige kommunale Anliegen den teilnehmenden Entscheidungsträgern aus Parlament und Kommission noch einmal verdeutlicht werden.

EILDienst LKT NRW

Nr. 7-8 Juli/August 2006 10.10.15.2

Rastlos für den Rhein-Kreis Neuss unterwegs: Landrat Dieter Patt 10 Jahre im Amt

Seit dem 1. Juni 1996 ist Dieter Patt erster hauptamtlicher Landrat des Rhein-Kreises Neuss, nachdem der Kreistag ihn bereits ein halbes Jahr zuvor gewählt hatte. Zweimal stellte er sich danach dem Votum der Wähler und wurde beide Male überzeugend mit großer Mehrheit im Amt bestätigt.

Jetzt, zehn Jahre später ist er der dienstälteste, hauptamtliche Landrat in Nordrhein-Westfalen. „Amtsmüde“ ist der heute 62-Jährige jedoch noch lange nicht. Der Tag kennt nach wie vor kaum eine Lücke im Berufsleben des Neusser Landrates. Ein paar tausend Termine

ab fünf Uhr am häuslichen Schreibtisch oder während der Autofahrt. Kreativität spielt für den Landrat eine wichtige Rolle bei seiner täglichen Arbeit, sowohl bei der Verwaltungsführung als auch in politischen Fragen.

Als Motivation für sein Engagement bezeichnet er seine Lebensfreude und den Ehrgeiz gute Arbeit für die Menschen im Rhein-Kreis Neuss zu leisten. „Freunde für den Rhein-Kreis Neuss zu gewinnen“, ist ein besonderes Ziel und Erfolgsrezept von Landrat Dieter Patt, der ein begeisterter Werber für den Rhein-Kreis Neuss ist. Viele Projekte und Erfolge im Rhein-Kreis Neuss sind mit seinem Namen eng verbunden. Daneben bewegt sich der oberste Repräsentant häufig auf internationalem Parkett: „Die Hälfte aller im Rhein-Kreis Neuss erzeugten Güter gehen in den Export. Deshalb ist es eine existenzielle Aufgabe, neue Partner für unsere Wirtschaft zu finden.“ Erst vor wenigen Wochen reiste Patt mit Unter-

nehmensvertreter nach Shanghai und Tokio, knüpfte danach erste Wirtschaftskontakte im englischen Cheshire. „In solchen Ämtern normal und sich selbst treu zu bleiben, sich nicht zu übernehmen, kein öffentlicher Schauspieler zu sein, ist nicht so leicht. Ich habe die Bodenhaftung nicht verloren. Für mich ist das kein Job, ich bin Landrat aus Leidenschaft, Lebensfreude und Heimatverbundenheit“, sagt Dieter Patt. Mit Begeisterung spricht Patt von „seinem“ Kreis, hebt allerorten die Lebensqualität und die Vorzüge als Wirtschaftsstandort hervor, knüpft hierfür internationale Kontakte. Selbst seit der Jugend

Sportler, liegt ihm auch die Sportförderung sehr am Herzen. Aus so genannten kleinen Verhältnissen kommend, weiß er um die Bedeutung guter Ausbildung und setzt sich für Bildung, Qualifizierung und Ausbau von Schulen im Rhein-Kreis Neuss ein.

Mit 16 trat Dieter Patt in die Stadtverwaltung Neuss ein, arbeitete sich hier vom Auszubildenden bis zum Amtsleiter hoch, wechselte 1985 als Dezernent für Schule, Kultur, Sport, Jugend und Öffentlichkeitsarbeit zum Kreis und wurde bereits drei Jahre später zum Kreisdirektor gewählt. 1996 wählte ihn der Kreistag zur ersten hauptamtlichen Landrat. „Net kalle – donn!“, heißt sein Motto. Auf diesem Weg will Patt noch bis 2009 weiter machen; dann endet seine dritte Amtszeit.

EILDienst LKT NRW

Nr. 7-8 Juli/August 2006 10.26.03



Landrat Dieter Patt: Dienstältester Landrat in Nordrhein-Westfalen
(Foto: L. Berns/Rhein-Kreis Neuss)

kommen so im Jahr zusammen. Neben Sitzungen, Besprechungen und Auswärtsterminen müssen auch Akten gewälzt und Unterschriftenmappen bewältigt werden – das macht Patt oft frühmorgens

te aller im Rhein-Kreis Neuss erzeugten Güter gehen in den Export. Deshalb ist es eine existenzielle Aufgabe, neue Partner für unsere Wirtschaft zu finden.“ Erst vor wenigen Wochen reiste Patt mit Unter-

Hinweise auf Veröffentlichungen

Richter/Gamisch, **Stellenbeschreibungen für den öffentlichen und kirchlichen Dienst**, nach BAT, TVöD, AVR, BAT-KF, Praxishandbuch mit Musterformulierungen, 2006, 208 Seiten, kartoniert, 16,50 EUR. ISBN 3-8029-7489-1, Walhalla Verlag, Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin.

Rechtssicher handeln – Veränderungen erfolgreich meistern

Das Praxishandbuch Stellenbeschreibungen für den öffentlichen und kirchlichen Dienst von Achim Richter und Annett Gamisch erläutert die zentrale Rolle der Stellenbeschreibungen im öffentlichen und kirchlichen Sektor, insbesondere im Zuge der Reform des Tarifrechts. Sie dient als Grundlage tariflicher Eingruppierung, die im Rahmen des TVöD neu geregelt werden muss, sowie als wichtiges Organisations- und Führungsmittel.

Das Handbuch erklärt, wie Stellenbeschreibungen erfolgreich eingeführt und gepflegt werden, stellt die in der Praxis bewährten Vorgehensweisen vor und erläutert sowohl aus personalwirtschaftlicher als auch arbeitsrechtlicher Sicht:

- Inhalt und Aufbau von Stellenbeschreibungen
- Verfahren, Dauer und Kosten der Einführung und Pflege
- Organisatorische sowie tarif-, individual- und kollektivrechtliche Hintergründe und Zusammenhänge
- Formulierungshilfen unter Beachtung der tarifrechtlichen Rahmenbedingungen

Damit schließt Achim Richters und Annett Gamischs Leitfaden eine Lücke in der bisher existierenden Literatur und hilft insbesondere, Fehler bei der Ermittlung der korrekten Eingruppierung zu vermeiden. Ihr Handbuch überzeugt durch seine praxismotivierte Aufbereitung: Mithilfe von Sprachbausteinen, Musterformulierungen und beispielhaften Stellenbeschreibungen erhalten Sachbearbeiter der Personal-, Haupt- und Organisationsämter sowie Arbeitnehmervertreter schnelle und zuverlässige Unterstützung beim Verfassen rechtssicherer Stellenbeschreibungen.

Mohr/Sabolewski, **Beihilfenrecht Nordrhein-Westfalen**, 66. EL. 248 Seiten, DIN A 5, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.664 Seiten, in zwei Ordnern, 104 EUR. ISBN 3-7922-0153-4, Verlag Reckinger & Co., Luisenstraße 100-102, 53721 Siegburg.

Mit dieser Lieferung werden zahlreiche Zweifelsfragen kommentiert sowie die das Beihilfenrecht ergänzenden Vorschriften auf den neuesten Stand gebracht.

Weitere Regelungen, z.B. die Richtlinien der Rentenversicherungsträger über die Gewährung medizinischer Leistungen, der Leitfaden der Spitzenverbände der Krankenkassen und des Verbandes der privaten Krankenversicherung zu Abrechnungsfragen 2006 bei stationären Behandlungen sowie die Höhe der Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen ab 2006 wurden aufgenommen.

Ein umfassendes neues Stichwortverzeichnis sowie eine CD-ROM mit neuerer Rechtsprechung sowie Auszügen aus dem Gesamtwerk runden diese Lieferung ab.

Lewer/Stemann, **Reisekostenrecht des Landes Nordrhein-Westfalen**, 67. EL. 276 Seiten, DIN A 5, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 1.819 Seiten, in zwei Ordnern, 104,- EUR. ISBN 3-7922-0157-7. Verlag Reckinger & Co., Luisenstraße 100-102, 53721 Siegburg.

Diese Lieferung berücksichtigt die Änderungen der Trennungsschadensverordnung durch das Gesetz zur Anpassung des Landesrechts an das Lebenspartnerschaftsgesetz des Bundes. Neu aufgenommen wurde der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) mit dem Besonderen Teil Verwaltung sowie der Tarifvertrag für Auszubildende des öffentlichen Dienstes (TVAöD) mit dem Besonderen Teil BBiG. Diesen Tarifverträgen ist insbesondere in den Kommunalverwaltungen erhebliche Bedeutung beizumessen.

Die aktuellen lohnsteuerlichen Bestimmungen zu Reisekosten und Mehraufwendungen bei doppelter Haushaltsführung sowie die neuen Sachbezugswerte wurden aufgenommen, die Hotellisten und die Tabellen über die wichtigsten reisekostenrechtlichen Abfindungssätze überarbeitet.

Hemke, **Methodik der Analogiebildung im öffentlichen Recht**, Schriften zum Öffentlichen Recht Band 1017, 94,- EUR. ISBN 3-428-11553-8, Duncker & Humblot, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Die Methodik der Analogiebildung im öffentlichen Recht ist bislang kaum dogmatisch durchdrungen. Die Autorin analysiert zunächst anhand von Fallbeispielen aus der Verwaltungs- und Verfassungsrechtsprechung die in der Praxis verwendete Methodik. Zur Abgrenzung der Analogie von der Auslegung entwickelt die Autorin eine Methode, die sich an der Wortwahl des Gesetzgebers orientiert. Im Anschluss identifiziert sie besondere verfassungsrechtliche Anforderungen an eine Methodik der Analogiebildung im öffentlichen Recht und untersucht die Zulässigkeit der Analogiebildung im Hinblick auf den Gesetzesvorbehalt. In einer fallbezogenen Metamethode werden schließlich die Anwendungsregeln verfassungsrechtlicher Grenzen und verschiedene Methoden (wie etwa die interessenbezogene teleologische Begriffsbildung und die Folgenabwägung) zusammengeführt.

Fluck, **Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht**, KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG AbfVerbrVO, BBodSchG, Kommentar, 63. Aktualisierung, Stand: Mai 2006, 214 Seiten, 64,50 EUR. Bestellnr.: 8114 7900 063, Verlagsgruppe Hüthig

Jehle Rehm GmbH, Postfach 10 28 69, 69018 Heidelberg.

Neu aufgenommen wurden in die Kommentierung zu § 58 KrW-/AbfG und zu den §§ 5-7 AbfAbfV sowie §§ 1-3 VerpackV, AbfZustV Bay, SAbfEV Bbg, HmbVVSU, AGTierNebG Hess und die Durchführungs VO (EG) 92/2005. Änderungen erfolgten im UVPG, StGB, DüMG, BiomasseV, AtAV, EG-AltfahrzeugeRL, VO (EG) 1774/2002 sowie im Basler Übereinkommen.

Bielenberg/Runkel/Spannowsky, **Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder**, ergänzbarer Kommentar und systematische Sammlung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Lieferung 1/06, Stand: Mai 2006, 39,80 EUR. Bestellnr.: 1 1216 0091, ISBN 3-503-09581-0, Erichs Schmidt Verlag GmbH & Co., Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin-Tiergarten.

Diese Lieferung enthält die Kommentierung des Raumordnungsverfahrens nach § 15 ROG. Sie wird ergänzt durch eine Aktualisierung landesrechtlicher Vorschriften, wie des Landesplanungsvertrages Berlin/Brandenburg, der Brandenburgischen Richtlinie für die Aufstellung von Regionalplänen, der Neufassung des Hessischen Einzelhandelserlasses und des Gesetzes über die Region Hannover.

Martin Rosenbaum, **Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen im Offshore-Bereich** - Vorgaben des internationalen und nationalen Rechts – Arbeitspapier Nr. 76, 2006, 393 Seiten, 45,- EUR. ISBN 3-936773-24-6, Lorenz-von-Stein-Institut, Olshausenstraße 44, 24098 Kiel.

Die finanzielle Förderung der erneuerbaren Energien durch das EEG hat dazu geführt, dass die Errichtung von Windenergieanlagen in den letzten Jahren erheblich zugenommen haben. Hierbei steht die Nutzung der Windenergie im Konflikt mit den Belangen des Landschafts- und Naturschutzes sowie städtebaulichen und Denkmalschutzaspekten. Aus diesen Gründen wird es immer schwieriger, Landstandorte für Windenergieanlagen zu finden. Als energiepolitisch wünschenswerte Alternative hat sich deshalb der Offshore-Bereich herauskristallisiert. Hierunter versteht man die Nutzung von Meeresflächen für Windenergiegewinnung. Der Betrieb ganzer Windparks im Meer soll auch in Deutschland Realität werden. Hiermit ist eine Vielzahl von Rechtsfragen verbunden, der die vorliegende Arbeit nachgeht. In insgesamt drei großen Abschnitten widmet sich die Arbeit zunächst den völkerrechtlichen Vorgaben, dann den europäischen Vorgaben und schließlich dem nationalen Recht. Die Arbeit liefert damit einen umfassenden Überblick über die involvierten Rechtsmaterien.

ILS NRW, **Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland**, Grundlagen und Empfehlungen zur Planung, Förderung, Finanzierung, Organisation, Vermarktung – 146 Projektbeschreibungen und abgeleitete Erkenntnisse, ILS NRW Schriften 200, 2006, 290 Seiten, DIN A 4, broschiert, ISBN 3-8176-6200-9, ILS NRW, Postfach 10 17 64, 44017 Dortmund.

Städte und Gemeinden in Deutschland stehen vor großen Herausforderungen. Sie müssen mit immer knapper werdenden personellen und finanziellen Ressourcen stetig steigende Handlungsanforderungen bewältigen. Viele Kommunen haben aus dieser Situation heraus begonnen, sich mit ihren Nachbargemeinden zusammenzutun, um die anfallenden Aufgaben im regionalen Verbund gemeinsam zu bewältigen. Durch die Bündelung der Kräfte und Ressourcen wird so die gemeindliche Handlungsfähigkeit erhalten und die globale Wettbewerbsfähigkeit vergrößert. Eine wichtige und zwischenzeitlich bewährte Kooperationsform ist die interkommunale Zusammenarbeit bei der Planung, Realisierung und Vermarktung von Gewerbegebieten. Durch die Bereitstellung

eines hochwertigen und damit für potenzielle Investoren attraktiven Gewerbeflächenangebotes nutzen die Städte und Gemeinden vor allem ihre Möglichkeiten, die räumlichen Voraussetzungen für die Sicherung der vorhandenen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu schaffen. Wie sich die Interkommunalen Gewerbegebiete in Deutschland zur Zeit darstellen, welche wesentlichen Erkenntnisse zur Anzahl der Partnerstädte, Flächengröße, Rechtsform, Vornutzung der Flächen usw. es gibt, zeigen die in der Schrift detailliert dargestellten Ergebnisse der zusammenfassenden und vergleichenden Analyse aller ausgewerteten Gewerbeflächenprojekte. Das ILS möchte mit der vorliegenden Arbeit die guten Erfahrungen, die in Deutschland bisher mit Interkommunalen Gewerbegebieten gemacht worden sind, bundesweit verbreiten. Das ILS knüpft damit an die Veröffentlichung von 2002 (Interkommunale Gewerbegebiete NRW, ILS Schrift 182) an.

Roland Schurig, **StVO, Kommentar zur Straßenverkehrsordnung mit VwV-StVO**, 12. Aufl., 2006, 632 Seiten, kartoniert mit Farbfotos, Grafiken und Tabellen, 34,80 EUR. ISBN 3-7812-1641-1, Kirschbaum

Verlag GmbH, Fachverlag für Verkehr und Technik, Siegfriedstraße 28, 53179 Bonn.

Schwerpunkt der 12. erweiterten Auflage des bereits gut eingeführten Kommentars zur Straßenverkehrsordnung sind Änderungen im Verhaltensrecht durch die 14. und 15. Verordnung zur Änderung der StVO, der 40. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften, der 9. und 11. Ausnahmeverordnung zur StVO und der Regelung zur Tunnelsicherheit in § 42.

Zudem wurde die Rechtsprechung bis einschließlich März 2006 aktualisiert. Ebenfalls eingearbeitet wurde die Änderung des § 21 StVO zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2003/20/EG. Die allgemeine Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO) ist vollständig enthalten. Farbige Skizzen und Tabellen erläutern lehrbuchartig spezifische verkehrsrechtliche Fragestellungen. Die wichtigsten verkehrsrechtlichen Begriffe sind zusammenhängend dargestellt. Ein kurzer Abriss des Bußgeldverfahrens ergänzt die Kommentierung zu § 49 StVO. Abgerundet wird das Werk durch einen historischen Streifzug, der dem Verständnis der Verkehrsentwicklung dient. Das umfangreiche Sachverzeichnis trägt zur Erleichterung der täglichen Arbeit bei.

Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster

- Band 17 – Hoppe/Erchsen/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
- Band 52 – Lühmann, **Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Sozialgesetzbuch II (SGB II)**, 2005
- Band 53 – Niggemeyer, **Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen – eine Untersuchung am Beispiel von Zusammenschlüssen nordrhein-westfälischer Sparkassen**, 2005
- Band 54 – Diemert, **Das Haushaltssicherungskonzept – Verfassungs- und haushaltsrechtliche Grundlagen in NRW unter Berücksichtigung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements**, 2005
- Band 55 – Becker, **Die Entwicklung des Personalvertretungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Eine Untersuchung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die Gesetzgebung am Beispiel des LPVG NRW**, 2006
- Band 56 – Oebbecke/Ehlers/Klein/Theurl/Diemert (Hrsg.), **Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken**, 2006
- Band 57 – Pehla, **Der Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe – eine Untersuchung der Institutssicherung der Sparkassen und Landesbanken unter besonderer Berücksichtigung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes**, 2006

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.