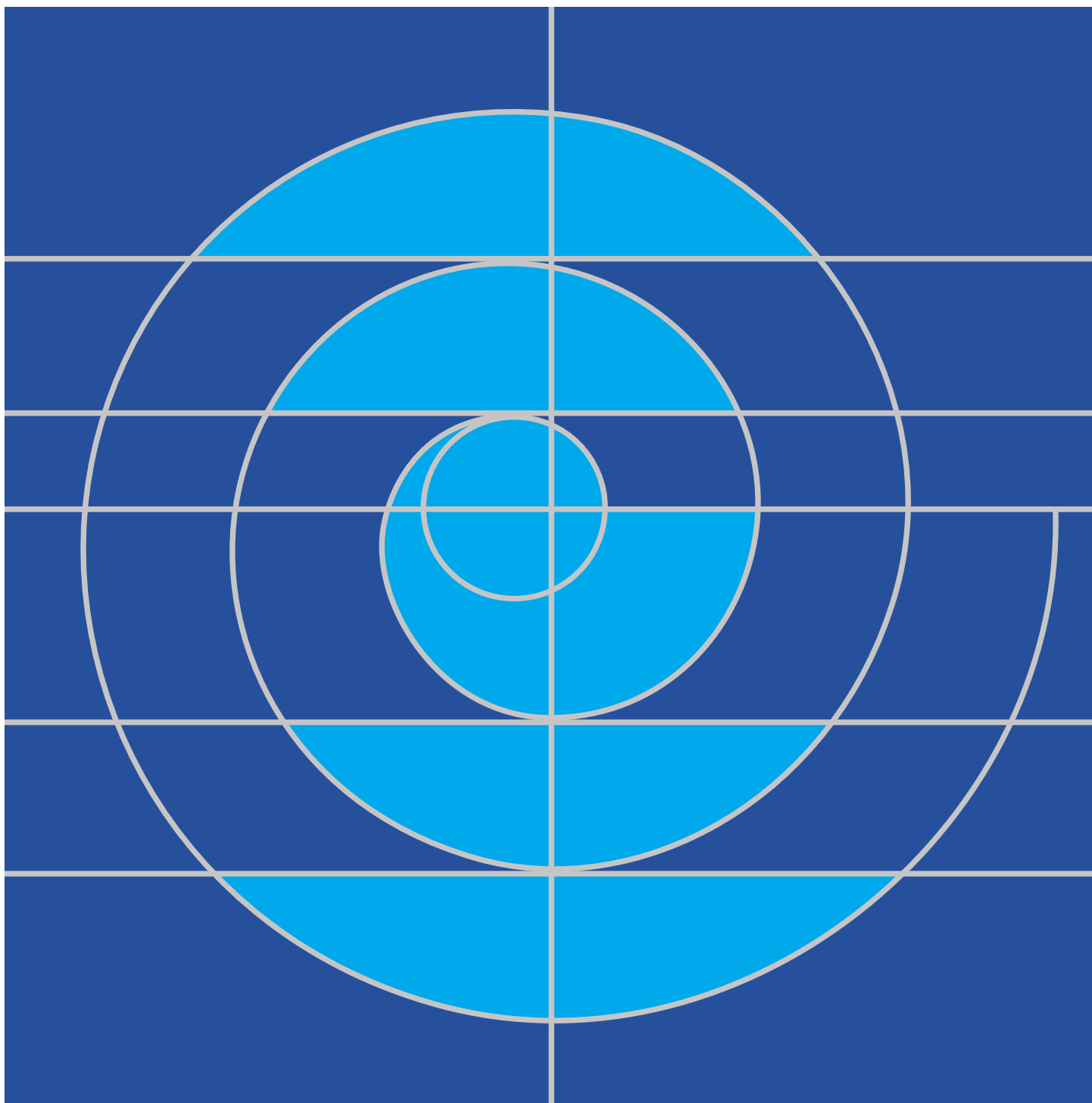


EILDienst

11/2005

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN



Aus dem Inhalt:

- Vorschläge zur Strukturreform der Kreispolizeibehörden
- Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken
- Geplante EU-Neuregelung des ÖPNV



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**

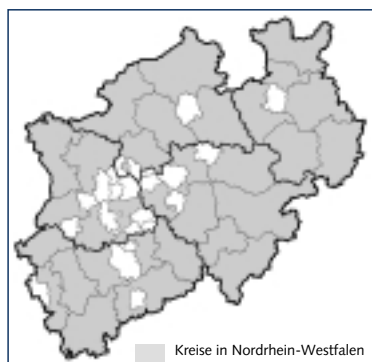
Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Martin Klein

Redaktionsleitung:
Referent Boris Zaffarana

Redaktion:
Erster Beigeordneter
Franz-Josef Schumacher
Hauptreferentin Dr. Angela Faber
Hauptreferent Dr. Marco Kuhn
Referent Dr. Hans Lühmann
Referentin 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

Vorstand des LKT NRW am 18. Oktober 2005 in Düsseldorf 389

Medien-Spektrum:
Aktuelle Pressemitteilungen

Heutiger Kabinettsbeschluss zu Hartz IV geht vollkommen an
der Realität vorbei 390

Polizeireform: Kreise übergeben ihre Vorschläge:
Ziele noch übertroffen 390

Schwerpunkt: Sparkassenwesen

Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken 391

Die Sparkassen zwischen Auftrag und Wettbewerb 393

Genossenschaftsbanken – Zwischen Auftrag und Wettbewerb 395

Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen 397

Fusionen von Genossenschaftsbanken – eine empirische Analyse 399

Die Verbundorganisation der Sparkassen-Finanzgruppe 401

Verbundorganisation des genossenschaftlichen Finanzverbundes 404

Themen

10 Vorschläge des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
zur Strukturreform der Kreispolizeibehörden im Land
Nordrhein-Westfalen 406

Die geplante Neuregelung des europäischen Rechtsrahmens
für den Öffentlichen Personennahverkehr 412

Hochwasserschutz am Niederrhein 414

Das Porträt

Wolfgang Spreen, Landrat des Kreises Kleve 416

Im Fokus

Exportschlager kommunale Selbstverwaltung: Rhein-Sieg-Kreis
unterstützt Verwaltungsaufbau in Kambodscha 417

Kurznachrichten

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Lippe 2020: Zukunftsbüro im Kreishaus – Landrat ruft zum
offenen Ideenwettbewerb 419

Erfahrungsaustausch beim Partnerschaftstreffen der Kreise
Ludwigslust, Wesermarsch und Borken im Westmünsterland 419

Erster Familientag in der Verwaltung des Oberbergischen Kreises 420

Kultur

Das Tagebuch Westfalens: Schreibaufruf von Volkskundlern zu „Mein 18. November“

420

Soziales

NRW-Portal Sozialberichterstattung

421

Gesundheit

Wettbewerb „Alkoholprävention vor Ort“

421

Bauwesen

Kreis Coesfeld: Online-Auskunft zu Baugenehmigungen wird gut angenommen

421

Umweltschutz

Tagung des Naturparks Hohe Mark und der NUA

422

Wirtschaft

PPP-Modell für Kreishaus Unna macht Karriere

422

Persönliches

Dr. Martin Klein neuer Hauptgeschäftsführer des LKT NRW

423

Dr. Karl Schneider neuer Landrat des Hochsauerlandkreises

423

Führungswechsel bei der GVV-Kommunalversicherung

424

Herzlichen Glückwunsch unseren Jubilaren

424

Hinweise auf Veröffentlichungen

424



Vorstand des LKT NRW am 18. Oktober 2005 in Düsseldorf

Unter Vorsitz von Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, trafen die Vorstandsmitglieder des LKT NRW zu ihrer Sitzung am 18. Oktober 2005 in der Geschäftsstelle des LKT NRW in Düsseldorf zusammen.

Der Vorstand befasste sich mit den von den einzelnen Kreispolizeibehörden aus dem Mitgliedsbereich des Landkreistages NRW vorgelegten Vorschlägen für eine Binnenmodernisierung ihrer Organisationsstruktur und der zusammenfassenden Stellungnahme des Landkreistages NRW gegenüber dem Innenminister für eine Optimierung der Polizeiorganisation. Die unter Vorsitz von Landrat Thomas Hendele erarbeitete Stellungnahme des Arbeitskreises Polizei fand die einhellige Billigung des Vorstandes (abgedruckt in diesem EILDienst, ab Seite 406).

Anschließend erörterte der Vorstand die Frage, inwieweit der Landkreistag NRW es bei seiner bisherigen Auffassung belassen solle, dass die Amtszeit der hauptamtlichen Landräte/Landrätinnen und der Kommunalvertretungen bei einer Novellierung der Kommunalverfassung auf sechs Jahre festgelegt werden solle. Nach kontroverser Diskussion sprach sich der Vorstand mit Mehrheit dafür aus, die Wahlen zur Kommunalvertretung und zu den hauptamtlichen Landräten und Landrätinnen zeitlich zu entkoppeln und für eine Amtszeit der hauptamtlichen Landräte und Landrätinnen von acht Jahren und für eine Wahlperiode der Kommunalvertretung von fünf Jahren einzutreten. Gleichzeitig lehnte der Vorstand Überlegungen ab, die Entkopplung schon 2009 in der Form durchzuführen, dass die Wahlen zu den hauptamtlichen Landräten und Landrätinnen ein halbes Jahr vor oder nach den Wahlen zur Kommunalvertretung stattfinden können. Außerdem befürwortete der Vorstand mehrheitlich Überlegungen, die Stichwahl bei den Wahlen zu den hauptamtlichen Landräten und Landrätinnen abzuschaffen.

Weiterhin befasste sich der Vorstand mit der Frage, ob es sinnvoll ist, auch in den Kreisen eine Beigeordnetenverfassung einzuführen. Nach Diskussion sprach er sich

mit großer Mehrheit gegen die Einführung einer Beigeordnetenverfassung auf Kreisebene aus.

Sodann ging es um die Initiative des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS), Karl-Josef Laumann, im Hinblick auf eine Konzentrierte Aktion, die die Schaffung von 1.000 zusätzlichen Ausbildungsplätzen in der Altenpflege zum Inhalt hat. Dem liegt zugrunde, dass das MAGS eine in der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP enthaltene Zusicherung umsetzt, 1.000 zusätzliche Schulplätze in der Altenpflege zu fördern. Minister Karl-Josef Laumann hatte u. a. den hohen zeitlichen Handlungsdruck in Folge der großen Zahl weiterhin mit Ausbildungsplätzen nicht versorgter Jugendlicher und junger Erwachsener dargelegt. Nach den zum 30.09.2005 aktuell vorliegenden Zahlen entfielen von bundesweit 41.000 fehlenden Ausbildungsplätzen auf Nordrhein-Westfalen 9.100 fehlende Ausbildungsplätze. In Vorgesprächen mit dem MAGS hatten die kommunalen Spitzenverbände das Vorhaben, zusätzliche Schul- und Ausbildungsplätze in der Altenpflege zu schaffen, inhaltlich begrüßt. Bemängelt wurde aber die Schieflage zwischen dem finanziellen Engagement des Landes und der Erwartung des Landes, dass die Kreise und kreisfreien Städte als Sozialhilfeträger – als wesentliche Kostenträger neben den Pflegekassen und den sogenannten Selbstzahlern – ein zusätzliches Engagement in deutlich höheren Dimensionen leisten sollten. Auf der Grundlage dieser Erwägungen fasste der Vorstand des LKT NRW den Beschluss, wonach sich die Kreise in Nordrhein-Westfalen als Kostenträger bemühen werden, den nachgewiesenen monetären Ausbildungsaufwand für bis zu 1.000 Ausbildungsplätze in der Pflege bei den Entgelt- und Pflegesatzverhandlungen entsprechend den bisherigen Vereinbarungen

im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden finanziellen Möglichkeiten weiterhin zu berücksichtigen. Auch während der Pflegesatzlaufzeit zusätzlich geschlossene Ausbildungsverträge sollen demnach in den darauf folgenden Pflegesatzverhandlungen eingerechnet werden. Der LKT NRW gehe dabei davon aus, dass sich die Bundesagentur für Arbeit (BA) angesichts der aktuellen Mangellage an Ausbildungsplätzen kurzfristig mit einer signifikanten Kofinanzierung an der gemeinsamen Anstrengung aller übrigen Kostenträger beteilige. Eine Kofinanzierung durch die BA müsse gerade im Zuge der Umsetzung des Vorrangs für Unter-25-Jährige bei der Ausbildungs- und Stellenvermittlung kurzfristig erreicht werden.

Zum Schluss der Sitzung erörterten die Vorstandsmitglieder die in der Koalitionsvereinbarung geplante Absenkung der Einwohnerschwellenwerte beim gestuften Aufgabenmodell und die Möglichkeit, interkommunal aufgabenträgerunabhängig zusammenzuarbeiten. Im Vorstand bestand Einigkeit, dass eine Absenkung der Einwohnerschwellenwerte schon deshalb abzulehnen sei, weil ihr keine aufgabenkritische Überprüfung der Zuständigkeitsverteilung der Aufgaben im kreisangehörigen Raum vorausgegangen sei. Erst nach einer aufgabenkritischen Überprüfung, wie die zurzeit zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden erteilten Aufgaben zukünftig auf die Kreise und kreisangehörigen Gemeinden zu verteilen sind, könne sachgerecht entschieden werden, ob und mit welchen Einwohnerschwellenwerten im Rahmen eines gestuften Aufgabenmodells abweichend von der „zukünftigen Regelaufgabenverteilung“ kreisangehörige Gemeinden Aufgaben anstelle des Kreises wahrnehmen können sollen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.10.00

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Heutiger Kabinettsbeschluss zu Hartz IV geht vollkommen an der Realität vorbei

Presseerklärung vom 05.10.2005

„Der Kabinettsbeschluss hat uns – vorsichtig ausgedrückt – doch sehr verwundet. Wieso Noch-Wirtschaftsminister Wolfgang Clement gerade jetzt auf die Idee kommt, den Kommunen die zugesagten bundesweit drei Milliarden Euro nun doch nicht anweisen zu wollen und im Gegenteil sogar Geld zurück fordert, ist uns ein Rätsel“, erklärte der Stellvertreten-

de Geschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), Franz-Josef Schumacher.

Die Kreise in Nordrhein-Westfalen werden durch die Zusammenlegung der Arbeitslosen- mit der Sozialhilfe ohnehin schon finanziell belastet. Dies war seinerzeit der Grund, warum sich der Bund nach zähem Ringen mit 29,1 Prozent an den kommunal aufzubringenden Unterkunftskosten der erwerbsfähigen Langzeitarbeitslosen beteiligen wollte.

„Damit die Kreise wirklich ent- statt belastet werden, wäre viel mehr Geld nötig. Dies hätten wir Herrn Clement in den bald

anstehenden Revisionsverhandlungen zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gerne vorgerechnet. Dass er jetzt die Zuschüsse komplett streichen will, bedeutet für die kommunale Familie nicht weniger als ein finanzielles Desaster“, bekräftigte Schumacher.

„Wir können nur hoffen, dass der Kabinettsbeschluss nicht Gesetz wird, dass er also spätestens im Bundesrat scheitert.“ Der LKT NRW appelliert in diesem Zusammenhang an den Gesetzgeber, die Bundeszuschüsse auch für 2006 zu garantieren – und zwar in mindestens der jetzigen Höhe.

Polizeireform: Kreise übergeben ihre Vorschläge: Ziele noch übertroffen!

Presseerklärung vom 20.10.2005

Die Landräte Thomas Kubendorff (Kreis Steinfurt), Dr. Arnim Bruch (Ennepe-Ruhr-Kreis) und Thomas Hendele (Kreis Mettmann) haben Innenminister Dr. Ingo Wolf heute detaillierte Vorschläge für eine Strukturreform der Polizei in NRW unterbreitet. Polizei-Praktiker aus den Kreisen Nordrhein-Westfalens hatten sich dazu regelmäßig in einer Arbeitsgruppe zusammen gesetzt und sie gemeinsam erarbeitet. „Die Ergebnisse – unter anderem: allein aus den Landratsbehörden über 400 zusätzliche Polizisten für den Streifendienst! – können sich sehen lassen“, freut sich Landrat Kubendorff, der auch Präsident des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) ist.

„Wenn das Land unsere Vorschläge umsetzt, können wesentlich mehr Beamte bürgernah im Streifendienst eingesetzt werden, als dies das viel kritisierte sogenannte Scheu-Gutachten für möglich gehalten hatte.“ Diese Expertise, die noch von der früheren rot-grünen Landesregierung in Auftrag gegeben worden war, hatte Anfang des Jahres für viel Wirbel

gesorgt. Grund: Die Autoren hatten verlangt, die Kreispolizeibehörden aufzulösen und in zentralistisch geführten Mammutbehörden neu zu ordnen. „Unsere Überlegungen schlagen hingegen zwei Fliegen mit einer Klappe: Wir behalten das derzeitige ortsnahe System bei und sorgen durch Binnenreformen dafür, dass weniger Beamte in den Amtsstuben sitzen und dafür mehr auf den Straßen unterwegs sind“, fasst Landrat Thomas Hendele, der Vorsitzende des Arbeitskreises Polizei im LKT NRW, zusammen.

Möglich macht das insbesondere ein Abbau von Polizeiinspektionen – die Polizeiwachen bleiben dabei selbstverständlich sämtlich erhalten – und ein „reduzierter Overheadanteil“ in den Kreispolizeibehörden. Kubendorff: „Das heißt nichts anderes, als dass wir uns beim Führungspersonal zukünftig einschränken werden. Werden hoch dotierte, objektiv überzählige Stellen in den Amtsstuben frei, werden sie nicht neu besetzt. Stattdessen werden zusätzliche Nachwuchsbeamte eingestellt und auf Streife geschickt.“ Zum Vergleich das Teil-Ergebnis im Scheu-Gutachten: nur 330 „Indianer statt Häuptlinge“. „Unsere Hausaufgaben sind also gemacht. Jetzt ist es an den Polizeipräsidenten in den kreisfreien Städten, ihrerseits 700 Stellen entsprechend zu verlagern“, erklärte der Präsident.

Nach dem LKT-Modell kann die Schlagkraft der Polizei zusätzlich gestärkt werden, wenn Verwaltungsaufgaben künftig nicht mehr von Polizeibeamten, sondern von Angestellten des Landes wahrgenommen werden. Hendele: „Das Land beschäftigt viele Angestellte, deren Stellen der Landtag gestrichen hat. Diese gut ausgebildeten Kräfte können die Verwaltungsarbeit von Polizeibeamten übernehmen. So können sich die Polizisten wieder ihrer eigentlichen Aufgabe widmen.“

Veränderungen sind außerdem möglich, wenn die fünf Bezirksregierungen von Polizeiaufgaben befreit und dafür ein einziges Landespolizeipräsidium geschaffen wird. Alles in allem kommen rund 2000 Arbeitsplätze zusammen, die zukünftig „nach draußen direkt zum Bürger“ verlagert werden können. „Damit toppen die Vorschläge der Kreise die von Scheu noch, ohne die Vorteile des seit Jahrzehnten bewährten Systems aufzugeben“, freut sich Präsident Thomas Kubendorff und er lobt: „Der Innenminister hat schon signalisiert, unsere Alternativen wohlwollend zu prüfen. Die Landräte hoffen schon jetzt auf eine konstruktive Zusammenarbeit mit ihrem obersten Dienstherren und dass er ihnen so viel Organisationsfreiheit gibt, wie nur irgend möglich.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.10.03.02

Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken

Von Dr. Dörte Diemert, Leiterin des Freiherr-vom-Stein-Institut

Die Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken waren Gegenstand einer vom Freiherr-vom-Stein-Institut (FSI) und dem Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster (IfG) am 17. Oktober 2005 in Münster durchgeführten Fachtagung. Zahlreiche Praktiker der Sparkassenorganisation und der Genossenschaftsbanken sowie interessierte Wissenschaftler diskutierten Zukunftsstrategien für Sparkassen und Genossenschaftsbanken.

Das Wettbewerbsumfeld der Finanzdienstleistungen ist starken Veränderungen unterworfen. Die Verbünde der Sparkassen und der Genossenschaftsbanken sehen sich mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Im Back-Office-Bereich werden zunehmend sektorübergreifende Kooperationen diskutiert und teilweise auch schon praktiziert. Im Mittelpunkt der Fachtagung standen daher die Fragen, welche Ähnlichkeiten und Unterschiede in den jeweiligen Verbünden bestehen, welche Erfahrungen mit einer sektorübergreifenden Zusammenarbeit vorliegen und mit welchen Strategien den Herausforderungen der Zukunft begegnet werden kann.

Aktuelle Themen: Auftrag – Fusionen – Verbundorganisation

In einem ersten Block ging die Veranstaltung dem Spannungsverhältnis zwischen Auftrag und Wettbewerb nach. Den Sparkassen und Kreditgenossenschaften ist gemeinsam, dass sie – anders als die Institute der dritten Säule – die Gewinnerzielung nicht als den Hauptzweck ihrer Tätigkeit ansehen. Christian Thiemann, Referent am FSI und dort für das Forschungsprojekt „Die Marke Sparkasse“ zuständig, beleuchtete den öffentlichen Auftrag der Sparkassen und Dipl.-Kfm. Dirk Lamprecht, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am IfG, erläuterte den Förderauftrag der Genossenschaftsbanken. Der zweite Block der Veranstaltung widmete sich Fusionsfragen. Sowohl bei den Sparkassen als auch bei den Genossenschaftsbanken finden Konzentrationsprozesse statt, die sich in einer Vielzahl von Fusionen niederschlagen. Dr. Jörg Niggemeyer, von 2002 bis 2004 Referent am Freiherr-vom-Stein-Institut, berichtete über die Ergebnisse seines FSI-Forschungsprojekts „Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen“ und Dipl.-Volksw. Tholen Eekhoff, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen, präsentierte Ergebnisse eines Forschungsprojekts über „Erfolgsfaktoren für Fusionen von Genos-

schaftsbanken“. Die Vorträge des dritten Blocks beleuchteten sodann die Verbundorganisation: Über die Verbundorganisation der Sparkassen-Finanzgruppe sprach Dr. Antje Wittmann, ehemals Referentin am FSI, und Dipl.-Kfm. Alexander Eim, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am IfG, erläuterte erste Ergebnisse seines Forschungsprojekts über „Governancestrukturen im Genossenschaftlichen Finanzverbund“.

Veranstaltung mit interdisziplinärem Charakter

Die Vorträge, die nachfolgend abgedruckt sind, verdeutlichten die Gemeinsamkeiten aber auch die Unterschiede der beiden Verbünde. Da sowohl Rechtswissenschaftler als auch Ökonomen sprachen, eröffneten



Der Geschäftsführende Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts Prof. Dr. Janbernd Oebbecke bei der Begrüßung der Teilnehmer

die Vorträge einen differenzierten Blick auf die jeweilige Thematik. Zu Recht unterstrich der Geschäftsführende Direktor des FSI Professor Dr. Janbernd Oebbecke den fachübergreifenden Charakter der Veran-

staltung. Er verwies darauf, dass auch die Praxis bei ihren Entscheidungen „immer beide Seiten im Auge behalten“ müsse. Idee der Tagung, so Prof. Oebbecke, sei es gewesen, Forschungsergebnisse aus beiden Instituten gemeinsam zu präsentieren und bestimmte Fragestellungen aus beiden Perspektiven zu beleuchten. Beiden Instituten sei gemeinsam, dass es eine enge Verbindung zur Praxis gebe: Schon 1947, im Gründungsjahr des IfG, sei die Forschungsgesellschaft für Genossenschaftswesen ins Leben gerufen worden. Satzungsmäßige Aufgabe des FSI, 1981 als Institut an der Universität errichtet, sei es, den Austausch zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis zu fördern und kommunalrelevante Fragestellungen zu untersuchen. Seit 1997 finanziere der Westfälisch-Lippische Sparkassen- und Giroverband (WLSGV) die sparkassenwissenschaftliche Forschung des FSI.

Lebhafte Podiumsdiskussion

Die Veranstaltung endete mit einer lebhaften Podiumsdiskussion unter Leitung von der Geschäftsführenden Direktorin des IfG, Prof. Dr. Theresia Theurl. An ihr nahmen neben Dr. Klaus Wienberg, Geschäftsführer des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes (WLSGV), und Friedel Fleck, Vorstandsvorsitzender des Rheinisch-Westfälischen Genossenschaftsverbandes (RWGV), auch Vertreter solcher Unternehmen teil, die bereits eine Kooperation praktizieren oder für die eine solche diskutiert wird: Dr. Sören Christensen ist Vorstand der Deutschen WertpapierService Bank (DWP) AG, die aus einer ersten sektorübergreifenden Fusion hervorgegangen ist, und Anno Lederer ist Vorstandsvorsitzender der GAD eG und damit eines genossenschaftlichen IT-Dienstleisters. In der Podiumsdiskussion wurde deutlich, dass viele Gemeinsamkeiten, teilweise aber auch Unterschiede bestehen. Die beiden Verbünde, so Prof. Theurl, seien wie Don Camillo und Peppone. Beide wollten „etwas Gutes“, bedienten sich dazu aber unterschiedlicher Mittel. Fleck und Dr. Wienberg

betonten die Vergleichbarkeit in Bezug auf die regionale Verankerung und die zukünftigen Herausforderungen durch den Markt. Wenn es Probleme vor Ort in der Region gebe, dann seien die Sparkassen und Genossenschaftsbanken zwangsläufig mitbetroffen. Gefragt, was man von einander lernen könne, räumte Fleck ein, dass die Sparkassen die bessere Kostenstruktur aufwiesen und man gerne deren hohe Marktanteile hätte. Die Genossenschaftsbanken müssten noch mehr auf den Kunden zugehen; hier seien die Sparkassen besser aufgestellt. Einen Vorsprung der Genossen konstatierte Dr. Wienberg demgegenüber in der Frage der Zentralbanken.

Öffentlichkeit geführt würden. Zur Rolle der Verbände im Rahmen der Strategiediskussion gefragt, betonten beide Verbandsvertreter, dass diese nicht „abgehoben von Mitgliedsinteressen“ operieren dürften. Dr. Wienberg verneinte eine Umsetzungsverpflichtung der Mitglieder. Die erzielten Ergebnisse müssten vielmehr so gut sein, dass sie freiwillig umgesetzt würden. Fleck kritisierte, der genossenschaftliche Bundesverband habe bisweilen schneller als die Mitglieder sein wollen. Der BVR habe deshalb Fachräte installiert, die nun dergestalt an die Region angebunden werden müssten, dass sich große und kleine Banken gleichermaßen wiederfinden.

gehalten. Die Informationstechnologie, so Lederer, sei zwar kein Selbstzweck, sondern nur ein Instrument, ohne IT gehe aber „gar nichts mehr“. Konvergenz- und Konsolidierungsdruck könne auch hier zu weiteren Unternehmenskonzentrationen und auch zur Zusammenarbeit mit dem Sparkassensektor führen. Letztlich müssten das aber die Eigentümer entscheiden. Entscheidend sei der Nutzen für die Kunden. Eine große Zahl von Eigentümern/Kunden bringe nicht nur Vorteile, da sie eine stärkere Standardisierung und damit eine schlanke Kostenstruktur verhindern könne. Nach den kulturellen Unterschieden der Verbände und seinen Erfahrungen mit der sektor-

übergreifenden Fusion gefragt, bestätigte Dr. Christensen, dass es entsprechende Schwierigkeiten, angefangen bei der Verwendung unterschiedlicher Begrifflichkeiten, gegeben habe: „Wir haben ein Jahr gebraucht, um uns zu verstehen.“ Bei zunehmender Aktionärszahl schwänden aber deren Möglichkeiten der Einflussnahme, weshalb er eine Ausweitung der Aktionärszahl begrüße. Eine verstärkte Zusammenarbeit sei seiner Auffassung nach in allen Back-Office-Bereichen denkbar.

Auch Dr. Wienberg und Fleck hielten Kooperationen über den IT-Bereich hinaus

in kundenfernen Bereichen grundsätzlich für möglich. Fleck hielt insbesondere eine Intensivierung der Zusammenarbeit im Bereich des Zahlungsverkehrs für gut möglich. Auch bei der Interessenwahrnehmung gegenüber politischen Entscheidungsträgern könne eine Zusammenarbeit sinnvoll sein, um beispielsweise eine drohende Überregulierung aus Brüssel im zweiten Sektor von Basel II zu verhindern. Die Interessen beider Verbände seien hier gleichgelagert, würden aber von der deutschen Regierung nicht hinreichend wahrgenommen. Wenn beispielsweise ein Vertreter des Sachverständigenrats öffentlich für die Privatisierung von Sparkassen plädiere, dann werde Strukturpolitik betrieben. Abschließend warf Prof. Theurl die Frage in den Raum, welche Rolle den „weichen“



Die Teilnehmer der Podiumsdiskussion (v. lks.): Anno Lederer, Vorstandsvorsitzender der GAD eG, Münster; Friedel Fleck, Vorstandsvorsitzender des Rheinisch-Westfälischen Genossenschaftsverbandes (RWGV), Münster; Prof. Dr. Theresia Theurl, Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Genossenschaftswesen, Münster (Moderation); Dr. Klaus Wienberg, Geschäftsführer des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes (WLSGV), Münster

Angesichts von Bestrebungen der Landesbanken, in das Retailgeschäft der Sparkassen einzudringen, müsse – auch mit Blick auf den Haftungsverbund – eine klare Arbeitsaufteilung geschaffen werden. Die Einführung einer Direktbank sei seiner Auffassung nach nicht der richtige Weg, vielmehr müsse an der Preisgestaltung gearbeitet werden. Im Verbund müsse schneller reagiert werden und die Willensbildung von den Sparkassen aus erfolgen. Beide Verbandsvertreter wünschten sich aber, dass einmal getroffene Entscheidungen zügig und geschlossen umgesetzt werden. Die Existenz eines internen Strategiepapiers mit Spielregeln für den Umgang untereinander wollte Dr. Wienberg nicht bestätigen. Er kritisierte aber, dass Strategiediskussionen im Verbund zu sehr in der

Die Teilnehmer der Diskussion beleuchteten weiter die Erfahrungen mit der in der Wertpapierabwicklung praktizierten Kooperation. Danach gefragt, warum man gerade in diesem Bereich kooperiere und wie die Erfahrungen seien, erläuterte Dr. Christensen, dass die Wertpapierabwicklung relativ komplexe Informationstechnologie erfordere. Im Rahmen der sektorübergreifenden Fusion zur DWP-Bank habe man aber erlebt, dass Aufgaben nur ungern abgegeben würden, da man schwindende Einflussnahmemöglichkeiten befürchte. Gefragt werden müsse aber, ob man Vorteile für den Endkunden generieren könne, was Dr. Christensen am Beispiel der Ertragnisaufstellung erläuterte. Auch für den IT-Bereich wurden sektorübergreifende Kooperationen für möglich

Steuerungsfaktoren, beispielsweise Vertrauen und Reputation, im Netzwerk zukomme. Lederer sah hier noch Verbesserungsbedarf, verbundintern sei der Boden aber bereitet. Sektorübergreifendes Vertrauen könne sich über Abstimmungsgespräche zunehmend entwickeln, hier stehe man aber noch am Anfang. Dr. Christensen betonte die Schlüsselrolle von Vertrauen sowohl für die Beziehung der DWP zu ihren Kunden wie für deren Beziehung zu ihren Endkunden. Dr. Wienberg stellte heraus, dass Spielregeln ohne Vertrauen nicht funktionierten und umgekehrt. Der WLSGV habe sich um klare Spielregeln bemüht. Dazu gehöre aus seiner Sicht, dass der Verband bei Verbund-

unternehmen Kapitalmehrheiten halte oder den Sparkasseneinfluss jedenfalls über Konsortialverträge sichere. Fleck räumte ein, dass das Vertrauen im Genossenschaftsverbund in der Vergangenheit manchmal gelitten habe. Der Verbund müsse die Interessen aller, das heißt großer und kleiner, Genossenschaftsbanken hinreichend berücksichtigen. Netzwerkstrukturen existierten, sie würden aber nicht genug genutzt. Von den Sparkassen könne man eine Menge lernen. Es sei den Genossenschaftsbanken nicht daran gelegen, dass die Sparkassen in Konzernstrukturen abwanderten. Auch wenn man im Wettbewerb stünde, säße man in vielen Punkten im gleichen Boot.

Prof. Theurl dankte den Referenten und den Teilnehmern der Podiumsdiskussion. Es sei sehr offen und – vor allem – miteinander diskutiert worden. In beiden Sektoren bestehe eine gute Basis. Für beide Verbünde sei es notwendig, klar zu definieren, wofür man stehe, und eine Strategie für das gesamte Netzwerk zu entwickeln, die nach außen und innen klarer kommuniziert werden müsse. Besonders wichtig sei aber, dass an der Basis gute betriebswirtschaftliche Ergebnisse erzielt würden: Das sei die beste Empfehlung für einen Finanzverbund.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.20.04

Die Sparkassen zwischen Auftrag und Wettbewerb

Von Christian Thiemann, Wissenschaftlicher Referent am Freiherr-vom-Stein-Institut, Münster

Die Stellung der Sparkassen im Wettbewerb wird wesentlich geprägt durch ihren öffentlichen Auftrag. Dieser sieht sich aber durch das rauer gewordene Klima im deutschen Bankenmarkt herausgefordert. Traditionelle Marktstrukturen werden durch die zunehmende Verbreitung von Direktbanken und Finanzdienstleistern aufgebrochen. Die privaten Bankhäuser haben den so genannten Retailkunden nach dem Abebben der Börseneuphorie wieder entdeckt und den Konkurrenzkampf mit Sparkassen und Volksbanken auf diesem Segment intensiviert. Den Sparkassen ist die Aufgabe gestellt, die aus diesem Wettbewerbsumfeld abzuleitenden Anforderungen mit ihrem Auftrag in Einklang zu bringen.

I. Gegenstand des öffentlichen Auftrags

Die Sparkassen sind durch ihren Auftrag mit der Wahrnehmung öffentlicher Interessen betraut. Diese werden durch das Landes-Sparkassenrecht bestimmt. § 3 des nordrhein-westfälischen Sparkassengesetzes benennt eine Vielzahl von Aspekten, die sich im Wesentlichen zwei Oberbegriffen – „Versorgung“ einerseits und „Wettbewerbssicherung“ andererseits – zuordnen lassen. Mit „Versorgungsauftrag“ lässt sich schlagwortartig die gesetzliche Aufgabe „der geld- und kreditwirtschaftlichen Versorgung“ kennzeichnen. Besonders angesprochen sind zwei Zielgruppen, nämlich die „Bevölkerung“ auf der einen und die „Wirtschaft“ auf der anderen Seite. Wenn der Gesetzgeber die „wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise“ besonders hervorhebt, macht er deutlich, dass die Sparkassen auch eine sozialstaatliche Zwecksetzung haben. Innerhalb der Wirtschaft hat der „Mittelstand“ eine gesetzlich zugewiesene Sonderrolle. Die wirtschaftliche Komponente des öffentlichen Auftrags zielt also vor allem auf eine Stär-

kung der regionalen Wirtschaftsstrukturen. Neben der Versorgung weist das Gesetz den



Christian Thiemann, Wissenschaftlicher Referent am Freiherr-vom-Stein-Institut

Sparkassen auch die Aufgabe zu, „... den Wettbewerb im Kreditgewerbe [zu stär-

ken].“ Durch diesen Wettbewerbssicherungsauftrag wird ein akzeptables Preisniveau sichergestellt, was letztlich wiederum dem Versorgungsaspekt zugute kommt. Den Wettbewerbssicherungsauftrag hat der Gesetzgeber erst 1994 im Landessparkassenrecht verankert. Aus juristischer Sicht ist er allerdings nicht ganz frei von Bedenken. Schon kraft ihrer Existenz sind die Sparkassen Marktteilnehmer und sorgen so für Wettbewerb. Weitergehende Steuerungswirkungen für die Tätigkeit der Sparkassen lassen sich dem Wettbewerbssicherungsauftrag nicht entnehmen. Im Gegensatz zum Versorgungsauftrag lässt sich der Wettbewerbssicherungsauftrag nicht operationalisieren und droht daher, zum bloßen Etikett zu werden.

Weiter normiert das Gesetz den so genannten „Förderauftrag“. Damit ist die Absicht gemeint, „den Sparsinn und die Vermögensbildung der Bevölkerung“ anzuregen. Der dahinter stehende Erziehungs- und Aufklärungsgedanke berührt einerseits die historischen Wurzeln der Sparkassen. Andererseits finden sich im Gesetz aber auch moderne Ausprägungen dieser Idee, wenn es die Förderung des

„eigenverantwortliche[n] Verhalten[s] der Jugend in wirtschaftlichen Angelegenheiten“ zur Aufgabe der Sparkassen macht und diesen die Pflicht auferlegt, „zur Finanzierung der Schuldnerberatung in Verbraucher- oder Schuldnerberatungsstellen“ beizutragen. Neben dem Förderauftrag ist als sonstige Aufgabe noch die so genannte Hausbankfunktion zu nennen. Damit ist die Aufgabe „der geld- und kreditwirtschaftlichen Versorgung ... [des] Gewährträgers“ bezeichnet. Es geht also um die Bereitstellung von Kommunalkrediten und sonstigen kreditwirtschaftlichen Leistungen für den Gewährträger. Dabei zielt das Gesetz nur auf die Bereitstellung an sich, nicht aber auf die Gewährung von Sonderkonditionen.

Mit Blick auf den Wettbewerb ist besonders interessant, in welchem Verhältnis diese Aufgaben zur Frage der Ertragsorientierung stehen. Das Gesetz stellt insoweit klar, dass „[d]ie Erzielung von Gewinn ... nicht Hauptzweck des Geschäftsbetriebes [ist].“ Das ist zwingend: Erst wenn über das eigennützige Merkmal der Gewinnerzielung hinaus weitere Zwecke verfolgt werden, liegt die für das auftragsgebundene Handeln charakteristische Fremdnützigkeit vor. Ein ausschließlich gewinnorientiertes staatliches Unternehmen würde sich in keiner Weise mehr von einem privaten unterscheiden. Indes darf diese Erkenntnis nicht den Blick dafür verstellen, dass die Erzielung von Gewinnen notwendige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs ist. Sie steht im Dienst des öffentlichen Auftrags. Das erkennt das Gesetz auch an, indem es bestimmt, dass „[d]ie Geschäfte der Sparkassen ... unter Beachtung ihres öffentlichen Auftrags nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen [sind].“

Verschiedentlich sieht sich der staatliche Auftrag an die Sparkassen Kritik ausgesetzt. Aus marktliberaler Perspektive wird die staatliche Wirtschaftstätigkeit grundsätzlich abgelehnt. Die Notwendigkeit einer kommunalen Daseinsvorsorge im kreditwirtschaftlichen Bereich wird mit dem Argument in Zweifel gezogen, dass auch ohne die Sparkassen eine ausreichende Marktdurchdringung von privater Seite sichergestellt sei. Der Bundesverband deutscher Banken schließlich leitet aus der internationalen Perspektive eine Notwendigkeit zur Konsolidierung des deutschen Bankenmarktes ab: Aufgrund der staatlichen Intervention – so die Argumentation – sei es nicht möglich, auf dem heimischen Markt international konkurrenzfähige Betriebsgrößen zu erreichen.

Über diese Argumente kann man politisch diskutieren. Die Gegenposition lässt sich jedenfalls auf gewichtige Indizien stützen. Beispielsweise vermeldet der Deutsche Sparkassen- und Giroverband für das Jahr

2004 bei den Unternehmenskrediten den beeindruckenden Marktanteil von 43,2 Prozent. Nimmt man hinzu, dass verschiedentlich ein Rückzug privater Großbanken aus der Kreditvergabe an den Mittelstand beobachtet wurde, spricht das für die Berechtigung des Versorgungsauftrags. Das Beispiel Großbritannien illustriert darüber hinaus die Folgen eines staatlichen Rückzugs aus dem Bankensektor: mangelnder Wettbewerb, Preisanstieg und Versorgungslücken in der Fläche. Aus juristischer Perspektive geben diese Indizien den Ausschlag: Die Politik verfügt bei der Frage, welche Zwecke sie verfolgt, über einen Einschätzungsspielraum. Erst wenn sich die staatliche Wirtschaftstätigkeit auf unvertretbare Prämissen gründet, ist sie unzulässig. Angesichts des skizzierten status quo auf dem Bankenmarkt kann davon nicht die Rede sein.

II. Bedeutung des öffentlichen Auftrags

Der öffentliche Auftrag hat fundamentale Bedeutung für den Sparkassensektor. Aus dem Rechtsstaatsprinzip – und damit aus der Verfassung – ergibt sich, dass staatliches Handeln sich nicht selbst genug sein darf, sondern stets einem konkreten öffentlichen Zweck zu dienen bestimmt sein muss. Der öffentliche Auftrag bildet daher die Legitimationsgrundlage für die Sparkassen. Er ist Grund und Grenze ihrer geschäftlichen Betätigung. Bis 1994 drückte sich seine begrenzende Wirkung noch darin aus, dass die Sparkassen nur die in der Sparkassenverordnung enumerativ aufgeführten Geschäfte tätigen durften. Mittlerweile gilt das so genannte Universalprinzip. Die Sparkassen dürfen – von einzelnen Einschränkungen abgesehen – „alle banküblichen Geschäfte“ betreiben. Der Gesetzgeber hat also das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt und so die sachlichen Grenzen des öffentlichen Auftrags erheblich ausgeweitet. Dabei war es seine erklärte Absicht, der Stellung der Sparkassen im Wettbewerb Rechnung zu tragen. Trotz dieser sachlichen Ausweitung bleibt die Geschäftstätigkeit der Sparkassen regional gebunden. Dieses so genannte Regionalprinzip folgt daraus, dass der öffentliche Auftrag seiner Zielsetzung nach in die Zuständigkeit der kommunalen Selbstverwaltung fällt. Die kommunale Kompetenz erschöpft sich aber kraft verfassungsrechtlicher Bestimmung an den gemeindlichen Grenzen. Auch die kommunalen Unternehmen – und dazu zählen die Sparkassen – müssen diese räumliche Begrenzung ihres Betätigungsfeldes grundsätzlich hinnehmen.

Neben seiner grundlegenden Legitimationswirkung hat der öffentliche Auftrag

auch noch Seiteneffekte auf andere Rechtsbereiche. So spielt er etwa eine Rolle bei der Frage, ob die Sparkassen, wenn sie Dienstleistungen extern zukaufen wollen, diese ausschreiben und zum Gegenstand eines offenen Bieterwettbewerbs machen müssen. Denkbar ist das beispielsweise für Geld- und Wertpapiertransporte oder auch für die Gebäudereinigung. Das insoweit maßgebliche Vergaberecht knüpft die Ausschreibungspflicht zum einen daran, dass „im Allgemeininteresse liegende Aufgaben“ wahrgenommen werden. Das ist für die Sparkassen wegen ihres öffentlichen Auftrags zweifellos der Fall. Entscheidend ist aber darüber hinaus, dass die von der staatlichen Stelle wahrgenommenen Aufgaben „nichtgewerblicher Art“ sind. In diesem Merkmal der Nichtgewerblichkeit kommt die eigentümliche Gemengelage von öffentlichem Auftrag und Gewinnstreben zum Ausdruck. Das Oberlandesgericht Rostock hat kürzlich zum Problem Stellung genommen. Es hat die Gewerblichkeit der Sparkassentätigkeit bejaht und demzufolge eine Ausschreibungspflicht verneint. Das entscheidende Argument liegt in dem intensiven Wettbewerbsumfeld. Es zwingt die Sparkassen dazu, so weit wie möglich marktwirtschaftlich, also mit anderen Worten „gewerblich“ zu handeln.

Auch in der Marke Sparkasse spiegelt sich der öffentliche Auftrag. Der Gesetzgeber behält in § 40 Kreditwesengesetz die Bezeichnung „Sparkasse“ ausdrücklich solchen Instituten vor, die eine „am Gemeinwohl orientierte Aufgabenstellung“ haben. Dieser normativ hergestellte Verknüpfung liegt die Auffassung zugrunde, dass die Marktteilnehmer mit der Bezeichnung „Sparkasse“ die Gemeinwohlbindung assoziieren. Die Sparkassen bemühen sich, diese gedankliche Verbindung auch tatsächlich in den Köpfen zu verankern: Die Kampagne „Gut für Deutschland“ hebt die verschiedenen Aspekte des öffentlichen Auftrags hervor. Das zentrale Kampagnenmotiv betont den Gemeinwohlbezug. Das zeigt, dass der öffentliche Auftrag auch als Imagefaktor im Wettbewerb nutzbar ist.

III. Auftrag und Wettbewerb: ein Gegensatz?

Die Frage bleibt, ob Auftrag und Wettbewerb gegensätzliche Prinzipien sind. Ohne Zweifel ist der öffentliche Auftrag mit geschäftlichen Restriktionen verbunden, denen die privatautonom agierenden Wettbewerber nicht unterworfen sind. Zu nennen sind die sachlichen Grenzen der Geschäftstätigkeit, die aus dem Versorgungsauftrag folgende Versorgungspflicht sowie das Regionalprinzip, das die

Betriebsgröße begrenzt und dadurch die Erzielung von Skaleneffekten erschwert. Die Sparkassen müssen allerdings mit diesen Hemmnissen umgehen, denn der öffentliche Auftrag limitiert nicht nur, er legitimiert auch.

Als wesentlicher Reaktionsmechanismus hat sich die Kooperation innerhalb der Sparkassenfinanzgruppe erwiesen. Das fängt an beim gemeinsamen Sicherungssystem und den zentralen Serviceeinrichtungen. Besonders bedeutsam ist auch der einheitliche Marktauftritt unter der gemeinsamen Marke „Sparkasse“. Schließlich hat in den vergangenen Jahren die Zahl der Sparkas-

senfusionen deutlich zugenommen. Der Preis ist hier insbesondere ein Abrücken vom Prinzip der Dezentralität. Das muss aber hingenommen werden, soweit es letztlich im Dienst des öffentlichen Auftrags steht. Denn nur soweit die Sparkassen in der Lage sind, sich im Wettbewerb zu behaupten, können sie ihrem Auftrag überhaupt gerecht werden.

Auch der Gesetzgeber hat mit der Umstellung auf das Universalprinzip das Verhältnis von Markt und Auftrag neu justiert. Die Rechtsprechung im Vergaberecht nimmt das Wettbewerbsumfeld ebenfalls zur Kenntnis. Andererseits hat der öffentliche

Auftrag im Streit um Anstaltslast und Gewährträgerhaftung keine Berücksichtigung gefunden: Der Versuch, die staatliche Haftung als notwendigen Ausgleich für die mit ihm verbundenen Sonderlasten zu rechtfertigen, war nicht erfolgreich. Nach dem Wegfall dieser Institute zum 19. Juli dieses Jahres gilt umso mehr: Die Sparkassen müssen ihrem öffentlichen Auftrag im Wettbewerb gerecht werden. Gefragt ist daher auch künftig ein flexibles Ausbalancieren von Markt und Auftrag.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2005 00.20.04

Genossenschaftsbanken - Zwischen Auftrag und Wettbewerb

Von Dirk Lamprecht, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am
Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster

Historische Ausgangssituation

Um die spezifischen Charakteristika von Genossenschaftsbanken zu verstehen, ist es unabdingbar auf die historischen Wurzeln dieser Banken zurückzuschauen. Anfang bis Mitte des 19. Jahrhunderts stellt die beginnende Industrialisierung in Verbindung mit dem Aufbau der modernen Geldwirtschaft den Beginn einer kapitalistischen und liberalen Wirtschaftsordnung dar. Die damit verbundenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwälzungen hatten einschneidende Auswirkungen auf Handwerk, Handel und Landwirtschaft. So ermöglichte die Gewerbefreiheit privates Unternehmertum, das jedoch mit dem rasanten Fortschritt der industriellen Revolution Schritt halten musste, um existenzfähig zu bleiben.

Der damit verbundene enorme Kapitalbedarf stellte ein ernsthaftes Problem der Kleingewerbetreibenden dar, da die geringe Eigenkapitalgrundlage sowie hohe Informationsbeschaffungskosten der privaten Banken diese von der Darlehensgewährung abhielten. Für die kommerziellen Banken war es sicherer, sich auf die Finanzierung von Großprojekten zu konzentrieren. Auch die in dieser Zeit entstandenen Sparkassen brachten für das Kleingewerbe kaum Hilfe. Sie trugen zwar zur Sparneigung der Arbeiterfamilien bei, investierten die erhaltenen Einlagen aber – gesetzlich oder satzungsmäßig gebunden – in Hypotheken, Staatspapiere oder Kommunalkredite, so dass der Kreditvergabe an Gewerbetreibende Grenzen gesetzt waren. So blieb den Betroffe-

nen oft nur der Weg zum örtlichen Geldverleiher, der aufgrund seiner Monopolstellung oder kartellähnlichen Strukturen Wucherzinsen verlangen konnte.

Ähnlich stellte sich die Situation auf dem Lande dar. Die Bauern wurden von der Erbuntertänigkeit befreit, jedoch blieb der Ablösungswert des übernommenen Hofes als Kapitalschuld an ihrem Landbesitz haften. Die Freiheit und das Unternehmertum waren so für sie mit einer hohen Verschuldung verbunden. Erschwerend kam hinzu, dass auch der Fortschritt in der Landwirtschaft den Einsatz von modernen Werkzeugen und Maschinen erforderte, wodurch ein weiterer Finanzierungsbedarf entstand. Da die Banken in den Städten keinerlei Erfahrungen mit der Kreditvergabe an Kleinbauern hatten, wurde unter Risikogesichtspunkten von der Kreditvergabe abgesehen. So blieb auch den Bauern notgedrungen oftmals nur der Weg zum örtlichen Geldverleiher oder zum Viehhändler, die die Situation ausnutzen konnten und Wucherzinsen verlangten.

Die örtlichen Monopole der Geldverleiher wurden durch die Vorläufer der heutigen Genossenschaftsbanken angreifbar. Die Idee bestand darin, zu kooperieren: die Kreditsuchenden schlossen sich zu einer Gemeinschaft zusammen und unterstützten sich gegenseitig bei der Finanzierung. Als Gemeinschaft konnten die Mitglieder eine höhere Bonität aufweisen und sich gegenseitig kontrollieren. Der entscheidende Vorteil liegt darin, dass die Mitglieder sich untereinander gut kannten und über die persönlichen Verhältnisse Bescheid wus-

sten. Hierdurch konnten die Informationskosten beziehungsweise die Monitoringkosten, welche für die Geschäftsbanken sehr hoch waren, drastisch gesenkt werden. Voraussetzung hierfür war lediglich, dass der Geschäftsbezirk überschaubar gehalten wurde. Die Idee der Kooperation über eine Genossenschaft ist mit zwei Namen ver-



Dipl.-Kfm. Dirk Lamprecht, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen

bunden: für den Bereich der Landwirtschaft ist dies Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) und für den Bereich des Handwerkes und des Kleingewerbes Hermann Schulze-Delitzsch (1808-1883).

Obwohl die beiden Gründer derselben Leitidee folgen, entfernten sich die beiden Genossenschaftsmodelle voneinander. Während Raiffeisen die soziale Verantwortung der Genossenschaft ihren Mitgliedern gegenüber hervorhob, betonte Schulze-Delitzsch das individuelle Erwerbsstreben. Der hieraus resultierende Systemstreit führte dazu, dass sich die ländlichen und die eher städtisch geprägten gewerblichen Genossenschaftsbanken voneinander distanzten. Erst 1972 kam es zu einer organisatorischen Vereinigung der ländlichen und gewerblichen Genossenschaftsbanken in einem gemeinsamen Verband.

Charakteristika und Prinzipien von Genossenschaftsbanken

Die Kodifizierung des Förderauftrages geht auf Schulze-Delitzsch zurück, der das Genossenschaftsrecht initiiert und geprägt hat. In § 1 Abs. 1 des Genossenschaftsgesetzes sind Genossenschaften definiert als „Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, welche die Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes bezwecken“. Der Förderauftrag ist somit der gesetzlich festgelegte Zweck der eingetragenen Genossenschaftsbanken.



Abbildung 1: Formen der Mitgliederförderung

Die Mitgliederförderung kann grundsätzlich ideeller und/oder ökonomischer Natur sein. Die im Vordergrund stehende ökonomische Förderung lässt sich wiederum in eine finanzielle und eine leistungsmäßige Förderung unterteilen. Die finanzielle Förderung besteht beispielsweise durch Dividendenzahlungen, günstige Konditionen oder Rückvergütungen. Die Beratung und Betreuung der Mitglieder sowie andere Zusatzleistungen werden der leistungsmäßigen Förderung zugerechnet. Wie bereits geschildert, besteht der traditionelle Auftrag in der direkten finanziellen Förderung der Mitglieder, das heißt der Erhalt von Krediten zu akzeptablen Konditionen. Die Genossenschaftsbank von heute ist einem wesentlich härteren Wettbewerb ausgesetzt. Damit fällt es der Bank zunehmend schwerer materielle Vorteile, etwa in Form

von Vorzugskonditionen, zu bieten. Auf eine modernere Interpretation des Förderauftrags, der der leistungsmäßigen Förderung zugeordnet werden kann, wird im Zusammenhang des Member Values eingegangen.

Der Förderauftrag als Leitidee der Genossenschaftsbank lässt sich aus den Prinzipien von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung ableiten. Diese drei Grundsätze sind hierarchisch angeordnet: der Grundsatz der Selbstverantwortung folgt aus dem Prinzip der Selbstverwaltung und das Prinzip der Selbstverwaltung wiederum ergibt sich aus dem ursprünglichen Grundsatz der Selbsthilfe. Die strikte Auslegung des Selbsthilfegedankens verlangt, dass sich die Genossenschaftsmitglieder selbst verwalten. Gemäß dieser Selbstorganschaft ist nur den Mitgliedern die Führung und Kontrolle der eG erlaubt. Aus dem Selbsthilfegedanken ergibt sich neben dem Förderauftrag auch das Identitätsprinzip. Die Eigentümer und damit die Mitglieder der genossenschaftlichen Kooperation sind gleichzeitig ihre Kunden. Dieses Identitätsprinzip verbietet grundsätzlich Nichtmitgliedergeschäfte. Geschäfte mit Nichtmitgliedern werden aber seit 1973 getätigt, sofern die Mitgliederförderung der Hauptzweck der eG bleibt. Sie sollen zur Auslastung freier Kapazitäten, zur Verbesserung der Marktstellung und zur Gewinnung neuer Mitglieder beitragen. Das Demokratieprinzip gehört ebenfalls zu den identitätsstiftenden Charakteristika der genossenschaftlichen Unternehmenskultur. Der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess soll idealtypisch von unten nach oben verlaufen. Der Grundsatz „One Man – one vote“ gibt jedem Genossenschaftsmitglied unabhängig vom Ausmaß seiner Kapitalbeteiligung nur eine Stimme in der General- beziehungsweise Vertreterversammlung, die die höchste Entscheidungsinstanz der Genossenschaftsbank ist.

Änderung der Wettbewerbsbedingungen

Die Wettbewerbsbedingungen sind heute offenkundig andere als zur Gründerzeit der Genossenschaftsbanken. Insbesondere in den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten ist die Wirtschaft im Allgemeinen und die Finanzdienstleistungsbranche im Besonderen starken Veränderungen unterworfen. Die bekannten Entwicklungen sollen kurz skizziert werden. Alle Märkte haben sich von Verkäufer- zu Käufermärkten entwickelt. Die Ansprüche der Bankkunden an Service, Produktqualität aber auch Preis haben sich deutlich erhöht. Zudem zeigen Kunden eine höhere Wechselbereitschaft, also die Hausbankloyalität nimmt ab. Zudem

ermöglicht der technische Fortschritt insbesondere in Form der modernen Informations- und Kommunikationsmittel neue Vertriebsformen, wie reine Internetbanken, die entsprechend kosteneffizient arbeiten können. Aber auch die Transparenz speziell für homogene Bank- und Versicherungsprodukte ist durch das Internet gestiegen. Last but not least führt die Globalisierung und die Liberalisierung der Märkte dazu, dass sich Markteintrittshürden lockern, sodass ausländische Banken und zunehmend auch Non oder Near Banks auf dem deutschen Markt agieren. Die Filialbanken werden dadurch auf selektiven Marktsegmenten angegriffen, so dass der Wettbewerbsdruck weiter steigt.

Der Member Value

Es stellt sich also das Problem, wie der Förderauftrag heute interpretiert und wie seine Operationalisierung den neuen Herausforderungen angepasst werden kann. Da die Mitglieder die Eigentümer der Genossenschaftsbank sind, kann man grundsätzlich fragen, ob das Shareholder Value Konzept für eine Genossenschaftsbank eine sinnvolle Option sein kann. Falls nicht, kann gefragt werden, welche Modifikationen am Shareholder Value Konzept vorzunehmen sind, um es in ein Konzept des Member Value zu transferieren.

Durch den Shareholder Value werden die Interessen der Eigentümer zur Maxime des wirtschaftlichen Handelns in einer Unternehmung erklärt. Die kritische Diskussion über die Maxime des Shareholder Value ist oft ideologisch geprägt. Hier soll festgestellt werden, dass das Prinzip des Shareholder Value in einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung seine Berechtigung hat. Zudem ist es falsch zu behaupten, dass die Interessen von Stakeholdern, wie Kunden, Mitarbeitern, Lieferanten etc., in diesem Konzept nicht berücksichtigt werden. Auch als gewinnmaximierendes Unternehmen muss dem Kundennutzen gedient werden und dafür Sorge getragen werden, dass die Mitarbeiter motiviert sind. Sonst wird das Unternehmen auf Dauer keine Gewinne erzielen. Allerdings besitzt die Gewinn- bzw. die Renditemaximierung die höchste Priorität. Dabei handelt es sich beim Shareholder Value Konzept auch um eine langfristige Orientierung zur Unternehmenssteuerung, die dem Management eine klare Zielvorgabe gibt.

Trotzdem ist die Umsetzung nicht frei von Problemen. Die Kapitalmärkte, insbesondere die Eigenkapitalmärkte, die letztlich durch Börsenkurse über die Performance der Unternehmen entscheiden, sind nicht hinreichend effizient, das heißt es gibt Probleme, die Informationen über das entspre-

chende Unternehmen zu verarbeiten. So kann das Management zu langfristig unwirtschaftlichen Handlungen provoziert oder verleitet werden. Aber auch die interne Steuerung über Unternehmensbewertungsmethoden, die zur Operationalisierung des Shareholder Value häufig eingesetzt werden, sind nicht frei von Problemen. Die verwendeten Methoden enthalten zahlreiche Prämissen und unsichere Prognosen, so dass auch in diesem Sinne die konkrete Umsetzung des Shareholder Value nicht ohne Freiheitsgrade gegeben ist.

Entscheidend aber ist, dass die Interessen der Eigentümer die höchste Priorität im Konzept des Shareholder Value einnehmen. Damit ist es nicht direkt mit dem gesetzlichen Ziel der Mitgliederförderung und der Corporate Governance der Genossenschaftsbanken vereinbar. Hier muss die Integration von Kunden- und Eigentümerinteressen gelingen, um den Member Value zu maximieren. Kunden- und Eigentümerinteressen zusammen besitzen die höchste Priorität. Der Member Value MV bringt dabei den Gesamtwert der unternehmerischen Tätigkeit für die Mitglieder zum Ausdruck. Er ist kein Marktwert, wie der Shareholder Value, und besteht aus drei Komponenten:

$$MV = f(UF, MF, FP)$$

Die unmittelbare Förderung UF, die aus den Leistungsbeziehungen zu vereinbaren

Konditionen und Standards erfolgt, die mittelbare Förderung MF durch Dividenden oder ähnlichen Instrumenten und das Potential der Genossenschaftsbank für eine langfristige und nachhaltige Förderung FP. Die drei Elemente des Member Values sind nicht unabhängig voneinander. Es besteht die Aufgabe die drei Elemente zu gewichten, zu bewerten und zu operationalisieren. Zentrale und anspruchsvollste Aufgabe ist die Konkretisierung der unmittelbaren Förderung.

Hier kann die moderne Interpretation des Förderauftrages helfen. Die Interpretation lässt sich aus der Informationsflut ableiten, denen Nachfrager nach Finanzdienstleistungen heute ausgesetzt sind. Bei den Bankkunden kann regelmäßig ein informationelles Defizit festgestellt werden, woraus die Erklärungsbedürftigkeit und die Vertrauensempfindlichkeit von Bankdienstleistungen resultiert. Der Kunde kann in einem Beratungsgespräch kaum beurteilen, ob der Kundenberater zum Beispiel bei Anlageempfehlungen primär die Interessen des Kunden oder die der Bank verfolgt. In einer derartigen prekären Beziehung kann der Förderauftrag ein geeignetes Mittel sein, dem Kunden beziehungsweise Mitglied eine besondere Verlässlichkeit zu bieten, da sich die Ziele des Bankberaters in erster Linie aus der Integration von Kunden- und Eigentümerinteressen ergeben sollen und damit nicht aus der Renditemaximierung des Unternehmens. Wenn diese

Verlässlichkeit in prekären Beziehungen vom Mitglied tatsächlich erfahren werden, entsteht langfristiges Vertrauen in die Genossenschaftsbank, sozusagen Systemvertrauen. Aus institutionenökonomischer Sicht kann dieses Vertrauen bei Unsicherheit und unvollständigen Informationen einen entscheidenden Beitrag zur Senkung von Transaktionskosten leisten, woraus ein ökonomischer Wert für die Geschäftspartner entsteht. Allerdings lässt sich dieser ökonomische Wert nicht – wie beim Shareholder Value – in Euro und Cent berechnen.

Die Genossenschaftsbank steht damit nicht zwischen Auftrag und Wettbewerb. Der Förderauftrag ist Alleinstellungsmerkmal und bei adäquater Interpretation und Kernkompetenz der Genossenschaftsbank. Diese kann so durch den Förderauftrag Wettbewerbsvorteile generieren und ihre Marktposition stärken.

Literatur

Hammerschmidt, Michael (2003): Kundenbindung durch Mitgliedschaft in Genossenschaftsbanken, Aachen.

Theurl, Theresia (2005): Genossenschaftliche Mitgliedschaft und Member Value als Konzepte für die Zukunft, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 55, Heft 2/ 2005, S. 136 – 145.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.20.04

Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen

Von Dr. Jörg Niggemeyer, ehemaliger Wissenschaftlicher Referent am Freiherr-vom-Stein-Institut, Münster

Obwohl Fusionen von Sparkassen und Genossenschaften von ihren betriebswirtschaftlichen Zielen und der gesetzlichen Regelungstechnik her vergleichbar sind, unterscheiden sie sich in rechtlicher Hinsicht grundsätzlich. Während die private Bankenfusion Folge der grundrechtlich garantierten Vereinigungsfreiheit ist und letztlich dem Ziel der Gewinnmaximierung der privaten Eigentümerinteressen dient, handelt es sich bei einer Sparkassenfusion um einen Verwaltungsorganisationsakt. Sparkassen erfüllen für ihre Trägerkommunen nämlich eine so genannte freiwillige kommunale Selbstverwaltungsaufgabe, die Sparkassenaufgabe. Diese wird nicht in eigenem Interesse, sondern im Interesse der Bürger wahrgenommen. Die fusionsbedingte Umorganisation der kommunalen Sparkassenaufgabe erhält in der Fusionspraxis nichtsdestotrotz gelegentlich einen privatnützigen Anstrich, wenn die Sparkasse angesichts knapper kommunaler Kassen als schlichte Vermögensanlage begriffen und praktisch im Fusionswege vermarktet wird. So handelte beispielsweise der Monheimer Bürgermeister als Gegenleistung für die Fusion der Sparkasse Monheim die Dotierung einer Stiftung aus. Die Zulässigkeit und die Grenzen von Sparkassenfusionen waren der Gegenstand eines Forschungsprojekts des Freiherr-vom-Stein-Instituts in den Jahren 2003 und 2004.

I. Die Fusionsebenen: Sparkassen- und Trägerebene

Bei der Fusion sind die Sparkassenebene und die Trägerebene zu unterscheiden.

Auf ersterer geht es um die Fusion der Sparkassenanstalten nach den Vorschriften des Sparkassengesetzes. Hier dominiert die Fusion durch Aufnahme, da hierbei nur das Grundvermögen der aufge-

nommenen Sparkasse versteuert werden muss. Aus Gründen der politischen Optik wird allerdings teilweise auch die so genannte Neubildung der Sparkasse gewählt. Auf der Trägerebene muss die

organisationsrechtliche Anbindung an die Kommunen organisiert werden. Dies wird entweder im Wege eines Zweckverbands oder dadurch bewerkstelligt, dass die Sparkassenaufgabe komplett im Wege der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung auf eine andere Kommune als neuem alleinigen Sparkassenträger übertragen wird.



Dr. Jörg Niggemeyer berichtete über das FSI-Forschungsprojekt „Sparkassenfusionen“.

II. Die Zwischenschaltung eines Zweckverbands

Die Zwischenschaltung eines Zweckverbands ist erforderlich, da das nordrhein-westfälische Sparkassenrecht eine unmittelbare Beteiligung mehrerer Kommunen an einer Sparkasse nicht zulässt. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber sollte hier dem Beispiel anderer Bundesländer folgen und Sparkassen mehrträgerfähig ausgestalten.

1. Die Ermittlung der Zweckverbandsanteile

Zur Ermittlung der Anteile der Kommunen am Zweckverband wird in der Praxis verstärkt auf eine betriebswirtschaftliche Unternehmensbewertung zurückgegriffen, wobei häufig die so genannte Ertragswertmethode zum Einsatz kommt. Bedenken, die Ertragswertmethode setze einen – bei Sparkassen nicht gegebenen – allein auf Gewinnmaximierung ausgerichteten Unternehmensauftrag voraus, überzeugen nicht. Diese Stimmen übersehen, dass die Sparkassen ihre Aufgabe laut gesetzlicher Anordnung gerade im Wettbewerb erfüllen.

2. Nachträgliche Spaltung der Fusions-sparkasse?

Als problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob und auf welche Weise eine Kommune aus einer gemeinsamen Sparkasse „aussteigen“ kann. Ein Ausscheiden aus dem Zweckverband ist zwar möglich, das Sparkassengesetz sieht aber – anders als das Umwandlungsgesetz – eine Spaltung von Sparkassen nicht vor. Hier ist der Gesetzgeber gefordert und sollte sich einer Regelung dieses Problems etwa in Anlehnung an das Umwandlungsgesetz annehmen.

III. Die Aufgabendelegation

Sofern sich die Kommune entschließt, sich der Sparkassenträgerschaft gänzlich zu entledigen, kann sie eine so genannte delegierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung abschließen. Diese bewirkt, dass sich die Zuständigkeit zur Durchführung der Sparkassenaufgabe auf die andere Kommune verlagert, wie das beispielsweise bei der Fusion der Sparkasse Monheim mit der Sparkasse Düsseldorf der Fall war. Eine Beteiligung an den Gewinnausschüttungen der Sparkasse ist hier nicht mehr möglich, ebenso wenig eine Beteiligung in den Sparkassengremien. Denn der Zuständigkeitswechsel bewirkt, dass für die demokratische Legitimation der Sparkassenorgane nur noch der neue Aufgabenträger berufen ist. In der Fusionspraxis erfolgt daher häufig die Einrichtung so genannter Beiräte, in denen typischerweise die ehemaligen Verwaltungsratsmitglieder der fusionierten Altsparkasse vertreten sind.

IV. Ausschreibungspflicht?

Von großer Relevanz ist auch die Frage, ob Sparkassenfusionen, die sich im Wege zwischengemeindlicher Zusammenarbeit vollziehen, den Vergaberegeln des Gesetzes über Wettbewerbsbeschränkungen unterliegen. Ausgelöst durch zwei OLG-Urteile und ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs wird nämlich diskutiert, ob alle Formen der interkommunalen Zusammenarbeit an diesen Regeln zu messen sind. Für die Sparkassen könnte das gewissermaßen eine kalte Privatisierung bedeuten, wenn sich etwa auch die Deutsche Bank auf die Durchführung der Sparkassenaufgabe für eine bestimmte Gemeinde bewerben könnte. Eine Ausschreibungspflicht für eine Sparkassenfusion als Verwaltungsorganisationsakt ist jedoch schon deshalb zweifelhaft, da die EU für die mitgliedstaatliche Verwaltungsorganisation nicht zuständig ist.

V. Fusionsverträge in der Praxis

Eine Auswertung von insgesamt 14 praxiserprobten öffentlich-rechtlichen Fusionsverträgen lässt typische Regelungen eines Fusionsvertrages erkennen. Sparkassenfusionsverträge sind öffentlich-rechtliche Verträge, weshalb die öffentlich-rechtliche Vertragsgestaltung keine gesetzesverdrängende, sondern lediglich eine gesetzesdirigierte Gestaltung ermöglicht. Eine gesetzesabweichende Gestaltung ist daher nur möglich, wenn das Gesetz die Abdingbarkeit bestimmter Vorschriften selbst anordnet. So lassen sich beispielsweise die genaue personelle Besetzung des Kreditausschusses oder die Errichtung bestimmter Sparkassenstiftungen nicht rechtsverbindlich regeln, da die Entscheidung dieser Fragen dem Verwaltungsrat obliegt und dieser nach § 14 Abs. 5 Sparkassengesetz (SpkG) vollkommen unabhängig und weisungsfrei entscheidet. Auch kann der erst noch entstehende Zweckverband nicht zu einer bestimmten Maßnahme direkt verpflichtet werden (beispielsweise zur Wahl einer bestimmten Person zum Verwaltungsratsvorsitzenden); möglich ist lediglich die Vereinbarung, die Vertreter in der Zweckverbandsversammlung zu einem bestimmten Wahlverhalten anzuweisen.

1. Organbesetzungsklauseln

Organbesetzungsklauseln nehmen in den Verträgen den größten Raum ein, wobei eine funktionsfähige Größe der Gremien im Auge behalten werden sollte. Verständigungen darüber, dass der Vorsitz im Verwaltungsrat zur Hälfte der Kommunalwahlperiode übergehen soll (Rotationsklausel), sind rechtlich nicht möglich, da der Verwaltungsrat für die gesamte Wahlperiode gewählt wird. Möglich ist es allein, den Amtsinhaber zu einem freiwilligen Rücktritt zu bewegen.

2. Firmierung und Sitz

Bei der Firmierung der Fusionssparkasse sollten Wettbewerbsstreitigkeiten vermieden werden. So ist die geplante Fusion der Sparkassen Moers, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg zur Sparkasse Niederrhein auf juristischen Widerstand der Sparkasse Duisburg und Krefeld gestoßen, die ebenfalls in dieser Region tätig sind. Eine Firmierung nach einer Gebietsbezeichnung setzt in wettbewerbsrechtlicher Hinsicht voraus, dass der Bank tatsächlich eine führende Stellung in der Region zukommt.

3. Mitarbeiterklausel

In den Fusionsverträgen sind immer auch Klauseln enthalten, welche die Übernahme

aller Sparkassenmitarbeiter der aufgenommenen Sparkasse anordnen. In rechtlicher Hinsicht sind diese Klauseln überflüssig, da sich die Übernahme der Arbeitsverhältnisse bereits aus der fusionsbedingten Gesamtrechtsnachfolge ergibt. § 613a BGB normiert darüber hinaus weitreichende Informationspflichten des Vorstands im Fusionsvorfeld. Einzuhalten sind auch die Mitwirkungsvorschriften der Personalvertretungsgesetze.

4. Ausgleichszahlungs- und Stiftungsklauseln

Im Fusionsvertrag ist ferner auch die Vereinbarung einer Ausgleichszahlungsklausel möglich. In der Praxis ist es allerdings üblich, dass die aufnehmende Sparkasse für das Gebiet des seine Sparkasse abgebenden Sparkassenträgers eine Stiftung errichtet oder höher dotiert und so der Kommune kontinuierliche Erträge garantiert.

VI. Vorrang der Sparkassenfusion vor einer Sparkassenauflösung?

In Nordrhein-Westfalen regelt § 35 Abs. 1 S. 1 SpkG ohne nähere Einschränkung, dass Sparkassen nach Anhörung des Verwaltungsrats durch Trägerbeschluss aufgelöst werden können. Einen Vorrang der Fusion normiert das nordrhein-westfälische Recht nicht. Demgegenüber hat der mecklenburg-vorpommersche Landesgesetzgeber auf die Stralsunder Bemühungen reagiert und in das Sparkassengesetz eine Regelung eingefügt, welche die Aufsichtsbehörde ermächtigt, die Sparkasse eines auflösungswilligen Trägers mit einer anderen Sparkasse zwangsweise zu fusionieren. Zwar enthält das nordrhein-westfälische Recht eine Genehmigungspflicht, die Genehmigungsentscheidung ist allerdings bei Selbstverwaltungsangelegenheiten aus Verfassungsgründen auf eine reine Rechtskontrolle beschränkt. Auch die Auflösungsentscheidung

selbst stellt eine Selbstverwaltungsentscheidung dar. Durch die Auflösung wird auch die Erfüllung der Sparkassenaufgabe eingestellt und die weitere Betätigung im kommunalen Bankenbereich Privaten überlassen. Eine Regelung wie in Mecklenburg-Vorpommern stellt einen Eingriff in die kommunale Finanzhoheit zum Schutze des Sparkassenverbundes dar. Ohne Unterstützung des Sparkassenverbundes wäre die Erfüllung der Sparkassenaufgabe für viele Kommunen unmöglich. Der Verbunderhalt erweist sich insoweit als mittelbarer Selbstverwaltungsschutz. Da die Sparkassenaufgabe jedoch eine freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe ist und für die Kommunen keine Vorgaben für den Einsatz und die Verwendung ihres Vermögens bestehen, bedarf es für einen solchen Eingriff eines finanziellen Ausgleichsanspruchs, wie er etwa in der Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie anerkannt ist.

EILDIENST LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.20.04

Fusionen von Genossenschaftsbanken – eine empirische Analyse

Von Tholen Eekhoff, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen, Münster

Die Anzahl der Fusionen von Genossenschaftsbanken hat sich in den letzten Jahren wellenförmig entwickelt. Wie aus Abbildung 1 abzulesen ist, hat die letzte Fusionswelle etwa im Jahr 1997 begonnen und ist in den Jahren 2003 und 2004 verebbt. Die Fusionen der letzten Jahre stehen in einem engen Zusammenhang mit der Strategie des Bundesverbandes der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken (BVR) unter dem Motto „Bündelung der Kräfte“. ¹ Im Gegensatz dazu kommen verschiedene Studien zu dem Ergebnis, dass nur etwa 25 % der Fusionen im Bankenbereich von Erfolg gekrönt sind. ² Diese Studien beziehen sich jedoch auf ältere Daten und sind nicht ausschließlich auf Genossenschaftsbanken bezogen.

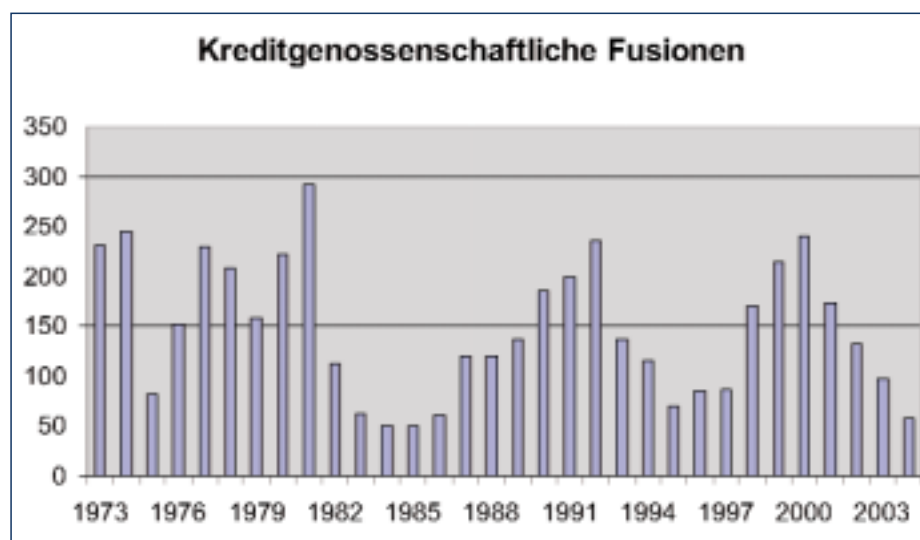


Abbildung 1: Kreditgenossenschaftliche Fusionen

Quelle: Eim/Lamprecht (2005).

Eine empirische Studie

Das Institut für Genossenschaftswesen Münster (IfG) hat daher in Zusammenarbeit mit dem Strategiefond Norddeutscher Genossenschaftsbanken eG eine empirische Studie über den Erfolg und die Erfolgsfaktoren von Genossenschaftsbankfusionen im Raum Norddeutschland in den Jahren 1995 bis 2000 durchgeführt. ³ Eine Besonderheit dieser Studie liegt in der Befragung von Bankvorständen einerseits und Bankmitarbeitern andererseits, so dass die Ergebnisse aus jeweils zwei Perspektiven vorliegen.

¹ Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken (2002).

² Eine Erfolgsquote von etwa 25 % wurde sowohl in einer von McKinsey durchgeführten Studie ermittelt, vgl. Mark, Weil (2000), S. 66; als auch in einer Studie von Bain & Company, vgl. Weimer, Wißkirchen (1999), S. 760.

³ Vgl. Eekhoff (2004).

Fusionserfolge und Erfolgsfaktoren

Auf die Frage, ob die im eigenen Institut vollzogene Fusion als Erfolg zu beurteilen sei, antworteten 31,11 Prozent der Bankvorstände mit „trifft voll zu“ und 40,0 Prozent mit „trifft zu“. Die subjektiv empfundene Erfolgsquote liegt also bei knapp über 70 Prozent. Ein etwas differenzierteres Bild ergibt sich, wenn die Befragung der Mitarbeiter betrachtet wird. Hier liegt die subjektive Erfolgsquote lediglich bei etwa 48 Prozent. Als objektiveres Maß für den Fusionserfolg kann das Betriebsergebnis angesehen werden. Das durchschnittliche Betriebsergebnis in Prozent der Durchschnittlichen Bilanzsumme (DBS) ist in den Jahren vor und nach der Fusion etwa konstant geblieben. Die Aussagekraft dieser Kennzahl ist allerdings fragwürdig, da eine Reihe anderer Einflüsse wie die Ereignisse des 11. September 2001, die Euro-Einführung, die allgemeine Konjunktorentwicklung et cetera den Blick auf den Fusionserfolg verdecken. Daher wurde die Abweichung des



Dipl.-Volkswirt Tholen Eekhoff, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen

Betriebsergebnisses der fusionierten Banken als Abweichung von den Ergebnissen der übrigen Genossenschaftsbanken berechnet. In Abbildung 2 ist eine deutliche Steigerung dieser Kennzahl im Vergleich des Vorfusionsjahres von den Jahren während und nach der Fusion erkennbar.

⁴ Im Teilbetriebsergebnis sind der Zins- und Provisionsüberschuss abzüglich Personal- und Verwaltungsaufwand sowie planmäßigen Abschreibungen enthalten.

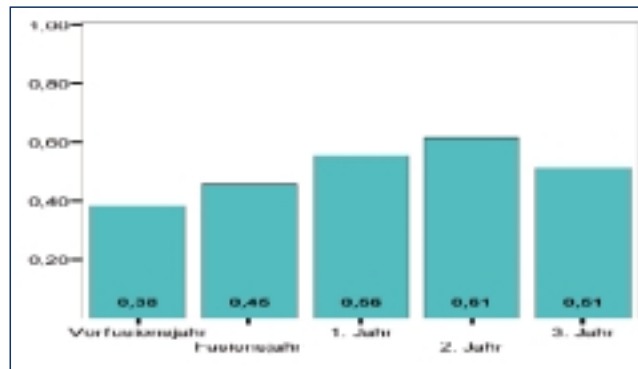


Abbildung 2: Betriebsergebnis (absolute Abweichung von Genossenschaftsbanken)

Das originäre Bankengeschäft wird anhand des Teilbetriebsergebnisses gemessen.⁴ Hier ist ein deutlicher Anstieg ausgehend vom Vorfusionsjahr sowie dem Jahr der Fusion im Vergleich zu den Ergebnissen innerhalb von drei Jahren nach der Verschmelzung erkennbar (Abbildung 3).

Die subjektiven Einschätzungen von Vorständen und Mitarbeitern weisen darauf hin, dass etwa 50 bis 70 Prozent aller Fusionen im betrachteten Zeitraum erfolgreich waren. Der durchschnittliche Fusionserfolg wird durch objektive Kennzahlen bestätigt. Die Frage, ob die vollzogene Fusion unter Kenntnis aller im Fusionsprozess erlangten Informationen noch einmal durchgeführt werden sollte, bejahten 93,33 Prozent der Vorstände und 91,14 Prozent der Mitarbeiter. Während die potenzielle Erfolgsquote der Verschmelzungen also bei über 90 Prozent liegt, beträgt die tatsächliche Erfolgsquote nur etwa 50 bis 70 Prozent. Diese Diskrepanz verdeutlicht das Verbesserungspotenzial in Fusionsprozessen.

Erfolgsfaktoren

Um das Verbesserungspotenzial für Fusionen zu erforschen, wurde erfragt, welche Faktoren das Fusionsergebnis negativ beeinflusst haben. An prominenter Stelle wurden hier eine zu starke Innenorientierung des Kreditinstituts während des Fusionsprozesses, die Überschätzung von Synergievorteilen oder die mangelnde Realisierung potenzieller Synergien, eine Un-

terschätzung des Anstiegs der Informations- und Koordinationskosten, eine zu geringe Kenntnis des Fusionspartners sowie unzureichende Maßnahmen im Mitarbeiterbereich genannt (Abbildung 4). Auf die Realisierung von Synergieeffekten, die Innenorientierung sowie Mitarbeitermaßnahmen soll hier näher eingegangen werden. Angesichts einer Verringerung in der Anzahl der Mitarbeiter von durchschnittlich 171 vor einer Fusion auf etwa 115 im zweiten und dritten Jahr nach einer Fusion scheint die Realisierung von Synergieeffekten im Personalbereich erfolgreich gewesen zu sein. Ein anderes Bild ergibt die Betrachtung des Personalaufwandes im Vergleich zu den anderen Genossenschaftsbanken. Die Konstanz der Abweichung von den anderen Kreditgenossenschaften von etwa 40 Prozentpunkten sowohl vor als auch nach einer Fusion belegen, dass die Aufwendungen im Personalbereich durch die vollzogenen Fusionen im Durchschnitt

gesichts einer Verringerung in der Anzahl der Mitarbeiter von durchschnittlich 171 vor einer Fusion auf etwa 115 im zweiten und dritten Jahr nach einer Fusion scheint die Realisierung von Synergieeffekten im Personalbereich erfolgreich gewesen zu sein. Ein anderes Bild ergibt die Betrachtung des Personalaufwandes im Vergleich zu den anderen Genossenschaftsbanken. Die Konstanz der Abweichung von den anderen Kreditgenossenschaften von etwa 40 Prozentpunkten sowohl vor als auch nach einer Fusion belegen, dass die Aufwendungen im Personalbereich durch die vollzogenen Fusionen im Durchschnitt

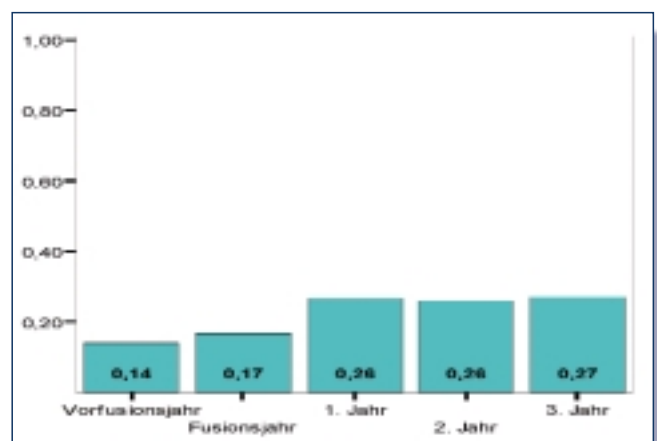


Abbildung 3: Teilbetriebsergebnis (absolute Abweichung von Genossenschaftsbanken)

nicht verringert werden konnten. Ähnlich verhält es sich mit den Sachaufwendungen. Die Abweichung der anderen Verwaltungsaufwendungen der fusionierten Banken von jenen der übrigen Genossenschaftsbanken ist vor wie nach der Fusion vernachlässigbar. Hier ist allerdings relativierend anzumerken, dass auch in den Jahren unmittelbar nach einer Verschmelzung noch fusionsbedingte Aufwendungen zu Buche schlagen, wie beispielsweise die EDV-Umstellung, die Änderung des Kon-

tonummersystems und so weiter. Eine konsequentere Realisierung von Synergieeffekten bei einer Verschmelzung ist also dringend geboten.

Ein häufig beobachtetes Phänomen bei einer Fusion von Banken besteht darin, dass die Mitarbeiter so stark mit fusionsbedingten Aufgaben beschäftigt sind, dass das eigentliche Geschäft der Bank vernachlässigt wird. Verstärkend wirkt die Einarbeitung von Mitarbeitern, denen im Zuge der Fusion ein neuer Tätigkeitsbereich zugewiesen wurde. Etwa 20 Prozent der Vorstände gaben an, dass die Funktionsfähigkeit des Geschäftsbetriebes aufgrund der Fusion beeinträchtigt wurde. Während diese Frage nur von etwa zehn Prozent der Mitarbeiter bejaht wurde, drückten zusätzlich etwa 23 Prozent der Mitarbeiter mit einer neutralen Antwort ihre Skepsis bezüglich der Funktionsfähigkeit des Geschäftsbetriebes aus. Eine solche Innenorientierung kann vor allem durch eine Entzerrung der Fusionsaktivitäten verringert werden. Mittels einer

solide vorbereiteten und geplanten Verschmelzung sowie einer Zusammenlegung von Tätigkeiten bereits vor der eigentlichen Fusion (soweit dies möglich ist) kann dieser pathologischen Entwicklung entgegenge wirkt werden.

Besonders deutlich ausgeprägt ist die Diskrepanz in der Einschätzung der beiden befragten Gruppen bezüglich einer gemeinsamen Unternehmenskultur. Während die Bildung einer solchen sowohl von Vorständen als auch von Mitarbeitern als wichtig erachtet wurde, bescheinigten sich die Vorstände in dieser Hinsicht zumindest einen mäßigen Erfolg. Das Urteil der Mitarbeiter fiel hier ebenfalls wesentlich negativer aus.

Fazit

Der genossenschaftliche Bankensektor steht am Scheideweg. Insbesondere aufgrund der ansteigenden Komplexität aufgrund der bereits erreichten Größe der Einheiten stellen Fusionen eine immer größere Herausforderung dar. Diese können nur dann

gemeistert werden, wenn die erfolgskritischen Faktoren beachtet und mittels geeigneter Maßnahmen in die Tat umgesetzt werden. Insofern stellt sich die Frage: Genossenschaftsbankfusionen – quo vadis?

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2005 00.20.04

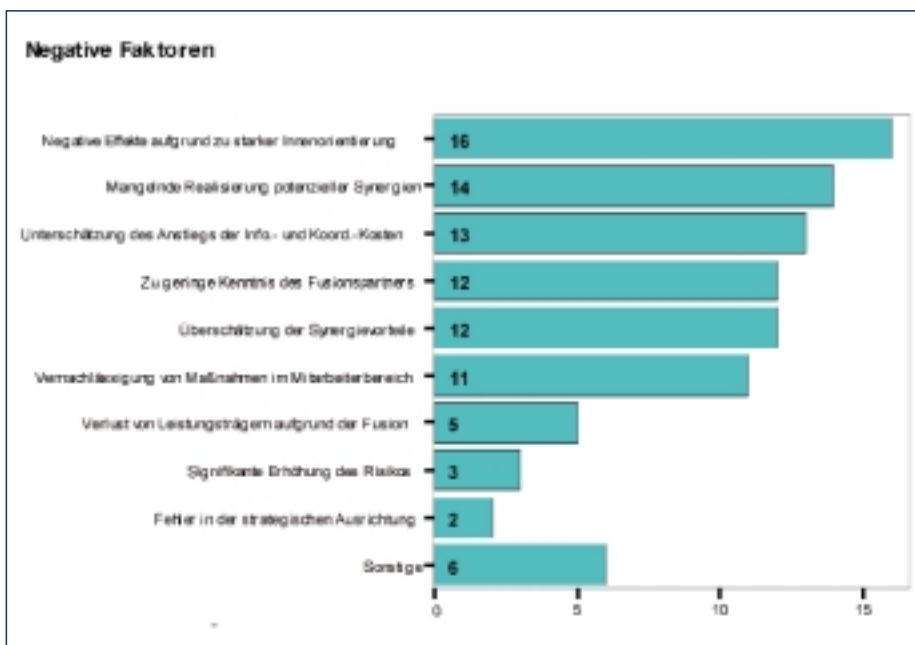


Abbildung 4: Negative Faktoren (Vorstandsbefragung)

Ein dritter kritischer Bereich schließlich sind die Maßnahmen rund um den Mitarbeiter. Während die Information der Mitarbeiter über den Fusionsprozess sowie über ihre zukünftigen Tätigkeiten von den Vorständen als einigermaßen zufrieden stellend eingestuft wurde, wurden diese Aspekte von den Mitarbeitern wesentlich negativer beurteilt.

Die Verbundorganisation der Sparkassen-Finanzgruppe

Von Dr. Antje Wittmann, ehemalige Wissenschaftliche Referentin am Freiherr-vom-Stein-Institut, Münster

Die Sparkassengruppe befindet sich in einer Phase der Veränderung und der Neuorientierung. Im Rahmen dieser Veränderungen wird diskutiert, wie sich die Sparkassen in Zukunft organisieren sollen, um angemessen auf die äußeren Veränderungen zu reagieren. Dabei werden verschiedene Positionen vertreten: vom Aufruf zur Bildung eines Aktienkonzerns bis zum Beharren auf einer Beibehaltung des status quo. Der DSGV hat sich in seinem Strategiepapier aus 2003 dafür ausgesprochen, die Verbundorganisation der Gruppe nicht nur beizubehalten, sondern zu stärken.

I. Die Struktur des Sparkassenverbunds im Überblick

Wer sind die Mitglieder dieser Verbundorganisation? Je genauer man sich mit dieser

Frage beschäftigt, desto mehr bekommt man den Eindruck von einem unübersichtlichen Unternehmensnetz, das die Gruppe bildet. Dieses Chaos lässt sich gliedern, wenn man drei Ebenen des Verbunds

unterscheidet: Die erste Ebene könnte man als lokale Ebene bezeichnen. Auf ihr befinden sich die Sparkassen und zum Teil deren eigene Tochterunternehmen. Die Unternehmen der lokalen Ebene zeichnen sich

dadurch aus, dass sie im kommunalen Bereich angesiedelt sind und von kommunalen Gebietskörperschaften getragen werden. Auf der regionalen Ebene finden sich Unternehmen, die im Bereich einer Region oder eines Landes tätig werden. Hierzu zählen in NRW unter anderem die Landesbanken, die LBS und die Provinzial-Versicherungen sowie die Regionalverbände RSGV und WLSGV. Als dritte Ebene des Verbunds kann man die überregionale Ebene definieren, deren Unternehmen bundesweit oder jedenfalls in mehreren Bundesländern agieren und zumeist von zentralen Einrichtungen getragen werden. Hierzu zählen zum Beispiel die DekaBank, der Deutsche Sparkassen Verlag, die S-Broker AG oder der DSGV e. V.. Diese Einteilung in drei Ebenen soll den Überblick über den Verbund erleichtern; sie spiegelt keine Hierarchie wider. Vielmehr könnte man die Sparkassen als Kern der Gruppe betrachten, um den herum sich die anderen Unternehmen zur Unterstützung der Sparkassen entwickelt haben.

Der Sparkassenverbund stellt eine so genannte „hybride Organisationsform“ dar: Er weist weder eine streng hierarchische Organisation auf, noch agieren die Unternehmen als völlig unabhängige Einzelakteure auf einem freien Markt. Man kann den Sparkassenverbund auch als Netzwerkorganisation bezeichnen, nicht aber als strategisches Netzwerk. Denn es fehlt hier an einem strategischen Kernunternehmen, der so genannten hub-firm. Vielmehr gibt es mit den Regionalverbänden und dem DSGV diverse strategische Führungen, die ihrerseits wiederum keine wirtschaftliche Zielsetzung verfolgen.

II. Ziele der Verbundzusammenarbeit

In Stellungnahmen und internen Papieren der Sparkassengruppe werden diverse Ziele benannt, die mit der Verbundzusammenarbeit erreicht werden sollen. In erster Linie geht es darum, die Sparkassen bei der Wahrnehmung ihres öffentlichen Auftrags zu unterstützen. Dabei muss man beachten, dass die Sparkassen als lokale, an das Regionalprinzip gebundene Unternehmen für sich betrachtet weder über die finanziellen Möglichkeiten, noch über die Infrastruktur verfügen, um ihren Kunden die heutzutage nachgefragten Finanzdienstleistungen umfassend zu erbringen. Ein weiteres Ziel der Kooperation besteht darin, durch die Zusammenarbeit in der Gruppe Größen- und Verbundvorteile zu realisieren. Außerdem verfolgen die Verbundunternehmen das Ziel, Risiken gemeinsam zu tragen und damit für den einzelnen zu reduzieren. Schließlich soll der

Verbund einen gemeinsamen Marktauftritt als Allfinanzanbieter ermöglichen.

III. Wie funktioniert die Zusammenarbeit?

Im Folgenden werden verschiedene Mechanismen aufgezeigt, mit deren Hilfe die Verbundpartner ihre Zusammenarbeit organisieren und koordinieren.

1. Allgemeine Ordnungsprinzipien

Zu nennen sind zunächst die allgemeinen Ordnungsprinzipien des Sparkassenrechts: das Regional-, das Subsidiaritäts- und das Verbundprinzip.

Das Regionalprinzip resultiert aus der Anbindung einzelner Unternehmen an



Dr. Antje Wittmann referierte über das FSI-Forschungsprojekt „Der Sparkassenverbund“.

staatliche Gebietskörperschaften, die auf einen regional begrenzten Wirkungskreis beschränkt sind. Es folgt für die an die öffentliche Hand gebundenen Unternehmen aus verfassungsrechtlichen Vorgaben, stellt sich aber im Verbund auch als Ordnungsmittel für die Verteilung der Zuständigkeiten dar. Es ist in vielen Satzungen und Verbundvereinbarungen festgeschrieben, seine Grenzen und seine Verbindlichkeit werden aber immer wieder angezweifelt. Wegen seiner unklaren Grenzen erweist sich das Regionalprinzip als relativ schwaches Ordnungsprinzip, es wird aber nach wie vor grundsätzlich respektiert und stellt ein wichtiges Mittel dar, um einem Räubern einzelner starker Unternehmen der Gruppe zu Lasten anderer entgegenzuwirken.

Das Subsidiaritätsprinzip regelt die vertikale Arbeitsteilung in der Gruppe, indem es bestimmt, dass eine Aufgabe grundsätzlich

von der kleinsten, lokalen Einheit wahrgenommen werden soll, sofern diese dazu in der Lage ist. Andernfalls ist die nächst größere Einheit zuständig. Dieses Prinzip ist an keiner Stelle ausdrücklich geregelt, wird aber grundsätzlich respektiert. Allerdings geht der Trend eindeutig dahin, den Sparkassen als lokalen Einheiten ausschließlich das Kundengeschäft zu belassen, während back-office-Tätigkeiten zunehmend von größeren Einheiten wahrgenommen werden.

Ebenfalls nur unvollständig geregelt ist das Verbundprinzip. Es wird als Leitidee des Sparkassenrechts bezeichnet und verpflichtet die Beteiligten zunächst einmal zur verbundinternen Zusammenarbeit. Damit begründet es überhaupt Kooperation in der Gruppe, macht aber zugleich Vorgaben zur Qualität der Kooperation. Es verpflichtet die Unternehmen zum partnerschaftlichen Zusammenwirken und zur gegenseitigen Achtung der Geschäftsbereiche. Mit diesem Inhalt unterstützt das Verbundprinzip die Wirksamkeit anderer Koordinationsmechanismen. Auf das Verbundprinzip wird in gemeinsamen Verträgen oder Absprachen häufig hingewiesen; die Verbände mahnen in Konflikten immer wieder seine Einhaltung an.

Insgesamt erweisen sich die Prinzipien zwar als schwach normierte, dafür aber – bislang – erstaunlich gut anerkannte Ordnungsgrößen, denen eine nicht zu unterschätzende Steuerungsfunktion zukommt, die gerade in letzter Zeit jedoch vermehrt missachtet werden. Ihre Geltung und Einhaltung erscheint aber, solange man eine nicht-hierarchische Grundstruktur des Verbunds beibehalten will, unabdingbar.

2. Mitgliedschaft in Verbänden

Als wichtiges Mittel zur Koordination der Verbundzusammenarbeit haben sich die Verbandsmitgliedschaften der Verbundunternehmen erwiesen. Die Verbände nehmen wichtige Steuerungsaufgaben wahr und übernehmen zunehmend die strategische Führung der Gruppe. Sie ermöglichen eine unternehmensübergreifende Willensbildung und Kommunikation, bieten zentrale und damit günstige und zugleich hochwertige Dienstleistungen an, stellen den Interessenausgleich zwischen den in ihrer Wirtschaftskraft sehr inhomogenen Sparkassen sicher und repräsentieren die Gruppe als Einheit nach außen. Damit tragen die Verbände wesentlich zum Zusammenhalt des Verbunds und zur Reduzierung von Kosten bei. Sie verfügen über große Durchsetzungskraft gegenüber ihren Mitgliedern und sind starke Führungseinheiten. Alternativen zur Steuerung durch Verbände sind derzeit nicht ersichtlich. Als solche käme allenfalls ein hierar-

chisch übergeordnetes Spitzenunternehmen der Gruppe in Betracht, was jedoch der dezentralen Verbundstruktur widersprechen würde.

3. Beteiligungen

Ein sehr wichtiges Mittel zur Koordination der Verbundzusammenarbeit sind Beteiligungen. Sie sind das Charakteristikum des Verbunds, der durch die Beteiligungen überhaupt erst entsteht. Beteiligungen erweisen sich als effiziente Instrumente zur Steuerung der Zusammenarbeit, denn sie begründen dauerhafte und sichere Beziehungen zwischen den Unternehmen, bewirken eine Risikoteilung und schaffen Abhängigkeiten und gleichzeitig Vertrauen, was zu einer Senkung von Transaktionskosten führt. Durch Beteiligungen erhalten die Unternehmen Einblick in andere Unternehmen und Einflussmöglichkeiten auf deren Geschäftsführung. Durch die gemeinsame Beteiligung an großen Verbundunternehmen und die damit einhergehende Bündelung und Auslagerung von Tätigkeitsbereichen generieren die Sparkassen Größen- und Verbundvorteile und stellen ihren Auftritt als Allfinanzanbieter sicher. Schließlich bilden Beteiligungen die Grundlage für die personellen Verflechtungen im Verbund und für das gemeinsame Verbundbewusstsein. Eine Schwierigkeit der Koordination durch Beteiligungen liegt darin, dass jede Beteiligung finanziellen Aufwand bedeutet. Außerdem muss bei der gemeinsamen Schaffung neuer Unternehmen zunächst ein Konsens aller Beteiligten gefunden werden.

4. Geschäftliche Verflechtungen

Ein weiteres Instrument zur Koordination der Verbundzusammenarbeit sind geschäftliche Verflechtungen. Diese bestehen juristisch betrachtet in zahlreichen Vereinbarungen zwischen den Gruppenmitgliedern, etwa in Rahmen-, Kooperations-, Agenturverträgen, individuellen Austauschverträgen und unverbindlichen Übereinkünften. All diese Verflechtungen, die häufig durch Beteiligungen abgesichert und von den Verbänden für ihre Mitglieder zentral ausgehandelt werden, reduzieren Unsicherheiten, verteilen Risiken und erhöhen die Planbarkeit der Zusammenarbeit. Gerade langfristige Verträge und ungeschriebene Abmachungen erweisen sich in einem Netzwerk wie dem Verbund als besonders wirksam, da sie wegen des

bestehenden Vertrauens und der dauerhaften Beteiligungsverhältnisse überhaupt funktionieren und gleichzeitig – im Vergleich zu einzelnen, immer neu ausgehandelten Absprachen – besonders kostengünstig und effizient sind.

5. Personelle Verflechtungen

Eine wichtige Rolle bei der Koordination der Zusammenarbeit spielen personelle Verflechtungen. Sie entstehen durch den verbundinternen Austausch von Mitarbeitern, insbesondere von Führungskräften sowie aufgrund der Beteiligungen, die einzelnen Personen Mandate in mehreren Aufsichts- oder Beratungsgremien vermitteln. Der Sparkassenverbund fördert personelle Verflechtungen auch dadurch, dass er gemeinsame Aus- und Weiterbildungseinrichtungen unterhält und dadurch Mitarbeiter in der Gruppe hält. Die personellen Verflechtungen erleichtern die verbundinterne Kommunikation und Konfliktlösung, verbessern die Informationsverteilung und tragen damit zur Vertrauensbildung bei. Nachteil ist, dass sich ihre Koordinationsleistung schwer zielgerichtet einsetzen lässt, sondern in hohem Maße von der Persönlichkeit der einzelnen Akteure abhängt. Die personellen Verflechtungen ergänzen und unterstützen aber andere Steuerungsinstrumente wie Beteiligungen und geschäftliche Verflechtungen und sollten daher gepflegt und nicht gering geschätzt werden.

6. Verbundidentität

Unter der Verbundidentität kann man eine gemeinsame rationale und emotionale Haltung der Verbundpartner zu der von ihnen gebildeten Gruppe verstehen, die auf gemeinsamen Werten und Grundeinstellungen beruht. Es handelt sich also um das Phänomen, das man bei Einzelunternehmen als corporate identity bezeichnet. Gemeinsame Werte des Sparkassenverbunds sind die kommunale Anbindung und Dezentralität, die Gemeinwohlorientierung und das kooperative Verhältnis der Partner zueinander. Diese werden nach außen insbesondere über die gemeinsame Werbung und die gemeinsame Marke kommuniziert und nach innen überwiegend über die Verbandspolitik der Verbände gepflegt. Die entscheidende Funktion der Verbundidentität liegt darin, dass sie ein Gruppen- und Zusammengehörigkeitsgefühl und damit das gegenseitige Vertrauen stärkt. Damit reduziert sich die

Wahrscheinlichkeit opportunistischen Verhaltens und es steigt die Bereitschaft, auf „unsichere“, aber kostengünstige Kooperationsmittel zurückzugreifen. Die gemeinsame Identität dient somit der Effizienzsteigerung und Risikoteilung. Immer wieder stören jedoch einzelne Akteure die gemeinsame Verbundidentität, müssen die Verbände ihre Verbandspolitik mit Verlusten durchsetzen und, zum Beispiel im Bereich des gemeinsamen Markenauftritts, einen langen Atem beweisen. Eine Tendenz hin zu einer Stärkung der Verbundidentität und zu einer starken Verbandspolitik lässt sich aber erkennen. Diese Entwicklung ist zu begrüßen.

IV. Bewertung der Verbundstruktur

Alle dargestellten Koordinationsmechanismen haben sich als wirksam, viele auch als verbesserungsfähig erwiesen. Die größten organisatorischen Probleme ergeben sich für den Sparkassenverbund aus seiner dezentralen Grundstruktur: der Unabhängigkeit der Sparkassen. Daraus folgt nämlich die Schwierigkeit, allgemeinverbindliche Absprachen zu treffen. In langwierigen Entscheidungsprozessen können häufig nur suboptimale Kompromissentscheidungen getroffen werden. Andererseits liegt in der dezentralen Struktur auch gerade die Rechtfertigung des Sparkassenverbunds. Die dezentrale Struktur weist auch wichtige Vorteile auf. Zum Beispiel kommen die gefundenen Lösungen durch das Zusammenspiel vieler Sachverständiger zustande und profitiert der Verbund von der großen Kunden- und Marktnähe, die gerade durch die örtliche Anbindung der Sparkassen entsteht. Es kommt darauf an, die Stärken der Gruppe auszubauen, indem man die einzelnen Koordinationsmechanismen optimiert. Dazu erscheint es unter anderem sinnvoll, die Zahl der Landesbanken und der Regionalverbände zu reduzieren, um die regionale Ebene zu straffen und homogener zu gestalten. Gleichzeitig liegt in der Stärkung des Verbundbewusstseins und des Verbundprinzips eine wichtige Aufgabe für die strategische Führung. Es hat sich nämlich gezeigt, dass dieser Steuerungsmechanismus für das Gelingen der Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung ist.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.20.04

Verbundorganisation des genossenschaftlichen FinanzVerbundes

Von Alexander Eim, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster

Veränderte Rahmenbedingungen für Banken

Das Wettbewerbsumfeld in der Finanzdienstleistungsbranche hat sich den letzten Jahren stark verändert. Der technische Fortschritt im letzten Jahrzehnt führte nicht nur zu einem effizienteren Back Office Management, sondern auch zu einer Erhöhung der Markttransparenz auf Kunden- und Konkurrenzseite. Die Markteintrittshürden für neue Wettbewerber haben sich gelockert und Spezialanbieter greifen die Filialbanken in selektiven Marktsegmenten an. Des Weiteren ist der Kunde schneller bereit, seinen Finanzdienstleister zu wechseln. Dazu kommen regulatorische Vorgaben, welche zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen der Banken beanspruchen. Vor dem Hintergrund der dargestellten Einflüsse auf die Struktur der Finanzdienstleistungsbranche sollte ein Finanzdienstleister beziehungsweise ein Finanzverbund spezifische Anforderungen erfüllen, um im veränderten Wettbewerbsumfeld zu bestehen:

- Individualisierte Problemlösungen trotz standardisierter Produkte
- Spezialisierung auf Kernkompetenzen und Optimierung der Wertschöpfungskette
- Nutzung von Skalen- und Verbundeffekten
- Effizientes Schnittstellenmanagement.

Optimale Organisationsform

Zu erörtern bleibt die Frage, welche organisatorische Ausgestaltung im Kontinuum zwischen Markt und Hierarchie diesen Anforderungen gerecht werden kann. Bei hierarchischer Koordination, wie sie in einem (funktional-organisierten) Konzern anzufinden ist, erfolgt die Allokation der Ressourcen innerhalb der Organisation. Bei der rein marktlichen Koordinationsform wird jede Transaktion über den externen Markt durchgeführt. Zwischen diesen beiden Extremausprägungen sind verschiedene Zwischenstufen, so genannte hybride Koordinationsformen, vorhanden. Die einzelnen Formen weisen spezifische Vor- und Nachteile auf, welche anhand der anfallenden Transaktionskosten beurteilt werden können. Die Höhe der anfallenden Transaktionskosten

werden im Wesentlichen vom Grad der Spezifität und Komplexität der zu erbringenden Leistungen bestimmt. Es lässt sich diesbezüglich feststellen, dass Produkte mit niedriger Spezifität aus Transaktionskostensicht am günstigsten bei



Dipl.-Kfm. Alexander Eim, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Genossenschaftswesen

marktlicher und Produkte mit hoher Spezifität durch eine hierarchische Koordination erstellt werden können. Finanzdienstleistungen mittlerer Spezifität sollten am besten durch hybride Koordinationsformen am Markt angeboten werden. Als hybride Organisationsformen haben sich Kooperationen mehr oder weniger selbständiger Unternehmen entwickelt. Hier sind beispielsweise Joint Ventures, Netzwerke oder Franchisesysteme zu nennen, die marktliche und hierarchische Elemente verbinden und so Transaktionskostenvorteile generieren können.

Netzwerke

Für den genossenschaftlichen FinanzVerbund ist insbesondere die Organisation über Netzwerke von Interesse. Ein Unternehmensnetzwerk stellt eine auf die Realisierung von Wettbewerbsvorteilen zielende Organisationsform ökonomischer Aktivitäten dar, welche sich durch komplex-reziproke, eher kooperative denn

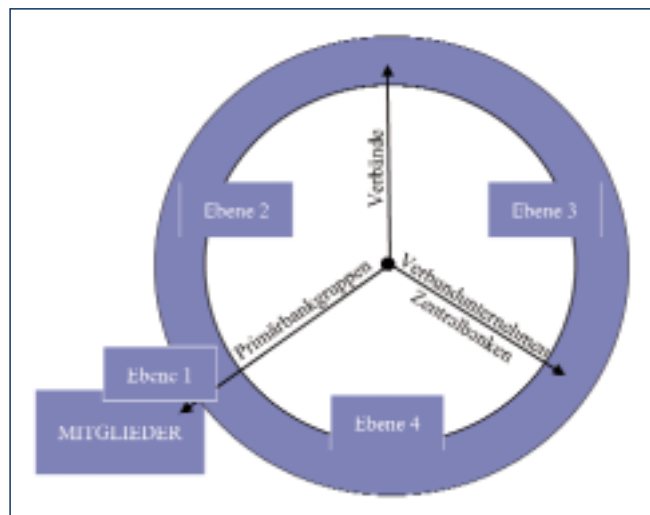
kompetitive und relativ stabile Beziehungen zwischen rechtlich selbstständigen, wirtschaftlich jedoch zumeist abhängigen Unternehmen auszeichnet. Ein derartiges Netzwerk ist das Ergebnis einer Unternehmensgrenzen übergreifenden Differenzierung und Integration ökonomischer Aktivitäten. Der genossenschaftliche FinanzVerbund kann als solches Netzwerk aufgefasst werden, da die aufgeführten Netzwerkbedingungen erfüllt werden.

Kompetenzverteilung

Für die Ausgestaltung eines Netzwerkes ist die optimale Zuweisung von Kompetenzen innerhalb und außerhalb des Netzwerkes von entscheidender Bedeutung. Dabei gibt es verschiedene Arten von Kompetenzen. Diese unterscheiden sich durch einen unterschiedlichen Grad an Spezifität, also der Gebundenheit an Unternehmensressourcen, und durch einen unterschiedlichen Grad an strategischer Bedeutung und damit dem Aufbau künftiger Wettbewerbspotenziale. Kernkompetenzen weisen eine hohe Spezifität auf und bilden das strategische Zentrum einer Unternehmung. Sie führen für den Kunden zu einem spürbaren Zusatznutzen, sind von Konkurrenten nur schwer zu imitieren und eröffnen der Unternehmung Zugang zu weiteren Märkten. Kernkompetenzen müssen in der Unternehmung bleiben und dürfen nicht ausgelagert werden. Die Kernkompetenz eines genossenschaftlichen Primärinstituts ist beispielsweise die Dezentralität und lokale Kundennähe verbunden mit einem mitgliederorientierten Beziehungsmanagement. Komplementärkompetenzen dagegen zeichnen sich durch mittlere Spezifität und strategischer Relevanz aus. Sie unterstützen die Kernleistungen maßgeblich und bilden oft die Kernkompetenzen anderer Unternehmen, die in diesem Bereich Spezialisierungsvorteile erzielen können. Diese Komplementärkompetenzen können an Kooperationspartner ausgelagert werden, die man kennt und auf deren Loyalität vertraut werden kann (Verbundunternehmen im FinanzVerbund). Peripheriekompetenzen sind für die Wettbewerbsposition von geringer Bedeutung und können über den externen Markt bezogen werden.

Ebenen des genossenschaftlichen Finanznetzwerkes

Im Folgenden soll die Struktur des genossenschaftlichen Finanznetzwerkes dargestellt werden. Hierzu werden vier Ebenen des Verbundes kurz betrachtet, die die Beziehungen zwischen den Netzwerkdimensionen Mitglied, Primärbank, Verband und Verbundunternehmen beziehungsweise Zentralbank beschreiben sollen (Vgl. Abbildung).



Beziehungsebenen des genossenschaftlichen Finanznetzwerkes

Die Genossenschaftsbanken beziehungsweise die Mitglieder bilden die Basis des genossenschaftlichen Finanzverbundes. Die Primärbanken sind verpflichtet Mitglied in den regionalen Genossenschaftsverbänden zu sein, von denen sie geprüft, beraten und in der Öffentlichkeit vertreten

und Verbundunternehmen sind wiederum in den Gremien der Verbände vertreten et vice versa.

Beziehungsebene 1

Die 15,5 Millionen Mitglieder der Primärbanken im genossenschaftlichen Finanzverbund bilden die Basis des Netzwerkes. Sie sind Anteilseigner und Kunden zugleich. Das Verhältnis zwischen Mitglied und Genossenschaftsbank ist als solches

einmalig in der deutschen Finanzwirtschaft. Diese Mitgliedschaft ist dabei von der Konkurrenz nicht imitierbar. Die Mitglieder haben die Möglichkeit an der Willensbildung aktiv teilzunehmen und somit die Geschäftspolitik zu beeinflussen. Es ist jedoch festzustellen, dass die Mitgliederpartizipation in der Realität eher passiv stattfindet. Die Mitgliederbeziehung, als eigentlich „gesetzlich geschützter Differenzierungsvorteil“, wird von vielen Pri-

märbanken als Instrument des Wettbewerbsvorteils unterschätzt. Grundsätzlich bestehen drei Beziehungsebenen beziehungsweise Partizipationspotenziale, zwischen dem Mitglied und der Kreditgenossenschaft, welche sich im Laufe der Zeit verändert haben (siehe Tabelle).

	Früher	Heute
Mitgliedschaftliche Ebene	- Aktive Mitwirkung aller Mitglieder an der Willensbildung und Kontrolle der Genossenschaft - Mitglieder als „Ideenlieferant“	- Aktives Mitwirken vor allem von den „angestellten Mitgliedern“ (Management) - Ansonsten eher passives Verhalten der Mitglieder – „Kunden-Mentalität“
Leistungsaustauschebene	Mitglieder beanspruchten fast ausschließlich nur die Leistungen „Ihrer“ Genossenschaft	Genossenschaft als austauschbarer Partner für die Mitglieder
Finanzwirtschaftliche Ebene	Bereitstellung von Finanzmitteln in Form einer Kapitalbeteiligung	Eher geringe Leistungspflichten der Mitglieder

Mitgliederpartizipation: früher – heute

werden. Die Primärbanken beziehen Leistungen von den Verbundunternehmen und von den Zentralbanken. Die Zentralbanken sind im Besitz der Primärbanken und halten ihrerseits überwiegend Mehrheitsbeteiligungen an den Verbundunternehmen. Die Vertreter der Zentralbanken

Betriebswirtschaftlich kann die Mitgliedschaft Vorteile für die Primärbanken erbringen, da ansonsten die Austauschbarkeit der Bank zunehmen kann. Somit sollten die Vorstände bestrebt sein, den Alleinstellungsfaktor Mitgliedschaft aktiver zu nutzen.

Beziehungsebene 2

Die lokalen Volks- und Raiffeisenbanken sind Mitglieder der Regionalverbände. Die Mitgliedschaft ist für Genossenschaften gesetzlich zwingend vorgeschrieben. Die Regionalverbände übernehmen die genossenschaftliche Pflichtprüfung. Darüber hinaus vertreten sie die Interessen ihrer Mitglieder beim Bundesverband Deutscher Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR), der die Primärgenossenschaften strategisch netzwerkextern und -intern vertritt. Des Weiteren haben die Primärgenossenschaften direkten Einfluss auf den BVR über das Stimmrecht in der Mitgliederversammlung und der Mitarbeit in verschiedenen Gremien. So ist beispielsweise der Verbandsrat des BVR, das politische Organ, satzungsgemäß zu über 50 Prozent mit Vertretern der Primärbanken besetzt.

Beziehungsebene 3

Die Mitgliederversammlung des BVR wählt den Verbandsrat, aus dessen Mitte wiederum der Verwaltungsrat gebildet wird. Die Satzung des Bundesverbandes schreibt exakt vor wie sich der Verbandsrat, in dem die wichtigen strategischen Entscheidungen getroffen werden, zusammensetzt. Über die Hälfte des Verbandsrates besteht aus Vorstandsmitgliedern der Kreditgenossenschaften. Des Weiteren sind Vorstandmitglieder der Prüfungsverbände sowie des DGRV vertreten. Explizite Erwähnung in der Satzung finden auch die Zentralbanken und wesentliche Verbundunternehmen. Insofern ist also ihre Einflussnahme auf den Bundesverband sichergestellt. Umgekehrt kann der BVR Einfluss auf die Zentralbank und damit auf die Verbundunternehmen geltend machen: der Präsident des BVR ist satzungsgemäß im Aufsichtsrat der DZ Bank AG vertreten. Traditionell ist dieser auch der Aufsichtsratsvorsitzende. Indirekten Einfluss haben die Verbände aber auch durch weitere personelle Verflechtungen. So sitzen in den meisten Aufsichtsräten der Verbundunternehmen Vertreter der Verbände.

Beziehungsebene 4

Die Zentralbanken sind im Mehrheitsbesitz der Genossenschaftsbanken. Die Beteiligungen an der DZ Bank AG werden überwiegend von Beteiligungsgesellschaften der Primärinstitute verwaltet, die aus der Dreistufigkeit des Verbundes entstanden sind. Die Primärbanken können also direkten oder indirekten Einfluss auf die Zentralbanken nehmen. Die wesentlichen Verbundunternehmen wiederum sind im Mehrheitsbesitz der DZ Bank AG, aber auch die WGZ-Bank AG hält Beteiligungen an den

Verbundunternehmen. In diesem Sinne kann die operative Geschäftspolitik der Verbundunternehmen also direkt von den Zentralbanken und indirekt von den Primärbanken beeinflusst werden. Darüber hinaus haben die Primärbanken durch personelle Verflechtungen (z.B. Sitze in Aufsichtsräten) eine weitere indirekte Einflussmöglichkeit auf die Verbundunternehmen. Die aktuelle Diskussion im genossenschaftlichen FinanzVerbund über die organisatorische Ausgestaltung einer möglichen Fusion beider Zentralbanken ist ebenfalls entscheidend für die Beziehungsebene zwischen Primärbank und Verbundunternehmen. Die aktuell diskutierten Modelle (Stammhaus vs. Strategieholding) beeinflussen die Interessenslage der Primärebene. Beide Modelle besitzen spezifische Vor- und Nachteile. Letztendlich wird die

Modellentscheidung eine verbundpolitische sein, welche unter Einbeziehung der Primärbanken erfolgen muss. Derzeit scheinen die Differenzen zwischen den beiden Zentralbanken jedoch hoch zu sein, sodass eine Fusion in den kommenden Monaten sehr unwahrscheinlich ist. Mittelfristig wird es aber, so der allgemeine Grundtenor im FinanzVerbund, zu einer Verschmelzung beider Institute kommen.

Fazit

Die Rolle der einzelnen Akteure im Verbund sollte klar definiert werden und mit den nötigen Spielregeln ausgestaltet sein, damit eine effiziente Arbeitsteilung und Marktpenetration ermöglicht wird. Ein erfolgreiches Netzwerk zeichnet sich dadurch aus, dass dezentrale Entschei-

dungskompetenzen und hierarchische Elemente in einem ausgewogenen Verhältnis stehen und den Bedürfnissen der Mitglieder entsprechen. Die Frage, welche Kompetenzen den einzelnen Verbundpartnern zukommen, ist von zentraler Bedeutung. Bei der Produktentwicklung ist die Aufgabenteilung relativ gut strukturierbar, wohingegen die strategische Kompetenzverteilung aufgrund der Heterogenität im FinanzVerbund zu diskutieren ist. Das Fachrätekonzept des BVR ist ein Schritt die strategische Kompetenz zu bündeln und weiter zu vereinheitlichen, um einen geschlossenen Auftritt des FinanzVerbundes und die damit verbundene Reputation des Netzwerkes weiter zu stärken.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.20.04

10 Vorschläge des Landkreistags Nordrhein-Westfalen zur Strukturreform der Kreispolizeibehörden im Land Nordrhein-Westfalen

Einleitung

Bereits nach Vorlage des Scheu-Gutachtens hat der Landkreistag NRW im Januar dieses Jahres unter dem Titel „Bessere Organisation für die Polizei in Nordrhein-Westfalen“ einen konstruktiven Vorschlag zu diesem wichtigen Thema ausgearbeitet. Der Innenminister des Landes, Dr. Ingo Wolf, hat die Kreispolizeibehörden aufgefordert, ihm konkrete Vorschläge für eine strukturelle Neuordnung innerhalb der Kreispolizeibehörden zu unterbreiten.

In Absprache mit dem Minister hat der Landkreistag NRW die konkreten Vorschläge der 29 Landratsbehörden gebündelt und gemeinsam mit den Grundsätzen seines seinerzeitigen Vorschlags ein Gesamtkonzept für die Reform der Polizei in Nordrhein-Westfalen erarbeitet. Wünschenswert wäre es gewesen, wenn den Landratsbehörden eine größere Zeitspanne als rund sechs Wochen zur Verfügung gestanden hätte. Trotzdem lassen sich bereits mit dem unter hohem Zeitdruck erarbeiteten Gesamtkonzept des Landkreistags folgende Ziele erreichen:

- Verbesserung der Sicherheitslage in allen Regionen Nordrhein-Westfalens

- Erhöhung der Zahl der im operativen Bereich tätigen Beamten
- Erhalt der Vorteile einer dezentralen Behördenstruktur
- Optimierung der Ablauforganisation und Verbesserung der inneren Struktur
- Kooperation statt Konzentration
- Erhalt und Erhöhung der Bürgerzufriedenheit
- Erhalt und Erhöhung der Mitarbeiterzufriedenheit

Grundvoraussetzung für die Umsetzung dieses Konzepts ist, dass das Innenministerium den Kreispolizeibehörden Spielräume und eigenständige Lösungen für die innere Organisation ihrer Behörden zubilligt. Ist dies gegeben, so können nach dem Gesamtkonzept des Landkreistags mindestens 417 Stellen aus den Stäben in die operativen Bereiche des Wach- und Wechseldienstes, des Bezirksdienstes und der Kommissariate übergeleitet werden. Damit würden sowohl die Schlagkraft der nordrhein-westfälischen Polizei als auch die Wirtschaftlichkeit der Polizeiverwaltung enorm gestärkt.

Auf der Grundlage der derzeitigen Behördenstruktur einer ortsnahen Polizei erhofft

sich der Landkreistag NRW einen zielgerichteten Dialog.

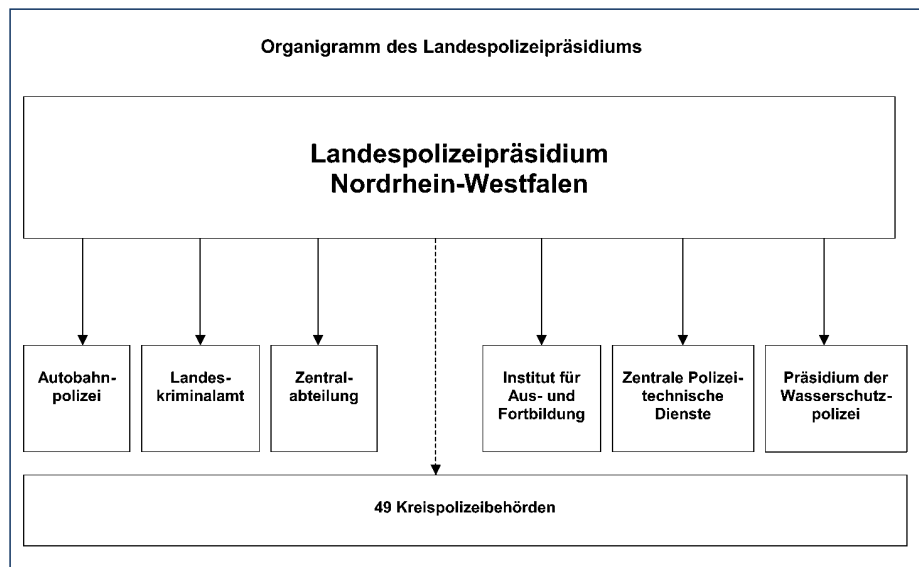
1. Einrichtung eines Landespolizeipräsidiums NRW

In Nordrhein-Westfalen sollte auf der Landesebene ein Landespolizeipräsidium geschaffen werden. Hierdurch würde es möglich,

- die übergeordneten Steuerungs-, Aufsichts- und Lenkungenfunktionen zentral wahrzunehmen,
- das Innenministerium von Vollzugsaufgaben zu entlasten und es auf ministerielle Strategieraufgaben zu konzentrieren,
- zentrale Personalentwicklung und -sachbearbeitung durchzuführen.

Dem Landespolizeipräsidium sind die 49 Kreispolizeibehörden unterstellt.

Darüber hinaus sind an das Landespolizeipräsidium das Landeskriminalamt, die ZPD das Präsidium der Wasserschutzpolizei, die Autobahnpolizei und das IAF angebunden und ihm unterstellt.



Die Bezeichnung „Landespolizeipräsidium“ ist als Arbeitstitel zu verstehen. Eine andere Bezeichnung liegt im Ermessen von Landesregierung und Landtag. Geboten erscheint allerdings, dass dieses Landespolizeipräsidium nicht innerhalb des Innenministeriums, sondern als eigenständige Landesbehörde eingerichtet wird.

Ein Landespolizeipräsidium in Nordrhein-Westfalen hätte gegenüber der jetzigen und der von der Scheu-Kommission vorgeschlagenen Struktur erhebliche Zentralitätsvorteile. Es kann nicht Aufgabe des Innenministeriums sein, die Polizei in Nordrhein-Westfalen zentral zu steuern und zu lenken. Von administrativen Funktionen sollte das Ministerium entlastet werden zugunsten einer Konzentration auf die eigentlichen strategischen ministeriellen Aufgaben des Erlasses von Gesetzen und Verordnungen, der allgemeinen Weisung und der Aufsicht. Ermöglicht wird dies durch ein Landespolizeipräsidium, in dem die zentralen Aufsichts-, Lenkungs- und Steuerungsfunktionen gegenüber den Kreispolizeibehörden und anderen Organisationseinheiten in Nordrhein-Westfalen angesiedelt sind. Außerdem können Einzelaufgaben mit hoher Zentralität, wie zum Beispiel die Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität, hier verankert werden.

Eine Steuerung von 53 Behörden und Organisationseinheiten durch das Landespolizeipräsidium ist möglich, wenn den nachgeordneten Behörden und Organisationseinheiten eine möglichst große dezentrale Ressourcenverantwortung mit erheblichen Entscheidungsspielräumen in Personalfragen eingeräumt wird und die Steuerung weitgehend über generelle Weisungen und Standards sowie Zielvereinbarungen erfolgt. Die

relativ große Anzahl von zu steuernden Behörden und Organisationseinheiten setzt strukturelle Anreize für das Landespolizeipräsidium, die zuvor genannten wünschenswerten Steuerungsmethoden anzuwenden.

Zu der aktuellen Diskussion um die Auflösung der Dezernate 25 und 26 der Bezirksregierungen stellt sich die Frage, welche Institution die Aufgaben der Bezirksregierungen übernimmt, die nicht auf die Kreispolizeibehörden übertragen werden können.

Die im Kasten – nicht enumerativ – aufgelisteten Aufgaben (ohne den Bereich Autobahnpolizei), die bislang durch die Bezirksregierungen wahrgenommen wurden, können auf das Landespolizeipräsidium übertragen werden.

Der Vorteil einer solchen Lösung liegt in der Tatsache begründet, dass zahlreiche dieser Aufgaben nicht durch fünf eigenständige Behörden vorbereitet und anschließend durch das Innenministerium gebündelt und zu einem einheitlichen Format verdichtet werden müssen.

Im übrigen können zahlreiche Aufgaben, die bislang von den Bezirksregierungen wahrgenommen wurden, auf die Kreispolizeibehörden übertragen werden. Hierzu gehört insbesondere die Aufgabe als Widerspruchsbehörde. Der Landkreistag geht davon aus, dass für die Wahrnehmung durch die Kreispolizeibehörden auch

Auf das Landespolizeipräsidium übertragbare Aufgaben der bisherigen Dezernate 25 und 26 der Bezirksregierungen

Bislang Dezernat 25:

- Inspektionen der Kreispolizeibehörden
- Organisationsunterstützung der Kreispolizeibehörden
- Belastungsbezogene Kräfteverteilung (BKV)
- Verwendungsübersichten der Kreispolizeibehörden einschließlich Kontrolle der Mindeststärken in den Organisationseinheiten der Polizei
- Stellungnahmen zu Petitionen
- Entscheidungen im Rahmen des Vereinsrechts und des Versammlungsrechts (soweit nicht auf die Kreispolizeibehörden übertragen)
- Zentrale Mittelbewirtschaftung für die Kreispolizeibehörden soweit nicht im Rahmen der Budgetierung auf die Kreispolizeibehörden übertragen

Bislang Dezernat 26

- Führungs- und Lagedienst einschl. einer Leitstelle
- Einsatzangelegenheiten (u. a. Informationssteuerung und Einsatzunterstützung durch Bereitstellung von Einsatzkräften)
- Einsatzbewältigung
- Verkehrswarndienst
- Entscheidungen und Maßnahmen im Rahmen der Fachaufsicht
- Stellungnahmen im Rahmen der Fachaufsicht an das Innenministerium
- Entscheidungen nach Auswertung von wichtigen Eilmeldungen (WE-Meldungen)
- Überprüfung der Aufgabenwahrnehmung der nachgeordneten Dienststellen (Institut für Aus- und Fortbildung, Zentrale Polizeitechnische Dienste, Wasserschutzpolizei, Autobahnpolizei und die 49 Kreispolizeibehörden)
- Mitwirkung an der Erarbeitung und Umsetzung von Polizeidienstvorschriften und sonstigen Grundsatzregelungen
- Entscheidungen bei Anforderungen/Zuweisungen von Kräften/Führungs- und Einsatzmitteln zur Einsatzbewältigung
- Entscheidungen bei Zuständigkeitsübertragungen gemäß § 7 POG.

eine entsprechende Ausstattung mit Haushaltsmitteln und Personal durch das Land NRW vorgenommen wird.

Stellung und Aufgabenbereiche des Landeskriminalamtes, der Zentralen Polizeitechnischen Dienste, der Wasserschutzpolizei und des Instituts für Aus- und Fortbildung bleiben zunächst unberührt. Im Rahmen der inneren Polizeireform können auch diesen Einrichtungen zusätzliche Aufgaben übertragen werden. Hierzu zählt aus Sicht des Landkreistages insbesondere die auch in Kapitel 13 des Scheu-Gutachtens angesprochene Zentralisierung der Informationstechnologie. Hinsichtlich der Kraftfahrzeugbewirtschaftung schlägt der Landkreistag dagegen eine dezentrale Bewirtschaftung auch der durch Leasingvertrag beschafften Einsatzmittel vor.

2. Kreispolizeibehörden mit besonderen Aufgaben

Der Landkreistag hatte vorgeschlagen, die Polizeipräsidien Bielefeld, Münster, Dortmund, Düsseldorf und Köln als Kreispolizeibehörden mit besonderen Aufgaben zu betrauen. Diesen Kreispolizeibehörden sollten folgende Aufgaben übertragen werden:

- Aufgaben nach § 2 der Kriminalhauptstellenverordnung
- Aufgaben nach § 4 der Kriminalhauptstellenverordnung
- Autobahnpolizei
- Bereitschaftspolizei
- Einsatzunterstützung der Kreispolizeibehörden ohne besondere Aufgaben

Die aktuelle Diskussion über die Autobahnpolizei und eine Reflexion der Zusammenarbeit zwischen den Kriminalhauptstellen und den Landratsbehörden veranlasst den Landkreistag, diesen Vorschlag zu modifizieren.

a) Autobahnpolizei

Die Deutsche Polizeigewerkschaft hat dem Innenministerium einen Vorschlag zur Organisation der Autobahnpolizei vorgelegt.

Dessen Zielrichtung lässt sich mit der unter Ziffer 1 dieses Papiers vorgeschlagenen Integration der Autobahnpolizei in das Landespolizeipräsidium verzahnen.

Die landesweite Steuerung und Führung der Autobahnpolizei würde danach vom Landespolizeipräsidium übernommen. Da die Autobahnpolizei einerseits eine landesweit einheitliche Aufgabenwahrnehmung, andererseits aber eine sehr spezielle Ausbildung erfordert, und zum dritten einsatztaktische Bereiche bedingt, die sich weder

an Kommunal- noch an Bezirksgrenzen festmachen, wird die Einrichtung von drei Polizeiinspektionen für die Bereiche Rheinland, Ruhrgebiet und Westfalen als sinnvoll erachtet.

Ein derartiges Modell würde bei der Steuerung, der Führung und der Verwaltung der Autobahnpolizei zu erheblichen Synergieeffekten führen. Gleichzeitig könnte die spezielle und landeseinheitlich vorzunehmende Aufgabenerfüllung der Autobahnpolizei gewahrt bleiben.

b) Neuregelung des § 2 der Kriminalhauptstellenverordnung

Der Landkreistag hat im Rahmen einer Umfrage unter den Landratsbehörden versucht zu ermitteln, in welchem Umfang die in § 2 Abs. 1 der Kriminalhauptstellenverordnung (KHSt-VO) genannten Delikte gemäß Absatz 3 dieser Vorschrift freiwillig von den Kreispolizeibehörden übernommen werden.

Das Ergebnis dieser Umfrage kann wie folgt zusammengefasst werden:

1. Die Zusammenarbeit zwischen den Kreispolizeibehörden und den Kriminalhauptstellen verläuft weitgehend reibungslos.
2. Belastbares Zahlenmaterial ist kaum zu ermitteln, da auch die PKS letztlich keine Auskunft darüber gibt, ob der Fall von der Hauptstelle oder der jeweiligen Kreispolizeibehörde bearbeitet wurde. Ursache hierfür ist, dass der umfangreiche Straftatenkatalog des § 2 Abs. 1 der Verordnung in den PKS-Schlüsselzahlen nicht abschließend dargestellt wird.
3. Häufig melden die Kreispolizeibehörden, dass bei Tötungsdelikten die Bearbeitung – einvernehmlich und freiwillig – von den Kreispolizeibehörden übernommen wird. Soweit im Einzelfall Mordkommissionen gebildet werden, übernimmt die Kriminalhauptstelle oft nur die Leitungsfunktion, während die weiteren Angehörigen der Kommission von der jeweiligen Kreispolizeibehörde gestellt werden.
4. Insbesondere in den Bereichen Computerkriminalität, Wirtschaftsstrafsachen und der organisierten Kriminalität sind die Grenzen fließend. Vielfach ergeben erst intensive Ermittlungen in den Kreispolizeibehörden, dass es sich um eine in § 2 Abs. 1 der KHSt-VO aufgeführte Fallkonstellation handelt.
5. Die so genannten „Dialerfälle“ und das so genannte „Phishing“ haben inzwischen den Status eines Massendelikts eingenommen, beide Fallarten sind aber Delikte nach § 2 Abs. 1 der KHSt-VO.

Auf Grund dieser Ergebnisse schlägt der Landkreistag vor, die Bestimmungen der KHSt-VO einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen und neu zu definieren. Ziel einer Novellierung muss es sein, den Kreispolizeibehörden diejenigen Deliktgruppen zur selbstständigen und abschließenden Bearbeitung zu übertragen, die in der Praxis auch heute schon weitgehend von den Kreispolizeibehörden wahrgenommen werden. Neben den o.a. Deliktgruppen des § 2 Abs. 1 gehört hierzu auch die in § 2 Abs. 5 angesprochene Unterstützung der Kreispolizeibehörden im Bereich der Kriminalitätsvorbeugung.

Konsequenterweise muss eine solche Neudefinition auch bei der Zuweisung von Personal und Budgets entsprechend berücksichtigt werden.

c) Übrige Aufgaben der Kreispolizeibehörden mit besonderen Aufgaben

Bei den übrigen Aufgaben, die den Kreispolizeibehörden mit besonderen Aufgaben übertragen werden sollen, nämlich

- Aufgaben nach § 4 der Kriminalhauptstellenverordnung
- Bereitschaftspolizei
- Einsatzunterstützung der Kreispolizeibehörden ohne besondere Aufgaben

bleibt der Landkreistag bei seinem ursprünglichen Vorschlag.

3. Einsatz von sog. KW-Stellen in den Kreispolizeibehörden

In den verschiedenen Bereichen der Landesverwaltung werden zurzeit zirka 10.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Stellen geführt, die auf Grund der bestehenden Beschusslage als „künftig wegfallend“ gekennzeichnet sind.

In der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien vom 20. Juni 2005 ist im Kapitel „Weniger Staat – mehr Selbstbestimmung“ auf Seite 14 ausgeführt, dass diese sog. „kw-Stellen teilweise und vorübergehend in Bereiche verlagert werden können, die einen besonderen Personalbedarf haben“. Ausdrücklich nennt der Koalitionsvertrag in diesem Zusammenhang auch die Polizei als einen solchen Bereich. In den Kreispolizeibehörden werden zahlreiche Verwaltungstätigkeiten von ausgebildeten Polizeivollzugsbeamten wahrgenommen. Ein besonders herausragendes Beispiel ist in den Dezernaten VL 3 der Bereich 3.1 „IuK“.

Da bislang Angestelltenstellen nur in unzureichendem Maße und im Regelfall nur bis zur Vergütungsgruppe BAT V c zur Verfü-

gung gestellt wurden, sind inzwischen zahlreiche Polizeivollzugsbeamte mit der Umsetzung von IT-Vorhaben, der Anwenderunterstützung und dem Systemservice betraut. Ähnliches gilt in anderen Dezernaten der Abteilungen VL und GS.

Der Landkreistag schlägt deshalb vor, den Kreispolizeibehörden aus dem Kontingent der „kw-Stellen“ geeignete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zuzuweisen. Ziel muss es sein, in den Kreispolizeibehörden Verwaltungs- und Administrationstätigkeiten weitestgehend durch adäquat ausgebildete Regierungsangestellte und/oder -beamte zu erledigen.

Dadurch könnten kurzfristig in erheblichem Umfang ausgebildete Polizeivollzugsbeamte in den operativen Dienst der Kommissariate und unter Umständen auch im Wach- und Wechseldienst eingesetzt werden.

4. Freiwillige Zusammenarbeit der Kreispolizeibehörden

Landkreistag und Landratsbehörden sind bereit, die Zusammenarbeit der Kreispolizeibehörden zu fördern. Ziel einer solchen Zusammenarbeit muss es sein, Synergieeffekte beim Einsatz von Personal, Material und Haushaltsmitteln zu erzielen. Dies bedingt in jedem Einzelfall eine sorgfältige Untersuchung.

Besonders geeignet für Kooperationen hält der Landkreistag die Aufgaben

- Schießausbildung,
- Werkstätten,
- Aus- und Fortbildung,
- Beschaffungswesen sowie
- gemeinsame Beauftragte (z.B. Datenschutz, Sicherheit).

Die Thematik der Leitstellen wird in **Ziffer 10** gesondert behandelt.

Die Zusammenarbeit auf diesen Feldern darf allerdings nicht dazu führen, dass sich die zeitliche Inanspruchnahme der jeweiligen Dienstleistung durch die Polizeivollzugsbeamten in einem Maße erhöht, dass der Dienstbetrieb negativ beeinflusst wird.

5. Reduzierung des Overheadanteils in den Kreispolizeibehörden

Auf der Grundlage der Strukturdatentabelle des Innenministeriums für das Jahr 2004 hat der Landkreistag ermittelt, welche Kreispolizeibehörden den besten, das heißt den geringsten Overhead-Anteil an der Gesamtzahl des verfügbaren Personals aufweisen. Bei Bildung von drei Kategorien ergibt sich folgendes Bild:

Kategorie I

Kreispolizeibehörden mit mehr als 700 Bediensteten

Kreispolizeibehörde Märkischer Kreis
15,73 % Overhead-Anteil

Kategorie II

Kreispolizeibehörden mit 450 bis 700 Bediensteten

Kreispolizeibehörde Siegen-Wittgenstein
17,11 % Overhead-Anteil

Kategorie III

Kreispolizeibehörden mit weniger als 450 Bediensteten

Kreispolizeibehörde Hochsauerlandkreis
18,89 % Overhead-Anteil

Der Landkreistag geht davon aus, dass diese prozentualen Anteile Maßstab für alle anderen Kreispolizeibehörden sein müssen. Hieraus ergibt sich ein Gesamtstellenpotenzial für alle Kreispolizeibehörden von 1.062,97 Stellen, die aus dem bisherigen Overhead für die operative Aufgabenerfüllung der nordrhein-westfälischen Polizei zur Verfügung stehen. Diese Gesamtzahl verteilt sich zu 733,84 Stellen auf die Polizeipräsidien und zu 329,13 Stellen auf die Landratsbehörden. Aus der Summe der Vorschläge der Landratsbehörden wird nachweisbar belegt, dass alleine in den Landratsbehörden mindestens **417 Stellen** aus dem Overhead in den operativen Bereich verlagert werden können. Obwohl noch nicht alle Landratsbehörden eine konkrete Berechnung erstellen konnten, überschreiten bereits die in den vorliegenden Berichten ausgewiesenen Stellen die Soll-Vorgabe des Landkreistags um 88 Stellen.

Es ist davon auszugehen, dass bei den Polizeipräsidien weitere Potenziale von 733,84 Stellen für die Verlagerung aus dem Overhead in den operativen Bereich zur Verfügung stehen. Da dem Landkreistag die Berichte der Polizeipräsidien nicht vorliegen, kann nicht beurteilt werden, ob auch bei diesen Kreispolizeibehörden darüber hinausgehende Stellenverlagerungen zu erzielen sind. Unterlegt man die Sollvorgabe bei den Polizeipräsidien von 733,84 Stellen, so ergibt sich hieraus ein Gesamtvolumen zur Stärkung des operativen Polizeibereichs von rund **1.150 Stellen** im Land Nordrhein-Westfalen.

Der Landkreistag weist ferner darauf hin, dass in seinem Vorschlag „Bessere Organisation für die Polizei in Nordrhein-Westfalen“ unter Ziffer III. 1 auf Seite 6 „Systemneutrales Einsparpotenzial“ folgende Vorschläge der Scheu-Kommission übernommen wurden:

- 192 Stellen in den Bezirksregierungen durch Zentralisierung der Aufgabenerledigung beim Landespolizeipräsidium

- 186 Stellen durch Bündelung der Spezialeinheiten
- 183 Stellen durch Zentralisierung der Technik
- 108 Stellen bei der Autobahnpolizei
- 183 Stellen im Bereich der Prävention durch Zuweisung der Aufgabe zu den Kreispolizeibehörden.

Diese 852 Stellen können zu den oben angegebenen 1.150 Stellen hinzugerechnet werden, so dass dem Innenministerium landesweit zusammen **2.002 Stellen** für den operativen Dienst zur Verfügung stünden.

Die Landratsbehörden haben sich deshalb konkret mit der Aufgabe auseinandergesetzt, ihren Overheadanteil auf die oben angegebenen prozentualen Anteile zu reduzieren.

Die Landratsbehörden sind bereit und in der Lage, die Umsetzung ihrer Vorschläge kurzfristig durch Umorganisation der Binnenstruktur ihrer Behörden vorzunehmen. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass der Innenminister den Behördenleitern die notwendigen Freiräume bei der Organisation der Kreispolizeibehörden zugesteht.

Die Umsetzungsgeschwindigkeit dieser Reformschritte hängt auch davon ab, in welche Funktionen des operativen Dienstes die betroffenen Polizeibeamten eingesetzt werden können. Voraussetzung müssen Eignung und Befähigung sein, damit die Qualität der Polizeiarbeit nicht beeinträchtigt wird. Sofern nicht gegeben, müssen diese Voraussetzungen durch geeignete Fortbildungsmaßnahmen sichergestellt werden. Sofern im Einzelfall besondere Gründe (z.B. gesundheitlicher Art) gegen die Verwendung im operativen Dienst sprechen, muss der Eintritt in den Ruhestand abgewartet und die dann frei gewordene Stelle in den operativen Dienst verlagert werden.

Erforderlich sind auf jeden Fall ein stringentes Personalbewirtschaftungskonzept sowie ein enges und vertrauensvolles Zusammenwirken mit den betroffenen Bediensteten und den Personalvertretungen.

Soweit bisher im Overhead tätige Polizeivollzugsbeamte künftig in Kriminalkommissariaten eingesetzt werden sollen, dürfte die Anwendung des Erlasses des Innenministers vom 19.09.2005 zur Fortbildung für die Polizei NRW ab 2006 zu einer zeitlichen Verzögerung von mindestens einem halben Jahr führen. Der Landkreistag regt deshalb an, dass seitens des Innenministeriums geprüft wird, ob für diejenigen Polizeivollzugsbeamten, die aus dem Overhead in Kriminalkommissariate versetzt werden sollen, eine Ausnahme von den Erlassvorschriften zur Anwendung kommt.

6. Abbau von Polizeiinspektionen

Der Landkreistag hat in seinem ursprünglichen Vorschlag für alle Kreispolizeibehörden die Reduzierung von rund 37 Polizeiinspektionen vorgeschlagen.

Nach den vorliegenden Vorschlägen der Landratsbehörden können alleine bei diesen Behörden insgesamt **30 Polizeiinspektionen** abgebaut werden. Geht man davon aus, dass auch in den Polizeipräsidien in gleichem Maße Polizeiinspektionen aufgegeben werden können, so dürfte sich die ursprünglich unterstellte Zahl von 37 abgebauten Polizeiinspektionen erheblich steigern lassen.

Die Vorschläge der Landratsbehörden orientieren sich an den regionalen und spezifischen Gegebenheiten der jeweiligen Landratsbehörden. In einigen Landratsbehörden konnten die organisatorischen Untersuchungen, die einer Entscheidung zum Abbau von Polizeiinspektionen zwingend vorgeschaltet werden müssen, in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit noch nicht abgeschlossen werden.

Im übrigen wollen zahlreiche Landratsbehörden diese einschneidende und auch nach außen wirksam werdende Organisationsmaßnahme zunächst mit den politischen Verantwortlichen in den Standorten der Polizeiinspektionen, mit dem Polizeibeirat und mit der Personalvertretung diskutieren, bevor eine abschließende Entscheidung gefällt wird.

Da beim Einsparpotenzial, das sich aus dem Abbau von Polizeiinspektionen ergibt, regelmäßig Überschneidungen zum Einsparpotenzial bei der Reduzierung des Overhead bestehen, verzichtet der Landkreistag darauf, dieses Stellenpotenzial hier gesondert auszuweisen.

7. Organisation der Kreispolizeibehörden

Der Landkreistag NRW begrüßt ausdrücklich die Ankündigung des Innenministers auf der Behördenleiterbesprechung am 31.08.2005 in Düsseldorf, wonach den Behördenleitern ein größerer Gestaltungsspielraum bei der Organisation der Kreispolizeibehörden eingeräumt werden soll. Diese Organisationsfreiheit hat dazu geführt, dass die Landratsbehörden 417 Stellen aus den Verwaltungs- und Stabsdienststellen in den operativen Bereich der Kreispolizeibehörden verlagern können.

Der Landkreistag und die Landratsbehörden zweifeln nicht an der rechtlichen Grundlage, wonach das Innenministerium die Organisation der Kreispolizeibehörden – so gewollt – bis ins Detail regeln kann.

Aktuell bestehen gemäß Erlasslage konkrete Vorgaben und andere Detailregelungen hinsichtlich der Abteilungsstruktur, der Polizeiinspektionen und zahlreicher anderer organisatorischer Fragen.

Der Landkreistag schlägt vor, die vom Innenministerium vorzugebenden organisatorischen Rahmenbedingungen wesentlich weiter zu fassen und den Behördenleitern die Verantwortung zu übertragen, die Kreispolizeibehörden orientiert an den örtlichen Besonderheiten effizient zu organisieren.

Unstreitig ist, dass die einheitliche Aufgabenerledigung durch die Kreispolizeibehörden gewährleistet sein muss. Hierzu können die bestehenden Produktbildungen und Aufgabenbeschreibungen als Grundlage herangezogen werden.

Andererseits würde durch unterschiedliche Organisationsformen in den Kreispolizeibehörden erkennbar, welche Lösungen besonders und welche anderen Lösungen weniger erfolgreiche Ergebnisse in der Polizeiarbeit aufweisen. Eine Überwachung und Auswertung durch das Innenministerium würde dazu führen, dass sich weniger erfolgreiche Behörden auch hinsichtlich ihrer Organisation an den „best-practice-Beispielen“ orientieren. Sollte es erforderlich werden, so könnte das Innenministerium als vorgesetzte oberste Landesbehörde jederzeit mit entsprechenden Einzelfallentscheidungen eingreifen.

Der Landkreistag vertritt deshalb die Auffassung, dass die bestehenden Erlasse einer grundlegenden Überarbeitung unterzogen werden sollten. Bei der Überarbeitung sollten die Polizeipräsidenten und Landräte aktiv in die Ausgestaltung mit einbezogen werden.

Ferner hält der Landkreistag es für geboten, dass – wie es bereits durch die Erarbeitung von örtlichen Sicherheitsprogrammen und -bilanzen vorgegeben ist – eine Bewertung der Arbeit der Kreispolizeibehörden erfolgt. Eine solche Bewertung muss auch die Effizienz der Organisation und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung durch die Kreispolizeibehörden zum Inhalt haben.

Durch die Umsetzung eines solchen Konzepts würde die Verantwortlichkeit, aber auch der Gestaltungsspielraum, in den Behörden wesentlich gestärkt. Dies hätte insgesamt eine positive Auswirkung auf die Motivation der örtlichen Polizeiführung und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

8. Verwendungskonzepte für den gehobenen und den höheren Dienst

Die Konzeption des Landkreistags belegt durch den Abbau des Overheads und durch die Reduzierung von Polizeiinspek-

tionen den gemeinsamen Willen und die Bereitschaft der Landratsbehörden, die Organisation der Polizei zu straffen, Hierarchieebenen abzubauen und die Polizei stärker auf ihre Kernaufgaben zu konzentrieren.

Dieser Prozess hat aber unweigerlich zur Folge, dass Funktionsstellen des gehobenen und des höheren Dienstes abgebaut werden. Eine weitere Konsequenz ist die Tatsache, dass Polizeivollzugsbeamten, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr im operativen Dienst eingesetzt werden können, künftig nur noch eine wesentlich geringere Zahl von Stellen in den Stäben und in der Verwaltung der Polizei zur Verfügung steht. Es dürfte nicht im Sinne des Innenministeriums sein, dass diesen Beamten, die heute in den Stäben und im Verwaltungsbereich wertvolle Arbeit leisten, nur noch die vorzeitige Pensionierung angeboten werden kann.

Ein weiteres Problem stellt sich durch die verminderten Aufstiegschancen in der eigenen Behörde. Auch wenn die landesweite Organisation der Polizei verlangt, dass Polizeivollzugsbeamte grundsätzlich in allen Kreispolizeibehörden des Landes einsetzbar sein müssen: Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben familiäre und soziale Bindungen in ihren Einsatzorten. Es dürfte für die landesweite, aber auch für die behördeninterne Personalbewirtschaftung äußerst schwierig werden, wenn – speziell in kleineren Polizeipräsidien und Landratsbehörden – künftig nur noch eingeschränkte Aufstiegsmöglichkeit bestehen.

Der Landkreistag schlägt deshalb vor, dass der mit Erlass vom 28. September 2005 den Kreispolizeibehörden übermittelte Erlassentwurf zu der „Zuordnung von Funktionen A 12 und A 13 gehobener Dienst im Bereich der Polizei“ im Hinblick auf die künftige Binnenstruktur der Kreispolizeibehörden überarbeitet wird. Gleichfalls müsste eine solche Überarbeitung hinsichtlich der Funktionen des höheren Dienstes erfolgen.

9. Einsatzleitstellen

Die Organisation von Einsatzleitstellen wird im Bericht der Scheu-Kommission vom Januar 2005 unter zwei Aspekten aufgegriffen:

- Personalreduzierung um 370 Stellen (Kapitel 14.4 auf S. 184 des Gutachtens)
- Abbau von 40 Leitstellenplätzen und damit verbundene Kostenminimierung bei Einführung des Digitalfunks

Der Landkreistag hat diese Aussagen stets bezweifelt.

Zum einen sind die Stelleneinsparungen an keiner Stelle des Gutachtens durch Berechnungen belegt. Tatsache ist, dass ein realistisches Einsparpotential nur im Bereich der Dienstgruppenleitungen zu sehen ist. Die Zahl der notwendigen Disponenten ist unmittelbar abhängig von der Zahl der zu bearbeitenden Notrufe. Dabei ist es nicht ausschlaggebend, welche räumliche Zuständigkeit die jeweilige Leitstelle hat. Hinzu kommt, dass bereits heute die Kreispolizeibehörden durch das Dezentrale Schicht-Management in der Lage sind, den Einsatz des Leitstellenpersonals bedarfsgerecht zu steuern. Dadurch werden Überkapazitäten weitestgehend vermieden.

Ebenso wenig belegt ist die Einsparung von 40 Leitstellenplätzen. Vielmehr handelt es sich hier um eine Schätzung der Kommission. Hinsichtlich der Kosten bei Einführung des Digitalfunks weist der Landkreistag auf die Modellrechnungen hin, die im Bereich des PP Aachen aufgestellt wurden. Danach entfallen rund 80 Prozent der Kosten auf die Umrüstung der Einsatzmittel und die Ausrüstung der Polizeivollzugsbeamten. Dagegen wird der Anteil der Kosten für die Leitstellen mit 20 Prozent der gesamten Aufwendungen beziffert.

Der Landkreistag hält es deshalb für notwendig, das Modell der „Regionalen Leitstellen“ grundlegend auf seine Effizienz hinsichtlich von Stellen- und Kosteneinsparungen zu überprüfen.

Wie bereits in der Stellungnahme des Landkreistags zu den „Ergänzenden Fragen der Kommission zur Neuorganisation der Kreispolizeibehörden“ vom 8. April 2004 ausgeführt, schlägt der Landkreistag deshalb vor, auch das Modell der „Integrierten Leitstellen“ gutachterlich zu untersuchen.

Dieses Modell geht davon aus, dass einheitliche Leitstellen für Polizei, Feuerchutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz ebenfalls dazu beitragen können, die Effizienz der Leitstellen zu verbessern. Entsprechende Beispiele in den Niederlanden belegen die Funktionalität derartiger gemeinsamer Leitstellen. Zudem besteht zwischen Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst zum Beispiel bei Brandeinsätzen und Verkehrsunfällen ein bestimmtes Potenzial an gemeinsamen Einsätzen.

Die Überlegungen hierzu lassen sich davon leiten, dass parallel zur Einführung des Digitalfunks bei der Polizei des Landes zwangsläufig die Nachrüstung der Feuerwehren, des Rettungsdienstes und des Katastrophenschutzes erfolgen muss. Dies betrifft die Rettungsleitstellen gleichermaßen wie die Einsatzmittel und die persönliche Ausrüstung der Feuerwehren, des Rettungsdienstes und des Katastrophenschutzes.

Gesamtwirtschaftlich gesehen bedeutet dies, dass zu den Aufwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen für die Umrüstung des Polizeifunks auch kommunale Aufwendungen für die Feuerwehren, den Rettungsdienst und den Katastrophenschutz zu tätigen sind.

Der Vorteil einer „Integrierten Leitstelle“ dürfte sich in besonderem Maße bei Großeinsatzlagen erweisen. Wie die Beispiele „Weltjugendtag in Köln“ und die Vorbereitungen zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 zeigen, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst unabdingbare Voraussetzung für die Bewältigung derartiger Lagen. Eine „Integrierte Leitstelle“ würde hierfür optimale Voraussetzungen bieten. Dagegen müssten „Regionale Leitstellen“ mit einer Vielzahl von kommunalen und daher örtlich organisierten Rettungsleitstellen kommunizieren. Ein gemeinsames Lagezentrum für eine kreisfreie Stadt und/oder einen Kreis würde durch diese Aufteilung nicht zu organisieren sein.

Die Leitungsfunktion in einer „Integrierten Leitstelle“ müsste gemeinschaftlich von Polizei- und Feuerwehrführungskräften wahrgenommen werden. Dies verhindert, dass sich das Gefühl einer gegenseitigen Bevormundung einstellt und berücksichtigt die jeweils speziellen und unterschiedlichen Führungsstrukturen sowie den in weiten Teilen des Landes Nordrhein-Westfalen ehrenamtlichen Bereich des Feuerschutzes und des Rettungsdienstes.

Angesichts der Tatsache, dass weder für den Lösungsansatz der „Regionalen Leitstellen“ noch für denjenigen der „Integrierten Leitstelle“ geeignetes Grundlagenmaterial vorliegt, vertritt der Landkreistag die Auffassung, dass eine gutachterliche Untersuchung beide Lösungsansätze überprüfen muss.

Im Hinblick auf den zeitlichen Ablauf der Einführung des Digitalfunks bei der Polizei dürfte hierzu ein ausreichender Zeitraum zur Verfügung stehen.

Aus den vorstehenden Gründen haben die Landratsbehörden zum gegenwärtigen Zeitpunkt darauf verzichtet, konkrete Vorschläge für die Einrichtung „Regionaler Leitstellen“ zu unterbreiten. Sollte eine gutachterliche Untersuchung die Überlegenheit dieses Ansatzes bezüglich des Personal- und Ressourceneinsatzes bestätigen, sind die Landratsbehörden bereit und in der Lage, kurzfristig hierzu Vorschläge zu entwickeln.

10. Einräumigkeit der Kreispolizeibehörden

Neben den Sonderfällen des Polizeipräsidiums Aachen (Stadt Aachen und Kreis

Aachen), des Polizeipräsidiums Recklinghausen (Kreis Recklinghausen) und des Polizeipräsidiums Wuppertal (Stadt Wuppertal, Stadt Solingen und Stadt Remscheid) bestehen im Land Nordrhein-Westfalen in drei Fällen Zuständigkeiten von Polizeipräsidien im kreisangehörigen Raum. Es sind dies

- a) das PP Bochum für die Stadt Witten im Ennepe-Ruhr-Kreis,
- b) das PP Bonn für die linksrheinischen Städte und Gemeinden sowie für die Städte Bad Honnef und Königswinter im Rhein-Sieg-Kreis und
- c) das PP Dortmund für die Stadt Lünen im Kreis Unna.

Im Gegensatz zu den Fällen Aachen, Recklinghausen und Wuppertal führt dieser in Teilen historisch gewachsene Zuschnitt zu einem erhöhten Abstimmungsbedarf und zu unnötigen Reibungsverlusten.

Deshalb unterstützt der Landkreistag ausdrücklich die Bemühungen der Kreispolizeibehörden des Ennepe-Ruhr-Kreises, des Rhein-Sieg-Kreises und des Kreises Unna, ihren Zuständigkeitsbereich um die vorstehend genannten Städte und Gemeinden zu erweitern. Eine derartig gesicherte Einräumigkeit würde die Einsatzfähigkeit und die Effizienz dieser Kreispolizeibehörden nachhaltig verbessern.

Im übrigen wird hinsichtlich der Einräumigkeit der Kreispolizeibehörden auch auf die spezifischen Ausführungen des „Berichts der Kommission zur Neuorganisation der Kreispolizeibehörden in Nordrhein-Westfalen“ hingewiesen.

In diesem Zusammenhang regt der Landkreistag ebenfalls an, die Zuständigkeiten der Justizbehörden in die Betrachtung der Reformbemühungen der Landesregierung mit ein zu beziehen. In mehreren Kreispolizeibehörden (so z.B. bei der Kreispolizeibehörde Mettmann) besteht die Zuständigkeit von mehreren Landgerichten und Staatsanwaltschaften. Dies erschwert die tägliche Arbeit der Kreispolizeibehörden und führt auch in der grundlegenden Zusammenarbeit – so etwa bei den vom Innenministerium angeregten Sicherheitskonferenzen mit Gerichten und Staatsanwaltschaften – zu einem zusätzlichen Aufwand und Abstimmungsbedarf.

Der Landkreistag bittet deshalb den Innenminister, diese Thematik der Justizministerin vorzutragen, um auf diese Weise dem Prinzip der Einräumigkeit auch auf diesem Feld zum Durchbruch zu verhelfen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 31.10.04

Die geplante Neuregelung des europäischen Rechtsrahmens für den Öffentlichen Personennahverkehr

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

Der europäische Rechtsrahmen für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) wird maßgeblich durch die 1969 erlassene Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 bestimmt. Davon ausgehend, dass diese letztmalig im Jahre 1991 angepasste Verordnung den veränderten wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr gerecht wird, hatte die Europäische Kommission bereits im Juli 2000 einen ersten Vorschlag für eine Nachfolgeverordnung vorgelegt und diesen nach Änderungswünschen des Europäischen Parlaments im Februar 2002 teilweise überarbeitet. Grundlegende Meinungsverschiedenheiten im Verkehrsministerrat und das zwischenzeitlich beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) anhängige Verfahren in der Rechtssache „Altmark Trans“ haben jedoch dazu geführt, dass dieser Verordnungsentwurf nicht weiter verfolgt worden ist. Stattdessen hat die Kommission am 20. Juli 2005 einen neuen Vorschlag einer Nachfolgeverordnung zur Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 veröffentlicht.

Mit dem aktuellen „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße“ (KOM [2005] 319) ist der im Juli 2000 vorgelegte und im Februar 2002 abgeänderte Kommissionsvorschlag gegenstandslos geworden. Der Vorschlag vom 20. Juli 2005 wird nunmehr im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens nach Art. 251 EG-Vertrag im Verkehrsministerrat und im Europäischen Parlament beraten, wobei das Parlament unter Berücksichtigung seiner Beratung zu den erwähnten Vorgängerentwürfen auf eine erneute erste Lesung verzichtet hat, so dass es nunmehr zunächst Sache des Rates ist, einen sog. „Gemeinsamen Standpunkt“ zu beschließen. In der Fassung dieses Ratsbeschlusses wird sodann die zweite Lesung im Parlament stattfinden. Wenngleich es vor diesem Hintergrund sicherlich noch zu früh ist, Zeitraum und Ausgang des weiteren Verordnungsgebungsverfahrens genau zu prognostizieren, spricht doch einiges dafür, dass die Verordnung in absehbarer Zeit, womöglich in 2006 oder spätestens in 2007, verabschiedet werden kann. Sollte sie tatsächlich in Kraft treten, würde sich dies – so viel sei vorweggenommen – auf die künftige Vergabepaxis im ÖPNV auswirken und einen erheblichen Novellierungsbedarf bezüglich des nationalen Personenbeförderungsrechts auslösen.

1. Wesentlicher Inhalt des Verordnungsvorschlags

Unter Hinweis auf die zum Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge) eingegangenen Anregungen bekennt sich die Kommission mit ihrem aktuellen Verordnungsvorschlag ausdrücklich zu einem sektoralen Ansatz;

die von Seiten des Parlaments verschiedentlich erhobene Forderung zur Schaffung einer Rahmenregelung für (alle) Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wird nicht aufgegriffen. Konkret soll mit dem Verordnungsvorschlag in Verfolgung des bislang schon von der Kommission favorisierten Konzepts eines regulierten Wettbewerbs ein rechtssicherer Rahmen für mehr Effizienz im Straßen- und Schienenpersonenverkehr bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und deren Ausgleich geschaffen werden. Indem die Verantwortung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten geteilt wird, soll die Rechtslage vereinfacht und für eine Flexibilität sowie eine bessere Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips gesorgt werden. Im Einzelnen sind folgende Regelungen hervorzuheben:

1. Regelungsgegenstand und Anwendungsbereich

Der Verordnungsvorschlag konzentriert sich gem. Art. 1 auf (Verkehrs-) Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, die unter normalen Umständen im freien Spiel der Marktkräfte nicht erbracht würden (gemeinwirtschaftliche Verkehre). Es sollen die Bedingungen festgelegt werden, unter denen die nach nationalem Recht zuständigen Behörden den Betreibern öffentlicher Personenverkehrsdienste – sowohl im straßen- als auch im schienengebundenen ÖPNV – einen Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen leisten und ausschließliche Rechte gewähren können.

2. Vergabe von Verkehrsleistungen

Für die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen wird in dem Verordnungsvorschlag kein bestimmtes formales Verfahren vorgeschrieben. Stattdessen wird auf die

einschlägigen Vorgaben des EG-Vertrages Bezug genommen, wonach die jeweils angewandten Verfahren allen Betreibern offen stehen, fair sein und den Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung entsprechen müssen, wobei mit den Bewerbern nach Eingang der Angebote unter Einhaltung jener Prinzipien Gespräche geführt werden dürfen.

Soweit die zuständige Behörde ausschließliche Rechte oder Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gewährt, soll dies gem. Art. 3 Abs. 1 auf der Basis eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags erfolgen. Darunter fallen nach Art. 2 i) des Verordnungsvorschlags nicht nur Verträge zwischen Behörden und Betreibern über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und entsprechende Gegenleistungen, sondern auch andere Behördenentscheidungen, die die Form eines Gesetzes oder einer Verwaltungsregelung haben können oder die Bedingungen enthalten, unter denen zuständige Behörden die betreffenden Leistungen selbst erbringen oder interne Betreiber mit der Leistungserbringung betrauen. Vorbehaltlich der Regeln des allgemeinen europäischen Vergaberechts soll ein solcher Dienstleistungsauftrag gem. Art. 5 Abs. 3 grundsätzlich im Wege der Ausschreibung vergeben werden. Allerdings wird mit Art. 5 Abs. 2 des Verordnungsvorschlags die Möglichkeit eröffnet, von der grundsätzlichen Ausschreibungsverpflichtung abzuweichen und öffentliche Verkehrsdienste selbst zu erbringen oder an sog. interne Betreiber zu vergeben. In (teilweiser) Anlehnung an die von der Rechtsprechung entwickelten Regeln zur „In-House-Vergabe“ wird der Begriff des internen Betreibers durch Art. 2 j) dahingehend definiert, dass es sich hierbei um einen Betreiber handelt, über den die zuständige

Behörde die vollständige Kontrolle ausübt, die der über ihre eigenen Dienststellen entspricht. An einen solchen Betreiber darf freilich nur dann ohne Ausschreibung vergeben werden, wenn er oder jeder andere Betreiber, auf den er einen auch nur geringfügigen Einfluss ausübt, sämtliche Personenverkehrsdienste innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der betreffenden Behörde ausführt und sich nicht an Ausschreibungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs beteiligt.

Auch an Dritte können Dienste unter bestimmten Voraussetzungen gem. Art. 5 Abs. 4 bis 6 ohne Ausschreibung direkt vergeben werden: wenn es sich etwa um Dienste mit einem geschätzten jährlichen Durchschnittswert unter einer Million Euro oder einer jährlichen Verkehrsleistung von weniger als 300.000 Kilometern (Bagatellfälle) oder vorübergehende Maßnahmen bei unterbrochenen Verkehrsdiensten (Notmaßnahmen) handelt.

3. Anforderungen an öffentliche Dienstleistungsaufträge

Um die beihilferechtliche Zulässigkeit von Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sicherzustellen, werden in Art. 4 die ersten drei Kriterien aus der „Altmark Trans“-Entscheidung des EuGH aufgegriffen und mit weiteren Vorgaben als obligatorischer Inhalt öffentlicher Dienstleistungsaufträge festgeschrieben. Dabei gilt diese Regelung unabhängig von der gewählten Vergabemodalität, also sowohl für Ausschreibungen als auch für Direktvergaben. Für die Bemessung von Ausgleichsleistungen im Falle einer Direktvergabe nimmt Art. 6 darüber hinaus Bezug auf den Anhang des Verordnungsvorschlags, der allerdings den vom EuGH als Angemessenheitskontrolle eingeführten Maßstab des durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens durch ein Abstellen auf die Kosten zu Marktbedingungen ersetzt.

Die Laufzeit der Dienstleistungsaufträge soll gem. Art. 4 Abs. 5 auf höchstens 8 Jahre für Busverkehrsdienste und 15 Jahre für Schienenverkehrsdienste begrenzt werden, wobei Art. 4 Abs. 6 unter bestimmten Voraussetzungen Verlängerungsoptionen einräumt.

4. Veröffentlichungspflichten

Durch Art. 7 Abs. 1 werden die zuständigen Behörden dazu verpflichtet, einmal jährlich einen detaillierten Bericht über die in ihrem Zuständigkeitsbereich erbrachten Verkehrsleistungen vorzulegen, der eine Kontrolle und Beurteilung der Leistungen und der Qualität des öffentlichen Verkehrsnetzes im Hinblick auf die bestmögliche Verwendung öffentlicher Mittel ermöglicht. Für den Fall des Auslaufens von Konzessionen werden durch Art. 7

Abs. 2 weitere Veröffentlichungspflichten normiert: ein Jahr vor konkreten Ausschreibungen oder Direktvergaben müssen im europäischen Amtsblatt mindestens Angaben über Name und Anschrift der zuständigen Behörde, die Art des gewählten Vergabeverfahrens und die von der Vergabe betroffenen Dienste und Gebiete veröffentlicht werden.

5. Übergangsregelung

Während bei Busdiensten durch die zuständigen Behörden gem. Art. 8 sicherzustellen ist, dass innerhalb von vier Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung (gemessen am Wert) mindestens die Hälfte der öffentlichen Dienstleistungsaufträge und innerhalb von acht Jahren alle Busdienste nach den Bestimmungen der Verordnung vergeben werden, gelten für Schienenverkehre Übergangsfristen von fünf Jahren (Hälfte) bzw. von acht Jahren (alle Dienste). Bei gemischten Dienstleistungsaufträgen für Bus und Schiene gelten die längeren Fristen, wenn der Schienenverkehr mehr als 50% des Wertes der betreffenden Dienste ausmacht. In der Übergangsphase zum System des regulierten Wettbewerbs können die Angebote solcher Betreiber gem. Art. 8 Abs. 6 ausgeschlossen werden, die noch nicht von den Bestimmungen der Verordnung erfasst sind, sich aber auf Märkten um Aufträge bemühen, die bereits nach der Verordnung vergeben werden.

II. Erste Bewertung des Verordnungsvorschlags

Es ist zu begrüßen, dass sich die Kommission nach dem Scheitern früherer Entwürfe (endlich) zur Veröffentlichung eines neuen Verordnungsvorschlags durchgerungen hat, um für die notwendige Rechtssicherheit im ÖPNV zu sorgen. Dass sich die Kommission die von Seiten des Europäischen Parlaments verschiedentlich erhobene Forderung nach der Schaffung eines grundlegenden europäischen Rechtsrahmens für (alle) Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht zu Eigen gemacht hat und stattdessen weiterhin einen sektoralen Ansatz verfolgt, ist gleichfalls zu begrüßen. Denn damit kann nicht nur den Besonderheiten der einzelnen Sektoren – hier: des öffentlichen Personenverkehrs – Rechnung getragen werden, zugleich wird auch das Risiko eines in seinem Ausgang nicht vorhersehbaren Gesetzgebungsverfahrens zur Schaffung einer Rahmenregelung für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vermieden.

Von grundlegender Bedeutung – auch für andere Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge – ist ferner, dass der Ver-

ordnungsvorschlag die Wahlfreiheit der Kommunen zwischen Ausschreibung und (wettbewerbsorientierter) Direktvergabe anerkennt. Dabei ist ersichtlich versucht worden, einen Kompromiss zwischen Wettbewerbsbefürwortern und Bewahrern des Status quo zu finden, indem einerseits die Entscheidungsspielräume der Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge respektiert und andererseits die Eigenerbringungsoption an bestimmte Bedingungen geknüpft werden, um europaweit einen regulierten Wettbewerb im ÖPNV einzuführen. Dieser Kompromiss ist zwar für sich genommen durchaus akzeptabel. Allerdings wirft er die Frage auf, ob die Voraussetzungen, unter denen gemäß Art. 5 Abs. 2 ein interner Betreiber beauftragt werden kann, mit der EuGH-Rechtsprechung zur „In-House-Vergabe“ vereinbar sind. Zudem darf nicht verkannt werden, dass die Einhaltung der Bedingungen, unter denen ausschreibungsfrei an einen internen Betreiber vergeben werden kann, im Einzelfall – z.B. bei Eigentümerschaft mehrerer Kommunen – Probleme bereiten kann. Denn ein interner Betreiber, an den direkt vergeben werden soll, ist nicht nur gehindert, sich an Ausschreibungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der betreffenden Kommune zu beteiligen, sondern muss auch sämtliche Personenverkehrsdienste innerhalb des Zuständigkeitsbereichs erbringen. Von daher müsste zumindest im verkehrlichen Verflechtungsbereich der Eigentümerkommunen ein Tätigwerden möglich sein, ohne dass in Nachbarkommunen eine Ausschreibung nötig wird. Rechtlich absichern ließe sich dies, indem maßgeblich darauf abgestellt wird, dass die betreffende Behörde Verkehre in benachbarten Gebieten auf der Basis einer entsprechenden interkommunalen Vereinbarung (mit-) organisiert.

Als positiv ist weiterhin zu vermerken, dass der aktuelle Verordnungsvorschlag im Vergleich zu den eingangs erwähnten Verordnungsvorschlägen aus dem Jahr 2000 beziehungsweise 2002 einige wichtige Klarstellungen und nennenswerte Vereinfachungen beinhaltet. Beispielsweise sollen die ursprünglich vorgesehene Vergabe nach einem Qualitätsvergleich ebenso wegfallen wie Auswahlkriterien, die von den Behörden bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen zwingend berücksichtigt werden müssen. Ebenso werden Vorgaben zur Unterauftragsvergabe und zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung sowie verkehrsmittelspezifische Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht für U-Bahn- und Stadtbahnverkehre aufgegeben.

Allerdings werden auch neue Fragen durch den vorliegenden Verordnungsvorschlag aufgeworfen. Schwer einzuschätzen ist

etwa, welcher Verwaltungsaufwand durch die in Art. 7 vorgesehenen Veröffentlichungspflichten ausgelöst wird und welches Ziel damit verfolgt werden soll. In ihren möglichen Konsequenzen erscheint auch die Regelung im Anhang zum Verordnungsvorschlag als problematisch, wonach der vom EuGH als Angemessenheitskriterium eingeführte Maßstab des durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens durch ein Abstellen auf die Kosten zu Marktbedingungen ersetzt wird. Denn damit würde an die Stelle des Durchschnittsmaßstabs ein strenger Wettbewerbsmaßstab treten.

Ausgesprochen problematisch ist, dass der Verordnungsvorschlag gem. Art. 5 Abs. 1, 8 Abs. 1 die Regeln des allgemeinen europäischen Vergaberechts unberücksichtigt lässt. Dies bedeutet nichts anderes, als dass immer zuerst geprüft werden muss, ob nicht das allgemeine europäische Vergaberecht eine erschöpfende und damit vorrangig anwendbare Regelung trifft. Mit anderen Worten: nur wenn und soweit das allgemeine europäische Vergaberecht nicht anwendbar ist, können die Vergabevorschriften der Verordnung zur Anwendung kommen, was vor allem bei Dienstleistungskonzessionen im ÖPNV/SPNV der Fall sein dürfte. Insgesamt führt der Verordnungsvorschlag mithin zu einer Zerteilung des Vergaberechts für Verkehrsdienste, die zahlreiche Abgrenzungsfragen, namentlich bei der im Verordnungsvorschlag nicht präzisierten Unterscheidung zwischen Dienstleistungskonzessionen und -aufträgen, aufwirft. Vermeidbar wären diese Fragen und die sich daraus ergebenden Schwierigkeiten, wenn der sektorspezifischen Verordnung gegenüber dem allgemeinen europäischen Vergaberecht ein Anwendungsvorrang zuerkannt würde.

Schließlich ist zu beachten, dass die Verordnung das geltende Europarecht inso-

weit zu verschärfen sucht, als auch der bezuschusste SPNV einer Ausschreibungsverpflichtung mit der Pflicht zur Einhaltung der Inhalts- und Verfahrensvorschriften der neuen Verordnung unterworfen werden soll.

Im Ergebnis ist nach alledem festzustellen, dass der Kommissionsvorschlag vom 20. Juli 2005 eine gute Grundlage für die anstehende Neuregelung des europäischen ÖPNV-Rechtsrahmens bietet. Änderungs- bzw. präzisierungsbedürftig ist der Vorschlag allerdings vor allem insoweit, als ihm gegenüber dem allgemeinen europäischen Vergaberecht der Vorrang zuerkannt werden sollte, um die nötige Rechtssicherheit zu gewährleisten. Ferner sollte im Sinne der Kommunen klargestellt werden, dass es bei der Vergabe an einen internen Betreiber im verkehrlichen Verflechtungsgebiet in Nachbarkommunen keiner Ausschreibung bedarf. Zudem sollte von der teilweisen Verschärfung der vom EuGH eingeführten Kriterien zur Ermittlung der Zulässigkeit von Ausgleichsleistungen Abstand genommen werden.

Sollte der Verordnungsvorschlag (ggf. mit den genannten Änderungen und Präzisierungen) in Kraft treten, wäre der künftige europäische Rechtsrahmen abgesteckt. Allein damit wäre indes für die Kommunen als Aufgabenträger und vielfach zugleich als Eigentümer von Verkehrsunternehmen noch keine hinreichende Rechtssicherheit gegeben. Denn der nationale Gesetzgeber wird in Abhängigkeit von der endgültigen Fassung des Verordnungsvorschlags nach Inkrafttreten der Verordnung das Personenbeförderungsrecht anpassen müssen. Bei Zugrundelegung des jetzt vorliegenden Verordnungsvorschlags ergibt sich der wohl größte Anpassungsdruck daraus, dass das bisherige Konzessionssystem weitgehend obsolet würde. Und ebenso

würde die überkommene Unterscheidung zwischen eigen- und gemeinwirtschaftlichen Verkehren entfallen, denn unbeschadet der vorerwähnten Ausnahmen müssten nach der Konzeption der Kommission im Prinzip alle Verkehre, bezüglich derer ausschließliche Rechte gewährt oder finanzielle Ausgleichsleistungen erbracht werden, im Wege vergaberechtlicher Verfahren durch die zuständige Behörde (Aufgabenträger) bestellt werden. Insoweit würden künftig behördeninitiierte Verkehre an die Stelle unternehmensinitiiierter Verkehre treten, was einem Paradigmenwechsel im deutschen ÖPNV nahe kommt. Zu einer entsprechenden Änderung des Personenbeförderungsrechts käme hinzu, dass im Falle einer Novellierung des europäischen Rechtsrahmens auch das bisherige, ausgesprochen verwaltungsintensive System der nationalen ÖPNV-Finanzierung mit seiner Vielzahl intransparenter und zersplitterter Förderansätze keinen Bestand haben dürfte. Die längste überfällige Reform der ÖPNV-Finanzierung könnte mithin als Folge des Inkrafttretens der geplanten EU-Verordnung endlich in Angriff genommen werden. Dabei wird es entscheidend darauf ankommen, die verschiedenen Finanzierungsinstrumente und -ansätze auf der Ebene der kommunalen Aufgabenträger im Rahmen einer zweckgebundenen Pauschale zu bündeln (Zusammenführung von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung), damit diese in die Lage versetzt werden, unter Berücksichtigung der örtlichen und regionalen Gegebenheiten Verkehrsleistungen europarechtskonform im Wege der Direktvergabe oder eines wettbewerblichen Verfahrens zu bestellen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 36.16.03

Hochwasserschutz am Niederrhein

Mit einer Informationsveranstaltung nahm sich der Kreis Wesel auch wieder in diesem Jahr der Problematik „Hochwasserschutz am Niederrhein“ an. Nachfolgend drucken wir die Rede des nordrhein-westfälischen Staatssekretärs für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Dr. Alexander Schink, ab, der schon in seiner früheren Funktion als Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen mit dem Thema intensiv befasst gewesen ist.

Herzlichen Dank für die Einladung zur heutigen Informationsveranstaltung. Ich bin der Einladung gerne gefolgt. Dafür gibt es mehrere Gründe. Zum einen habe ich den Runden Tisch zum Hochwasserschutz am Niederrhein, den ich seinerzeit moderieren durfte, noch in guter Erinnerung. Zum anderen bietet mir die heutige Veranstaltung

Gelegenheit, Ihnen die Vorstellungen der neuen Landesregierung über einen effektiven und modernen Hochwasserschutz zu erläutern. Ich kann mir gut vorstellen, dass sie brennend daran interessiert sind zu erfahren, wie die neue Landesregierung zum Hochwasserschutz steht. Kehrt sie zurück zur Politik der hohen Deiche, wie die Oppo-

sition behauptet, oder strebt sie ein modernes und zeitgemäßes Hochwassermanagement an? Ich glaube, ich kann Sie da beruhigen. Wir werden alles tun, was notwendig und sachlich begründet ist und überflüssiges oder ideologisches Beiwerk unterlassen. Sie können sicher sein, dass der jetzigen Landesregierung sehr bewusst ist, dass

Hochwasserschutz im unserem dicht besiedelten und hochindustrialisierten Nordrhein-Westfalen unverzichtbar ist. Dies gilt insbesondere für den Rhein. Wir lassen uns da aber nicht drängen. Hochwasserschutz braucht Konstanz und einen langen Atem. Deshalb beginnt die neue Landesregierung zunächst ihre Arbeit mit dem vorgefundenen „Konzept für einen nachhaltigen Hochwasserschutz in NRW“. Dieses enthält vernünftige Ziele, muss aber zügig an den aktuellen Stand des Wissens und der Technik angepasst werden.

Dabei setzen wir künftig im Hochwasserschutz vor allem auf einen offenen und fairen Umgang mit den Beteiligten. Wir bauen auf kooperative Modelle mit den Gemeinden und der Landwirtschaft statt auf staatliche Verbote. Das Hochwasserartikelgesetz sieht kein kategorisches Ackerbau- und Bauverbot vor. Diesen Spielraum werden wir sinnvoll nutzen. Dies ist allerdings auch deswegen erforderlich, damit Akzeptanz für notwendige Schutzmaßnahmen in der Bevölkerung erreicht wird.

In der Walsumer Verständigung haben wir bereits erreicht, dass das Bergwerk Walsum den Betrieb ein halbes Jahr früher einstellt als es der bisherige Stilllegungsbeschluss vorsah. Vor allem jedoch haben wir erreicht, dass der Kohleabbau unter den Deichen in Voerde und Rheinberg sofort gestoppt wurde. Künftig wird es keine weiteren Deichaufhöhungen infolge Bergsenkungen mehr geben. Risse in Deichen gehören damit der Vergangenheit an. Der Hochwasserschutz wird nicht mehr durch Bergbaueinwirkungen beeinträchtigt. Auf dieses Ergebnis sind wir stolz. In diesem Punkt ist die Vorgängerregierung eindeutig zu kurz gesprungen.

Um den sehr unterschiedlichen Anforderungen im Lande gerecht zu werden, wird unser zukunftsweisendes Hochwasserschutzkonzept aus vielfältigen, unterschiedlichen und effektiven Maßnahmen bestehen, die jeweils den örtlichen Verhältnissen angepasst werden können. Den Flüssen muss Platz gelassen bleiben, den ein Hochwasser für einen schadlosen Aufstau und Abfluss benötigt. Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes, des natürlichen Wasserrückhaltes und der weitergehenden Hochwasservorsorge müssen enthalten sein. Besonders wichtig ist es, das Bewusstsein der Bevölkerung in den gefährdeten Gebieten für das Restrisiko einer Überflutung wach zu halten und die Eigenvorsorge zu stärken. Für den Rhein bedeutet das, dass wir die Deiche an den Stand der Technik anpassen, damit man im Ballungsraum weiterhin sicher wohnen und arbeiten kann. Die aktuelle Bestandsaufnahme weist aus, dass noch etwa 125 Deich-Kilometer am Rhein saniert werden müssen. Ein weiterer wichtiger Punkt sind Rückhalteräume. Im früher aufgestellten Hoch-

wasserschutzkonzept waren elf Standorte vorgesehen. Vier Deichrückverlegungen wurden bereits fertig gestellt. Die übrigen werden zurzeit auf Effektivität und Sozialverträglichkeit überprüft. Bei den umstrittenen Rückhalteräumen soll gemeinsam mit den Betroffenen vor Ort nach tragbaren Lösungen gesucht werden.

Ein wichtiger Punkt im Hochwasserschutz am Rhein ist auch die länderübergreifende Zusammenarbeit. Eine koordinierte Abstimmung der Hochwasseraktivitäten an den großen Flüssen des Landes erfolgt durch Mitarbeit in den international agierenden Gremien. Am Rhein ist das die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins (IKSR). Diese hat im Jahre 1995 den Aktionsplan Hochwasser für den Rhein vorgelegt, der sich nun in der Umsetzung befindet.

Besonders wichtig ist für NRW die enge Zusammenarbeit mit den Niederlanden. Deshalb ist am 10. November 1997 mit der Provinz Gelderland und Rijkswaterstaat eine „Gemeinsame Erklärung für die Zusammenarbeit im nachhaltigen Hochwasserschutz“ unterzeichnet und am 23. Mai 2002 für weitere vier Jahre bis 2006 verlängert worden. In der Erklärung wurden Arbeitsprogramme vereinbart, die von einer deutsch-niederländischen Arbeitsgruppe kontinuierlich abgearbeitet werden. Zwischenzeitlich wurde ein großes gegenseitiges Vertrauen aufgebaut, so dass heute die Probleme mit großer Offenheit diskutiert werden. Am Rhein funktioniert der Hochwasserschutz nur, wenn er für die gesamte nordrhein-westfälische Rheinstrecke möglichst aus einem Guss besteht. Hier nimmt das Land die Aufgabe wahr, den konzeptionellen Rahmen zu setzen. Die Planung konkreter Projekte muss allerdings den örtlich zuständigen Stellen überlassen bleiben.

Bisher habe ich mich ausschließlich mit dem Rhein beschäftigt. Das ist insoweit richtig und konsequent, weil der Rhein der mit Abstand hochwassergefährlichste Fluss in NRW ist und außerdem das größte Schadenspotenzial aufweist. Die Landesregierung weiß aber auch sehr genau, dass Hochwasserschutz nicht nur ein Thema für den Rhein ist, sondern ebenso für viele kleinere, aber stark hochwassergefährliche Gewässer im Lande. Wenn es auch in NRW keine Wetterlagen gibt, wie sie in den vergangenen Wochen zu den katastrophalen Hochwasserschäden in Bayern, der Schweiz und Österreich geführt haben, so müssen wir doch überall im Lande mit Sommergewittern rechnen, die zu vergleichbaren Situationen führen können. Ich erinnere hier nur an die Sturzfluten, die im Mai 2002 innerhalb von einer Stunde an Werse und Agger zu Hochwasserschäden von nahezu 60 Millionen Euro geführt haben. Gegen solche örtlichen Gewittergewalten können techni-

sche Schutzbauten nur wenig erreichen. Deshalb muss hier anders vorgegangen werden als am Rhein. Für die vielen hochwassergefährlichen Gewässer im Lande bieten wir deswegen den Hochwasserpflichtigen Planungsinstrumente an, die kostengünstige und effektive Maßnahmen und Strategien zur Verbesserung des Hochwasserschutzes aufzeigen. Dazu gehören unter anderem die Hochwasseraktionspläne, aber auch die Hochwassergefahrenkarten, die flächendeckend erarbeitet werden sollen. Sie informieren die Bevölkerung und die Hochwasserpflichtigen über mögliche Risikobereiche. Sie stellen Möglichkeiten vor, vorsorgend zu handeln und sich im Katastrophenfall gezielt gegen eine Flut verteidigen zu können.

Ein weiteres wichtiges Instrument für vorsorgenden Hochwasserschutz ist die Ermittlung und Festsetzung von Überschwemmungsgebieten. Dabei geht es nicht in erster Linie um Verbote. Es geht vielmehr darum, die Betroffenen darüber zu informieren, wohin das Wasser bei bestimmten Hochwasserabflüssen gelangen kann und wo vorbeugender Schutz geboten ist. An dieser Stelle unterstreiche ich: Ein Ackerbauverbot in Überschwemmungsgebieten gibt es mit uns grundsätzlich nicht! Das ist im Hinblick auf den Hochwasserschutz sachlich nicht geboten, daher überflüssig und führt zu unnötigen Widerständen. Deshalb ist es richtig, dass im Hochwasserartikelgesetz die Forderung nach einem Ackerbauverbot in Überschwemmungsgebieten aufgegeben wurde. Dadurch wird es künftig deutlich weniger Widerstand gegen die Festsetzung solcher Gebiete geben.

Diese vorgenannten Vorhaben stehen im Einklang mit dem „Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes“ (Hochwasserartikelgesetz) des Bundes, das am 10. Mai 2005 in Kraft getreten ist. Effektiver Hochwasserschutz braucht verlässliche Finanzierung und muss auf lange Sicht angelegt sein. Dazu wird die Landesregierung ein neues Hochwasserschutzkonzept bis 2015 mit Zielen, Maßnahmen und Investitionen vorlegen.

Ich hoffe, ich konnte deutlich machen, dass auch die neue Landesregierung den Hochwasserschutz vor allem am Rhein, aber auch im gesamten Land ernst nimmt. Wir werden das, was sich bewährt hat in unser Hochwasserschutzkonzept übernehmen und das was ineffektiv und sachfremd war, über Bord werfen. Dabei bin ich fest entschlossen einen neuen Umgang mit den Betroffenen vor Ort zu pflegen und kooperative Modelle vor staatliche Verbote zu setzen.

EILDIENST LKT NRW

Nr. 11/November 2005 66.30.10

Das Porträt: Wolfgang Spreen, Landrat des Kreises Kleve

Wolfgang Spreen, gebürtiger Berliner, Jahrgang 1955, absolvierte nach dem Abitur im Jahre 1975 zunächst eine zweijährige Ausbildung zum Bankkaufmann. Nach einer kurzen Dienstzeit in seinem erlernten Beruf studierte er in der Zeit von 1978 bis 1985 Rechtswissenschaften in Bonn. In dieser Zeit widmete er sich zudem im Rahmen eines einjährigen Auslandsstudienaufenthalts dem Studium der Wirtschaftswissenschaften in London.

Bereits während seines Studiums zeigte sich sein besonderes Interesse für das öffentliche Recht. Wolfgang Spreen: „Deswegen habe ich auch in der Referendarzeit den Schwerpunkt meiner Ausbildung auf das Recht der öffentlichen Verwaltung gelegt und mir praktische Erfahrung in diesem Bereich erworben.“

So war es nicht verwunderlich, dass sein Berufsweg ihn 1989 zur Kreisverwaltung des Rheinisch-Bergischen Kreises führte, wo er als Beamter unter anderem als Leiter des Ordnungs- und Rechtsamtes tätig war. Nach der Neuorganisation der Kreisverwaltung wurde dem Volljuristen am 01.01.1997 die Bereichsleitung des Ordnungsbereiches übertragen.

Aufgrund seiner erfolgreichen Bewerbung um die vakante Stelle des Kreisdirektors beim Kreis Kleve fand Wolfgang Spreen im Jahre 1998 eine neue Heimat am Niederrhein. Mit Wirkung vom 01. Januar 1998 wählte ihn der Kreistag des Kreises Kleve für die Dauer von acht Jahren zum Kreisdirektor. Neben den Aufgaben des allgemeinen Vertreters des Landrates oblag ihm die Leitung des Bereichs II bei der Kreisverwaltung Kleve, dem die Fachbereiche Jugend, Arbeit und Soziales, Gesundheit und Technik zugeordnet sind. Darüber hinaus war Wolfgang Spreen Mitglied in verschiedenen Gremien und Einrichtungen. Unter anderem gehörte er dem Sozial- und Jugendausschuss sowie dem Ausschuss für Verfassung, Verwaltung und Personal des Landkreistages NRW an.

Bei der Kommunalwahl im September 2004 wurde Wolfgang Spreen von den Bürgerinnen und Bürgern des Kreises Kleve zum hauptamtlichen Landrat und damit zum Nachfolger des langjährigen Oberkreisdirektors und Landrates Rudolf Kersting gewählt. Neben den Aufgaben des Landrates obliegt ihm seit dieser Zeit die Leitung des Bereichs I der Kreisverwaltung, dem die Fachbereiche Zentrale Verwaltung, Finanzen und Öffentliche Sicherheit und Ordnung angehören.

Des Weiteren vertritt er die Interessen des Kreises als Vorsitzender oder als Mitglied in verschiedenen Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsräten, unter anderem in der Dachgesellschaft Niederrhein-Tou-

rismus GmbH, der Verbandsversammlung der Euregio-Rhein-Maas-Nord, der Flughafen Niederrhein GmbH, der Kreis Kleve Abfallwirtschaftsgesellschaft, der Kreis Kleve Bauverwaltungsgesellschaft und der Wirtschaftsförderung Kreis Kleve GmbH. Im Rahmen seines gesellschaftlichen und sozialen Engagements ist er zudem unter anderem Leiter des Arbeitskreises Niederrhein der Deutschen Atlantischen Gesellschaft und Mitglied im Landesvorstand der Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen.



Wolfgang Spreen

Der Joggen, Radfahren und Lesen zu seinen Hobbys zählende Landrat sieht den Kreis Kleve bei allen Unabwägbarkeiten und Herausforderungen der kommenden Jahre, die unter anderem durch Hartz IV auf die Kreise zukommen, gut aufgestellt. Keine der 16 kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind ebenso wie der Kreis selber bisher einem Haushaltssicherungskonzept unterworfen. Wolfgang Spreen: „Für

den Kreis Kleve ist es eine ständige Verpflichtung, durch einen verantwortungsvollen Umgang mit den uns zur Verfügung stehenden Ressourcen die Belastung unserer kreisangehörigen Kommunen und damit unserer Bürgerinnen und Bürger auf das unbedingt notwendige Maß zu begrenzen. Vor diesem Hintergrund können wir heute schon feststellen, dass es eine richtige Entscheidung war, die kommunale Option nach dem SGB II zu nutzen. Wir sehen in der „neuen Aufgabe“

eine historische Chance, die Versorgung, Betreuung und Vermittlung der Menschen im Kreis Kleve „aus einer Hand“ durch die kommunale Familie und ihre bewährten Partner wahrzunehmen. Das wir hier auf dem richtigen Weg sind zeigt die Tatsache, dass bis Ende September 2005 bereits 1.779 langzeitarbeitslose Frauen und Männer auf dem 1. Arbeitsmarkt vermittelt werden konnten.

Im wesentlichen möchte der Kreis Kleve als Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende eine bürgerfreundliche und effiziente Verwaltung der Aufgaben gewährleisten. Wir stellen uns der

Herausforderung in der Überzeugung, die neue Aufgabe im Sinne der Bürgerinnen und Bürger gestärkt durch die enorme Motivation aller Beteiligten und Kraft der langjährigen Erfahrungen in allen maßgeblichen Kernkompetenzen bürgerfreundlich und effektiv umzusetzen.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.30.10

Im Fokus: Exportschlager kommunale Selbstverwaltung: Rhein-Sieg-Kreis unterstützt Verwaltungsaufbau in Kambodscha

Von Thomas Wagner, Pressereferent des Rhein-Sieg-Kreises

Was hat der Rhein-Sieg-Kreis ausgerechnet mit dem Königreich Kambodscha zu tun? Eine gute Frage! Auf die Antwort, dass der Kreis sich im Rahmen eines von der Europäischen Union geförderten Projektes beteiligt, kommt die nächste Frage: Seit wann ist das südostasiatische Land Mitglied in der Europäischen Union?

Es ist natürlich kein Mitglied der EU, aber die EU finanziert ein Programm mit dem Titel „Asia Urbs – Provinzstädte in Kambodscha“, das sich den demokratischen Verwaltungsaufbau auf kommunaler Ebene in Kambodscha zum Ziel gesetzt hat. Und genau in diesem Projekt helfen Beamte und Angestellte aus der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises und der italienischen Stadt Spoleto mit.

In den kambodschanischen Pilotprovinzen Battambang und Siem Reap sollen dezentrale Verwaltungsstrukturen auf kommunaler Ebene verwirklicht werden, damit die Bürgerinnen und Bürger die Dienstleistungen vor Ort erhalten können. Bislang sind die Verwaltungsstrukturen zentralistisch auf nationaler Ebene organisiert, so dass Verwaltungsdienstleistungen einfachster Art in aller Regel nur in der Hauptstadt Phnom Penh erhältlich sind. Ob es Zulassungen für Fahrzeuge oder die Beantragung von Personalausweisen sind, stets ist für viele Bürgerinnen und Bürger der weite Weg nach Phnom Penh anzutreten.

Für unsere hiesigen Verhältnisse, wo nahezu alle Dienstleistungen der Verwaltungen in der Heimatgemeinde vor Ort erhältlich sind, ist ein solches Verwaltungssystem undenkbar. In Kambodscha, das nach den vielen Kriegen und zentralistischer Herrschaft mittlerweile demokratisch verfasst ist, hat aber vor kurzem ein Prozess der Dezentralisierung und Dekonzentration von Verwaltungsstrukturen eingesetzt, durch den immer mehr Kompetenzen von den nationalen auf die kommunalen Ebenen verlagert werden.

Dabei helfen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Siegburger Kreishaus

tatkünftig mit, die je nach Fachgebiet als Experten vor Ort in Kambodscha die Situation analysieren und gemeinsam mit den kambodschanischen Kolleginnen und Kollegen Lösungen erarbeiten. Zurück in Deutschland formulieren die Rhein-Sieg-Experten dann Empfehlungen, die in Kam-

im Einsatz. Die Einsätze vor Ort sind pro Experte auf rund zwei Wochen angesetzt, danach erfolgt die Begleitung von Deutschland aus – vorwiegend per E-Mail. Ebenso hospitieren regelmäßig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Distriktverwaltungen Battambang und Siem Reap in der Siegburger Kreisverwaltung.

Einen ganz besonderen Erfolg konnten alle Projektbeteiligten jetzt schon feiern: erst vor kurzem sind offiziell die ersten Bürger-service-Büros in Battambang und Siem Reap eröffnet worden – die ersten und einzigen in Kambodscha. Dort erhalten die Bürgerinnen und Bürger Verwaltungsdienstleistungen wie Beglaubigungen, die Registrierung von Motorrädern oder einfacher Unterkünfte aus einer Hand und in ihrer Kommune: eine verwaltungstechnische Revolution für Kambodscha.



Die Tempelanlagen von Angkor Wat

bodscha diskutiert und umgesetzt werden. Übrigens erhalten die Beamten und Angestellten der Siegburger Kreisverwaltung dafür kein Honorar; sie werden lediglich vom Arbeitgeber für diese Tätigkeit freigestellt. Die Reisekosten übernimmt die EU. Die Koordination des Projektes vor Ort hat die in Kambodscha ansässige Konrad-Adenauer-Stiftung inne. Seit 2001 sind die Kreishaus-Experten, die das Land und vor allem die offenherzigen Menschen schätzen gelernt haben, in Kambodscha



Battambang



Hinweis auf das Projektbüro in Siem Reap

Weitere Experteneinsätze erfolgten zu den Themen: Aufteilung von Aufgaben und Finanzverantwortung, die Entwicklung einfacher Verwaltungsabläufe und Stadtentwicklungspläne. Jetzt, in diesem Jahr, sind wegen des großen Erfolges weitere von der EU finanzierte Projektteile hinzugekommen: Haushaltswirtschaft, kommunale Gebühren und Steuern, die Bürgerbeteiligung bei Planungsvorhaben und die Partizipation der Bevölkerung am Verwaltungshandeln durch kommunale Öffentlichkeitsarbeit. Ein spannendes Thema! Gibt es doch in Kambodscha keine wirklich freie und unabhängige Presse, und schon gar nicht die Verpflichtung von Behörden, den Medien Auskunft geben zu müssen. Da wird dann schon einmal die eine oder andere gewogene Presseberichterstattung bestellt und bezahlt. Die Teilnahme eines Journalisten an einer Pressekonferenz einer Behörde wird in aller Regel mit rund 35 US-Dollars honoriert: im Gegenzug gibt es dann für die Behörde ganz manierliche Berichterstattungen.

Die Medienvielfalt hingegen ist erstaunlich groß. Wegen der hohen Analphabetenrate und den für den Durchschnittsbürger hohen Kosten für eine Tageszeitung, haben die Printmedien nicht die Bedeu-



Maisküche auf der Straße zwischen Phnom Penh und Siem Reap

tung bei der Nachrichtenübermittlung wie Radio und Fernsehen. In den Projektstädten jedenfalls ist die Wichtigkeit kommunaler Öffentlichkeitsarbeit erkannt, ohne

die das Verwaltungshandeln für die Bürgerinnen und Bürger nicht transparent wird. Denn nur informierte Bürgerinnen und Bürger garantieren die Funktionsfähigkeit und Lebendigkeit einer Demokratie, die vom Volkswillen bestimmt ist. Ziel dieses Projektteils ist es deshalb, auf der kommunalen Distriktebene Pressesprecher zu installieren, die den Informationsfluss an die Medien und die Bevölkerung über das Verwaltungshandeln bewerkstelligen.

Die Zeichen dafür stehen gut: die Provinzen wollen es, die Distrikte wollen es, die Medien wollen es und vor allem der kambodschanische Informationsminister will es. Dies wäre dann die zweite Verwaltungsrevolution in Kambodscha. Große Hoffnung, dass Kambodscha auch zu einem pressefreien Land wird, verströmen junge Kambodschanerinnen und Kambodschaner, die an der königlichen Universität zu Phnom Penh den journalistischen Nachwuchs bilden. Am Department für Medien und Kommunikation werden auch unter Federführung der Konrad-Adenauer-Stiftung gut qualifizierte und tatenhungrige Menschen zu unabhängigen und ihr Handwerk beherrschenden Journalisten ausgebildet.

Die Rhein-Sieg-Kreis-Experten sind sich einig: Kambodscha ist nach den grausamen Kriegen, der Diktatur unter dem Schlächter Pol Pot und den immer noch nachwirkenden Kriegsfolgen auf einem guten Weg zu einer stabilen Demokratie, die sich über selbst verwaltete Kommunen aufbaut. Ohne eine funktionierende Verwaltung wird eine Demokratie auf Dauer keinen Bestand haben.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.20.03



Pause für den Pick Up zwischen Siem Reap und Battambang

Kurznachrichten

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Lippe2020: Zukunftsbüro im Kreishaus – Landrat ruft zum offenen Ideenwettbewerb auf

Welche Auswirkungen hat der demografische Wandel auf den Kreis Lippe? Wie soll Lippe im Jahr 2020 einmal aussehen? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt des von Landrat Friedel Heuwinkel angestoßenen Großprojekts „Lippe2020 – Gemeinsam in die Zukunft.“ „Unser Ziel ist es, eine ganzheitliche Antwort auf die Herausforderungen der demografischen Entwicklung

über Texte, Bilder, CDs und Videos oder sonstige Medien kreativ aufbereiten. Vorschläge sind ohne Einschränkung möglich. Schlagworte wie eine „Älter werdenden Gesellschaft“, „Die Deutschen sterben aus“ oder „Deutschland ist nicht familienfreundlich“ sind seit einiger Zeit in den Medien zu finden und angesichts der demografischen Entwicklungen auch durchaus ernst zu nehmen. Aber was bedeutet das für Lippe? Welche Herausforderungen und Chancen liegen in den kommenden Veränderungen unserer Bevölkerungsstruktur? „Demografische Entwicklungen haben erhebliche Auswirkungen auf fast alle Lebensbereiche“, so der Landrat weiter.



Landrat Friedel Heuwinkel (rechts) stellt das Zukunftsbüro „Lippe2020“ vor, das er im Kreishaus für alle Fragen zur demografischen Entwicklung eingerichtet hat; als Ansprechpartner stehen zur Verfügung: Horst Tegeler, Projektleiter Karl-Eitel John und Bärbel Kuhlmann-Engel (v. lks.) (Foto: Bianca Winter)

in Lippe zu finden, um so die Zukunftsfähigkeit unserer Region auch in die nächsten Jahrzehnte hinaus zu sichern,“ beschreibt Heuwinkel seine Vision. Zu diesem Zweck hat der Landrat ein Zukunftsbüro im Kreishaus eingerichtet, dass alle Aktivitäten bündeln und neue Ideen für den Kreis Lippe entwickeln wird. Neben diesen organisatorischen Strukturen sollen aber auch die lippischen Bürger in diesen Prozess mit eingebunden werden. „Mit einem breit angelegten Bürgerwettbewerb wollen wir deswegen alle Lipperinnen und Lipper auffordern, uns auf diesem Weg zu begleiten“, so der Landrat. Alle Bürger, Einrichtungen und Institutionen können an diesem Wettbewerb teilnehmen und eines der ausgewählten Themen

Lippe zu entwickeln. „Wir wollen uns nicht länger mit den Phrasen zur demografischen Entwicklung zufriedengeben, sondern für Lippe die Ideen entwickeln, die unsere Region für die nächsten 20 Jahre benötigt“, erklärt Karl-Eitel John, der im Kreishaus das für das Projektbüro eingerichtete Zukunftsbüro leitet. Auch wenn die Bevölkerungsverluste in den ländlichen Regionen nicht so drastisch ausfallen werden, wird es doch zu gravierenden Veränderungen in den familiären Strukturen, den sozialen Systemen, und auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt führen. „Um möglichst viele Menschen in diesen Prozess mit einzubeziehen, haben wir am Eröffnungswochenende der Lipper-

„Deswegen haben wir eine Projektstruktur entwickelt, die sich mit den Themen Familie und Jugend, Bildung, Wirtschaft und Beschäftigung, Senioren, Gesundheit, Kultur und Freizeit sowie den umweltbezogenen und planerischen Aspekten der Regionalentwicklung beschäftigen wird.“ Für jedes dieser bewusst breit angelegten Themenfelder arbeiten Menschen aus der Verwaltung, fachbezogenen Einrichtungen oder freiwilligen Initiativen mit, um Ideen und Maßnahmen für den Kreis

landhalle am Samstag, dem 22. Oktober 2005, einen offenen Fachkongress mit einer Fachmesse im neuem Kongresszentrum veranstaltet“, erläutert John an. „Dies war der Beginn eines längeren Prozesses, an dem möglichst viele Menschen aus der Region beteiligt werden sollen“, so Friedel Heuwinkel abschließend. Weitere Informationen zum Wettbewerb „Lippe2020 – Gemeinsam in die Zukunft“ gibt es im Internet unter www.lippe.de (Stichwort: Lippe 2020) oder beim Zukunftsbüro im Kreishaus unter der Rufnummer 05231 62-425.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 12.31.01

Erfahrungsaustausch beim Partnerschaftstreffen der Kreise Ludwigslust, Wesermarsch und Borken im Westmünsterland

Die Themen „Hartz IV“, Natur- und Landschaftsschutz sowie Kultur standen im Mittelpunkt des Treffens der drei Partnerkreise Ludwigslust, Wesermarsch und Borken, das jetzt im Westmünsterland stattfand. Borkens Landrat Gerd Wiesmann begrüßte dazu die Delegationen aus Mecklenburg und Niedersachsen mit den Landräten Rolf Christiansen (Ludwigslust) und Michael Höbrink (Wesermarsch) an der Spitze. Von Borkener Seite nahmen auch die stellvertretenden Landräte Gabriele Wahle und Roman Cebaus, die Fraktionsvorsitzenden der im Kreistag vertretenen Parteien, die dortige Arbeitsgruppe Partnerschaft sowie der Vorstand der Kreisverwaltung an dem Treffen teil. Intensiv diskutierten die Vertreter der drei Partnerkreise zunächst über die unterschiedliche Vorgehensweise in Sachen Arbeitslosengeld II. Kreisdirektor Werner Haßenkamp erläuterte dabei das Modell des Kreises Borken: Als so genannter Optionskreis hat er in seinem mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden gebildeten „Service-Punkt Arbeit“ Sozial- und Arbeitslosenhilfe zusammengeführt und dabei die Grundsicherung für Langzeitarbeitslose und deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt übernommen. Die Landkreise Ludwigslust und Wesermarsch hingegen teilen sich mit der Agentur für Arbeit diese Aufgaben unter dem Dach einer eigens dafür gebildeten Arbeitsgemeinschaft.

Ökologische Fragen standen ebenfalls auf der Tagesordnung: Die Aufgaben des Trägervereins „Tiergarten Schloss Raesfeld“ stellten Raesfelds Bürgermeister Udo Röding und Geschäftsführer Peter Büning vor. Die Gäste aus Mecklenburg und Niedersachsen hatten dann auch die Gelegenheit, das Anfang 2005 eröffnete Informations- und Besucherzentrum des Tiergartens Schloss Raesfeld zu besichtigen. Kreisvorstandsmitglied Dr. Hermann Paßlick erläuterte anschließend zusammen mit Roland Schulte und Christian Termathe von der Unteren Landschaftsbehörde der Kreisverwaltung die Arbeit der neuen „Stiftung Kulturlandschaft Kreis Borken“. Am zweiten Tag des Partnerschaftstreffens steuerten die Teilnehmer des Partnerschaftstreffens zwei bedeutende Kulturprojekte des Kreises Borken an: In Legden-Asbeck informierte sie Maria Pier-Bohne, Vorsitzende des dortigen Heimatvereins, über das in diesem Frühjahr wieder hergestellte historische Dormitorium, das dank eines großen bürgerschaftlichen Engagements und mit Unterstützung verschiedener Behörden, insbesondere auch der Kreisverwaltung Borken, realisiert werden konnte. Gronaus Bürgermeister Karl-Heinz Holtwisch erläuterte überdies den Delegationen das Konzept des Rock'n Popmuseums seiner Heimatstadt. Eine Führung durch die dort präsentierte, gleichermaßen sehens- wie hörensweite Geschichte der Rock- und Popmusik rundete das Programm des diesjährigen Partnerschaftstreffens ab.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.26.20

Erster Familientag in der Verwaltung des Oberbergischen Kreises

Einmal Mama und Papa bei der Arbeit über die Schulter schauen, das konnten jetzt die Kinder der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung des Oberbergischen Kreises beim ersten Familientag. Landrat Hagen Jobi hatte den Aktionstag angestoßen, um den Kindern einen Blick hinter die Kulissen zu ermöglichen. „Mir ist wichtig, dass Ihr seht, wo Eure Eltern arbeiten“, begrüßte Jobi die Drei- bis 16-Jährigen, die sich mit einem gesunden Frühstück auf den Tag einstimmten. Nach Rohkost und Schwarzbrot lockte der Landrat die Kinderschar in sein Büro, wo Schokoküsse auf die Mädchen und Jungen warteten. Vom Chefsessel aus löcherten die kleinen Besucher Hagen Jobi, der freimütig Auskunft gab über seine Familie, die Einwohnerzahl Oberbergs und die Dauer seiner Amtszeit. „Ich fand es interessant, den

Landrat mal persönlich kennen zu lernen“, sagte der 16-jährige Michael anschließend. Nach einem Besuch im Gesundheitsamt, wo Zähne putzen auf dem Programm stand, lotste Haustechniker Jürgen Huhn die neugierige Besuchertruppe durchs Kreishaus. Vom Keller bis zum Dach, ließ er sie hinter viele Türen blicken. Zu sehen gab es den 60.000 Liter fassende Wassertank für die Sprinkleranlage, Berge von Papier, EDV- und Telefonanlage und einen imposanten Rundblick über Gummersbach vom Dach des 15-stöckigen Gebäudes. „Hier will ich Fensterputzer werden“, sagte da Ines (10).



Familientag: Gut gelaunt im Landratsbüro

Ein Mittagessen in der Kantine, der Lachkünstler Lachulus und Bastelaktionen mit den Mitarbeiterinnen des Jugendamtes komplettierten den „Arbeitstag“ der Kinder. „Schön, dass Programm gemacht wird“, sagte die zweifache Mutter Nicole John. Arbeiten sei in Gesellschaft ihrer fünfjährigen Tochter und ihres dreijährigen Sohnes „äußerst problematisch“. Natürlich hatten die beiden ihre Mama auch in der Kämmerei besucht, denn gefragt hatten sie schon oft, wo die Mama hingehet, während sie im Kindergarten spielten. „Ich habe mir das Büro von meiner Mama etwas moderner vorgestellt“, sagte der zwölfjährige Simon. Tobias (14) fand den Arbeitsplatz seines Vaters im Katasteramt hingegen so reizvoll, dass er nun überlegt, eine Ausbildung bei der Kreisverwaltung zu beginnen. Gleichstellungsbeauftragte Sabine Steller, die den Familientag organisiert hatte, zog ein positives Resümee: „Die Kinder, die das Büro ihrer Eltern und das Kreishaus gesehen haben, verstehen nun besser, wenn zu Hause über die Arbeit geredet wird.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.30.02

Kultur

Das Tagebuch Westfalens: Schreibaufruf von Volkskundlern zu „Mein 18. November“

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) und die Universität Münster haben ein für den deutschen Sprachraum einzigartiges Projekt gestartet: Die Forscher rufen alle 8,5 Millionen Menschen in und aus Westfalen auf, am 18. November 2005 Tagebuch zu führen und das Resultat einzuschicken. So wollen die Volkskundler

ein möglichst umfangreiches Bild des Alltags zu Beginn des 21. Jahrhunderts zeichnen.

Das Projekt „Mein 18. November“ bildet nach Angaben der Wissenschaftler den Auftakt für eine verstärkte Beschäftigung der Volkskundlichen Kommission für Westfalen mit der gegenwärtigen Alltagskultur. Mittlerweile gebe es in der Dokumentation des heutigen Alltagslebens große Lücken.

„Was wir heute nicht

festhalten, ist morgen vergessen. Wir haben zwar die Ergebnisse einer groß angelegten Umfrage zum Leben vor dem Zweiten Weltkrieg, wenn wir aber nach dem Alltagsleben der Gegenwart gefragt werden, müssen wir nicht selten passen“, sagte Prof. Dr. Ruth-E. Mohrmann, Vorsitzende der Volkskundlichen Kommission und Direktorin des Seminars für Volkskunde/Europäische Ethnologie der Universität Münster.

Das soll jetzt durch den Schreibaufruf anders werden. „Die Idee ist so einfach wie bestechend“, so Mohrmann. „Alle Menschen, die in Westfalen und Lippe leben oder sich mit der Region verbunden fühlen, sollen an einem bestimmten, ganz normalen Wochentag, nämlich am 18. November, Tagebuch führen und berichten, wie sie diesen Freitag verbracht haben.“

Die Idee entstand nach Vorbildern in den Niederlanden und in Skandinavien. Mohrmann ist sich sicher, dass die bisher bundesweit einmalige Aktion wie in den anderen Ländern ein Selbstläufer wird. In Dänemark hätten beispielsweise 55.000 Menschen auf einen ähnlichen Aufruf reagiert.

Das Mitmachen sei sehr einfach. Mohrmann: „Jeder Teilnehmer schreibt einen möglichst ausführlichen Bericht über seinen Tagesablauf, seine Gedanken, Gefühle und Erlebnisse am 18. November. Jeder wählt das aus, was er selbst für wichtig hält. Wer es besonders gut meint, fügt ein paar Fotos von diesem Tag bei und schickt alles per Post oder E-Mail an die Volkskundliche Kommission.“

Anders als in vielen Umfragen solle auf diese Weise jeder Westfale zu den Lebensbereichen befragt werden, in denen er selbst Experte ist. „Das, worauf die Menschen von selbst zu sprechen kommen, sind die Themen, die sie wirklich beschäftigen“, sagte Projektmitarbeiter Dr. Lutz Volmer. „Keiner muss fürchten, dass etwas zu banal ist, um aufgeschrieben und festgehalten zu werden. Wichtig ist nur, dass jeder selbst und über sein Leben schreibt“, präzisierte Volmer die Teilnahmebedingungen.



Projektleiterin und Vorsitzende der Volkskundlichen Kommission des LWL, Prof. Dr. Ruth-E. Mohrmann (v. r.), Dr. Lutz Volmer von der Kommission und Dr. Britta Spies vom Seminar für Volkskunde/Europäische Ethnologie der Universität Münster wollen mit dem Projekt „Mein 18. November“ den Alltag der Menschen in Westfalen erforschen.
(Foto: LWL)

Dabei wollen die Volkskundler nicht nur den Tagesablauf in allen Details kennen lernen, sondern auch herausfinden, wie die Menschen sich während des Tages gefühlt haben. „Zum Beispiel interessiert uns nicht nur, was die Westfalen und Lipper an diesem Tag im Fernsehen gesehen haben, sondern auch, was sie über das Programm denken, ob sie allein vor dem Fernseher sitzen und ob sie sich über das Programm unterhalten“, so Volmer.

Dass nicht jeder solche sehr persönlichen Angaben anderen, unbekannten Menschen mitteilen möchte, wissen die Volkskundler. Daher werden auch anonyme Briefe oder Mails entgegen genommen.

Um die Berichte einordnen zu können, sollten aber Rahmendaten wie Geburts- und Wohnort, Beruf, Alter und Geschlecht vermerkt sein.

Weitere Informationen gibt es unter Tel. 0251/83-24404 und im Internet www.mein18november.de. Die Berichte sollen ab dem 18. November an folgende Adresse geschickt werden: „Mein 18. November“, Scharnhorststraße 100, 48151 Münster. Einsendungen per E-Mail gehen an briefe@mein18november.de.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 41.10.01

Soziales

NRW-Portal Sozialberichterstattung

Die Kenntnis über soziale Bewegungen in der Gesellschaft ist Voraussetzung für zahlreiche Entscheidungen im Kreisbereich. Gleich ob politische, wirtschaftliche oder planerische Entscheidungen zu treffen sind, in jedem Fall ist eine genaue Kenntnis der sozialen Bedingungen in Nordrhein-Westfalen hilfreich. Insofern liefert ein vom Sozialministerium NRW initiiertes und aktualisierter Internetauftritt „Sozialberichte NRW online“ eine umfassende Informationshilfe im Hinblick auf die Sozialberichterstattung. Darüber hinaus enthält es Wissenswerte zur Diskussion um die Leitkonzepte

der Sozialberichterstattung und macht die Sozialberichte von Bund, Ländern und Kommunen aus NRW sowie Verbänden einer breiten Öffentlichkeit zugänglich. Das Portal ist unter folgender Internetadresse zu finden <http://www.mags.nrw.de/sozialberichte/index.html>. Um die Aktualität des Portals zu gewährleisten, wird darum gebeten, neu erschienene oder nicht aufgeführte Sozialberichte etwa auch aus dem Kreisbereich in das dafür im Portal vorgesehene Mitteilungsformular einzutragen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 50.12.00

Gesundheit

Wettbewerb „Alkoholprävention vor Ort“

Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) hat auf Anregung der Drogenbeauftragten der Bundesregierung, Frau Caspers-Merk, einen dritten Wettbewerb zur kommunalen Suchtprävention zum Thema „Alkoholprävention vor Ort“ ausgeschrieben. Es wurde ein Preisgeld in Höhe von insgesamt 60 000 Euro ausgelobt, weitere 10 000 Euro steuerten die Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenkassen bei. Zur Teilnahme sind alle Kommunen der Bundesrepublik Deutschland eingeladen. Die Bewerbungsfrist endet am 15. Dezember 2005.

Der Wettbewerb wird von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände unterstützt.

Mit der Betreuung des Wettbewerbs ist das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) beauftragt worden. Das hier eingerichtete Wettbewerbsbüro steht für weitere Auskünfte gern zur Verfügung.

Die Bewerbungsunterlagen sind über das Internet auf <http://www.kommunalesuchtpraevention.de/> zugänglich oder können beim Deutschen Institut für Urbanistik, Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin, Tel. 030/39001-131/149; Fax: 030/39001-160; Email: kaube@difu.de; Internet: <http://www.difu.de>, angefordert werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 53.56.01

Bauwesen

Kreis Coesfeld: Online-Ankunft zu Baugenehmigungen wird gut angenommen

„Wie weit ist mein Bauantrag beim Bauamt der Kreisverwaltung?“ Diese Frage lassen sich viele Antragsteller durch einen Klick im Internet beantworten. Seit rund zwei Jahren hat der Kreis Coesfeld den Internet-Service „bauen-online“ eingerichtet. Mehr als jeder Dritte nutzt dabei dieses Angebot. Mit der Eingangsbestätigung des Bauantrags erhalten sowohl der Bauherr als auch der Architekt ein Passwort und eine Zugangskennung. Damit können beide über das Internet – unabhängig von Öffnungszeiten des Bauamts – eine Abfrage starten, mit der sie den Stand des Genehmigungsverfahrens erkennen können. „Wir haben festgestellt, dass die Zahl der Anrufe mit entsprechenden Anfragen deutlich nachgelassen hat“, so Nicole Dinand vom Bauordnungsamt des Kreises. Im Jahr 2004 wurden fast 5.500 Zugriffe von Bauherren

und Architekten registriert. Bei 1.490 Anträgen nutzten 651 Berechtigte (43,7 Prozent) das Verfahren. In diesem Jahr lag die Quote bis Ende August noch immerhin bei 34,6 Prozent. Für den Rückgang sieht Nicole Dinand den Grund unter anderem darin, dass die Bearbeitungsdauer von Bauanträgen deutlich verkürzt werden konnte. Über 50 Prozent der Anträge sind innerhalb von vier Wochen entschieden. Rainer Lonsing von der EDV-Abteilung der Kreisverwaltung, der das Programm entwickelt hat, zieht eine positive Zwischenbilanz: „Wenn mehr als jeder Dritte den Zugang nutzt, so hat sich die Arbeit für die Software gelohnt!“ Bei der Weiterentwicklung von eGovernment-Angeboten sei das System nur ein erster Schritt. Bisher kann über „bauen-online“ abgefragt werden, wie weit der Bauantrag ist und welche Stellungnahme von anderen Stellen schon vorliegen. Auch das Datum von Genehmigung und anderen Abschlüssen ist erkennbar. Damit können sowohl der Bauherr als auch der Architekt den Stand des Verfahrens per Internet verfolgen. In vielen Fällen erübrigt sich damit auch der Griff zum Telefonhörer und erspart somit auch den Mitarbeitern des Bauordnungsamts Zeit. Dass dies nicht der letzte Schritt zur Weiterentwicklung von Online-Angeboten ist, betont Alois Bosman, Leiter der EDV-Abteilung. „Wichtig ist für uns, dass Angebote auch tatsächlich auf eine Nachfrage bei den Bürgerinnen und Bürgern stoßen. Nur dann kann ein Nutzen für beide Seiten erzielt werden“. Ein Ziel sei es zum Beispiel, in den Genehmigungsverfahren durch die elektronische Übermittlung von Dokumenten weitere Vereinfachungen zu ermöglichen und so letztlich eine schnellere Abwicklung zu erreichen. Wie das Auskunftsverfahren funktioniert, kann man auf der Homepage des Kreises Coesfeld (www.kreis-coesfeld.de) unter „bauen-online“ über einen Demo-Zugang einsehen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.55.03

Umweltschutz

Tagung des Naturparks Hohe Mark und der NUA

Der Naturpark Hohe Mark und die Natur- und Umweltschutz-Akademie des Landes NRW (NUA) veranstalten am 23.11.05 in Raesfeld eine Tagung mit dem Thema „Naturpark Hohe Mark im Aufbruch“. Ziel der Tagung ist es, einen Entwicklungsprozess anzustoßen, im Rahmen dessen vor allem die Bereiche Natur, Land- und Forstwirtschaft, Energie, Handwerk, Gewerbe und



Das neue Informations- und Besucherzentrum Tiergarten Schloss Raesfeld ist zugleich Zentrum für den Naturpark Hohe Mark.

Tourismus miteinander stärker verknüpft werden – zum Vorteile aller Bereiche und damit auch des Naturparks. Es referieren: Staatssekretär Dr. Alexander Schink, MUNLV: Nachhaltigkeit als strategisches Prinzip der Regionalentwicklung Harald Sauer, Geschäftsführer der LAG der Naturparke NRW: Das besondere Potenzial von Naturparks für die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Regionen Jan Lembach, Geschäftsführer: Der Deutsch-Belgische Naturpark Hohes Venn-Eifel (Sieger des Naturparke-Wettbewerbs 2005): Erfolgsprojekte für die Region – Beispiele aus der Praxis Reinhold Müller, Bürgermeister der Gemeinde Dahlem/Südeifel: Kommunen – Förderer und Begünstigte von Naturparks Dagmar Bix, Dezernentin des Amtes für Agrarordnung Coesfeld: Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) – Chance für den Aufbruch der Regionen Nachmittags werden zwei Arbeitskreise zu folgenden Themen angeboten: (1) Integration der Erlebnisangebote von Landwirtschaft, Tourismus und Naturschutz – eine Chance für Naturparke. Einführung: Dr. Ikemeyer, Biologische Station Zwillbrock (2) Der Naturpark Hohe Mark auf dem Wege zu seiner Profilierung als attraktive und nachgefragte Erlebnisregion. Einführung: Hans-Joachim Berg, Vorstandsvorsitzender des Vereins Naturpark Hohe Mark e. V. Auskünfte und Anmeldungen: Info- und Besucherzentrum Tiergarten Schloss Raesfeld, Hagenwiese 40, 46348 Raesfeld 02865-609111, Fax: 02865-609129 oder NUA

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 32.92.10

Wirtschaft

PPP-Modell für Kreishaus Unna macht Karriere

Es ist erst seit wenigen Monaten Realität und doch schon Geschichte. Gemeint ist das PPP-Modell des Kreises Unna mit Bilfinger-

Berger BOT. Die Zusammenarbeit von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft zur Sanierung und zum anschließenden Betrieb des Kreishauses in Unna findet vom Start weg breite Aufmerksamkeit. Aus gutem Grund: Schließlich wird deutschlandweit erstmals ein Verwaltungsgebäude via PPP erst baulich fit

gemacht und dann betrieben. Da wundert es nicht, dass „PPP Made im Kreis Unna“ Eingang in Fachzeitschriften wie „Der neue Kämmerer“ findet und Thema bei Veranstaltungen wie der „4. Jahrestagung Private Public Partnership“ im Römer in Frankfurt oder dem Fachforum „Effizienter Staat“ im Schöneberger Rathaus in Berlin ist. Als beredter Experte des Kreises ein ums andere Mal dabei ist der Kreisdirektor und Vorsitzende der Baukommission Kreishaus-sanierung, Rainer Stratmann. Stratmann gehört mit dem Kreis-Baudezernenten und stellvertretenden Kommissionsvorsitzenden, Dr. Detlef Timpe, zu den Vätern des PPP-Modells und erläutert dem bundesweit immer größer werdenden Kreis der PPP-Interessierten in Kommunen und Wirtschaft immer öfter den Werdegang des



Kreisdirektor Rainer Stratmann mit dem Jahrbuch 2005 „Private Public Partnership“, in dem ausführlich das PPP-Modell des Kreises vorgestellt wird. (Foto: Kreis Unna)

Modells. Dabei macht der Kreisdirektor vor allem zwei Dinge klar: PPP ist unter finanziellen und betriebswirtschaftlichen Aspekten eine Chance nicht nur für finanziell klamme Kommunen, es erfordert in der

Vorbereitungsphase großes Engagement, viel Zeit, juristisches Know-how und Verhandlungsgeschick.

„Wie PPP geht“, ist jetzt einmal mehr schwarz auf weiß nachzulesen. Im Jahrbuch 2005 von „Finance“ (Finanzmagazin für Unternehmer) und „Convent“ (Gesell-

schaft für Kongresse und Veranstaltungsmanagement) beleuchten Stratmann und Dr. Timpe Hintergründe der Entscheidung für PPP aus Sicht des Auftraggebers. Gerhard Becher, Vorsitzender der Geschäftsführung von BilfingerBerger BOT, betrachtet das Kreishaus Unna aus Sicht des priva-

ten Partners und Monica A. Storz (Direktorin bei Ernst & Young) und Tobias Lüpke (EY Law Luther Menold) geben einen Erfahrungsbericht aus Beratersicht.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2005 10.40.10.5

Dr. Martin Klein neuer Hauptgeschäftsführer des LKT NRW

Dr. Martin Klein ist von den Delegierten der Landkreisversammlung der 31 Kreise NRW – dem obersten Gremium des LKT NRW – zum neuen Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) gewählt worden. Er wird damit Nachfolger von Dr. Alexander Schink, der im Juli dieses Jahres als Staatssekretär ins Landesministerium für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gewechselt ist.

Der neue Verbandschef ist für die Kreise im Land kein Unbekannter: Der 42-jährige verheiratete Vater von zwei Kindern ist bereits seit über sechs Jahren Beigeordneter beim LKT NRW. Als Dezernent für Soziales, Gesundheit und Jugend war er unter anderem ausgiebigst und auf kommunaler Seite federführend in Sachen Hartz IV tätig. Zuvor hatte er schon fünf Jahre als Referent beim Deutschen Städtetag gearbeitet.

Dr. Martin Klein studierte Rechtswissenschaften in seiner Geburtsstadt Köln. Nach dem Ersten Staatsexamen verdiente sich



Dr. Martin Klein, der neue Hauptgeschäftsführer des LKT NRW

der damals erst 25-Jährige seine ersten juristischen Sporen als wissenschaftlicher Mitarbeiter an den Universitäten Köln und Hannover. Während seiner anschließenden

Referendarausbildung im Oberlandesgerichtsbezirk Köln promovierte er, bevor er seine Ausbildung 1993 mit dem Zweiten juristischen Staatsexamen abschloss.

„Mit Dr. Martin Klein bekommt der Landkreistag einen Hauptgeschäftsführer, der sich in der nicht selten trockenen und schwierigen kommunalen Materie hervorragend auskennt. Er wird die Arbeit seines ebenso versierten Vorgängers sicherlich erfolgreich fortsetzen“, ist der Präsident des kommunalen Spitzenverbands, Landrat Thomas Kubendorff (Kreis Steinfurt), überzeugt.

Voller Tatendrang sieht Dr. Martin Klein seiner neuen Aufgabe entgegen: „Schon jetzt freue ich mich auf die nächste Landkreisversammlung am 24. November im Euskirchener Kreishaus. Dort haben wir die Gelegenheit, mit Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers über aktuelle kommunalpolitische Trends und Perspektiven zu diskutieren.“

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2005 00.12.01

Dr. Karl Schneider neuer Landrat des Hochsauerlandkreises

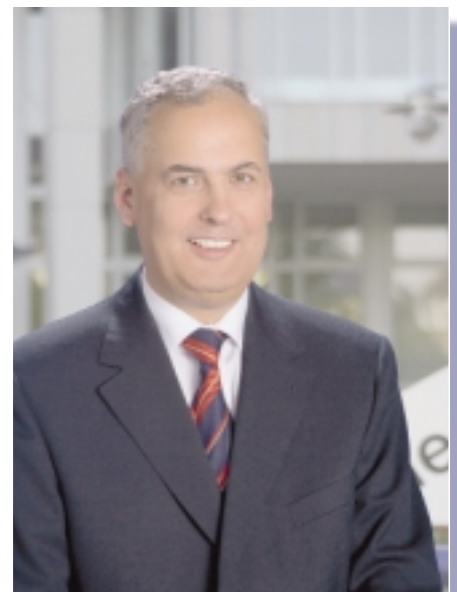
Dr. Karl Schneider ist bei der Landratswahl im Hochsauerlandkreis am 26. September 2005 mit absoluter Mehrheit zum Nachfolger von Franz-Josef Leikop gewählt worden. Seinen Dienst trat er im Oktober sogleich an. Der 53-jährige Prokurist studierte nach seiner Lehre als Industriekaufmann Betriebswirtschaftslehre an der Universität-Gesamthochschule Siegen. Nach seinem Abschluss wurde er dort wissenschaftlicher Mitarbeiter und promovierte 1981 zum Dr. rer. pol.

Der Vizepräsident der IHK Arnsberg (seit März 2002) war zwischen 1968 und 1987 Mitglied des JU-Kreisvorstandes Meschede beziehungsweise Hochsauerlandkreis, unter anderem als Schatzmeister, stellvertre-

tender Kreisvorsitzender und Kreisvorsitzender. Viele Jahre agierte er als Vorsitzender des JU-Stadtverbandes Schmallenberg und war Mitglied des JU-Landesvorstandes Westfalen-Lippe. Im Oktober 1987 wurde er zum Vorsitzenden des CDU-Stadtverbandes Schmallenberg gewählt, ist Mitglied des CDU-Kreisvorstandes HSK und seit 1989 Mitglied des Kreistages des Hochsauerlandkreises. Hier machte er sich bis 1999 als stellvertretender Vorsitzender der CDU-Kreistagsfraktion einen Namen und wurde im Anschluss zu deren Vorsitzendem gewählt.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2005 10.30.10



Neuer Landrat des Hochsauerlandkreises: Dr. Karl Schneider

Führungswechsel bei der GVV-Kommunalversicherung

Zum 1. Oktober 2005 fand bei den GVV-Versicherungen ein Wechsel an der Spitze des Vorstandes statt. Der langjährige Vorsitzende, Dr. Egon Plümer, schied nach 17 Jahren Vorstandstätigkeit altersbedingt aus. Nachfolger wurde das ehrenamtliche Vorstandsmitglied, der bisherige Lippstädter Bürgermeister Wolfgang Schwade.

Dr. Egon Plümer wurde im Rahmen einer Feierstunde im Kölner Gürzenich zusammen mit dem langjährigen, bereits im Juni ausgeschiedenen, Aufsichtsratsvorsitzenden, Landrat a.D. Rudolf Kersting, verabschiedet. Dr. Plümer leitete das Kölner Unternehmen mit seinen über 300 Mitarbeitern seit 1994. Zahlreiche Präsidenten und Geschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände des Bun-

des und der Länder, viele Repräsentanten aus der kommunalen und befreundeten Versicherungswirtschaft, sowie rund 300 Bürgermeister und Landräte als Vertreter der Mitglieder des Versicherungsvereins nahmen an der Verabschiedung teil.

Der Lippstädter Bürgermeister Wolfgang Schwade ist am 8. März 2005 vom Aufsichtsrat der GVV-Kommunalversicherung WaG einstimmig zum neuen Vorstandsvorsitzenden gewählt worden. Gleichzeitig wählte ihn auch der Aufsichtsrat der Tochtergesellschaft, der GW-Privatversicherung AG, mit gleichem Datum zu ihrem neuen Vorstandsvorsitzenden.

Wolfgang Schwade verfügt über umfassende Kenntnis der kommunalen Praxis,

die sich auf seine Tätigkeit als Referent des nordrhein-westfälischen und zugleich deutschen Städte- und Gemeindebundes, eine fünfjährige Arbeit als Stadtdirektor in Rietberg und in den letzten acht Jahren als Bürgermeister von Lippstadt sowie seine Mitgliedschaften im Präsidium des nordrhein-westfälischen und deutschen Städte- und Gemeindebundes stützen kann. Von 1997 bis 2000 war er Mitglied des Aufsichtsrates, bis 2002 Generalbevollmächtigter und seit dem 1. Oktober 2002 ehrenamtliches Vorstandsmitglied der GVV-Kommunalversicherung.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 00.13.35

Herzlichen Glückwunsch unseren Jubilaren

Seinen 70. Geburtstag feiert in diesem Monat das Weseler Kreistagsmitglied Eugen Serafin (CDU). 65 Jahre alt wird

Albert Pernhorst, CDU-Mitglied des Coesfelder Kreistages.
Der EILDienst gratuliert.

EILDienst LKT NRW
Nr. 11/November 2005 10.26.03

Hinweise auf Veröffentlichungen

Andre P. H. Wandt, **Die Begrenzung der Aktionärsrechte der öffentlichen Hand**, Schriften zum Wirtschaftsrecht, Band 188, 2005, 298 Seiten, € 64,00, ISBN 3-428-11787-5, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Publikation steht ein Sonderrecht für den privatrechtlich handelnden Staat. Bei der Beteiligung an einer gemischt-wirtschaftlichen Gesellschaft des Privatrechts werden diesem engere Grenzen auferlegt als einem Privaten in der gleichen Situation. Aufgezeigt wird dies anhand von einzelnen, gesetzlich vorgesehenen Handlungsinstrumenten, die zu einer intensiven Belastung der Mitgesellschafter führen. Diese stehen dem Staat regelmäßig nicht zur Verfügung.

Das Gesellschaftsrecht als Teil des Privatrechts wird dabei als Grundrechtskollisionsrecht verstanden, bei dem die Parteien auf die Durchsetzung ihrer kollidierenden grundrechtlich geschützten Interessen dringen. Der ausgestaltende Gesetzgeber ist nur an das Untermaßverbot gebunden, das lediglich einen hinreichenden Schutz verlangt. Auch wenn die Position des Kleinaktionärs entgegen der Ansicht des

Bundesverfassungsgerichts nicht auf eine primär vermögensrechtliche Position beschränkt wird, sind die Belastungen unter Privaten damit gerechtfertigt.

Der Autor zeigt auf, dass der Staat als atypischer Normadressat sich zu keiner Zeit auf Grundrechte berufen kann und umgekehrt auch sein privatrechtliches Handeln grundrechtsgebunden ist. Er belegt, dass unter diesen Bedingungen eine Belastung nicht gerechtfertigt ist. Daran ist festzuhalten, obwohl weitere Aspekte, etwa die Möglichkeit von Geldentschädigungen oder spezifische Güter staatlichen Handelns, so das Demokratieprinzip oder das Interesse an der Wirtschaftlichkeit des Staatshandelns in die dabei gebotene Abwägung einbezogen werden. Dargelegt wird aber auch, dass im Einzelfall, etwa im Falle des wirtschaftlichen Scheiterns der AG, die Abwägung zugunsten der öffentlichen Hand ausfallen kann.

Mohr/Sabolewski, **Beihilfenrecht Nordrhein-Westfalen**, Unterstützungsgrundsätze, Vorschussrichtlinien, Kommentar, 63. Ergänzungslieferung, 364 Seiten, DIN A 5, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.350 Seiten, in zwei

Ordnern, 104,00 €, ISBN 3-7922-0153-4, Verlag Reckinger & Co. KG, Postfach 1754, 53707 Siegburg.

Schwerpunkt dieser Lieferung ist die eingehende Kommentierung der durch das Lebenspartner-schaftsanpassungsgesetz vorgenommenen Änderungen des Beihilfenrechts. Darüber hinaus wird zu zahlreichen Zweifelsfragen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und der Verlautbarungen der Verwaltung Stellung genommen. Hinzuweisen ist auch auf die Erläuterungen zu den Festzuschüssen der gesetzlichen Krankenversicherung zu Zahnersatz sowie zum geltenden Krankenhausrecht. Die das Beihilfenrecht ergänzenden Vorschriften wurden aktualisiert.

Mohr/Sabolewski, **Umzugskostenrecht Nordrhein-Westfalen**, Kommentar, 36. Ergänzungslieferung, 314 Seiten, DIN A 5, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 1.612 Seiten, in zwei Ordnern, 84,00 €, ISBN 3-7922-0156-9, Verlag Reckinger & Co. KG, Postfach 1754, 53707 Siegburg.

Mit dieser Lieferung werden vor allem die zahlreichen Änderungen, die sich aufgrund des

Lebenspartnerschaftsrechts ergeben haben, berücksichtigt. Darüber hinaus sind weitere Rechts- und Verwaltungsvorschriften neu abgedruckt oder auf den neuesten Stand gebracht worden. Dies bezieht sich unter anderem auf steuerliche Regelungen. Das ausführliche Stichwortverzeichnis wurde überarbeitet.

Stefanie Heidelk, **Gesundheitsverletzung und Gesundheitsschaden**, ärztliche Verantwortung im Kontext des § 280 Abs. 1 BGB, 2005, 183 Seiten, kartoniert, € 49,80, ISBN 3-428-11666-6, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Arzthaftung bedeutet oft auch Haftung der Träger von Krankenhäusern. Aus diesem Grund sind auch Rechtsfragen der Arzthaftung für die Träger der Krankenhäuser von Interesse. In diesem Zusammenhang ist auf eine Schrift zu verweisen, für die ärztliche Behandlungsfehlerhaftung, die Problematik der Beweislastverteilung, der Tatbestand der „Gesundheitsverletzung“ sowie der „Gesundheitsbegriff“ die Schwerpunkte bilden. Die fehlende inhaltliche Ausgestaltung des Rechtsguts „Gesundheit“ nimmt die Autorin zum Anlass, eingehend die Fragestellung zu untersuchen, was mit dem Rechtsgut „Gesundheit“ in der Arzthaftung geschützt wird und worin die Verletzung der „Gesundheit“ durch ärztliches Handeln besteht. Es folgt eine interdisziplinäre Untersuchung des „Gesundheitsbegriffs“ und anhand einer Rechtsprechungsanalyse wird der zivilrechtliche Umgang mit dem „Gesundheitsverletzungstatbestand“ im Arzthaftungsrecht beleuchtet. Die Behandlungsfehlerhaftung steht dabei im Mittelpunkt

der Betrachtung. Die Schwierigkeiten, die mit der Anwendung des § 280 Abs. 1 BGB auf die nicht erfolgsbezogene Dienstleistungshaftung und hier speziell auf die Arzthaftung bestehen, werden eingehend erörtert. Ein besonderer Fokus ist dabei auf die Regelung des § 280 Abs. 1 Satz 2 BGB gerichtet. Am Ende der Betrachtung steht ein Vorschlag zu einer neuen Beweislastverteilung im Arzthaftungsrecht, der vor allem dem Gebot des fairen Verfahrens Rechnung trägt und die der alten Rechtslage anhaftende Rechtsunsicherheit beseitigt.

Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, **Die neue Umweltprüfung** in der Bauleitplanung, Ratgeber für Planer und Verwaltung, 2005, XXXVI, 316 Seiten, kartoniert, € 39,80, ISBN 3-8073-2170-7, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Die Umweltprüfung ist eine der ersten Hürden, die bei der Erstellung eines Bebauungs- oder Flächennutzungsplanes zu nehmen sind. Ein komplexes Vorschriftenwerk regelt die Prüfung der Umweltverträglichkeit in diesem Bereich. Die vorliegende Neuerscheinung erläutert ausführlich die gesamte Problematik und bietet Hilfestellung bei der Umsetzung in der Praxis. In einem ersten Teil werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der Umweltprüfung in der Bauleitplanung dargestellt. Der zweite Teil beschreibt Methoden und Möglichkeiten der Planungspraxis. Ergänzend gibt der dritte Teil Hinweise zur Honorierung von Planungsleistungen. Die Darstellung wird durch zahlreiche Abbildungen, Grafiken und Beispiele aufgelockert. Musterverträge und Praxistipps beziehen

sich direkt auf die tägliche Arbeit. Der Band vermittelt dem Leser Kenntnisse über wichtige Neuerungen der letzten Jahre wie die Pflicht zum Monitoring und zur Erstellung eines Umweltberichts oder generell die Regelungen des EAG Bau, das seit Juli 2004 in Kraft ist. Die relevanten Inhalte des Titels „Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“ wurden in die Neuerscheinung übernommen, die Erläuterungen zu den Bewertungskriterien für Ausgleichsplanungen wurden ausgebaut (z. B. Waldwerte bundesweit). Das Buch wendet sich an Mitarbeiter der Kommunalverwaltung sowie an Planer und Juristen, die an der Ausarbeitung von Bebauungs- und Flächennutzungsplänen beteiligt sind. Eine wichtige Informationsquelle ist das Buch darüber hinaus für kommunale Mandatsträger, die an der Entscheidungsfindung derartiger Planungsmaßnahmen maßgeblich beteiligt sind.

Fluck, **Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht**, KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG-AbfVerbrVO, BBodSchG, Kommentar, 60. Aktualisierung, Stand: September 2005, 262 Seiten, € 76,20, Bestellnr.: 8114 7900 060, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Neu aufgenommen in den Kommentar wurde die Entstehungsgeschichte der Abfallablagerechtsverordnung sowie die Kommentierung zur Einführung §§ 1-4 AbfAbIV, EinzB-TierNeb-Ag LSA und TierNebG Thür. Änderungen wurden in den Bundes- und Landesrechtlichen Vorschriften vorgenommen.

Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster

- Band 15 – Humpert, **Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht**, 1990 – vergriffen –
- Band 16 – Hoppe/Schink (Hrsg.), **Kommunale Selbstverwaltung und europäische Integration**, 1990
- Band 17 – Hoppe/Erichsen/Leidinger (Hrsg.), **Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut**, 1991
- Band 18 – Vietmeier, **Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen**, 1992
- Band 19 – Faber, **Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung – Die Bedeutung des Art. 92 – 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung**, 1992
- Band 20 – Hoppe/Schulte (Hrsg.), **Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen**, 1993
- Band 21 – Bodanowitz, **Organisationsformen für die kommunale Abwasserbeseitigung**, 1993
- Band 22 – Brügge, **Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie**, 1993
- Band 23 – Adam, **Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen**, 1993
- Band 24 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bauordnung NW**, 1996
- Band 25 – Krebs, **Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler Elektrizitätsversorgung**, 1996
- Band 26 – Twehues, **Rechtsfragen kommunaler Stiftungen**, 1996
- Band 27 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**, 1996
- Band 28 – Otting, **Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen**, 1997
- Band 29 – Schnell, **Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger unter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen Gesichtspunkten**, 1997
- Band 30 – Oebbecke/Bauer/Faber (Hrsg.), **Umweltrecht und Kommunalrecht**, 1998
- Band 31 – Freisburger, **Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit**, 2000
- Band 32 – Oebbecke/Bauer/Pünder (Hrsg.), **Perspektiven der kommunalen Sparkassen**, 2000
- Band 33 – Obermann, **Die kommunale Bindung der Sparkassen: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung**, 2000
- Band 34 – Lohmiller, **Kaptialbeteiligungsgesellschaften 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

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.