

# **EILDienst**

**5/2024**



- Vorstand des LKT NRW spricht sich für Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge aus
- Kuratoriumssitzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts ● Natur- und Artenschutz in den
- Kreisen ● Wege gegen den Arbeitskräftemangel in den Kreisen

---

<b>AUF EIN WORT</b>	67
<b>AUS DEM LANDKREISTAG</b>	
Vorstand des LKT NRW spricht sich für Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge aus	68
<b>THEMA AKTUELL</b>	
Kuratoriumssitzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 16. Februar 2024	69
Prof. Dr. Tristan Barczak: Politischer Wettstreit und demokratische Resilienz in Zeiten der Krise	70
<b>AUS DEN KREISEN</b>	
Ersatzgeldverwendung für Anpflanzungen von Obstbäumen und Hecken	74
Erste „Nacht der Ausbildung“ im Kreis Lippe zieht mehr als 1.000 Jugendliche an	76
<b>KURZNACHRICHTEN</b>	77
<b>HINWEISE AUF VERÖFFENTLICHUNGEN</b>	79



## Mehr Bürokratie wagen? Zum Gesetzesentwurf zur Änderung der Strukturen im Öffentlichen Gesundheitsdienst

Mit dem Gesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) trat zum 01.01.1998 erstmals eine fundierte landesrechtliche Basis für die Arbeit der kommunalen Gesundheitsämter in Kraft. Vorausgegangen war eine umfassende fachliche und politische Debatte.

Im Zuge der Diskussion um Verwaltungsstrukturreformen hatte die Landesregierung im Jahr 1997 zunächst einen Gesetzesentwurf für das ÖGDG vorgelegt, der stark dirigistisch und zentralistisch geprägt war. Im weiteren Verfahren ließen sich Landesregierung und Landtag aber überzeugen, dass eine Ausgestaltung im Respekt vor der kommunalen Handlungs- und Organisationsfreiheit und im Vertrauen auf die kommunale Verantwortung und Gestaltungskraft vorzugswürdig ist. Dies geschah nicht zuletzt, weil den Akteuren offenbar einleuchtete, dass den gesundheitlichen Herausforderungen in der Vielgestaltigkeit der nordrhein-westfälischen Kommunallandschaft und spezifischen Gegebenheiten nicht mit einem Einheitsraster begegnet werden kann.

Gleichwohl wurden wichtige Bereiche der Gefahrenabwehr, namentlich der Infektionsschutz, als Pflichtaufgabe nach Weisung ausgestaltet, sodass es dem Land jederzeit möglich war, auf dem Weisungsweg ein einheitliches Verwaltungshandeln in ganz Nordrhein-Westfalen sicherzustellen. So war gewährleistet, auf gesundheitliche Krisenlagen, namentlich Pandemien, zu reagieren und sich auch präventiv vorzubereiten.

Vor allem die Corona-Pandemie hat Anlass gegeben, zu überprüfen, ob sich die geltenden Regelungen bewährt haben. Hierzu ist festzuhalten, dass das Land während der gesamten Pandemiezeit auf die Einrichtung eines entsprechenden Landeskrisenstabes, den das Landesrecht durchaus ermöglicht, verzichtet hat. Auch von dem Instrument des Erlasses förmlicher allgemeiner fachaufsichtlicher Weisungen wurde nur zurückhaltend Gebrauch gemacht. Die seitens des Bundes als vorzüglich angepriesene Pandemie-Bekämpfungs-Software SORMAS wurde in NRW nicht per Weisung für alle unteren Gesundheitsbehörden verpflichtend vorgeschrieben. Vielmehr setzte das Land darauf, dass sich die Kommunen selbst aktiv und nach einem Abwägungsprozess dafür entschieden, zumal in den Gesundheitsämtern anderweitige Software mit anderen Stärken genutzt wurde und jede Softwareumstellung spezifischen Zusatzaufwand und Ausfallrisiken mit sich bringt. In der Rückschau stellte sich heraus, dass die Kommunen, die ihre Freiheit genutzt und von SORMAS Abstand gehalten hatten, damit durchaus gut gefahren sind. Denn die Anwendung von SORMAS ging mit erheblichen Defiziten einher.

Die Landesregierung hat nunmehr ein Gesetzespaket vorgelegt, um ein „Landesamt für Gesundheit und Arbeitsschutz“ zu gründen sowie das ÖGDG weitgehend neuzufassen. Das neue zentrale Amt soll Zuständigkeiten der Bezirksregierungen übernehmen und die bisherigen Aufgaben des „Landeszentrums für Gesundheit“ sowie des „Landesinstituts für Arbeitsschutz und Arbeitsgestaltung Nordrhein-Westfalen“ bündeln. Es soll damit also eine Aufgabenverlagerung aus den Bezirksregierungen erfolgen und eine neue Landesoberbehörde errichtet werden. Dies ist eine deutliche Abkehr von der langjährig praktizierten Leitlinie des Landes, Sonderbehörden aufzulösen und möglichst viele Aufgaben in Bündelungsbehörden zusammenzufassen.

Der Entwurf für eine Neufassung des ÖGDG sieht eine umfassende Neustrukturierung und tatbestandliche Erweiterung der Aufgaben der unteren Gesundheitsbehörden vor, wobei nun fast sämtliche Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ausgestaltet werden sollen. Dies gibt dem Land die Möglichkeit, auch in Bereichen, die nicht der unmittelbaren Gefahrenabwehr zuzuordnen sind, mit Weisungen in jedes Detail der Aufgabenerfüllung hinein regieren zu können. Der Entwurf stellt eine deutliche Umkehr zur Reform von 1998 dar. Statt des Vertrauens in die kommunale Handlungsfreiheit scheint nun Vertrauen in kleinteilige landeseinheitliche Vorschriften prägend zu sein. Allerdings wird in der Begründung des Entwurfs weitgehend unterlassen, diesen Paradigmenwechsel mit entsprechend dargelegten Erfahrungen aus dem Verwaltungsvollzug zu begründen. Diese Erfahrungen sind offenbar nicht vorhanden.

Die Landesregierung unternimmt derzeit beträchtliche Anstrengungen, die allseits beklagte und in der Tat ausufernde Bürokratie zurückzudrängen. Mit diesem Gesetzesentwurf wird allerdings das Gegenteil bewirkt. Vielmehr wird ein Einfallstor für mehr Bürokratie geöffnet. Dies gilt es im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung abzuwenden.

Dr. Martin Klein  
Hauptgeschäftsführer  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

## Vorstand des LKT NRW spricht sich für Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge aus

*Der Vorstand des Landkreistags Nordrhein-Westfalen hat sich am 19. März 2024 per Videokonferenz ausgetauscht. Im Fokus der digitalen Vorstandssitzung standen die geplante, bundesweite Einführung einer Bezahlkarte für Asylbewerberleistungen, die Finanzierung von Kindertagesstätten und die Krankenhausreform.*

Nachdem sich Bund und Länder am 6. November 2023 auf die Einführung einer Bezahlkarte für geflüchtete Menschen verständigt hatten, sollten zeitnah die Weichen für die Umsetzung gesetzt werden. In ihrer Vorstandssitzung am 19. März 2024 zogen die NRW-Landräte eine ernüchternde Bilanz, denn allein für die Einigung über die notwendigen Anpassungen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) zur Einführung der Bezahlkarte benötigte die Bundesregierung vier Monate. Am 1. März 2024 einigte sich das Bundeskabinett auf eine Änderung des AsylbLG, mit der sich noch der Bundestag befassen musste. Zwischenzeitlich konnten sich 14 Bundesländer auf bundeseinheitliche Mindeststandards einigen und leiteten ein Vergabeverfahren ein, das bis zum Sommer 2024 abgeschlossen werden soll.

Der Vorstand kritisierte insbesondere, dass die Bundesregierung mit ihren Ankündigungen ein unzutreffendes Erwartungsmanagement betreibe. Es sei nicht nachvollziehbar, dass so viel Zeit verstrichen sei. Die NRW-Landräte forderten mehr Tempo bei der Umsetzung: „Die Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass solche Prozesse schneller umgesetzt werden“, betonte der Präsident des LKT NRW, Dr. Olaf Gericke (Kreis Warendorf). Dabei sprach sich der LKT NRW einstimmig für die möglichst verbindliche und flächendeckende Einführung einer Bezahlkarte für Asylbewerberleistungen aus.

Nun gelte es, eine einheitliche und transparente Lösung zu finden, die den Verwaltungsaufwand geringhält und für die Kommunen einfach umzusetzen ist. Nur so könne auch Verständnis und Akzeptanz für die Bezahlkarte erzielt werden. „Wir sollten einen Flickenteppich mit unterschiedlichen Lösungen und unübersichtlichen Parallelstrukturen vermeiden“, erklärte Gericke. Zudem erwarte der LKT NRW, dass Bund und Länder die entstehenden Kosten tragen (vgl. <https://www.lkt-nrw.de/aktuelles-und-presse/alle-meldungen/vorstand-des-landkreistags-nrw/>).

Anschließend befassten sich die NRW-Landräte mit den gestiegenen finanziellen

Belastungen im Jugend- und Gesundheitsbereich. Mit Blick auf die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen unterstrichen die NRW-Landräte ihre Forderung gegenüber dem Land, eine auskömmliche Finanzierung des Systems zu gewährleisten und angesichts der aktuell erheblichen Kostensteigerungen schnellstmöglich zusätzliche Mittel bereitzustellen. Darüber hinaus bestehe dringender Reformbedarf beim Kinderbildungsgesetz. Dabei betonten die NRW-Landräte, dass die Gesamtfinanzierungsverantwortung für die Kindertagesbetreuung beim Land liegt.

Die Kreise seien bereits erheblich durch die Kostensteigerungen und zu übernehmende zusätzliche Kosten im Bereich der Kindertagesbetreuung belastet – für die Kindertagespflege, für Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft, die nicht von den Überbrückungshilfen des Landes profitieren, aber auch für die Einrichtungen in freier Trägerschaft über ihren maßgeblichen Anteil an den Kindpauschalen und durch die (teilweise) Übernahme von Trägeranteilen. Hinzu kämen die gestiegenen Kostenbelastungen in anderen Bereichen wie der ambulanten Jugendhilfe.

Angesichts der erheblichen finanziellen Belastungen für die Kreise und der bereits erfolgenden finanziellen Unterstützung der freien Träger sprach sich der Vorstand des LKT NRW gegen eine pauschale kommunale Ko-Finanzierung der gestiegenen Personalkosten im Bereich der Kindertageseinrichtungen aus. Neben der dringend notwendigen Anpassung des Finanzierungssystems durch das Land seien die Träger gehalten, vorrangig ihre Rücklagen zu nutzen.

Auch die sich weiter zuspitzende finanzielle Notlage der Krankenhäuser in NRW wurde in der Vorstandssitzung beraten. Dass insbesondere Kliniken im kreisangehörigen Raum zunehmend in Schieflage geraten, bereitet den NRW-Landräten große Sorgen. Mittlerweise sei es zu einer Reihe von Insolvenzverfahren gekommen, einige Häuser und Standorte wurden bereits geschlossen. Doch trotz aller Warnungen und Appelle der vergangenen Monate

sei mit einer schnellen finanziellen Entlastung der Krankenhäuser nicht zu rechnen. Die Krankenhausstrukturreform des Bundes ziehe sich weiterhin in die Länge und es zeichne sich kein Kompromiss in den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern zur Krankenhausfinanzierung und -planung ab. Daher mahnte der Vorstand erneut schnelle Hilfen für die Krankenhäuser an und bekräftigte seine bisherigen Forderungen zur Krankenhausfinanzierung. Bund und Land seien in der Pflicht, eine dauerhaft auskömmliche Finanzierung der Kliniken zu gewährleisten.

Bereits bei der Landrätekonferenz im Juni 2023 in Berlin hatten sich die Landräte mit NRW-Gesundheitsminister Karl-Josef Laumann über die laufenden Gespräche mit dem Bundesgesundheitsministerium zur Krankenhausstrukturreform ausgetauscht und zur Eile gemahnt (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 7-8/Juli-August 2023, S. 305ff.).

In der Vorstandssitzung vom 18. August 2023 befassten sich die NRW-Landräte erneut mit der sich massiv verschlechternden Finanzlage der Kliniken und forderten vom Bund einen schnellen und adäquaten Ausgleich der massiven Mehrkosten der Tarif- und Inflationsspirale und der damit verbundenen Betriebskostendefizite. Vom Land forderten sie zudem, die Investitionskostenförderung zu erhöhen, um dringend erforderliche Sanierungs- und Modernisierungsbedarfe auszugleichen. Zudem schloss sich der Vorstand der „NRW-Allianz für die Krankenhäuser“ an (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 9/September 2023, S. 352ff.).

Weiterhin standen bei der Vorstandssitzung Fragestellungen zur Altersgrenze im feuerwehrtechnischen Dienst im Rahmen des Entwurfs eines „Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landesbeamtengesetzes“ auf der Tagesordnung. Abschließend wurde über den aktuellen Stand des laufenden Strukturreformprozesses der Lokalradios NRW beraten (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 12/Dezember 2023, S. 447).

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 00.10.10

## Kuratoriumssitzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 16. Februar 2024

Das Kuratorium des Freiherr-vom-Stein-Instituts tagte am 16. Februar 2024 im Sitzungssaal des LWL-Museums Münster. Den diesjährigen Vortrag hielt Prof. Dr. Tristan Barczak zu dem Thema „Politischer Wettstreit und demokratische Resilienz in Zeiten der Krise – Betrachtungen auf der kommunalen Ebene“.

Unter Leitung der Kuratoriumsvorsitzenden Prof. Dr. Liane Buchholz, Präsidentin des Sparkassenverbandes Westfalen-Lippe, traten die Kuratoriumsmitglieder, die Beiratsmitglieder und die wissenschaftlichen Mitarbeiter des Freiherr-vom-Stein-Instituts zusammen. Die Teilnehmenden wurden von Prof. Dr. Buchholz und Prof. Dr. Hinnerk Wißmann, Geschäftsführender Direktor des Instituts, begrüßt.

Zu Beginn stellte Prof. Dr. Wißmann die laufenden Forschungsvorhaben des Instituts vor; dem schloss sich ein Ausblick über neu zu vergebende Forschungsvorhaben für das Jahr 2024 an. Im Anschluss berichtete Prof. Dr. Wißmann über die Vortragsveranstaltungen in der Reihe „Kommunalverwaltung aktuell – Wissenschaft und Praxis“ und blickte auf die Veranstaltungen im Herbst 2023 zu den Themen „Öffentlicher Personennahverkehr – Die Rolle der Kreise im 49-Euro-Land“ und „Die Nutzung und Belastung von Wasser und Boden“ zurück.

In der aktuellen Veranstaltung referierte Prof. Dr. Tristan Barczak, Universität Passau, zum Thema „Politischer Wettstreit und demokratische Resilienz in Zeiten der Krise – Betrachtungen auf der kommunalen Ebene“. Prof. Dr. Barczak unterstrich, dass die Krisen der jüngsten Zeit ihre Auswirkungen auch in den Kommunen entfalten und deren Konsequenzen auch die Kommunen vor große Herausforderungen stellten. Kommunalpolitik sei zunehmend Krisenpolitik; dies gelte nicht nur mit Blick auf ihre Verwaltungsstrukturen und Finanzierungsgrundlagen, sondern auch und gerade hinsichtlich der demokratischen Auseinandersetzung mit verfassungsfeindlichen Parteien, Positionen und Personen.

In den zurückliegenden Monaten ließen sich drei Strategien der Kommunen beobachten: Es werde versucht, den demokratiefeindlichen Kräften nicht zu viel Raum zu geben, man ignoriere sie oder man trete in die Auseinandersetzung bei gleichzeitiger inhaltlicher Abgrenzung ein. Zu oft habe sich die kommunale Ebene in der jüngeren Vergangenheit auf einen offenen

Schlagabtausch mit den „Feinden der Freiheit“ eingelassen und sei hierfür gerichtlich gerügt worden. Die Demokratie auf kommunaler Ebene erweise sich jedoch vor allem dann als resilient, wenn sie demokratische Grundregeln beachtet und auf die Kraft der freien politischen Auseinandersetzung vertraut. Insbesondere müsse darauf geachtet werden, dass sich die Geschichte nicht wiederhole.

Hierbei verwies er besonders auf das 100 Jahre zurückliegende, durch den Hitlerputsch geprägte Krisenjahr 1923. Der Referent sprach über die demokratischen Grundregeln, wie etwa die Gleichbehandlung der Fraktionen sowie das freie Mandat der Abgeordneten, über den freien Wettbewerb der Parteien, der sich unter anderem im Zugang zu öffentlichen Einrichtungen manifestiere, sowie über die Anforderungen, die für einen offenen und staatlich unbeeinflussten Dialog und demokratische Willensbildung der Kommunalbürger notwendig sind. Er vertrat dabei insbesondere die These, dass es falsch sei, wenn sich politische Akteure verklagen ließen, um unliebsame Entscheidungen nicht selbst treffen zu müssen. (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 5/2024, S. 70 ff – in diesem Heft).

Dem Vortrag schloss sich eine lebhaftere Diskussion an. Es wurde zu Bedenken gegeben, dass es gerade auf Ebene der Kreise und Kommunen bei der Wahl demokratiefeindlicher Parteien weniger um Parteipolitik gehe, sondern die Kandidaten dieser Parteien in erster Linie als Nachbar, Bekannter oder Freund gesehen werden. Außerdem stünden hinter den Wahlerfolgen solcher Parteien oft leichtfertige Fehler der demokratischen Parteien, sodass die Wähler im Ergebnis gar nicht unbedingt eine andere Wahl hätten.

Es kam die Frage auf, ob es dem Mäßigungsgebot politischer Akteure gerecht werde, wenn diese sich nicht etwa gegen eine Partei äußerten, sondern stattdessen vielmehr positiv zur Einhaltung demokratischer Werte aufriefen. Prof. Dr. Barczak erläuterte, dass dies nur eine Umgehung und daher nicht zulässig sei. Staatliche



Prof. Dr. Tristan Barczak, Universität Passau.  
Quelle: Universität Passau

Akteure blieben stets zur demokratischen Sachlichkeit verpflichtet. Möglich und notwendig, so Prof. Dr. Barczak, sei es jedoch, dass der Staat auf das unterschiedliche Gefährdungspotential unterschiedlich reagiere, sodass es möglich sei, unterschiedliche hohe Auflagen anzuordnen, um hierdurch auch dem Gefährdungspotential gewaltsamer Gegendemonstrationen zu begegnen. Weiter wurde zu bedenken gegeben, dass nicht die Auseinandersetzung in der Sache unterbleiben dürfe, indem die von demokratiefeindlichen Parteien für sich beanspruchten und stark polarisierenden Themen von den demokratischen Parteien im öffentlichen Diskurs gar nicht mehr thematisiert würden.

Abschließend stellte der Direktor des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe (LWL), Dr. Georg Lunemann, das 2014 neu errichtete LWL-Museum vor.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 00.20.01.41

# Politischer Wettstreit und demokratische Resilienz in Zeiten der Krise

I. Zum Wesen einer vitalen Demokratie gehört der offene Diskurs. Das gilt gerade dann, wenn existenzielle Fragen für das Gemeinwesen und seine Zukunft auf dem Spiel stehen. Wir leben in einer Zeit großer gesellschaftspolitischer Unsicherheit. Dabei entspricht es den Eigengesetzlichkeiten der Globalisierung, dass die betreffenden Krisenphänomene und Bedrohungsszenarien nicht an Landesgrenzen oder Stadtmauern halt machen, sondern über kurz oder lang vor der eigenen Haustür, in den Kreisen und Gemeinden, ankommen. Kommunalpolitik ist im Ergebnis zunehmend Krisenpolitik. Denn in den vergangenen Jahren hatten auch die Städte und Gemeinden eine immer dichtere, sich überlappende und wechselseitig verstärkenden Abfolge verschiedener „globaler Krisen“ zu bewältigen. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise, der Flüchtlingskrise und der Corona-Krise, deren Nachwirkungen bis heute nachhallen, wird das politische Handeln auf allen föderalen Ebenen mittlerweile durch den Krieg in der Ukraine und den Nahostkonflikt mit ihren jeweiligen wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen geprägt. Jede dieser Krisen hat Engpässe, Schwachstellen und zum Teil erhebliche Finanzierungsbedarfe in der öffentlichen Daseinsvorsorge aufgezeigt. Hinzu kommen die sozial-ökologischen Herausforderungen durch den demographischen Wandel, den Klimawandel sowie die damit verbundene Energie- und Mobilitätswende.

Ob und inwieweit die Kommunen in Deutschland die Krisen der vergangenen Jahre genutzt haben, um die eigene Krisenresilienz mit Blick auf ihre Verwaltungsstrukturen, Partizipationsprozesse und Finanzierungsgrundlagen zu stärken, soll und kann hier nicht beantwortet werden. Vielmehr möchte ich heute mit Ihnen einen Blick auf die demokratische Resilienz der Kommunen in der Zeit der Polykrise werfen. Krisen sind – und waren schon immer – Treiber von Radikalisierung und Extremismus. Sie spielen denjenigen in die Karten, die sich als „Alternative“ zum politischen „Mainstream“ inszenieren, einfache Antworten auf komplexe Fragen in Zeiten großer Herausforderungen proklamieren und Sündenböcke wie Feindbilder präsentieren. Wie aktuell und bedeutsam dieses Thema ist, zeigt sich zum einen daran, dass Hass, Bedrohungen und Anfeindungen im analogen wie digitalen Raum gegenüber kommunalen Amts- und Mandatsträgern

nach Angaben des Deutschen Städte- und Gemeindebundes ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht haben, mit fatalen Folgen für die lokale Demokratie. Zum anderen ringen die demokratischen Parteien auf kommunaler Ebene noch immer um den richtigen Umgang mit dem politischen Gegner aus dem rechten Spektrum und seinen bisweilen unverhohlenen verfassungsfeindlichen Positionen. Nach einer an der Universität Freiburg veröffentlichten politikwissenschaftlichen Vergleichsstudie wird der Umgang mit rechtspopulistischen und rechtsextremen Parteien, namentlich der AfD, auf kommunaler Ebene sehr unterschiedlich gehandhabt und zeichnet sich durch drei unterschiedliche Strategien aus. Die erste Strategie ist von einem Ausgrenzen und Sanktionieren geprägt und setzt darauf, der Partei nicht zu viel Raum in den Ratssitzungen zukommen zu lassen und sie bei jeder sich bietenden Gelegenheit in die Schranken zu weisen. Die zweite Strategie beinhaltet ein vollständiges Ignorieren, sowohl was die inhaltliche Auseinandersetzung als auch den persönlichen Umgang angeht. Die dritte Strategie setzt schließlich auf eine konsequente Auseinandersetzung bei gleichzeitiger inhaltlicher Abgrenzung. So werden Anträge grundsätzlich diskutiert und Gegenpositionen klar erläutert. Der Umgang mit der Partei soll formal möglichst ordnungsgemäß ablaufen, die Auseinandersetzung wird auf inhaltlicher Ebene gesucht. Die letztgenannte Strategie wird nach Angaben der politikwissenschaftlichen Studie als die erfolgversprechendste angesehen, da einer Opferstilisierung entgegengewirkt und Rechtsbrüchen vorgebeugt werden könne. Nichtsdestotrotz seien gerade auf kommunaler Ebene auch die anderen Strategien weit verbreitet, mit entsprechenden negativen Folgewirkungen für die kommunale Demokratie.

Mit Titeln wie „Totentanz“, „Das Jahr am Abgrund“ oder „Rettung der Republik?“ hat die publizistische Erinnerung an das von Regierungskrise und Ruhrkampf, Hyperinflation und Hitlerputsch geprägte Krisenjahr 1923 die Sorge aufkommen lassen, dass sich die Geschichte einhundert Jahre später doch wiederholen könnte. Spätestens seit der Wahl eines AfD-Politikers zum Landrat in einem thüringischen Landkreis im Juni 2023 lässt sich nicht mehr verhehlen, dass Rechtspopulismus und Rechtsradikalismus in der Mitte der

Gesellschaft angekommen sind. Auch die Kommunen werden dabei vor besondere Herausforderungen gestellt. Von kommunalen Amtsträgerinnen und Amtsträgern wird erwartet, dass sie demokratische Grundregeln beachten, um den politischen Wettbewerb nicht zu gefährden. Insbesondere dürfen sie die Autorität ihres Amtes und die Ressourcen der Gemeinde nicht einsetzen, um den freien politischen Wettbewerb zu behindern oder zu beeinflussen, und sei es auch in wohlmeinender, die Werte des Grundgesetzes vermeintlich schützender Absicht. Dass der Zweck die Mittel nicht heiligt, ist ein Gemeinplatz, der eigentlich keiner Erklärung bedarf. Gerichtliche Entscheidungen aus jüngerer Zeit belegen jedoch, dass diese selbstverständlich erscheinenden Vorgaben immer wieder und immer häufiger auf gerichtliche Durchsetzung angewiesen sind. Dies beschädigt nicht nur das Grundvertrauen in die demokratischen Institutionen, sondern bestärkt den Populisten auch noch in seiner Opferrolle.

Im Folgenden möchte ich mit Ihnen das Thema der demokratischen Resilienz auf kommunaler Ebene in drei Schritten angehen: Zunächst wollen wir einen Blick auf die demokratischen Grundregeln im kommunalen Inter- und Intraorganverhältnis werfen. Dabei sollen mit der Gleichbehandlung der Fraktionen und dem freien Mandat der Ratsmitglieder zwei Grundpfeiler des Kommunalverfassungsrechts im Vordergrund stehen. Im Anschluss daran werden wir uns dem freien Wettbewerb der Parteien auf kommunaler Ebene zuwenden und uns mit dem Zugang zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde einem veritablen „Dauerbrenner“ des Verwaltungsrechts widmen. Zum Abschluss sollen die Anforderungen beleuchtet werden, durch die ein offener und staatlich unbeeinflusster Diskurs unter den Kommunalbürgerinnen und Kommunalbürgern gewährleistet werden soll.

II. Der freie und offene Wettbewerb um die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger in Streitfragen des Gemeinwesens gehört zum Kern des in Art. 20 Abs. 1 GG verankerten Demokratieprinzips. Auch in Gemeinden und Kreisen gilt

\* Eine überarbeitete, mit Fußnoten versehene Fassung dieses Vortrags wird in einem der kommenden Hefte der Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) erscheinen.

es, den Streit um die beste Lösung offen und nach demokratischen Regeln auszugetragen. Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG normiert dabei lediglich einen Teilausschnitt, indem er die Wahl einer Vertretung in Gemeinden und Kreisen nach den anerkannten Wahlrechtsgrundsätzen für die Länder verbindlich vorgibt. Darüber hinaus sind die Gemeinden und Kreise bzw. deren Organe in umfassender Weise verpflichtet, die sich aus dem Demokratieprinzip ergebenden, teilweise auch grundrechtlich fundierten Maßgaben im Wettbewerb um das bessere Argument einzuhalten. Dies gilt hinsichtlich der offenen und freien Meinungsbildung innerhalb der Bürgerschaft wie auch für die körperschaftsinternen Prozesse der Entscheidungsfindung etwa in Gemeinderat und Kreistag. Gemeinde- und Kreisordnung schaffen dabei einen normativen Rahmen, innerhalb dessen sich nach näher definierten Zuständigkeiten und Kompetenzen die Entscheidungsfindung zwischen den widerstreitenden politischen Positionen vollziehen soll.

Damit dieser Wettbewerb um die beste Lösung gelingen kann, gilt es, bestimmte Regeln einzuhalten. Diese sind indes – das sei hier vorangestellt – von unterschiedlicher Verbindlichkeit. Zum Teil handelt es sich mehr um Fragen des demokratischen Stils als um „harte“, sprich rechtsverbindliche und justitiable Vorgaben. Zu solchen Stilfragen gehört etwa die beharrliche Weigerung, einen AfD-Abgeordneten zu einem der Vizepräsidenten des Deutschen Bundes- oder eines Landtags zu wählen. Wie der nordrhein-westfälische Verfassungsgerichtshof und das Bundesverfassungsgericht übereinstimmend festgestellt haben, ist ein solches Vorgehen mit höherrangigem Recht vereinbar: Weder aus Art. 40 GG noch aus Art. 38 der nordrhein-westfälischen Verfassung folgt ein Anspruch der Fraktionen, aus ihren Reihen einen Vizepräsidenten zu stellen. Es entspricht vielmehr der Freiheit der Abgeordneten, mit Mehrheit sowohl über die Zahl der Stellvertreterinnen und Stellvertreter im Parlamentspräsidium als auch über die jeweils zur Wahl stehenden Personen zu bestimmen.

So klar die Verfassungslage, so offenkundig ist indes das Unbehagen, welches eine solche Handhabung der parlamentarischen Usancen auslöst. In dieselbe Kategorie gehört es, wenn in der Geschäftsordnung eines neu gewählten Stadtrats die notwendige Zahl von Stadträten für eine Fraktion von zwei auf drei erhöht wird, um den beiden jüngst gewählten AfD-Ratsmitgliedern gezielt den Fraktionsstatus und die damit verbundenen Privilegien wie das Recht der

Fraktion auf Einberufung der Vertretung durch den Bürgermeister bzw. Landrat und das Vorschlagsrecht für die Tagesordnung vorzuenthalten. So geschehen etwa in Regensburg im März 2020.

Von derartigen Stilfragen der Demokratie sind verbindliche demokratische Grundregeln zu unterscheiden. Während in Bayern und den meisten anderen Ländern die Voraussetzungen für die Entstehung und den Bestand einer Fraktion gesetzlich nicht oder nur ansatzweise unter Verweis auf nähere Bestimmungen in den jeweiligen Geschäftsordnungen geregelt sind – aus diesem Grund war die Erhöhung der notwendigen Mitgliederzahl in Regensburg formal-juristisch einwandfrei –, ist § 56 Abs. 1 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung erfreulich eindeutig gefasst: Danach sind Fraktionen freiwillige Vereinigungen von mindestens zwei Ratsmitgliedern, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben.

Eines konstitutiven Anerkennungsaktes seitens des Bürgermeisters oder der Gesamtvertretung bedarf es hierzu nicht. Ein solcher Anerkennungsakt ist auch nicht vorgesehen, wenn sich Ratsmitglieder unterschiedlicher Parteizugehörigkeit – etwa von AfD und Freien Wählern – zu einer Fraktion in der Kommunalvertretung zusammenschließen. Praktisch relevant werden solche Zusammenschlüsse, wenn die einer Partei angehörenden Ratsmitglieder allein die (gesetzlich) geforderte Mindestgröße für die Fraktionsbildung nicht erreichen. Wenn ein Oberbürgermeister in dieser Situation die Gewährung der im Gesetz vorgesehenen Fraktionsrechte verweigert, weil er die vermeintlich erforderliche Anerkennung noch nicht ausgesprochen habe, entbehrt diese Ungleichbehandlung mit den anderen Fraktionen jeder Rechtfertigung und kann – wie das OVG Münster im Jahr 2014 klargestellt hat – nur als Versuch angesehen werden, in undemokratischer Weise und unter Verletzung geltenden Rechts den politischen Gegner zu benachteiligen.

Bedarf es daher keiner konstitutiven Anerkennung, so ist der Bürgermeister gleichwohl gehalten, zu prüfen, ob der ihm angezeigte Zusammenschluss der Ratsmitglieder unterschiedlicher Parteizugehörigkeit die materiellen Voraussetzungen für die Fraktionsbildung erfüllt. Gerade bei sehr heterogenen Verbindungen ist besondere Aufmerksamkeit geboten, es tatsächlich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung ein möglichst

gleichgerichtetes Zusammenwirken beabsichtigt ist. Einerseits soll verhindert werden, dass Ratsmitglieder allein zum Zwecke ihrer materiellen und verfahrensmäßigen Besserstellung den Fraktionszweck betreiben. Andererseits dürfen die Anforderungen auch nicht überspannt werden. Notwendig, aber auch hinreichend ist es danach, dass ein politisches Zusammenwirken für die Zukunft ernsthaft intendiert ist. Lediglich die Ernsthaftigkeit dieser Absicht darf vorab einer Plausibilitätsprüfung unterzogen werden. Dies gilt zumal bei stark divergierenden politischen Programmen.

Erfolgreiche Fraktionsarbeit hängt bekanntlich nicht nur von Engagement und Geschick ihrer Mitglieder, sondern auch von gewissen materiellen Rahmenbedingungen ab. Nach § 56 Abs. 3 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung haben die Fraktionen einen gesetzlich begründeten Anspruch auf Zuwendungen aus gemeindlichen Haushaltsmitteln. Die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen steht im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde. Ermessensgrenzen bilden das Willkürverbot und der Grundsatz der Chancengleichheit. Hier mag sich aus gemeindlicher Perspektive die Frage aufdrängen, ob nicht Fraktionen aus Vertretern erkennbar verfassungsfeindlichen Parteien bzw. Vereinigungen von der Fraktionsfinanzierung ausgenommen werden können. Warum sollte der freiheitlich-demokratische Verfassungsstaat die Negierung seiner Werte und Bekämpfung seiner Strukturen auch noch finanzieren, und sei es „nur“ auf der kommunalen Ebene? Dieselbe Frage hatte man sich wohl im hessischen Büdingen gestellt und im Jahr 2017 einen Vorstoß vor dem Hintergrund gewagt, dass das Bundesverfassungsgericht die NPD zwar nicht für verfassungswidrig erklärt, aber einen Ausschluss von der staatlichen Parteienfinanzierung angeregt hatte. Hier dachten sich die Kämmerer offenbar: Wenn nicht jetzt, wann dann? Gehen wir mit gutem Beispiel voran!

Das Bundesverwaltungsgericht fand diesen Vorstoß freilich weniger gelungen und erklärte die entsprechende Satzungsänderung im Normenkontrollverfahren für unwirksam. Sie sei mit dem Parteienprivileg des Grundgesetzes und der Chancengleichheit der Parteien offensichtlich unvereinbar. Nun mag man fragen, ob nicht die zwischenzeitliche Einführung des Finanzierungsausschlussverfahrens in Art. 21 Abs. 3 GG und die konstitutive Feststellung der Verfassungsfeindlichkeit der NPD-Nachfolgepartei „Die Heimat“ durch das Bundesverfassungsgericht vor

rund drei Wochen hieran etwas geändert haben könnte. Können also zumindest nach gegenwärtiger Rechtslage Fraktionen aus Vertretern verfassungsfeindlicher Parteien – namentlich solcher, die das Bundesverfassungsgericht von der staatlichen Finanzierung ausgeschlossen hat – auch von gemeindlichen Zuwendungen ausgenommen werden? Es mag vielleicht überraschen, aber die Antwort ist: „nein“: Art. 21 Absatz 3 GG ermächtigt nur zum bundesgesetzlichen Ausschluss von der Parteienfinanzierung im Sinne des Parteiengesetzes. Diese bezieht sich auf die Mitwirkung der Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes, die dem gesellschaftlichen Bereich zuzuordnen ist. Sie hat die Beteiligung an Wahlen und das Erringen von Mandaten zum Ziel. Der Ausschluss von Fraktionszuwendungen betrifft demgegenüber die Finanzierung der Arbeit einer Untergliederung der demokratisch gewählten Volksvertretung, die als Tätigkeit eines staatlichen Organs oder Organteils von vornherein dem staatlichen Bereich zuzuordnen ist. Das gilt auch für die Tätigkeit der kommunalen Fraktionen als Untergliederungen der Gemeindevertretung. Fraktionszuwendungen sind auch nicht zur Finanzierung der „hinter“ den Fraktionen stehenden Parteien bestimmt und dürfen dazu nach ständiger Rechtsprechung auch nicht zweckentfremdet werden. Wenngleich eine Abgrenzung im Einzelfall schwierig sein mag und in der Praxis vielfach unterlaufen wird, vorschnell aufgegeben werden sollte sie nicht.

Eine gezielte Benachteiligung einzelner Fraktionen droht auf kommunalpolitischer Ebene auch bei der Zusammensetzung der Ausschüsse. Grundsätzlich muss jeder Ausschuss ein verkleinertes Abbild des Plenums der Gemeindevertretung sein und das dort wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln. Eine absolut proporzgenaue Wiedergabe der Repräsentationsverhältnisse im Plenum ist zwar nicht erforderlich und oftmals auch gar nicht möglich; vielmehr fällt die konkrete Festlegung der Anzahl der Ausschussmitglieder nach § 58 Abs. 1 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung in das Organisationsermessen der Vertretung. Die Zusammensetzung der Ausschüsse darf jedoch in keinem Fall als Mittel missbraucht werden, um unliebsame politische Fraktionen oder Gruppen schlechter zu stellen oder sie – wie im Fall der überwiegend aus ausgetretenen CDU-Abgeordneten bestehenden Fraktion „Bürgerlicher Aufbruch Mülheim“ – disziplinieren zu wollen. Eine solche willkürliche, nicht durch einen sachlichen Grund getragene Verkleinerung der Ausschussgröße, die zum Aus-

schluss einer Fraktion von der Mitwirkung bei der Ausschussarbeit führt, ist – ganz offensichtlich – rechtswidrig. Zum typischen Mitwirkungsrecht der Fraktionen auf Gemeinde- und Landkreisebene gehört es ferner, dass sie Beratungsgegenstände auf die Tagesordnung bringen können. Dies ist in Nordrhein-Westfalen etwa in § 48 Abs. 1 Satz 2 der Gemeinde- und § 33 Abs. 1 Satz 2 der Kreisordnung vorgesehen. Dem Bürgermeister bzw. der Landrätin steht es dabei grundsätzlich nicht zu, ein von ihm oder ihr nicht für sinnvoll erachtetes Begehren abzulehnen. Unter demokratischen Aspekten gewinnt eine solche Weigerung besondere Brisanz, wenn sie auf einer politischen Bewertung oder inhaltlichen Vorwegnahme der Entscheidung der Vertretung beruht. Nicht zuletzt im Zusammenhang mit Migration und Flüchtlingsunterbringung kam es in der jüngeren Vergangenheit zu einer bemerkenswerten Häufung rechtswidriger Beschneidungen des Vorschlagsrechts, die von der Rechtsprechung korrigiert werden mussten. So haben unter anderem die Verwaltungsgerichte in Düsseldorf, Karlsruhe und Gera die betreffenden Gemeinden und Kreise dazu verpflichtet, Tagungsordnungspunkte zu Themen wie „Erarbeitung einer adäquaten Reaktion auf den ungebremsten Zustrom von Asylbewerbern“ oder „Bereitstellung hinreichenden Personals, um nicht asylberechtigte Personen im Stadtgebiet ihrer rechtmäßigen Abschiebung in die Heimat zuzuführen“ nachträglich zuzulassen.

Für den demokratischen Wettbewerb im Inter- bzw. Intraorganverhältnis ist neben dem Fraktionsstatus vor allem das freie Mandat der Ratsmitglieder von Bedeutung. Zum Zwecke der sachgerechten Ausübung dieses Mandats stehen den Ratsmitgliedern verschiedene Statusrechte wie das Rederecht, das Recht auf Teilnahme an Ratssitzungen, das Antrags-, Beratungs- und Stimmrecht sowie das Recht auf Information zu. Diese Rechte werden ergänzt durch ein Statusrecht auf Intraorgan-treue, welches von der Rechtsprechung aus dem freien Mandat in Verbindung mit § 242 BGB analog sowie in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme hergeleitet wird. Eine dogmatisch durchaus gewagte, aber im Ergebnis richtige Konstruktion. Der Grundsatz der Organtreue gilt dabei auch im Verhältnis des Gemeinderats zu seinen Mitgliedern oder Fraktionen und Gruppen. Er verpflichtet zu wechselseitiger Loyalität, gegenseitiger Rücksichtnahme und Ausübung der Kompetenzen in einer Weise, die den rechtlichen Status der anderen Organe bzw. Organteile soweit wie möglich achtet. Damit unvereinbar ist es, wenn

ein Stadtrat per Beschluss die Kooperation mit einer Fraktion ebenso prinzipiell wie pauschal ausschließt. So hatte der Rat der Stadt Kaarst im Jahr 2020 folgenden Antrag angenommen: „Die im Stadtrat vertretenen Fraktionen und Einzelratsmitglieder erklären, dass sie eine Zusammenarbeit bzw. Kooperation mit Vertretern der AfD in jeder Art und Weise ablehnen und ausschließen.“

Hiergegen hatte das (einzige) Ratsmitglied der AfD nach erfolgloser Beschwerde bei der Kommunalaufsicht Klage zum VG Düsseldorf erhoben. Dieses gab mit rechtskräftigem Urteil vom 16. Mai 2022 der Klage statt. Die vielbemühte – obschon bekanntlich brüchige – „Brandmauer“ hat danach im Verhältnis zwischen Rat und Mandatsträger keinen Platz, denn sie macht letzteren zu einem „Ratsmitglied zweiter Klasse“, was mit dem demokratischen Gebot der Fairness und Gleichbehandlung unvereinbar ist. Zöge man diese rechtliche Grenze nicht, wäre es der Ratsmehrheit unbenommen, einzelne der Mehrheit politisch unliebsame Ratsmitglieder aus rein politischem Antrieb mit allerlei Missbilligungen zu belegen und auf diese Weise bloßzustellen, anstatt die politische Auseinandersetzung in der Sache, das heißt in der kommunalparlamentarischen Debatte, zu suchen.

Aus dem Grundsatz der Organtreue folgt darüber hinaus ein Recht jedes Ratsmitglieds darauf, von unsachlichen und herabwürdigenden Äußerungen verschont zu bleiben. Dieses Recht kann verletzt sein, wenn einem Ratsmitglied in öffentlicher Ratssitzung durch den sitzungsleitenden Oberbürgermeister bescheinigt wird, dass es „lediglich über ein eingeschränktes Demokratieverständnis“ verfüge. Mit recht zweifelhafter Argumentation hat der VGH Mannheim die Feststellungsklage in dem betreffenden Kommunalverfassungsstreit unter Verweis darauf abgewiesen, der Oberbürgermeister habe die Äußerung aus Sicht eines verständigen Bürgers nicht in amtlicher Funktion, sondern in Wahrnehmung seines Rederechts als einfaches, und zum politischen Schlagabtausch befugtes Mitglied des Gemeinderates getätigt.

Man kann tunlichst bezweifeln, ob der objektive Empfängerhorizont eines mündigen und verständigen Bürgers als Maßstab für die Abgrenzung zwischen Amtsausübung und davon zu trennender Stellungnahme als Parteipolitiker überhaupt taugt. Sie haben ja, liebe Frau Wallrabenstein, in ihrem Sondervotum zur Äußerungsbe-fugnis der Bundeskanzlerin berechnete Einwände gegen dieses Kriterium vorge-

bracht. Legt man es mit der herrschenden Rechtsprechung gleichwohl zugrunde, hätte es meines Erachtens in dem vorliegenden Fall eine gegenteilige Entscheidung nahegelegt.

Denn dass der Oberbürgermeister die Äußerung nicht – wie im Gemeinderat üblich – vom Rednerpult, sondern von seinem besonderen Sitzplatz als Ratsvorsitzender aus gehalten hat, spielte für die Mannheimer Richter genauso wenig eine Rolle wie der Umstand, dass er unmittelbar im Anschluss in amtlicher Funktion über einen Antrag des Ratsmitglieds abstimmen ließ. Auch unter Berücksichtigung der anspruchsvollen Doppelrolle des Bürgermeisters als oberster Repräsentant und Vertreter der Gemeinde einerseits und bloßes Mitglied des Gemeinderats andererseits dürfte die Annahme einer Äußerung als bloßes Ratsmitglied eher auf eine Fiktion, denn auf eine realistische Einschätzung der Perspektive eines verständigen Durchschnittsbürgers hinauslaufen.

**III.** Kommen wir zum freien Wettbewerb der Parteien auf kommunaler Ebene und hier vor allem dem Zugang zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde. Nicht erst seit der beispiellosen Auseinandersetzung um die Durchführung einer NPD-Wahlkampfveranstaltung im Jahr 2018, die der Stadthalle Wetzlar bundesweite Bekanntheit bescherte und in eine offene Missachtung gerichtlicher – einschließlich verfassungsrichterlicher – Entscheidungen durch den dortigen Oberbürgermeister mündete, hat dieses Thema Konjunktur. Dabei hat das OVG Münster schon vor knapp 20 Jahren in klaren Worten ausgesprochen, dass die Entscheidung über die Überlassung gemeindlicher Einrichtungen – in NRW nach § 8 Abs. 2 der Gemeindeordnung – kein rechtlich zulässiges Mittel für die Führung politischer Auseinandersetzungen sei. Die Gemeinden sind danach nicht befugt, Bewerbern den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen allein wegen zu erwartender unerwünschter oder politisch missbilligter Meinungsäußerungen zu verwehren. Dies gilt etwa auch in Zeiten eines wiederaufflammenden Nahostkonflikts und der damit einhergehenden Auseinandersetzungen hierzulande: Als Träger einer öffentlichen Einrichtung können die Gemeinden einem Veranstalter den Zugang nicht etwa schon unter Verweis auf dessen möglicherweise antisemitische Grundtendenz untersagen, sondern erst dann, wenn durch die Veranstaltung die Friedlichkeit der öffentlichen Auseinandersetzung gefährdet würde. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2022 mit Blick auf die gegen den

Staat Israel gerichtete Boycott, Divestment and Sanctions, kurz: BDS-Kampagne deutlich gemacht und die entsprechende Beschränkung des Widmungsumfangs der kommunalen Einrichtung aufgrund eines Verstoßes gegen die Meinungsfreiheit für rechtswidrig erklärt.

An der Praxis dieser „Stadthallen-Fälle“ wird sich freilich auch in Zukunft nichts ändern. Sie folgen einer Eigenlogik, die Sie – lieber Herr Oebbecke – vor einigen Jahren in der DÖV mal wie folgt treffend auf den Punkt gebracht haben: „Für die Ablehnung der Hallenbenutzung durch die Gemeinde ist der Wunsch ausschlaggebend – schreiben Sie –, jeden Anschein zu vermeiden, dass der Entscheider – meistens ein Oberbürgermeister oder eine Ratsmehrheit – die betreffende Partei und ihre Ziele unterstützt. Lieber lässt man sich verklagen. Die Kommunalaufsichtsbehörde stellt vergleichbare Überlegungen an. Dabei kann sie sich, jedenfalls auf den ersten Blick, darauf berufen, dass ihr Handlungsermessen eingeräumt ist. Die Verwaltungsgerichte entscheiden dann nach Gesetz und Recht und damit zugunsten der Partei. Sie haben ja kein Wiederwahlinteresse und anders, als das bei Verfassungsgerichten gelegentlich vorkommt, stehen politisch für sie auch keine institutionellen Interessen auf dem Spiel“.

Wer als Oberbürgermeister vor allem den medialen Beifall sucht, indem er sich als Vorkämpfer der wehrhaften Demokratie inszeniert und sich unter Verweis auf eine höhere Moral lieber erfolgreich verklagen lässt, als nach Gesetz und Recht zu verfahren, fügt Rechtsstaat und Demokratie erheblichen Schaden zu. Dies gilt in den Stadthallen-Fällen ebenso wie bei der Anwendung des kommunalen Ordnungsrechts: Dieses darf ebenfalls nicht dazu eingesetzt werden, unliebsame politische Meinungen und Parolen zu untersagen, und mögen diese noch so abstoßend, feindselig, bewusst provozierend, wissenschaftlich haltlos oder demokratieverachtend sein. Solange die Grenze zum Meinungsstrafrecht, namentlich zum Tatbestand der Volksverhetzung nicht überschritten wird, sind entsprechende Äußerungen hinzunehmen und lassen sich nicht über § 14 des nordrhein-westfälischen Ordnungsbehördengesetzes untersagen: Nicht über das Tatbestandsmerkmal der öffentlichen Sicherheit, erst recht nicht über die Alternative der öffentlichen Ordnung. Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht das kommunale Verbot eines NPD-Wahlkampfplakates mit dem Slogan „Stoppt die Invasion: Migration tötet!“ im Vorfeld der Europawahl 2019 für rechts-

widrig erklärt, weil das Plakat aufgrund seines mehrdeutigen, mithin nicht eindeutig volksverhetzenden Gehalts von der Meinungsfreiheit geschützt sei. Dass man dies freilich auch anders sehen kann und die Grenzen der Meinungsfreiheit stets nur im Einzelfall und unter Berücksichtigung des jeweiligen Äußerungskontextes gezogen werden können, haben die Vorinstanzen in Düsseldorf und Münster deutlich gemacht.

**IV.** Wir kommen zum letzten Punkt, der Gewährleistung eines offenen und staatlich unbeeinflussten Diskurses unter den Kommunalbürgerinnen und Kommunalbürgern. Voraussetzung hierfür ist eine strikte Neutralität der kommunalen Amtswalterinnen und Amtswalter. Zwar dürfen diese sich zu Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft unter Wahrung des Richtigkeits- und Sachlichkeitsgebots äußern, sie dürfen aber nicht in amtlicher Funktion und unter Ausnutzung kommunaler Ressourcen auf den Meinungsbildungsprozess der Bürgerinnen und Bürger Einfluss nehmen. Folglich durfte weder die Kölner Oberbürgermeisterin in ihrer Eigenschaft als Amtsträgerin gegen einen bevorstehenden Bundesparteitag der AfD Stellung beziehen und zur Teilnahme an Gegendemonstrationen aufrufen noch war es dem Oberbürgermeister der Stadt Düsseldorf gestattet, anlässlich einer Veranstaltung der Gruppierung „Düsseldorf gegen die Islamisierung des Abendlandes – kurz DÜGIDA“ das Licht am Rathaus auszuschalten und zu friedlichen Gegendemonstrationen aufzurufen. Im letzteren Fall stellten sowohl die Verdunkelung der Rathausbeleuchtung als auch der Aufruf zu Gegenprotest nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts einen Verstoß gegen das Sachlichkeitsgebot dar, weil unzulässig in den Wettstreit der politischen Meinungen eingegriffen und lenkender Einfluss auf die Grundrechtsausübung der Bürgerinnen und Bürger genommen wurde. Dieser strengen Lesart der Neutralitätspflicht hat sich mittlerweile auch das OVG Münster angeschlossen. Dieses hatte im Düsseldorfer „Licht aus!“-Fall zwar das symbolische Verdunkeln der Stadt für rechtswidrig erachtet, weil es für sich genommen keinen Aufschluss darüber gebe, aus welchen inhaltlich-politischen Gründen die auf der Versammlung vertretenen Positionen zu missbilligen seien, den Aufruf zur Teilnahme an einer friedlichen Gegendemonstration jedoch für vereinbar mit dem Gebot der Sachlichkeit gehalten.

Die für kommunale Wahlbeamte geltenden Neutralitätsanforderungen hat das hiesige OVG jedoch unlängst überspannt, als es eine Pressemitteilung der Stadt

Hilchenbach im Siegerland untersagte. Im Internetauftritt der Kommune hatte sich der dortige Bürgermeister öffentlich „beeindruckt“ von einer Petition gegen die Eröffnung eines Bürgerbüros der rechtsextremen Partei „Der III. Weg“ in der Stadt und den rund 5.000 Unterzeichnern gezeigt und die Petition als „klares Zeichen gegen Rechtsextremismus“ gelobt. Die Tatsache, dass der „III. Weg“ vom nordrhein-westfälischen Verfassungsschutz beobachtet wird, ändert aus Sicht des OVG Münster genauso wenig am Verstoß gegen die Neutralitätspflicht wie der Umstand, dass er ein rechtsextremistisches Staats- und Gesellschaftsbild propagiert und sich inhaltlich wie stilistisch in die Tradition des Nationalsozialismus stelle.

Legt man hingegen im vorliegenden Fall die von Ihnen, verehrte Frau Wallrabenstein, in Ihrem Sondervotum vorgeschlagene Trennung zwischen Exekutiv- und Regierungstätigkeit anstelle der eingeführten Abgrenzung von Amtsausübung und Parteilichkeit zugrunde, handelte der Bürgermeister bei der symbolischen Entgegennahme und kommunikativen Einordnung der Petition nicht in exekutiver Funktion, sondern in seiner Funktion als gewählter Repräsentant der Gemeinde. Bei der „Petition“ dürfte es sich um einen Einwohnerantrag nach § 25 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung gehandelt haben, dessen weitere Behandlung in die Zuständigkeit des Gemeinderates fällt. Dass Bürgermeister, Landräte oder Inhaber vergleichbarer Positionen sich bei einer solchen Gelegenheit auch im Namen der Mehrheit der Bürger über Ereignisse, Zustände oder Veranstaltungen in ihrer

Gemeinde äußern, diese missbilligen oder – wie hier – ausdrücklich befürworten, ist Teil ihrer Aufgaben und nicht etwa – wie das OVG Münster annimmt – deren Überschreitung. Davon geht das geltende Recht im vorliegenden Kontext sogar ausdrücklich aus, wenn etwa der Landesregierung die Pflicht zur Darlegung ihres Standpunkts zu Volksbegehren auferlegt wird – so nach Art. 68 Abs. 2 des nordrhein-westfälischen Landesverfassung – oder wenn sich Gemeindeorgane zu Bürgerbegehren zu äußern haben – so etwa nach § 26 Abs. 2 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung. Nichts anderes kann bei einem Einwohnerantrag gelten. Wenn Gerichte hingegen auf die skizzierte Weise die Neutralitätsverpflichtung kommunaler Wahlbeamter überzeichnen, verkennen sie die Politizität von Wahlämtern und bedienen latente Sehnsüchte nach einem apolitischen Gemeinwohl, das sich in schlichter Rechlichkeit erschöpft. Hier gilt offenbar das Motto: „Ich kenne keine Parteien mehr, ich kenne nur noch Berufsbeamte!“.

**V.** Ich komme zum Schluss und fasse zusammen: Krisenzeiten stellen auch die Kommunen vor große Herausforderungen. Dies gilt nicht nur mit Blick auf ihre Verwaltungsstrukturen, Partizipationsprozesse und Finanzierungsgrundlagen, sondern auch und gerade hinsichtlich der demokratischen Auseinandersetzung mit verfassungsfeindlichen Parteien, Positionen und Personen. Die Demokratie auf kommunaler Ebene erweist sich dabei vor allem dann als resilient, wenn sie nicht in die Versuchung gerät, sich auf einen offenen Schlagabtausch mit den „Feinden der Freiheit“ einzulassen. Andernfalls drohen

– dies zeigen die angesprochenen Beispiele – Grenzüberschreitungen und Verzerrungen des politischen Wettbewerbs. Wie schwierig die Gratwanderung zwischen demokratisch unverzichtbarer Neutralität und erlaubter wie erwünschter Politizität im Einzelfall sein kann, zeigt sich musterergültig an der zwischen diesen beiden Polen oszillierenden Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster.

Zurückhaltung und Wertetoleranz haben Weimar zwar in der Rückschau den Vorwurf der Werteindifferenz und der Wehrlosigkeit eingebracht. „Zurückhaltung“ und „Wertetoleranz“ sind jedoch auch die prägenden Stichworte für die Auslegung grundrechtlicher Freiheit nach 1949 geworden. Im wertetoleranten Verfassungsstaat des Grundgesetzes hat die viel zitierte Formel „Keine Freiheit den Feinden der Freiheit“ von vornherein keinen Platz. Während sich kommunale Wahlbeamte in ebenjener Zurückhaltung und Wertetoleranz auch und gerade dann üben sollten, wenn es politisch besonders schwerfallen mag, ist der Kraft der freien politischen Auseinandersetzung zu vertrauen. Dass diese stattfindet und die Gemeinden Orte einer gelebten freiheitlichen Demokratie sind, haben Hunderttausende an den vergangenen Wochenenden auf den Straßen Berlins, Münchens und Münsters auf eindrucksvolle Weise unter Beweis gestellt. Und wir erleben es in diesem Moment nur wenige Schritte von hier vor dem Rathaus des Westfälischen Friedens. Ganz herzlichen Dank!

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 00.20.01.41

## Ersatzgeldverwendung für Anpflanzungen von Obstbäumen und Hecken

*Nach § 15 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) sind Beeinträchtigungen durch unvermeidbare Eingriffe in Natur und Landschaft durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen oder zu ersetzen. Ist dies nicht in angemessener Frist möglich, hat der Verursacher an die zuständige Behörde Ersatzgeld zu leisten, das zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege – möglichst in dem betroffenen Naturraum – zu verwenden ist.*

Die beim Kreis Paderborn eingehenden Ersatzgelder werden seitens der unteren Naturschutzbehörde (UNB) für verschiedene Arten- und Naturschutzprojekte eingesetzt. Um Synergien zu nutzen,

erfolgen auch Kooperation mit anderen Institutionen, z.B. kreisangehörigen Kommunen, Naturschutzvereinen und Wasserverbänden. Umfangreiche Maßnahmen wurden in den vergangenen Jahren z.B.

durch Ankäufe von naturschutzfachlich wertvollen Flächen, die Neuanlage und Pflege von Biotopen, Renaturierungen von Fließgewässern, Entsiegelungen und spezielle Artenschutzmaßnahmen umgesetzt.



## DIE AUTORIN

*Esther Hermann,  
Amt für Umwelt,  
Natur und  
Klimaschutz,  
Kreis Paderborn  
Quelle: Kreis Paderborn*

## Finanzierung aus Ersatzgeld für Anpflanzungen von Obstbäumen und Hecken

Um Naturschutzziele in Kooperation mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern in einem Projekt zu vereinen und damit Maßnahmen kreisweit auf privaten Flächen zu ermöglichen, startete der Kreis Paderborn im Jahr 2021 einen öffentlichen Aufruf mit dem Angebot einer finanziellen Unterstützung für Anpflanzungen in der freien Landschaft. Das Projekt stieß auf große Resonanz in der Bevölkerung. Insgesamt 61 Personen bekundeten Interesse an der Aktion. Mehr als 20 Personen nahmen schließlich Anpflanzungen von Streuobstwiesen und Hecken auf ihren Flächen vor. Die Höhe der Kostenübernahme lehnte sich an den zu diesem Zeitpunkt bestehenden Förderrichtlinien der EU und des Landes an und betrug pro hochstämmigem Obstbaum 75 € und pro Heckengehölz 4 €.

## Voraussetzungen zur Kostenübernahme

Im Vorfeld des Projektes wurden seitens der UNB Bedingungen formuliert, welche als Grundlage einer Kostenübernahme dienen und in eine entsprechende Einverständniserklärung für die Flächeneigentümerin bzw. den Flächeneigentümer aufgenommen wurden. Wesentliche Bedingung ist die Dauerhaftigkeit der Maßnahme, da die vorgenommenen Anpflanzungen gemäß § 39 Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG NRW) zu „gesetzlich geschützten Landschaftsbestandteilen“ werden.

Die Flächen mussten außerhalb bebauter Ortsteile liegen und es durften keine anderweitigen Verpflichtungen, z.B. Kompensationsauflagen, vorliegen. Die Menge der jeweiligen Anpflanzungen sollte eine Mindestanzahl und die Pflanzfläche eine gewisse Größe nicht unterschreiten: für die Neuanlage einer Obstbaumwiese waren mindestens zehn hochstämmige Obstbäume verschiedener regionaler Sorten zu pflanzen, bei Hecken musste ausreichend Platz für eine Länge von ca. 30 m sowie ausreichend Abstand zu Nachbargrundstücken vorhanden sein.

Ein wichtiger Aspekt war dabei die Mischung aus unterschiedlichen Gehölzen mit abwechslungsreichen Blühzeitpunkten und vielfältigem Fruchtbesatz zur Schaffung von neuen Lebens- und Nahrungsräumen für heimische Tierarten. Insbesondere sollten die Neupflanzungen einen entsprechenden Mehrwert für die heimische Insekten- und die Vogelwelt erbringen sowie zur Bereicherung des Landschaftsbildes beitragen. Die Antragstellenden verpflichteten sich, heimische Gehölze zu kaufen, die Anwachspflege für zehn Jahre zu übernehmen und keine Pflanzenschutzmittel anzuwenden. Für die ersten zwei Jahre wurden die anfallenden Pflegemaßnahmen in der Kostenübernahme „eingepreist“. Um eine fachgerechte Durchführung der Pflanzungen zu gewährleisten, unterstützte der Kreis Paderborn mit der Vermittlung von Berater-Kontakten.

## Durchführung der Maßnahmen

Nach Prüfung der angefragten Flächen und der vorausgesetzten Bedingungen erfolgte eine schriftliche Zusage der UNB zur Kostenübernahme. In einem Zeitraum von ca. einem Jahr wurden die Pflanzungen durch die Teilnehmenden durchgeführt. Nach Fertigstellung erfolgte die Abnahme durch die UNB, bei dem geprüft wurde, ob die Pflanzungen fachlich korrekt (Höhe der Obstbaum-Hochstämme,

Einhaltung von Pflanzabständen, Verwendung von Schutzmaßnahmen gegen Wildverbiss) ausgeführt wurden. Wurden keine Beanstandungen festgestellt erfolgte die zeitnahe Auszahlung der zugesagten Kostenübernahme.

## Arten und Anzahl der Anpflanzungen

Die überwiegende Mehrheit der Antragstellenden hat sich für hochstämmige Obstbäume entschieden, die entweder eine vorhandene Streuobstwiese ergänzen oder eine komplett neue Obstwiese begründen. Zwei Antragstellende haben eine Hecke angelegt, andere sowohl Obstbäume als auch Heckenpflanzen auf ihrem Grundstück gepflanzt. Insgesamt wurden von Herbst 2021 bis zum Frühjahr 2022 218 neue Obstbäume gepflanzt.

Die beliebtesten gepflanzten Obstbaumarten waren Apfelbäume mit 54 % (118 Apfelbäume). Birnen waren mit 14 % (30 Birnbäume) vertreten. Pflaumen und Kirschen folgen mit 12 % (26 Pflaumenbäume) bzw. 11 % (23 Kirschbäume). Die beiden eher wärmeliebenden Arten Mirabelle und Walnuss machten nur einen sehr geringen Anteil von unter 5 % aus. Die Hälfte der Personen, die eine Hecke angelegt haben, pflanzten 50 bis 100 Heckenpflanzen. 12 % legten kleinräumige Heckenstrukturen mit weniger als 50 Pflanzen an, während 38 % mehr als 100 Pflanzen setzten.



Obstbaumwiese im Kreis Paderborn.

Quelle: Kreis Paderborn

Es zeigte sich eine bunte Durchmischung bei der Wahl der Gehölzarten, insgesamt wurden 15 verschiedene Arten bei den Heckenpflanzungen im Kreisgebiet verwendet. Am häufigsten kamen Schlehe und Weißdorn mit je 19% zum Einsatz. Holunder und Wildrosen auf Platz 3 machen einen Anteil von 12 % am Gesamtbestand der Heckenpflanzen aus. Weitere typische Heckenpflanzen wie Hasel, Salweide, Gemeiner Schneeball und Pfaffenhütchen sind mit 5-7% vertreten. Insgesamt wurden im Zeitraum von Herbst 2021 bis

zum Frühjahr 2022 1.186 Heckenpflanzen gesetzt. Die Ersatzgeldaufwendungen für die Obstbaum- und Hecken-Anpflanzungen beliefen sich in diesem Zeitraum auf insgesamt 21.094 €.

### Fazit

Viele Interessierte engagierten sich, um Neuanpflanzungen in der Landschaft vorzunehmen. Das lohnende Ergebnis sind 21 neue Standorte, die eine ökologische

Aufwertung erfahren haben und zukünftig einen wichtigen Beitrag für den Natur- und Artenschutz im Kreis Paderborn leisten. Um die Beständigkeit der Maßnahmen zu gewährleisten, besteht die Möglichkeit einer späteren Förderung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes, um die Flächeneigentümerinnen und -eigentümer weiterhin finanziell bei der Pflege der Gehölzbestände zu unterstützen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 32.95.11

## Erste „Nacht der Ausbildung“ im Kreis Lippe zieht mehr als 1.000 Jugendliche an

*Mehr als 1.000 Jugendliche, 111 Unternehmen sowie zahlreiche Informationen und viele gute Gespräche: Die Premiere der „Nacht der Ausbildung“ Ende 2023 im Kreis Lippe ist hervorragend angekommen und hat vielerorts die Erwartungen übertroffen. „Ich freue mich sehr, dass das besondere Format dieser Veranstaltung bei den Unternehmen auf der einen, aber auch bei den jungen Menschen auf der anderen Seite offenbar den richtigen Nerv getroffen hat“, sagt Landrat Dr. Axel Lehmann. Deshalb soll es möglichst auch 2024 eine zweite Auflage geben.*

Die Kreiswirtschaftsförderung des Kreises Lippe hatte die erste „Nacht der Ausbildung“ initiiert. Ziel war es, die Fachkräfte von morgen mal auf eine andere Art und Weise mit den verschiedenen Unternehmen und Betrieben der Region zusammenzubringen. Denn: „Diese Initiative ist in Zeiten des demografischen Wandels, der sich immer mehr auch in Form eines Arbeits- und Fachkräftemangels bemerkbar macht, für den Standort Lippe enorm wichtig“, betont Dr. Lehmann.

Das Besondere an der „Nacht der Ausbildung“ war, dass die beteiligten Unternehmen vor Ort an ihren Firmenstandorten über ihre Betriebe und die Lehrangebote informierten – ein deutlicher Unterschied beispielsweise zu Ausbildungsmessen, wo die Interessierten in der Regel von Stand zu Stand pilgern. Angesprochen waren vor allem junge Menschen, die eine Ausbildung oder ein Duales Studium bei einem der vielen verschiedenen lippischen Betrieben in Angriff nehmen wollten bzw. wollen.

Eine vorherige Anmeldung war dabei nicht notwendig. An einem Donnerstag im November konnten sie von 17 bis 21 Uhr alleine, mit Freunden, mit Eltern, Bekannten oder Verwandten einfach in den Betrieben ihrer Wahl vorbeischaun. Koordiniert und bekanntgemacht wurde dies zuvor durch

eine breit angelegte Medienkampagne, die sich vor allem in den Sozialen Netzwerken und im Internet abspielte.

Und das mit großem Erfolg. Am Ende waren es mehr als 100 Betriebe, die bei der „Nacht der Ausbildung“ mit dabei waren und mehr als 1.000 Jugendliche in Empfang nahmen. Zahlreiche verschiedene Branchen gewährten dabei Einblicke hinter die Kulissen – vom Handwerk über die Elektrotechnik bis hin zum Handel, Dienstleistungen, dem Hotel- und Gaststättengewerbe oder der öffentlichen Verwaltung.

Auch der Kreis Lippe war als einer der größten kommunalen Arbeitgeber mit von der Partie und stellte sich und seine Ausbildungsberufe sowie Karrieremöglichkeiten im Bürger-Service des Kreishauses in Detmold vor. „Die Förderung junger Menschen ist uns eine Herzensangelegenheit.

Deshalb legen wir seit Jahren sehr viel Wert auf die Ausbildung in den unterschiedlichsten Berufsfeldern, die wir beim Kreis Lippe als attraktiver Arbeitgeber anbieten“, betont Landrat Dr. Lehmann. „In Sachen Ausbildungsquote gehört der Kreis Lippe seit Jahren zu den führenden Kommunalverwaltungen in NRW“, ergänzt Jörg Ortmeier, Leiter des Fachgebiets Personal und Ordnung. Rund 80 Interessierte hatte er



am Ende im Kreishaus in Detmold gezählt. „Wir haben viele tolle Gespräche geführt. Das Interesse war super und hat meine Erwartungen übertroffen“, freut sich Ortmeier.

Der Landrat war bei der „Nacht der Ausbildung“ selbst unterwegs und besuchte beispielsweise die Firma MSF-Vathauer Antriebstechnik in Detmold. Dort kam er unter anderem mit Jugendlichen ins Gespräch, die sich vor Ort über die Ausbildungsmöglichkeiten zur Elektronikerin, zum Elektroniker oder zur Mechatronikerin, zum Mechatroniker informierten. Auch Uwe Gotzeina, Leiter der Kreiswirtschaftsförderung des Kreises Lippe, sowie seine Kolleginnen und Kollegen waren ebenfalls in verschiedenen Betrieben vor Ort, um sich einen Eindruck vom besonderen Format der Veranstaltung zu machen. „Mich freut es sehr, dass die Aktion so gut angekommen ist“, sagt Gotzeina. Von zahlreichen der beteiligten Betriebe und Unternehmen

habe es sehr positive Rückmeldungen mit guten Besucherzahlen gegeben.

Das Konzept der „Nacht der Ausbildung“ war zwar neu in Lippe, hatte in dieser und ähnlicher Form aber bereits deutschland-

weit in anderen Kreisen und Kommunen stattgefunden. Unterstützt worden war die erste Veranstaltung dieser Art in Lippe von den Sparkassen in Lippe, den Stadtwerken Bad Salzuflen, der Lippe Bildung eG sowie von der IHK Lippe zu Detmold.

Nach den vielen positiven Erfahrungen soll es 2024 eine zweite Auflage der „Nacht der Ausbildung“ geben.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 6/Juni 2024 11.11.00

## Kurznachrichten

### Gesundheit

#### Kreis Lippe eröffnet Gesundheitszentrum Oerlinghausen

Der Kreis Lippe hat sein erstes Gesundheitszentrum eröffnet. Seit März 2024 können sich Lipperinnen und Lipper über Gesundheitsthemen informieren und beraten lassen.

zurechtfindet, kann sich aktiv am eigenen Behandlungs- und Genesungsprozess beteiligen. Das ist hier unser Ziel.“

Die Bürgerinnen und Bürger können im Gesundheitszentrum Oerlinghausen persönlich vorbeikommen, telefonisch einen Termin vereinbaren oder auf Veranlassung von Ärzten Kontakt aufnehmen. Mit kompetenter Beratung zu gesundheitlicher und pflegerischer Versorgung, finanziellen,

Garant für gleichwertige Lebensverhältnisse. Mit der Eröffnung des Gesundheitszentrums wird ein weiterer Meilenstein auch in Sachen Information und Beratung rund um Gesundheit und Pflege erreicht. Mit dem ‚guLIP – Gesundes Land Lippe‘ wird zudem ein weiteres Projekt aus der REGIONALE 2022 in Ostwestfalen-Lippe umgesetzt.“ Regierungspräsidentin Anna Katharina Bölling lobt das Potential des Gesundheitszentrums: „Die Gesundheit ist unser aller höchstes Gut, für deren Erhalt sich jeder Einsatz lohnt. Das Zentrum hat Vorbildcharakter für Ostwestfalen-Lippe, wie sich medizinische und pflegerische Versorgung zusammenbringen lässt. Für Sie, liebe Lipperinnen und Lipper, wird das jetzt noch etwas einfacher“, sagt sie.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 13.60.10



**Eröffneten das Gesundheitszentrum in Oerlinghausen: Regierungspräsidentin Anna Katharina Bölling (vorn v. l.) Ina Scharrenbach, Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW, Landrat Dr. Axel Lehmann, Investor Christian Brechmann und Projektleiterin Silke Karallus.**

*Quelle: Kreis Lippe*

„Das Gesundheitszentrum Oerlinghausen bietet Ratsuchenden bei der Fülle an Informationen im Internet und der zunehmenden medizinischen Spezialisierung, die Möglichkeit, sich individuell über Gesundheitsthemen zu informieren und zu erkennen, welche Informationen für sie relevant sind“, beschreibt Landrat Dr. Axel Lehmann das Angebot des Zentrums. „Das finde ich sehr wichtig, um sich in unserem komplexen Gesundheitssystem besser zurechtzufinden“, sagt er. Dr. Kerstin Ahaus, Leiterin des Gesundheitsamtes des Kreises Lippe, ergänzt: „Wer sich besser

sozialen und technischen Unterstützungsmöglichkeiten, der Suche nach einer passenden Anlaufstelle und vielem mehr, hilft das Gesundheitszentrum Bürgerinnen und Bürgern da, wo Leistungserbringer nicht unterstützen können. Alle Angebote und Beratungen sind zudem kostenlos.

Ina Scharrenbach, Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, hat persönlich gratuliert: „Lippeweit – Lippe stark! Die gesundheitliche Versorgung der Menschen in unseren ländlichen Räumen ist ein

### Landwirtschaft und Umwelt

#### Klimaschutzkonzept Kreis Soest 2.0

Klimaschutz wird im Kreis Soest großgeschrieben. Mit dem Beschluss des Klimaschutzkonzepts 2.0 stellte der Kreistag jetzt die Weichen für eine nachhaltige Zukunft. Das große Ziel: Das Kreisgebiet soll im Jahr 2045 klimaneutral sein.

Was dafür nötig ist, beschreibt das 198-seitige Konzept genauso wie die riesige Herausforderung: Um die bilanzielle Treibhausgasneutralität zu erreichen, muss die Pro Kopf-Emission gegenüber dem Ist-Zustand um rund 94 Prozent sinken. Im Schnitt produziert jeder der rund 300.000 Kreis-Einwohner 8,94 Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente. In dieser Einheit, kurz CO<sub>2</sub>e, lassen sich die Auswirkungen verschiedener Treibhausgase auf das Klima

messen. Diese Menge muss bis zum Jahr 2045 um rund 94 Prozent auf 0,41 Tonnen CO<sub>2</sub>e sinken. Doch wie soll und kann das funktionieren? Eine der konkreten Maßnahmen ist die Weiterentwicklung des überaus erfolgreichen Projekts „Sanieren mit Zukunft im Kreis Soest“. Bürgerinnen und Bürger wie auch Unternehmen können von dem Service Gebrauch machen und sich von dem neutralen Netzwerk von Energieberatern, Planern, Architekten, Handwerkern, Sachverständigen, Gutachtern sowie Verbänden und Institutionen bei der energetischen Sanierung kompetente Hilfe holen.

Neben regelmäßigem Austausch der verantwortlichen Planungsämter im Kreis Soest und der Fortführung des bestehenden Arbeitskreises Klimamanagement sollen energetische Quartierskonzepte, die Fortführung der Wasserstoffstrategie des Kreises Soest und die Wiedervernässung von Mooren und Wiederaufforstung Maßnahmen, die die Autoren des Klimaschutzkonzepts benennen, zum Projektziel beitragen. Mit gutem Beispiel vorangehen wird der Konzern Kreis Soest, so hat es der Kreistag bereits im Sommer 2020 beschlossen. Bis spätestens zum Jahr 2030 sollen die Bestandsgebäude und Neubauten des Kreises klimaneutral betrieben werden. Energieeffiziente Sanierungsmaßnahmen und die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien wurden als Schlüssel zur Reduzierung der Emissionen identifiziert. Nächster Schritt hierfür ist eine Energieberatung, die der Kreis für jede Immobilie plant. Groß geschrieben wurde das Thema Energieeffizienz übrigens schon in der Vergangenheit beim neuen Verwaltungsgebäude am Senator-Schwartz-Ring und beim Bau des Kreisarchivs.

Klimaschutzmanager Frank Hockelmann: „Wir als Kreis Soest wollen unsere Vorbildfunktion in Sachen Klimaschutz weiter wahrnehmen. Neben den Stellschrauben, die wir an den kreiseigenen Gebäuden drehen können, werden wir weiter informieren, sensibilisieren und motivieren. Denn das große Ziel, im Jahr 2045 klimaneutral zu sein, können wir nur erreichen, wenn jeder einzelne mitmacht.“

Hintergrund: Das Klimaschutzkonzept Kreis Soest 2.0 wurde in intensiver Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung, den kreisangehörigen Kommunen und den politischen Vertretern im Ausschuss für Energie und Klimaschutz des Kreises Soest erarbeitet. Zu den zentralen Bestandteilen gehören eine umfassende Energie- und Treibhausgas-Bilanzierung sowie sektorspezifische Potenzialanalysen. Besonderes Augenmerk

liegt auf interkommunalen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Klimaschutzziele der Bundesregierung zu unterstützen. Ein zentraler Aspekt des Konzepts ist die aktive Beteiligung der Gemeinden durch kommunale Klimawerkstätten und den Arbeitskreis Klimamanagement.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 13.60.10

## Wirtschaft und Verkehr

### Wasserstoffpotenziale im Kreis Unna

Der Kreis Unna ist mit Beginn des Jahres 2024 dem Hy.Region.Rhein.Ruhr e.V. beigetreten und ist damit Teil eines starken Netzwerks in einem Wirtschaftsbereich mit großen Wachstumspotenzial. Das langfristige Ziel ist der Aufbau und die Teilhabe an der Wasserstoffwirtschaft. „Wir haben die Voraussetzungen geschaffen, auf dem Wasserstoffsektor Fahrt aufzunehmen“, so Landrat Mario Löhr. „Die Wirtschaftsförderung Kreis Unna hält die operativen Fäden in der Hand. Bei strategischen Fragen unterstützt das Wasserstoffbüro im Kreishaus. Wir wollen langfristig die Voraussetzungen schaffen, Wasserstoffproduzenten anzusiedeln und eine entsprechende Infrastruktur aufbauen – der Beitritt zur Hy.Region.Rhein.Ruhr war da nur der logische nächste Schritt.“

Gemeinsam mit der Stadt Hamm ist der Kreis Unna Mitgesellschafter der Wasserstoffallianz Westfalen GmbH – ein weiterer wichtiger Baustein auf dem Weg zu umweltfreundlicher Energie. Gefördert wird die Allianz aus dem 5-Standorte-Programm der Landesregierung. So schöpft der Kreis Unna mit der Wasserstoffkoordinierungsstelle im Kreishaus, der Wirtschaftsförderung Kreis Unna und der Wasserstoffallianz Westfalen gemeinsam Kraft für die Energiewende im Kreis Unna. „Jeder trägt mit seiner umfassenden Erfahrung und seinem Fachwissen seine Expertise ein“, so Jochen Baudrexel, Leiter der Wasserstoffkoordinierungsstelle und Geschäftsführer der GSW Gemeinschaftsstadwerke GmbH Kamen, Bönen, Bergkamen. „Die Region kommt so in die Lage, proaktiv auf Marktbedingungen und -entwicklungen reagieren zu können – entscheidend in einem Markt mit so hoher Dynamik.“

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 13.60.10

## Zahlen und Fakten aus NRW

### Rückgang der viehhaltenden Betriebe

2023 haben 23.650 nordrhein-westfälische Betriebe Vieh gehalten. Damit lag die Zahl der viehhaltenden Betriebe auf dem Niveau von 2020 (+0,2 Prozent), jedoch gegenüber 2010 um 14,7 Prozent niedriger. In 6.630 Betrieben wurden rund 6,4 Millionen Schweine (-3,9%), in 1.980 Betrieben rund 1,9 Millionen Ferkel (-1,0%), in 12.700 Betrieben rund 1,3 Millionen Rinder (-1,7%) und in 2.720 Betrieben rund 174.600 Schafe (+ 27,6%) gehalten.

### Schul- und Bildungsabschlüsse der Bevölkerung

Im Jahr 2022 besaßen in Nordrhein-Westfalen die meisten Menschen mit einem allgemeinen Schulabschluss die Hochschul- oder Fachhochschulreife (45,2 %). Etwa ein Viertel (24,9 Prozent) hatte einen Realschul- oder einen gleichwertigen Abschluss, während 29,9 Prozent einen Hauptschulabschluss aufwiesen. Jüngere Altersjahrgänge verlassen die Schule häufiger mit höheren Abschlüssen als dies bei den Älteren der Fall gewesen ist: So hatten mit 64,2 Prozent nahezu zwei Drittel der 25-34-Jährigen mit Schulabschluss die (Fach-)Hochschulreife, während dies in der Altersgruppe ab 65-Jahren bei nur knapp einem Viertel (24,3 Prozent) der Fall war. Bei den ab 65-Jährigen war der Hauptschulabschluss mit 56,8 Prozent der häufigste Abschluss. Bei den 25-34-Jährigen war der Anteil mit akademischem Abschluss mehr als doppelt so hoch wie bei den ab 65-Jährigen. Insgesamt hatten in 2022 mit 59,1 Prozent die meisten Personen, die über einen beruflichen Abschluss verfügten, eine Lehre bzw. Berufsausbildung als höchsten Abschluss, 13,5 Prozent hatten einen Fachschulabschluss und 27,4 Prozent hatten einen akademischen Abschluss erlangt. Bei den 25-34-Jährigen lag der Anteil mit akademischem Abschluss mit 39,4 Prozent deutlich höher als bei den ab 65-Jährigen (19,3 Prozent).

### Weniger Berufsabschlüsse im NRW-Handwerk

17.424 Nachwuchskräfte haben im Jahr 2022 ihre Ausbildung im Handwerk erfolgreich abgeschlossen. Das waren 18,5 Pro-

zent weniger als 2013 (damals: 21.384). Insgesamt hatten 21.633 Auszubildende im Jahr 2022 an einer Abschlussprüfung im Handwerk teilgenommen. Die Quote der bestandenen Abschlussprüfung lag bei 80,5 Prozent (2013: 83,1 %). Die Erfolgsquote im Handwerk war niedriger als bei den Auszubildenden im dualen System insgesamt. 2022 hatten hier 88,3 Prozent ihre Ausbildung erfolgreich absolviert (2013: 89,0 %).

## Ausbildung in der Pflege

Im Jahr 2023 haben 4,5 Prozent mehr Personen eine Ausbildung zur Pflegefachfrau beziehungsweise zum Pflegefachmann begonnen als im Jahr zuvor (+639 Personen). Insgesamt wurden 14.937 Ausbil-

dungsverträge neu abgeschlossen. Einen überdurchschnittlichen Zuwachs von 9,7 Prozent gab es bei den männlichen neuen Auszubildenden. Ihre Zahl stieg von 3.939 (2022) auf 4.320. Bei den weiblichen Azubis mit neuabgeschlossenem Ausbildungsvertrag war ein Zuwachs von 2,5 Prozent auf 10.617 zu verzeichnen (2022: 10.359). Zum Jahresende 2023 befanden sich insgesamt 38.766 Personen in der Ausbildung zur Pflegefachkraft (2022: 39.201). Knapp drei Viertel von ihnen waren weiblich (73,5 Prozent bzw. 28.479) und gut ein Viertel männlich (26,5 Prozent bzw. 10.284).

## Preise für Nahrungsmittel

Im Jahr 2023 war der Verbraucherpreisindex um 5,6 Prozent höher als ein Jahr

zuvor. Damit bewegte sich die Inflationsrate weiterhin, nach dem Spitzenwert im Jahr 2022 (+7,1 Prozent), auf hohem Niveau. Die Preise für „Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke“ haben am stärksten zur Inflationsrate beigetragen. Der Bereich „Wohnung, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe“ folgte auf Platz zwei. Neben der Höhe der Preisveränderungen sind auch die jeweiligen Gewichtungen ausschlaggebend, mit der diese Güter insgesamt in den Preisindex einfließen: Der Beitrag von „Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke“ lag 2023 bei 1,6 Prozentpunkten. Die Preise für Nahrungsmittel sind zwischen 2022 und 2023 mit 12,6 Prozent überdurchschnittlich gestiegen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 5/Mai 2024 13.60.10

# Hinweise auf Veröffentlichungen

**Praxis der Kommunalverwaltung Landesausgabe Nordrhein-Westfalen**, Herausgeber: Joachim Bender, Jörg Bülow, Helmut Dedy, Dr. Franz Dirnberger, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Prof. Dr. Jan Hilligardt, Dr. Klaus Klang, Dr. Alexis von Komorowski, Prof. Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Dr. Sönke Schulz, Hubert Stubenrauch, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Monika Weini, Andreas Wellmann, Johannes Winkel, Uwe Zimmermann, 644. Nachlieferung, November 2023, Preis 99,00 €, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, www.kommunalpraxis.de.

### D 3 – Kommunales Energierecht

Überarbeitung und Aktualisierung sowie Einarbeitung der Gesetzesänderungen im Zuge der Energiewende sowie der Entwicklungen durch den Ukraine-Krieg.

### K 5a NW – Kreislaufwirtschaftsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeskreislaufwirtschaftsgesetz –LKrWG)

Neukommentierung der §§ 1, 2, 3, 10, 11, 12 sowie Überarbeitung der §§ 2a, 5, 8, 9, 17, 19, 24.

### L 3 – Die Verantwortung der Gemeinden und Kreise bei der Schöffenwahl 2023

Überarbeitung.

**Sozialgesetzbuch SGB II**, Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende, Kommentar, Ergänzungslieferung 9/23, Juni 2023, ISBN 978-3-503-23014-3, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Genthiner Straße 30G, 10785 Berlin, www.ESV.info.

Überarbeitung zu den § K12 (Zu berücksichtigendes Vermögen) SGB II

**Dr. jur. Klaus Schönenbroicher, Versammlungsgesetz Nordrhein-Westfalen**, Kurzkomentar, 2. Auflage, Verlag Reckinger, Luisenstraße 100-102, 53721 Siegburg, ISBN 978-3-7922-0414-6.

Der Kurzkomentar zum Versammlungsgesetz für Nordrhein-Westfalen enthält die vollständige amtliche Begründung des am 7. Januar 2022 in Kraft getretenen Gesetz sowie weiterführende praktische Hinweise für Veranstalter, Versammlungsleiter und Behörden.

**Recht der Abfall-Kreislaufwirtschaftsrecht des Bundes, der Länder und der Europäischen Union, Kommentierungen der Abfallrahmenrichtlinie, des KrWG und weiterer abfallrechtlicher Gesetze und Verordnungen**, Ergänzungslieferung 8/2023, Dezember 2023, Erich Schmidt Verlag, Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin, www.ESV.info.

Aktualisierung der Kommentierungen zu § 6 POP-Abfall-ÜberwV (Ordnungswidrigkeiten) und § 4 DepV (Organisation und Personal) sowie Aktualisierung des Abfallrechts des Bundes (VerpackG, EWKFondsG, EWKFondsV, ErsatzbaustoffV), des Landesrechts (Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz) und des Europarechts (AbfRRL, RoHS-RL).

**Sozialgesetzbuch, Textsammlung, 163. Ergänzungslieferung November 2023**, (Anschluss an die Ergänzungslieferung

September 2023) Rund 1.060 Seiten auf Dünndruckpapier, ISBN 978-3-406-81712-0, Aichberger, C.H.Beck, www.beck.de VERLAG C.H.BECK oHG, Wilhelmstr. 9, 80801 München.

Diese Ergänzungslieferung enthält die zum 01.01.2024 in Kraft getretenen Änderungen u.a. durch das PUEG, das Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts und durch das 8. SGB-IV-Änderungsgesetz sowie die aktuellen Sozialversicherungswerte.

**Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, Kommentar, Gesamtausgabe B 495. Aktualisierung, Bestellnr.: 7685 5470 495, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München.

Aktualisierung.

**Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, Kommentar, Gesamtausgabe B 496. Aktualisierung, Stand: September 2023, Bestellnr.: 7685 5470 496, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München.

Aktualisierung der §§ 8 und 37 BeamtStG.

**Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, Kommentar, Gesamtausgabe B 497. Aktualisierung, Stand: Oktober 2023, Bestellnr.: 7685 5470 497, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München.

Diese Aktualisierung bietet die Neukommentierung zu §§ 39, 85 und 108 BeamtVG.

# Zukunft gestalten für die Menschen in unseren Kreisen



Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
Telefon 02 11/300491-0  
Telefax 02 11/300491-660  
E-Mail: [presse@lkt-nrw.de](mailto:presse@lkt-nrw.de)  
Internet: [www.lkt-nrw.de](http://www.lkt-nrw.de)

EILDIENTST – Monatszeitschrift  
des Landkreistages  
Nordrhein-Westfalen

**Herausgeber:**  
Hauptgeschäftsführer  
Dr. Martin Klein

**Redaktion:**  
Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn  
Beigeordneter Dr. Kai Friedrich Zentara  
Referent Karim Ahajliu  
Referentin Anne Katrin Dimov-Bartels  
Hauptreferent Dr. Markus Faber  
Hauptreferentin Dr. Andrea Garrelmann  
Referentin Viola von Hebel  
Hauptreferentin Dorothee Heimann  
Referent Marcel Kreuzt  
Pressesprecherin Rosa Moya  
Referent Stefan Waltking  
Referent Dr. Christian Wiefling

**Quelle Titelbild:**  
Kreis Paderborn

**Redaktionsassistentz:**  
Gaby Drommershausen  
Astrid Hälker  
Verena Briese

**Herstellung:**  
ALBERSDRUCK GMBH & CO KG  
Leichlinger Straße 11  
40591 Düsseldorf  
[www.albersdruck.de](http://www.albersdruck.de)

ISSN 1860-3319