



## Informationen für Rat und Verwaltung

---

**Heft 5 · 17. Mai 2013**

**FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen  
Finanzausgleichs: Bewertung durch den Städtetag**

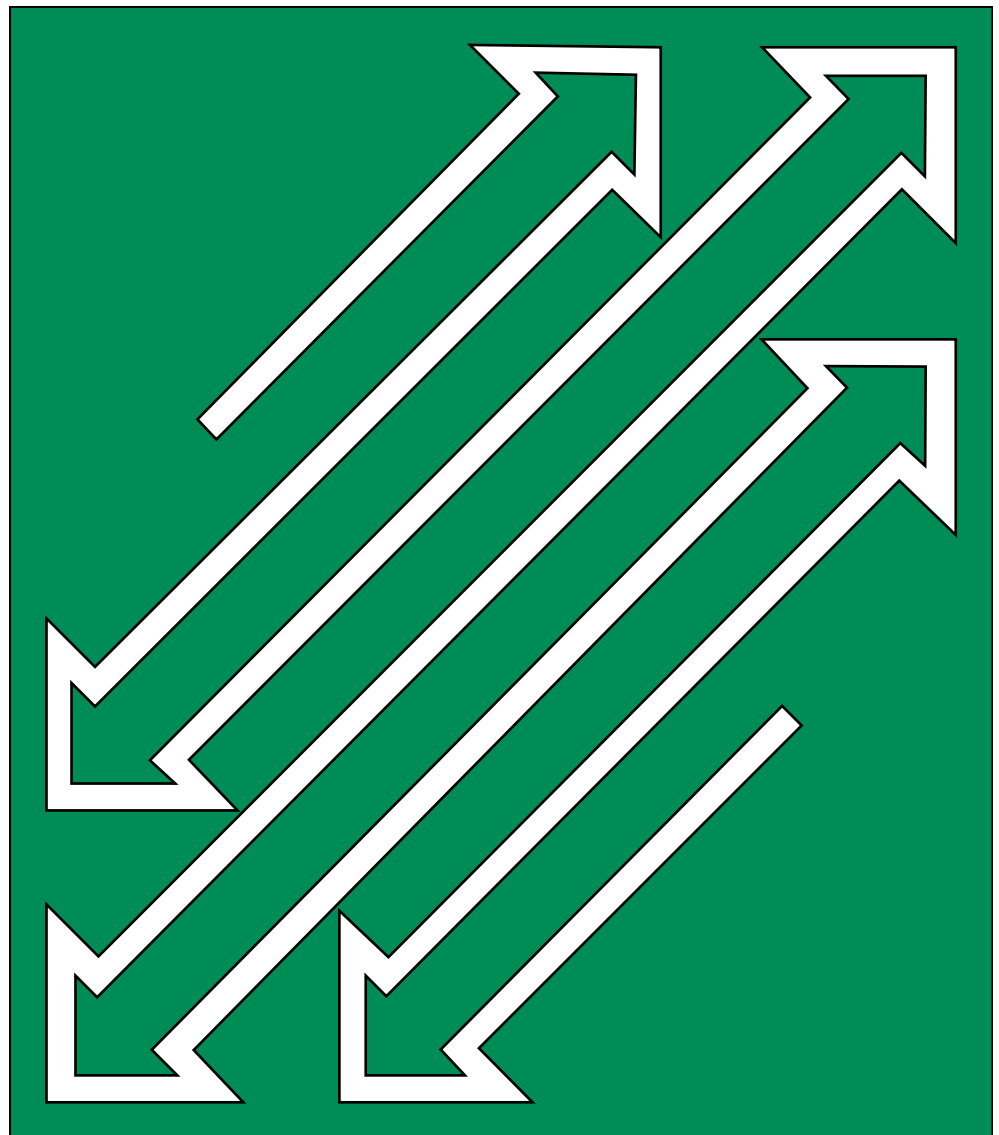
**10 Jahre Offene Ganztagsgrundschule in NRW:  
Quo Vadis?**

**Radverkehrskonferenz in Münster**

**Sportvereine und Schulen werden Bildungspartner**

**Rechtsprechung in NRW:**

**Pflicht des Schulträgers zur Bereitstellung der Lehrmittel  
Beanstandung eines gemeindlichen Abwasser-  
beseitigungskonzepts**



### **Erstklassiger Service – zufriedene Kunden**

Dienstleistungsangebote in der modernen Stadtverwaltung.  
Von Erko Grömig (Hrsg.). 2012. 165 Seiten

### **Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Überarbeitete Musterdienstanweisungen, landes- rechtliche Regelungen und Praxisbeispiele**

Von Dr. Birgit Frischmuth (Hrsg.). 2011. 260 Seiten.

### **Zusammenhalt und Zukunft – nur mit starken Städten!**

Dokumentation der 36. Hauptversammlung des Deutschen  
Städtetages in Stuttgart. Heft 95. 2011. 110 Seiten.

### **Die Gewerbesteuer – eine gute Gemeindesteuer**

Fakten und Analysen. Heft 94. 2010. 32 Seiten.

### **Sozialleistungen der Städte in Not**

Zahlen und Fakten zur Entwicklung kommunaler  
Sozialausgaben. Heft 93. 2010. 32 Seiten.

### **Städtisches Handeln in Zeiten der Krise**

Dokumentation der 35. Hauptversammlung des Deutschen  
Städtetages in Bochum. Heft 92. 2009. 158 Seiten.

### **Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung**

Heft 91. 2009. 54 Seiten.

### **Städte schaffen Integration – Stadtpolitik in Zeiten der Globalisierung**

Dokumentation der 34. Hauptversammlung des Deutschen  
Städtetages in München. Heft 90. 2008. 152 Seiten.

### **Die Nutzungsordnung des öffentlichen Raumes**

Zur Auflösung von Straßennutzungskonflikten durch den  
Aufenthalt sozialer Randgruppen im Stadtbereich. Von Maya  
Baußmann. Heft 88. 2007. 246 Seiten.

### **100 Jahre Deutscher Städtetag: Die Zukunft liegt in den Städten**

Dokumentation der 33. Hauptversammlung des Deutschen  
Städtetages in Berlin. Heft 87. 2005. 196 Seiten.

### **Städte sind Zukunft**

Dokumentation der 32. Hauptversammlung des Deutschen  
Städtetages in Mannheim. Heft 86. 2003. 198 Seiten.

### **Die Zukunft unserer Städte gestalten – Chancen aus Krisen**

Von Utz I. Küpper, Dietrich Henckel, Erwin Rothgang und  
Folkert Kiepe (Hg.). Heft 85. 2003. 258 Seiten.

### **Städtefeindlichkeit in der deutschen Geschichte**

Von Dr. Bruno Weinberger, Heft 84. 2003. 176 Seiten.

### **Denkmalpflege in den Städten – Stadtbau- kunst, Stadtökologie, Stadtentwicklung**

Von Dr. Helmut Lange (Hrsg.), Heft 83. 2003. 340 Seiten.

### **Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen fachaufsichtliche Weisungen**

Von Bernhard Joachim Scholz. Heft 82. 2002. 188 Seiten.

### **Fachplanung im Sozialstaat**

Durchsetzungskraft fachplanerischer Vorhaben am Beispiel  
des kommunalen Personennahverkehrs. Heft 80. 2000.  
230 Seiten.

### **Vernetzte PR – städtische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im Internet**

Von Dirk Furchert. Heft 79. 2000. 412 Seiten.

### **Die Bodenwertsteuer**

– eine praxisorientierte Untersuchung zur Reform der  
Grundsteuer. Heft 78. 2000. 266 Seiten.

### **Stadtkonzeption live**

Erfahrungsberichte aus neun Städten. Heft 76. 1999.  
132 Seiten.

### **Kultur in der Stadt**

Empfehlungen, Hinweise und Arbeitshilfen des Deutschen  
Städtetages 1987 bis 1998. Heft 75. 1998. 156 Seiten.

### **Die deutsche kommunale Selbst- verwaltung in der Europäischen Union**

Von Dr. Thomas Schäfer. Heft 74. 1998. 412 Seiten.

### **Die kleinen kommunalen Steuern**

Von Kay-Uwe Rhein. Heft 72. 1997. 240 Seiten.

### **Gelebte Demokratie – Festschrift für Manfred Rommel**

Heft 71. 1997. 404 Seiten.

### **Konfliktmanagement in der kommunalen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**

Von Dirk Furchert. Heft 70. 1996. 184 Seiten.

### **Städte in Not**

Dokumentation der außerordentlichen Hauptversammlung  
des Deutschen Städtetages in Bonn. Heft 67. 1993.  
64 Seiten.

### **Bauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen**

Von Dr. Franz-Josef Lemmen. Heft 66. 1993. 292 Seiten.

### **Kommunale Baugestaltungssatzungen – rechtliche Bedeutung und praktischer Einsatz**

Von Dr. Martin Klein. Heft 64. 1992. 340 Seiten.

### **Die Einführung und Erhebung neuer Steuern aufgrund des kommunalen Steuererfindungsrechts**

Von Helmut Mohl. Heft 63. 1992. 220 Seiten.

### **Städte und Altlastenhaftung**

Von Dr. Ralf Leinemann. Heft 61. 1991. 178 Seiten.

### **Die Konzessionsabgaben der Gemeinden als Lenkungs- und Finanzierungsinstrument**

Von Christian Kastrop. Heft 60. 1991. 200 Seiten.

<b>Aufsätze und Berichte:</b>	<b>FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs: Bewertung durch den Städtetag</b> . . . . .	<b>3</b>
	<b>10 Jahre Offene Ganztagsgrundschule in NRW: Quo Vadis?</b> . . . . .	<b>5</b>
	<b>Radverkehrskonferenz in Münster</b> . . . . .	<b>8</b>
	<b>Sportvereine und Schulen werden Bildungspartner</b> . . . . .	<b>10</b>
 <b>Mitteilungen:</b>		
<b>Aus dem Landesverband</b>	100/2013 Gesetzentwurf zur schulischen Inklusion lässt kaum Fortschritte erkennen . . . . .	<b>12</b>
<b>Europa</b>	101/2013 Europaaktive Kommune . . . . .	<b>12</b>
<b>Finanzen</b>	102/2013 Finanzmanagement – zum aktuellen Stand von Basel III . . . . .	<b>13</b>
	103/2013 Europäische Standards für Rechnungslegung . . . . .	<b>16</b>
	104/2013 Schuldscheindarlehen . . . . .	<b>18</b>
<b>Arbeit, Jugend und Soziales</b>	105/2013 Jugend in Arbeit plus . . . . .	<b>19</b>
	106/2013 Bewegungskindergarten . . . . .	<b>19</b>
	107/2013 Informationen aus der 3. Krippengipfelkonferenz . . . . .	<b>19</b>
	108/2013 Kampagne Missbrauch . . . . .	<b>20</b>
	109/2013 Kinder- und Jugendbericht. . . . .	<b>21</b>
<b>Gleichstellung</b>	110/2013 25 Jahre Frauenpolitik Freiburg . . . . .	<b>21</b>
	111/2013 Dokumentation Frauenkonferenz . . . . .	<b>21</b>
	112/2013 Frauengeschichtsplan . . . . .	<b>21</b>
<b>Verkehr</b>	113/2013 Ferienreiseverordnung und Verkehrslenkungsmaßnahmen für die Hauptreisezeit 2013 . . . . .	<b>21</b>
	114/2013 Abschaffung des Schienenbonus . . . . .	<b>22</b>
<b>Personal und Organisation</b>	115/2013 Erste Münchener Open Source Tage . . . . .	<b>22</b>
	116/2013 Informationsveranstaltung zum Meldeportal NRW Behörden – MpB . . . . .	<b>23</b>

---

<b>Presse Bücher Archive</b>	117/2013	Bogumil/Holtkamp: Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung . . . . .	<b>23</b>
	118/2013	Handbuch „Barrierefreier ÖPNV in Deutschland“ . . . . .	<b>23</b>

<b>Rechtsprechung in NRW:</b>		Pflicht des Schulträgers zur Bereitstellung der Lehrmittel/Aufleben der primären Ausstattungspflicht des Dienstherrn des beamteten Lehrers . . .	<b>25</b>
		Beanstandung eines gemeindlichen Abwasserbeseitigungskonzepts . . . .	<b>30</b>

**NRW-Kaleidoskop**

# FiFo-Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs: Bewertung durch den Städtetag

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat eine erste Bewertung des FiFo-Gutachtens zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs vorgenommen.

Der Städtetags wird sich einer konstruktiven Debatte der gutachterlichen Empfehlungen des FiFo-Gutachtens nicht verschließen. Allerdings wirft das Gutachten einige grundlegende Methodikfragen auf, die vor einer gesetzlichen Umsetzung der Aufklärung bedürfen. Bei der zu führenden Diskussion muss außerdem berücksichtigt werden, dass notwendige Umverteilungen zu den kreisfreien Städten in der Vergangenheit über Jahre hinweg verzögert sowie durch politische Zugeständnisse begrenzt wurden. Es wäre keinesfalls vermittelbar, wenn eine etwaige Umsetzung nun ohne ausreichende inhaltliche Befassung, in einem Schritt sowie ohne eine vergleichbare Abfederung und stufenweise Anpassung erfolgen würde.

Im Übrigen hat die Untersuchung des FiFo-Instituts, die maßgeblich auf Drängen des Städte- und Gemeindebundes NRW und des Landkreistages NRW in Auftrag gegeben worden ist, die von diesen Verbänden wiederholt gegen das Finanzausgleichssystem vorgebrachten Kritikpunkte endgültig entkräftet. Es erstaunt daher, dass die beiden anderen Verbände in einer gemeinsamen Stellungnahme gleichwohl eine Fortführung dieser Diskussion fordern.

### **Bewertung des Städtetags Nordrhein-Westfalen**

Das Ministerium für Inneres und Kommunales hatte am 22. März 2013 das FiFo-Gutachten „Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen“ veröffentlicht und die kommunalen Spitzenverbände zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum 30. April 2013 aufgefordert.

Die Geschäftsstelle hat das Gutachten inzwischen ausgewertet. Das Gutachten und die darin enthaltenen Bewertungen und Empfehlungen wurde in zwei kurzfristig anberaumten Sitzungen in der Arbeitsgemeinschaft „Gemeindefinanzie-

rungsgesetz“ sowie in einer Sondersitzung des Finanzausschusses intensiv erörtert. Inzwischen hat der Städtetag Nordrhein-Westfalen die beigefügte Stellungnahme abgegeben. Die Stellungnahme setzt sich mit den Empfehlungen des Gutachtens und den unterschiedlichen Auswirkungen auf strukturstarke und -schwache Städte detailliert auseinander und kommt zu einer differenzierten Bewertung.

### **Kernaussagen der Stellungnahme:**

– Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hatte die erneute gutachterliche Untersuchung, die auf Drängen des Städte- und Gemeindebundes NRW und des Landkreistages NRW in Auftrag gegeben worden war und die sich insbesondere auf die von diesen beiden Verbänden gegen das gegenwärtige Finanzausgleichssystem vorgebrachten Kritikpunkte (Hauptansatzstaffel, einheitliche fiktive Hebesätze bei der Finanzkraftberechnung, Teilschlüsselmassenaufteilung) fokussierte, eher kritisch begleitet. Die von diesen Verbänden wiederholt vorgetragenen Kritikpunkte waren ganz überwiegend schon im FiFo-Gutachten erschöpfend untersucht und dort zu Recht verworfen worden. Nachdem diese Aspekte nun durch das Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Instituts an der Universität zu Köln (FiFo) nochmals ausführlich beleuchtet und die bestehenden gesetzlichen Regelungen erneut bestätigt wurden, sind diese Kritikpunkte nun als endgültig entkräftet anzusehen. Es erstaunt daher, dass die beiden Schwesterverbände in einer gemeinsamen Stellungnahme diese Forderungen erneuern und damit die politische Debatte über weitere Verschiebungen im kommunalen Finanzausgleichssystem fortführen wollen.

– Der Städtetag begrüßt, dass das Gutachten die Methodik der Regressionsanalyse, die bei der Ermittlung der Gewichtung der jeweiligen Bedarfsansätze bis dato eine wesentliche Rolle gespielt hat, grundsätzlich bestätigt und beispielsweise den Vorwurf des Zirkelschlusses, der in der politischen Diskussion wiederholt gegen

höhere Schlüsselzuweisungen der großen und größeren Städte angeführt worden ist, entkräftet.

– Das Gutachten nimmt verschiedene methodische Änderungen beim Verfahren der Ermittlung der abhängigen Variabel (Stichwort: Umstellung des sog. Zuschussbedarfs II auf sog. Auszahlungen aaD) vor und empfiehlt außerdem, aus Verstetigungsgründen zukünftig auf eine Mehrjahresbetrachtung bei der Regression zurückzugreifen (sog. pooled-OLS). Diese Änderungen und Empfehlungen, deren finanzielle Auswirkungen auf der Basis der bis dato vorgelegten Simulationsrechnungen nicht ausreichend abgeschätzt werden können, bedürfen der vertiefenden Analyse, bevor sie Eingang in ein Gesetzgebungsverfahren finden können. Das gilt umso mehr, sofern die vorgeschlagene Methodik verwendet werden soll, um regelmäßige (ggf. jährliche), quasi „automatische“ Aktualisierungen des Finanzausgleichsystems vorzunehmen. So ist beispielsweise noch nicht hinreichend geklärt, ob und nach welchen Kriterien zu beurteilen ist, wann Daten von Strukturbrüchen geprägt sind und daher – auch nach Aussage des FiFo-Gutachtens – eine Mehrjahresbetrachtung ausscheidet. Auch ist zu beachten, dass die intendierte Verstetigung durch einen Verzicht auf Aktualität „erkauft“ wird. Einseitige Festlegungen müssen aber ebenso vermieden werden wie kurzfristige und/oder wiederholte Methodenwechsel im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

– Das Gutachten hat die Frage, ob ein alternativer Indikator bzw. ein Mischindikator für den Soziallastenansatzes dem bisher gewählten Modell vorzugswürdig sein könnte und ob der Soziallastenansatz im kreisangehörigen Raum besser auf Kreisebene verortet wäre, überzeugend untersucht und verneint. Ausdrücklich unterstützen wir in diesem Zusammenhang die Aussage der Gutachter, dass keine Gefahr einer Beeinflussung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften durch die Gemeinden bestehe.

– Bei einer Umsetzung der empfohlenen Absenkung des Soziallastenansatzes und Anhebung des Zentralitätsansatzes sind insgesamt voraussichtlich Zuweisungsverluste der Gruppe der kreisfreien Städte zu erwarten – bei sehr unterschiedlicher kommunal-individueller Betroffenheit in unserer Mitgliedschaft: Strukturschwache Städte müssten tendenziell mit Schlüsselzuweisungsverlusten rechnen, während umgekehrt jene Städte profitieren würden, die einen hohen Anteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und eine relativ niedrige Zahl an Bedarfsgemeinschaften aufweisen. Wegen dieses Wirkungsmechanismus müssen die Empfehlungen

zum Soziallasten- und Zentralitätsansatz zusammen betrachtet werden.

– Festzustellen ist, dass die empfohlenen Veränderungen gegenüber den bisherigen Gewichtungen erheblich sind, obwohl es innerhalb der herangezogenen Jahre 2007-2009 keine bemerkenswerte Entlastung der Kommunen bei den Sozialausgaben gegeben hat. Als Gründe für die starke Abweichung des Soziallastenansatzes gegenüber dem zuletzt errechneten Gewichtungsfaktor von 17,76 Normeinwohnern sowie dem letztlich politisch gesetzten Gewichtungsfaktor von 15,3 Normeinwohnern nennen die Gutachter vielmehr die breitere Datenbasis, die veränderte Schätzmethode sowie die neue Abgrenzung der abhängigen Variablen. Eine Beurteilung der jeweils einzelnen Methodikeffekte ist allerdings – wie gesehen – bisher nicht möglich.

– Jenseits offener Methodenfragen wird sich der Städtetag Nordrhein-Westfalen einer konstruktiven Debatte der gutachterlichen Empfehlungen und der nunmehr vorgelegten Regressionsergebnisse nicht generell verschließen. Bei der zu führenden Diskussion muss aber berücksichtigt werden, dass notwendige Umverteilungen zu den kreisfreien Städten in der Vergangenheit über Jahre hinweg verzögert sowie durch politische Zugeständnisse begrenzt wurden (z.B. durch die nur schrittweise Anhebung des Soziallastenansatzes und dessen politische Deckelung auf 15,3 Normeinwohner, durch die flankierende Gewährung einer Abmilderungshilfe, durch die Einführung eines finanzwissenschaftlich fragwürdigen Flächenansatzes und die Beibehaltung der gutachterlich explizit abgelehnten Sonderbedarfszuweisungen) und dass dieser politische Kompromiss nicht einseitig aufgeschnürt werden darf.

– Es wäre daher den von den gutachterlichen Empfehlungen zum Sozial- und den Zentralitätsansatz negativ betroffenen Städten und Gemeinden keinesfalls vermittelbar, wenn eine etwaige Umsetzung nun ohne ausreichende inhaltliche Befassung, in einem Schritt sowie ohne eine vergleichbare Abfederung und stufenweise Anpassung erfolgen würde. Dabei muss gerade auch der besonderen Betroffenheit der Stärkungspakt-Kommunen Rechnung getragen werden.

– Die Empfehlung der FiFo-Gutachter, an einer Hauptansatzstaffel festzuhalten, wird begrüßt. Die Hauptansatzstaffel ist ein bewährtes Instrument des Finanzausgleichs und soll sicherstellen, dass trotz der von den Städten zusätzlich zu tragenden zentralörtlichen Aufgaben und besonderen Finanzierungslasten eine Gleich-

behandlung aller Bürger im Land gewährleistet wird. Die auf der Basis der jetzt herangezogenen Methodik empfohlene Absenkung der Spreizung auf 100 – 154 % hätte spürbare Verluste der größeren und großen Städte zur Folge und wird abgelehnt.

– Die Empfehlungen der Gutachter, beim Schüleransatz eine Gewichtung von 0,69 für Halbtagschüler und 1,94 für Ganztagschüler vorzunehmen, ist in erheblichem Maße erklärungsbedürftig und kann nicht vollständig überzeugen.

– Es ist an einer einheitlichen gemeindlichen Schlüsselmasse festzuhalten. Es begegnet erheblichen Bedenken, die Teilschlüsselmassenquoten 1:1 am Aufgabenverhältnis (Auszahlungen aaD) in den Aufgabenbereichen außer allgemeiner Finanzwirtschaft zu orientieren. Es muss vielmehr berücksichtigt werden, dass die Umlagen ein wichtiger Finanzierungskanal sind und eine Stärkung der Teilschlüsselmassen der Umlageverbände zu einer abnehmenden „Rückbindung“ der Umlageverbände an die Umlagezahler führen würde.

– Der Städtetag NRW erneuert seine Forderungen nach einer Integration der gemeindlichen Sonderbedarfszuweisungen (für Gaststreitkräfte, Kurorte und Abwassergebührenhilfe) in die gemeindliche Schlüsselmasse und nach Abschaffung des Flächenansatzes. Dass dessen Gewicht weiter absinken soll, wird begrüßt.

– Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass das Gutachten bei der Finanzkraftberechnung an einheitlichen fiktiven Hebesätzen festhält. Das entspricht auch den Empfehlungen des ifo-Gutachtens und ist sachlich richtig und zielführend. Die wiederholt vorgetragene Forderung, nach Größenklassen differenzierte fiktive Hebesätze einzuführen, also kleine Gemeinden bei der Finanzkraftmessung pauschal gegenüber großen und größeren Gemeinden zu bevorzugen, kann nicht überzeugen.

– Dem Vorschlag der FiFo-Gutachter, die einheitlichen fiktiven Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B auf das bundesweite Durchschnittsniveau abzusenken, um NRW im bundesweiten Steuerwettbewerb attraktiver zu machen, wird nicht gefolgt.

## 10 Jahre Offene Ganztagsgrundschule in NRW: Quo Vadis?

Von Prof. Dr. Angela Faber, Hauptreferentin des Städtetages Nordrhein-Westfalen

### I. Rückblick

Vor 10 Jahren ging in Nordrhein-Westfalen die Offene Ganztagschule (OGS) „ans Netz“. Zeit für einen Rückblick, ein Innehalten, um zu reflektieren und um den Blick nach vorn zu richten:

In den vergangenen zehn Jahren haben sich viele Bereiche des gesellschaftlichen und öffentlichen Lebens verändert. Als besonders rasant dürfte die Veränderung des schulischen Alltags für die meisten Kinder und Jugendlichen zu bewerten sein. Gab es früher die klassische Halbtagsgrundschule von 8 Uhr bis maximal 13 Uhr, so hat heute flächendeckend, aber in unterschiedlichster quantitativer und qualitativer Ausprägung, die OGS, die gebundene Ganztagschule und die „faktische“ G-8-bedingte Ganztagschule Einzug gehalten. Diskutierte man vor 10 Jahren noch das „Ob“ (Gegner warnten gar vor einer „Verstaatlichung der Familie“), so geht es heute allein um das „Wie“ im Sinne der inhaltlichen/pädagogischen Ausgestaltung und um die Frage der Auskömmlichkeit der angebotenen Plätze und finanziellen Ressourcen.

Angesichts der Einführung der OGS vor 10 Jahren soll im Folgenden allein die OGS in den Blick genommen werden.

Bis zum Jahr 2003 waren die zahlreichen Ganztagsbetreuungsangebote des Landes für die Schulkinder von der primären Zielsetzung geprägt, Beruf und Familie besser vereinbaren zu können. Bildungspolitische Ziele standen nicht im Fokus. Die OGS verfolgte dem gegenüber – auch als eine Antwort auf PISA – in erster Linie bildungspolitische Ziele. Die kommunalen Spitzenverbände haben seinerzeit einen sich nach Elternwünschen richtenden Ausbau der Ganztagschulangebote unterstützt. In einer Ganztagschule ist die erstrebte individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern und ein binnendifferenzierender Unterricht leichter zu organisieren. Ganztagsunterricht kann rhythmisiert über den Tag erfolgen. Im Tagesverlauf können sich Unterricht und andere pädagogisch ausgerichtete kulturelle und sportliche Angebote abwechseln. Dies erfordert eine grundlegend andere Schule als die klassische Halbtagschule

und ist eine Absage an bisweilen leider anzutreffende „additive“ Modelle. Prozessbeschleunigend dürfte das im Jahr 2003 vom Bund aufgelegte – nach damaliger Verfassungslage noch zulässige – und gut dotierte Ganztagsinvestitionsprogramm gewesen sein, das für Nordrhein-Westfalen ca. 900 Mio. Euro bereitstellte.

Das nordrhein-westfälische Konzept (anders als das in Rheinland-Pfalz) setzt eine zweigeteilte Verantwortung für pädagogische Angebote in der OGS voraus: Das Land stellt die Lehrer/innen an und finanziert diese. Anstellungsträger für das übrige pädagogische Personal ist hingegen der kommunale Schulträger. Er kann die pädagogischen Angebote ggf. auch ohne Anstellung eigenen Personals durch die Heranziehung von Sportvereinen, Musikschulen oder freien Trägern der Jugendhilfe etc. erbringen, das heißt die kommunalen Schulträger sind für die Organisation und Gewährleistung der „außerunterrichtlichen“ Angebote an einer OGS zuständig. Zur Finanzierung des zusätzlichen pädagogischen Angebots von Ganztagschulen und der Organisationskosten fördert das Land pro Kind und Schuljahr 700 Euro. Dazu können die kommunalen Schulträger 235 Euro auch in Form von 0,1 Lehrerstellen abrufen. Die kommunalen Schulträger haben 410 Euro pro Jahr und Kind für die Personalkosten des Betreuungspersonals zusätzlich zu finanzieren. Zur Refinanzierung dieses kommunalen Anteils dürfen diese die Eltern neben den Kosten des Mittagessens auch zusätzlich zu den Beiträgen für die sog. außerunterrichtlichen pädagogischen Angebote einer OGS herangezogen werden, maximal 150 Euro monatlich.

Die vom Land Nordrhein-Westfalen seinerzeit gegen den Widerstand der kommunalen Spitzenverbände gewählte Zweiteilung der Verantwortung für die pädagogischen Angebote der OGS wurde deshalb vorgenommen, um den Landeshaushalt unter Inanspruchnahme der kommunalen Haushalte und von Elternbeiträgen möglichst wenig zu belasten. Nur durch diese „Umetikettierung“ von schulischen Angeboten der OGS zu „außerunterrichtlichen Angeboten“ der Jugendhilfe konnte man auch die Eltern zu den Kosten der pädagogischen Angebote heranziehen. Hätte man sie wie bei den klassischen gebundenen Ganztagsschulangeboten formal als Schulangebot definiert, hätte die in der Verfassung verankerte Schulgeldfreiheit gegriffen. Damals hatte der Städtetag das zweigeteilte Verantwortungsmodell und die vorgesehene Mischfinanzierung unter Einbeziehung von Mitteln der kommunalen Jugendhilfe abgelehnt. Er forderte stattdessen ein einheitliches, in der Verantwor-

tung der Schulen liegendes Konzept und eine Finanzierung in der Zuständigkeit des Landes. Es ist bekanntlich anders gekommen.

Die Fragen, die heute für die Fortentwicklung der OGS – insbesondere auch im Rahmen der zurückliegenden Bildungskonferenz – diskutiert werden, sind andere. Aber diejenigen Faktoren, die heute als Herausforderungen der OGS identifiziert werden, haben ihre Wurzel zum Teil in der im Ausgangspunkt festgelegten geteilten Verantwortung und Finanzierung. Aber diese geteilte Verantwortung hat auch dazu geführt, dass die Jugendhilfe einen wesentlichen Beitrag an der Gestaltung der Lebenswelt der Kinder behalten hat und ihre Professionalität und andere Herangehensweise positiv wirken können.

## II. Herausforderungen:

### ***Wie kann die Qualität der OGS sichergestellt werden und eine OGS nach kommunaler Kassenlage vermieden werden?***

Der Besuch und die Qualität der OGS sollten nicht davon abhängen, in welcher Kommune und in welchen Einkommensverhältnissen Kinder leben. Die vom Land gewählte finanzielle Gestaltung führt aber dazu, dass zahlreiche kommunale Schulträger in nicht unerheblichem Umfang zusätzliche Mittel aufwenden müssen, um die OGS qualitativ entsprechend auszustatten. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Kommunen bzw. die Träger der OGS mangels entsprechender Dynamisierung der Festbetragsförderung des Landes das Risiko der Tarifsteigerungen tragen. Zusätzlich konzentrieren sich gerade in Kommunen mit schwieriger Haushaltssituation Einwohner, die aufgrund ihrer sozialen Situation im besonderen Maße auf die Angebote der OGS angewiesen sind, aber nicht hinreichend zu Elternbeiträgen herangezogen werden können. So kann es schnell zu einer OGS „light“ kommen. Dies dürfte mit den von der Verfassung geforderten Grundsätzen gleichwertiger Lebensverhältnisse und des gleichen Zugangs zu Bildungschancen nicht vereinbar sein. Die Ressourcenfrage wird sich umso heftiger stellen, je mehr aktuelle neue Herausforderungen an die OGS herantreten, wie z. B. die Umsetzung der Inklusion.

### ***Wie gelingt die Verzahnung der Angebote der OGS mit den Angeboten außerschulischer kultureller und sportlicher Bildung?***

OGS sollten sich in das jeweilige Quartier öffnen und erforderliche Bildungspartnerschaften ab-



schließen. Insoweit ist an dieser Stelle bereits auf die Bildungspartnerschaften hinzuweisen, die vom Land und den kommunalen Spitzenverbänden unter der Regie der Medienberatung NRW abgeschlossen wurden. Eine wirkliche Einbeziehung dieser Bildungspartner (Musikschulen, Bibliotheken, Archive, Volkshochschulen, Medienzentren, Sportverbände) setzt allerdings die Gewährleistung von hinreichenden Zeiten und Räumen voraus. Bekanntlich überarbeitet die Kultusministerkonferenz zur Zeit ihre Empfehlungen zur Einbeziehung der kulturellen Bildung in der Schule. Es ist zu hoffen, dass diese Empfehlungen auch weiterführende Aussagen zu den erforderlichen Zeiten enthalten werden. Sollte diese erforderliche Verzahnung nicht gelingen, werden die Diskussionen um die Flexibilisierung der Teilnahmepflicht an der OGS nicht aufhören. Nur wenn aufgrund von Tatsachen das Bewusstsein vorherrscht, dass es sich bei der OGS in erster Linie um eine Bildungseinrichtung handelt, wird entsprechende Akzeptanz herzustellen sein. Voraussetzung dafür ist aber die hinreichende Qualität, die Rhythmisierung und die Vernetzung.

#### **Wie können genügend Plätze zur Verfügung gestellt werden?**

Ursprüngliche Perspektive der Landesregierung war es, bis zum Jahr 2007 zwei Drittel der Grundschulen zu OGS umzuwandeln und für 25 Prozent der Schüler/-innen Ganztagsplätze zu schaffen. Mittlerweile gibt es Städte, die für 70 bis 80 Prozent ihrer Grundschüler/-innen Plätze im Offenen Ganztags bereithalten. Land wie Kommunen dürften also auch hinsichtlich des quantitativen Ausbaus gefordert sein. Die Zielperspektive des Landes sollte die gesteigerte Nachfrage zur Kenntnis nehmen.

#### **Wie können wesentliche Merkmale der OGS im Schulgesetz eine Regelung erfahren?**

Das Land hat zentrale Grundlagen und Voraussetzungen zur pädagogischen und organisatorischen Ausgestaltung des Ganztagsbetriebes sowie zu dessen Finanzierung bisher lediglich pro Erlass geregelt. Es sollte aber auch insoweit seine gesetzgeberische Verantwortung wahrnehmen und die wesentlichen Regelungen per Schulgesetz unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände regeln und dabei die Konnexitätsverpflichtungen einhalten.

### **III. Ausblick**

Die Konstruktion der OGS in Nordrhein-Westfalen mit ihrer zweigeteilten Verantwortungs- und Finanzierungszuständigkeit birgt nach wie

vor die Gefahr der additiven Ganztagsgestaltung, der Kostenverschiebung vom Land auf die Kommunen und der Bildungsqualität nach kommunaler Kassenlage. Gleichzeitig eröffnet die Einbindung der Jugendhilfe und der Bildungspartner unverzichtbare Gestaltungschancen. Die Frage ist, ob diese Einbindung und Einbeziehung eine zweigeteilte Verantwortung notwendig voraussetzen oder auch auf anderem Wege erreichbar wären.

Die Zielperspektive des Landes (25 Prozent aller Kinder) ist faktisch schon lange überschritten und sollte nachkorrigiert werden.

Wenn aber in Kommunen zunehmend immer mehr Kinder in die OGS gehen, werden die Rufe nach Qualitätssicherung und Ganztagsausbau immer lauter werden. Gleichzeitig wird die Frage, ob für die OGS Elternbeiträge erhoben werden sollten – auch in Anbetracht der Befreiung von Kindergartengebühren – öfter gestellt werden. Der Wegfall der Elternbeiträge dürfte für einen Teil der Kommunen aber nicht zu kompensieren sein. Aufgrund des verfassungsrechtlichen Auftrags der gleichwertigen Lebens- und (Bildungs-) Verhältnisse wäre dann das Land in der Pflicht. Ohnehin wird sich in wenigen Jahren – wenn fast alle Kinder die OGS besuchen – die Frage der Einführung der gebundenen Ganztagsgrundschule stellen. Hier verbietet sich dann aber vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund ein „Schulgeld“.

So hat die Bildungskonferenz im Jahr 2011 der Landesregierung folgende Empfehlung zu Recht auf den Weg gegeben: Das Land möge in enger Kooperation mit allen Beteiligten einen Stufenplan zur schrittweisen Einführung eines flächendeckenden gebundenen Ganztags bis zum Jahr 2020 in allen Schulformen und Schulstufen erstellen. Das Land möge dafür sorgen, dass die Qualität des Ganztags in allen Landesteilen vergleichbar sei und damit nicht mehr von der Kassenlage vor Ort abhängt. Mittelfristig werde im Primarbereich der Verzicht auf Beiträge der Kommunen für das Personal im Ganztags und auf Elternbeiträge für die Teilnahme am offenen Ganztags sowie an allen Schulstufen eine soziale und kommunal verträgliche Lösung für die Finanzierung der Mittagsverpflegung angestrebt. Der Verzicht auf Elternbeiträge im offenen Ganztags des Primarbereichs habe zwingend den Verzicht auf kommunale Beiträge zur Folge.

Im Falle der Umsetzung dieser Empfehlungen hätte sich dann ein Teil der Bedenken der kommunalen Spitzenverbände an der ursprünglichen Konstruktion der OGS in Nordrhein-Westfalen erledigt.

Der OGS ist für die Zukunft alles Gute zu wünschen. Sie dürfte ein wesentliches Instrument zur Steigerung der Bildungsgerechtigkeit in Nordrhein-Westfalen sein. In ihrer Struktur angelegte „Stolpersteine“, wie z. B. die zweigeteilte Verantwortungs- und Finanzierungsstruktur, die u. a. auch zu einer Abhängigkeit der konkreten kommunalen Haushaltssituation vor Ort geführt haben, sind von den im Ganztage engagierten Pädagogen oft in bewundernswerter Weise und mit viel Engagement überwunden worden. Dafür

haben sie unsere größte Anerkennung verdient, aber auch unseren Einsatz für die Schaffung zukunftsfähiger nachhaltiger Strukturen. Die Zielsetzung der Steigerung der Bildungsgerechtigkeit steht auf der Agenda der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ganz oben. Auch der nordrhein-westfälische Städtetag hat in den vergangenen Jahren diese Zielsetzung und damit den qualitätsvollen Ausbau der OGS nach seinen Kräften im Interesse eines zukunftsfähigen Gemeinwesens unterstützt.

### **3. Nationaler Radverkehrskongress am 13. und 14. Mai 2013 in Münster**

Von Thomas Kiel, Referent des Städtetages Nordrhein-Westfalen

Vor 15 oder 20 Jahren wäre ein Nationaler Kongress zum Thema Radverkehr von dieser Art und diesem Umfang kaum denkbar gewesen, daran erinnerte Bundesminister Dr. Peter Ramsauer zur Eröffnung der dritten Folgekonferenz in Münster. Heute stellt der Radverkehr einen wichtigen und wachsenden Anteil am Verkehrsaufkommen. Als Verkehrsmittel erzielt das Rad positive Effekte für die Umwelt und das Klima, die Lebensqualität in den Städten und Gemeinden sowie für die Gesundheit des Einzelnen. Damit liefert der Radverkehr einen wichtigen Beitrag zu vielen aktuellen verkehrspolitischen, aber auch gesellschaftlichen Herausforderungen. Zum Kongress eingeladen hatten der Bundesverkehrsminister, sein nordrhein-westfälischer Amtskollege Michael Groschek und Münsters Oberbürgermeister Markus Lewe, das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung als Veranstalter, das Land Nordrhein-Westfalen als gastgebendes Bundesland und die Stadt Münster als Veranstaltungsort. Rund 700 Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten sie in der Westfalenhalle in Münster zum Kongress begrüßen.

Den weitesten Anreiseweg der Referenten hatte dabei Robin Lester Kenton, die Leiterin der Öffentlichkeitsarbeit des New Yorker Verkehrsdepartments, die in einem Einführungsvortrag die neuen Radrouten durch New York vorstellte und vor Augen führte, dass mit einem guten Angebot an Infrastruktur und guter Überzeugungsarbeit in wenigen Jahren ein maßgeblicher Zuwachs im Radverkehr in einer Großstadt erzielt werden kann.

#### **Den Radverkehr gemeinsam entwickeln**

Der diesjährige Kongress stand ganz im Lichte des neuen Nationalen Radverkehrsplans 2020. Dessen Titel „Den Radverkehr gemeinsam weiterentwickeln“ war auch das Kongressmotto. Den Nationalen Radverkehrsplan 2020 hat die Bundesregierung Ende 2012 verabschiedet und zum 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt, um den ersten Radverkehrsplan aus dem Jahr 2008 abzulösen. „Der Bund misst damit der Förderung des Radverkehrs als Teil eines modernen Verkehrssystems in Städten und ländlichen Räumen einen hohen Stellenwert bei und fördert ihn mit dem Nationalen Radverkehrsplan, um wichtige Impulse für die Radverkehrsförderung zu geben“, so Bundesverkehrsminister Ramsauer in seiner Begrüßungsansprache.

Damit rückt erneut in den Vordergrund, dass die Förderung des Radverkehrs nur als eine gemeinschaftliche Aufgabe von Bund und Ländern, Kommunen und allen gesellschaftlichen Akteuren begriffen und umgesetzt werden kann. Unterstützt wurde die Veranstaltung auch von den kommunalen Spitzenverbänden, die maßgeblich an der Ausgestaltung des Programms mitgewirkt hatten. Kommunale Vertreter waren als Workshopleiter, Referenten und auf dem Podium eingebunden und stellten knapp ein Drittel des Publikums. Dabei ging es in Diskussionen vielfach darum, den Bund nicht aus der Verantwortung zu entlassen und auch Finanzierungsanteile des Bundes zur Zielerreichung eines Modal Splits von 15 % im bundesdeutschen Durchschnitt einzufordern.

Dabei waren die Gastgeberstadt und das Land Nordrhein-Westfalen auch inhaltlich eine gute Wahl. Münster als die anerkannte „Fahrradhauptstadt Deutschlands“ und NRW mit dem Aktionsplan der nordrhein-westfälischen Landesregierung zur Förderung der Nahmobilität und insbesondere als Vorreiter einer neuen bundesweiten Initiative zur Erprobung und Einführung von Fahrradschnellwegen. 2012 wurden hierzu umfassende Grundlagen vorbereitet und Anfang 2013 eine Interessensbekundung für vier landesweite große Förderprojekte zusätzlich zum gesetzten Ruhrschnellweg lanciert. Damit hatte die Konferenz auch inhaltlich wichtige thematische Anregungen zu bieten.

### **Fachforen zu den entscheidenden Handlungsfeldern der Radverkehrspolitik**

In insgesamt acht Fachforen wurden Beiträge zu den Handlungsfeldern Integrierte Radverkehrsplanung und -konzeption, Infrastruktur, Verkehrssicherheit, Kommunikation, Radtourismus, Elektromobilität und Wirtschaftsverkehr, Multimodalität und Mobilitätsmanagement sowie Mobilitätsbildung und Verkehrserziehung vorgestellt und diskutiert. Expertinnen und Experten aus dem In- und Ausland stellten aktuelle Studien, erfolgreiche Radverkehrskonzepte sowie gelungene Projektbeispiele vor und informierten über neue wissenschaftliche Erkenntnisse und interessante Mobilitätstrends. Aus der Vielfalt der Themen und Beiträge wurde deutlich, dass es inzwischen nicht immer nur Erlangen, Münster und Oldenburg sind, die bundesweit mit dem Fahrradverkehr für Aufmerksamkeit sorgen. Inzwischen ist in Deutschland ein gutes Dutzend von Städten herangewachsen, die ein angenehmes Fahrradklima haben, auch wenn es 2013 erneut – allerdings knapp – die Stadt Münster war, die den gleichnamigen Test eines Verkehrsverbandes ein weiteres Mal gewonnen hat. Davon kündigt auch nicht ohne Stolz eine große Tafel vor dem Stadtplanungsamt der Stadt.

Neben dem intensiven Erfahrungsaustausch standen Fragen im Vordergrund, wie sich unsere moderne Mobilitätsgesellschaft weiterentwickeln und das Fahrrad dabei als integraler Bestandteil unseres Verkehrssystems gestärkt werden kann. „Anfangen“ war dazu die Devise, denn im Ergebnis muss über Jahre an einem neuen Mobilitätskonzept gearbeitet und gute Voraussetzungen für den Aufstieg aufs Rad geschaffen werden. Dabei waren insbesondere die unterschiedlichen Ausgangslagen und Rahmenbedingungen der Radverkehrsförderung in Städten und Kommunen Thema des Kongresses. Auf

einer großen Pinnwand durfte jeder Empfehlungen für „Einsteiger“ geben.

Weiter hohe Aufmerksamkeit verlangt die wachsende Beliebtheit von E-Bikes und Pedelecs. Als „Fahrräder mit Hilfsmotor“ hatten diese lange Zeit ein Imageproblem. Ein Rad für ältere Leute, uncool und ästhetisch wenig ansprechend. Inzwischen titelt der WDR zum Kongress: Die Revolution fährt auf zwei Rädern. Denn die elektrisch angetriebenen Zweiräder wandeln sich zum Lifestyle-Artikel, die die CO<sub>2</sub>-Bilanzen der Städte retten könnte, wenn sie mit erneuerbaren Energien angetrieben werden und andere motorisierte Mobilität ersetzen. E-Bikes und Pedelecs werden in den nächsten Jahren die Reichweite des Radverkehrs und der Nahmobilität verlängern und helfen, Steigungen leichter zu überwinden. Damit gewinnt das Fahrrad zusehends Attraktivität auch in Städten mit erheblichen Höhenunterschieden und nicht nur im flachen Münster.

### **Verleihung des Deutschen Fahrradpreises 2013**

Als besonderer Höhepunkt wurde am Abend des ersten Kongresstages der „Deutsche Fahrradpreis 2013“ verliehen. Laudatoren waren u. a. die Staatssekretäre Rainer Bomba (BMVBS) und Gunther Adler (MBVSV) sowie Christine Fuchs, Vorstand der AGFS (Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V.). 111 Bewerbungen waren als bisheriges Spitzenergebnis eingegangen. Ausgezeichnet wurden die Preisträger in den Kategorien „Freizeit/Tourismus“ und „Alltagsmobilität“. Erstmals wurden drei Anwärter nominiert und erst vor Ort die Entscheidung der Jury bekannt gegeben. Ausgezeichnet und mit jeweils 5.000 Euro Preisgeld bedacht wurden das „Fahrradkonzert im Rahmen der Musikfestspiele Potsdam Sanssouci“ in der Kategorie Freizeit/Tourismus sowie die Stadt Soest in der Kategorie Alltagsmobilität mit der Markierung eines Schutzstreifens in der Soester Jakobistraße. Auf dieser Einbahnstraße werden Radfahrende in einem Modellprojekt zur Verkehrserprobung mit der Markierung eines mitigen Schutzstreifens vor aufschlagenden Fahrzeugtüren besonders geschützt; ein Überholen durch Kfz ist ausgeschlossen. Für den Laudator zeigt die Stadt damit, dass mit vergleichsweise geringem finanziellem Aufwand ein deutlicher Sicherheits- und Komfortgewinn für den Radverkehr erzielt werden kann: „Gerade in Zeiten knapper Kassen ist dies ein für andere Kommunen nachahmenswertes Beispiel.“ Aber auch die beiden anderen Preisträger in der Kategorie

„Alltagsmobilität“ kamen aus NRW: „Schleichwege durch die Stadt Wuppertal – Eine Navigationshilfe zur Verbesserung der innerstädtischen Wegweisung für den Radverkehr“ sowie das Projekt „Fahrradtiefgaragen in den Mehrfamilienhäusern der autofreien Siedlung Köln-Nippes“. Ein Beweis, dass die Kommunen in NRW bei den fahrradorientierten Projekten der Nahmobilität die Nase vorn haben.

Mit dem Titel „Fahrradfreundlichste Persönlichkeit 2013“ wurde die bekannte Schauspielerin Michaela May ausgezeichnet, nicht nur weil sie seit den 1970er Jahren immer wieder das Fahrrad ganz selbstverständlich begleitete, sondern weil die Wahlmünchenerin auch privat gern auf den Drahtesel steigt. „Dass das Radfahren in weiten Teilen der Bevölkerung mittlerweile sehr positiv wahrgenommen wird, ist auch ein Verdienst von Menschen des öffentlichen Lebens wie Ihnen. Diese positive Bewertung erleichtert uns die tägliche Arbeit bei unserem Bemühen, den Radverkehr weiter nach vorne zu bringen.“

Diese Auszeichnung ist auch dafür ein Dankeschön“, sagte Laudatorin Christine Fuchs.

### **Weitergabe der Rücksichtkampagne**

Die vom BMVBS geförderte Verkehrssicherheitskampagne „Rücksicht im Straßenverkehr“ wurde zum Abschluss des Kongresses als symbolischer Akt von der Modellstadt Berlin an die Stadt Trier übergeben. Sie hat seit einem Jahr erfolgreich in den Modellstädten Berlin und Freiburg getestet, wie durch eine Kommunikationskampagne, ein wertvoller Beitrag zur Verbesserung der Radverkehrssicherheit geliefert werden kann. Die Kampagne steht nun allen interessierten Kommunen zur Verfügung.

Weitere Informationen und Ergebnisse finden Sie im Internet unter: [www.nationaler-radverkehrskongress.de](http://www.nationaler-radverkehrskongress.de) sowie im Fahrradportal: [www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=4048](http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=4048)

## **Sportvereine und Schulen werden Bildungspartner in NRW**

### **Gemeinsame Erklärung**

Das Ministerium für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport Nordrhein-Westfalen, die kommunalen Spitzenverbände, Städtetag NRW, Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW sowie der Landessportbund NRW (LSB)/Sportjugend NRW vereinbaren eine gemeinsame Förderung der Zusammenarbeit von Schulen und Sportvereinen.

Sie orientieren sich dabei im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Zuständigkeiten an den bereits bestehenden Vereinbarungen, die durch diese Erklärung ergänzt und gemeinsam für den Bereich Schule konkretisiert werden. Dies sind im Einzelnen:

- der „Pakt für den Sport“ der Landesregierung und des Landessportbundes vom 12. Februar 2011
- die Rahmenvereinbarung „Bewegung, Spiel und Sport in Ganztagschulen und Ganztagsangeboten“ zwischen LSB, Sportjugend und der Landesregierung vom 30. August 2011

- die Kooperationsvereinbarung zwischen Städtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW und LSB „Starker Sport – Starke Städte und Gemeinden in NRW“ vom 10. März 2010,
- die Kooperationsvereinbarung des LSB und des Landkreistages NRW „Hand in Hand für den Sport“ vom 11. April 2011
- das Programm „NRW bewegt seine Kinder“ des LSB.

Die Medienberatung NRW unterstützt und begleitet dieses Vorhaben.

Als Ausdruck der gemeinsam von Land und Kommunen getragenen Verantwortung für die Bildungs- und Zukunftschancen unserer Kinder und Jugendlichen fördern wir landesweit die systematische Zusammenarbeit von Sportvereinen und Schulen.

Sportvereine übernehmen mit ihrer Jugendarbeit eine besondere Funktion in der ganzheitlichen Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen. Regelmäßige Bewegungsangebote, Training und Wettkämpfe ermöglichen ihnen körperbezogene Bildungserfahrungen und soziales Lernen. Weitere Sportvereins-Aktivitäten wie

Wochenend- oder Ferienfreizeiten, Feste und Kooperationen mit anderen Institutionen bieten ihnen Räume zur Auseinandersetzung mit sich selbst, mit Gleichaltrigen und mit ihrer Umwelt. Der Sportverein eröffnet jungen Menschen vielfältige Lernfelder für Selbstorganisation, Mitbestimmung und die Wahrnehmung gesellschaftlicher Mitverantwortung. Dabei leisten sie auch einen wichtigen Beitrag zu einer inklusiven Gesellschaft.

Wir unterstützen Schulen auf dem Weg zu einer Lernkultur der Eigenaktivität und Selbstständigkeit, in der alle Schülerinnen und Schüler neben Lernkompetenzen umfassende soziale und personale Kompetenzen entwickeln.

Die Bewegungs-, Spiel- und Sportangebote der Sportvereine leisten dazu einen wichtigen fachlichen und überfachlichen Beitrag. Sie eröffnen Schülerinnen und Schülern ihren individuellen Neigungen entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten. Ihre Angebote stärken durch die entwicklungsgerechte Ansprache vieler Sinne und die Regulation von Aufmerksamkeit, Konzentration, Motivation und Willen die allgemeine Lern- und Leistungsbereitschaft. Kinder und Jugendliche können in praktischen Handlungszusammenhängen aktiv und selbstständig neue Erkenntnisse und Einsichten gewinnen und in der Mitgestaltung ihrer Lebenswelt umsetzen. Der reflektierte, verantwortungsbewusste Umgang mit dem eigenen Körper, den Partnerinnen oder Partnern und dem Material stärken die personalen und sozialen Kompetenzen.

Wir möchten Sportvereine dazu motivieren, systematische Bildungspartnerschaften mit den Schulen in NRW einzugehen. Deshalb fördern wir den fachlichen Austausch sowie die Entwicklung standardisierter, übertragbarer Kooperationsmodule. Diese Module eignen sich vor allem für den Ganzttag und für andere außerunterrichtliche Angebote. Sie unterstützen die Schule und die Jugendabteilungen der Sportvereine bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Daher wollen wir empfehlenswerte Kooperationsbeispiele bekannt machen.

Wir helfen Schulen dabei, den außerschulischen Bildungspartner Sportverein, in die Schul- und Ganztagsprogramme zu integrieren und ihre Potenziale zum gemeinsamen Lernen und zur individuellen Förderung zu nutzen – auch auf dem Weg zu einer inklusiven Schule. Wir unterstützen Schulen, mit Sportvereinen systematisch zu kooperieren und dabei eine Schulkultur zu etablieren, in der Bewegung, Spiel und Sport, gemeinsames Agieren und Werte des Fairplay selbstverständlich sind. Die Schulen eröffnen

so ihren Schülerinnen und Schülern zusätzliche Möglichkeiten sich auszuprobieren, Körper- und Bewegungserfahrungen zu machen, motorische und sensomotorische Fertigkeiten zu schulen, Gesundheits- und Verantwortungsbewusstsein aufzubauen und ihre Talente weiterzuentwickeln.

Kommunen, die die Zusammenarbeit von Sportverein und Schule unterstützen, gestalten die Qualität ihrer Schulen mit, stärken die Profilierung der zivilgesellschaftlichen Sportvereine als Bildungspartner und erhöhen die Zukunftschancen ihrer Kinder und Jugendlichen. Sie eröffnen ihnen Wege zu bürgerschaftlichem Engagement, das in den Kommunen wirksam wird. Durch die Stärkung und Vernetzung der Bildungsangebote vor Ort – die vielerorts im Rahmen Regionaler Bildungsnetzwerke geschieht – gewinnen Kommunen an Profil.

Auf folgende Ziele haben wir uns für die kommenden fünf Jahre verständigt:

- Die Medienberatung NRW und der Landessportbund NRW/Sportjugend NRW beteiligen sich gemeinsam an der Entwicklung und Kommunikation von Konzepten zur systematischen Kooperation von Schulen und Sportvereinen. Sie arbeiten dabei mit den regionalen Bildungsbüros, der Landesstelle für den Schulsport, der Serviceagentur Ganztägig Lernen in Nordrhein-Westfalen und dem Koordinierungskreis „Bewegung, Spiel und Sport im Ganzttag“ zusammen.
- Die Schulaufsicht, die Kompetenzteams NRW, die Beraterinnen und Berater im Schulsport, die Beraterinnen und Berater für den Ganzttag, die Stadt- und Kreissportbünde mit ihren Koordinatorinnen und Koordinatoren und weitere relevante Unterstützerinnen und Unterstützer fördern die Kooperation von Schulen und Sportvereinen pädagogisch und organisatorisch. Sie beraten Schulen und Sportvereine dabei, gemeinsame Angebote und Möglichkeiten systematisch in ihre Bewegungs-, Sport- und Spielkonzepte, in ihre Ganztagskonzepte, ggf in spezielle schulinterne Lehrpläne und in die spezifischen Profile der Vereine zu integrieren.
- Die Kooperation von Sportverein und Schule spiegelt sich in den jeweiligen Leitbildern wider.
- Die Kommunen als Träger der Schulen und der regionalen Bildungsbüros gestalten die Zusammenarbeit von Sportvereinen und Schulen mit. Dort, wo Regionale Bildungsnetzwerke bestehen, entwickeln die Kommunen die Arbeitsergebnisse und Kooperationsstrukturen der Bildungspartner in diesem Rahmen weiter, etablieren und unterstützen sie.

Wir sehen in der Kooperation von Schulen mit Sportvereinen einen Beitrag zur ganzheitlichen Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen, zur Entwicklung und Profilierung unserer Schulen und zur Stärkung des Sports und des bürgerschaftlichen ehrenamtlichen Engagements.

Sportvereine schärfen dabei ihr Profil und fördern eine lebendige, bewegungsfreudige und gesundheitsorientierte Schulkultur. Sie erweisen sich als verlässliche Bildungspartner der Schule in den sich entwickelnden Regionalen Bildungsnetzwerken. Alle Sportvereine und Schulen in Nordrhein-Westfalen sind aufgerufen, Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu planen und kreativ mitzugestalten.

Wir wünschen uns für diese ehrgeizige Initiative Unterstützung aus allen Bereichen der Gesellschaft.

---

## Aus dem Landesverband

---

### **Gesetzentwurf zur schulischen Inklusion lässt kaum Fortschritte erkennen** 100/2013

#### **Gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände**

Anlässlich der ersten Lesung des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Landtag bekräftigten die kommunalen Spitzenverbände ihre Kritik an der Inklusionsstrategie des Landes. „Leider ist nicht erkennbar, dass die konstruktive Kritik der Verbände an dem im Herbst letzten Jahres vorgelegten Referentenentwurf in dem Gesetzentwurf der Landesregierung Berücksichtigung gefunden hat“, erklärten die Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände, Dr. Stephan Articus (Städtetag NRW), Dr. Martin Klein (Landkreistag NRW) und Dr. Bernd Jürgen Schneider (Städte- und Gemeindebund NRW).

Zentrale Kritikpunkte seien nicht ausgeräumt. Das betreffe beispielsweise die zu erwartende Schließung vieler Förderschulen, die gerade in ländlichen Regionen die vom Landtag zugesagte Wahlfreiheit für die Eltern leer laufen lasse. Über eine solch zentrale Frage dürfe nicht durch Rechtsverordnung entschieden werden – hier müssten die Abgeordneten ihre demokratische Verantwortung einfordern und wahrnehmen.

Ebenso sei der weitgehende Verzicht auf eine Festlegung der inhaltlichen Rahmenbedingungen für die schulische Inklusion eine Be-

lastung für deren Umsetzung. „Es besteht die Gefahr, dass die Verwirklichung des von den Vereinten Nationen festgelegten Anspruchs auf inklusive Beschulung standortabhängig sein wird“, befürchten die Hauptgeschäftsführer. „Die mangelnden Festlegungen und Entscheidungen des Gesetzentwurfs legen leider den Schluss nahe, dass diese vage Umsetzung des Art. 24 UN-BRK dazu dienen soll, den Konsequenzen des verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips auszuweichen.“

Die im Gesetzentwurf enthaltene Evaluationsklausel sei kein angemessener Ersatz für das nicht ordnungsgemäß durchgeführte Verfahren nach dem Konnexitätsausführungsgesetz, betonten die Hauptgeschäftsführer: „Im Text dieser Klausel taucht der Begriff ‚Finanzierung‘ noch nicht einmal auf, und die Erwähnung in der Begründung lässt aus Sicht der Kommunen völlig offen, ob und in welchem Umfang jemals ein Ausgleich der finanziellen Mehrkosten erfolgen wird.“ Damit die Inklusion gelingen könne, sei indes sehr viel Engagement von allen Beteiligten, aber auch ein ganzes Bündel von Investitionen nötig. So gelte es für die Kommunen beispielsweise, Schulen barrierefrei zu gestalten und auch Brandschutzvorkehrungen anzupassen, Differenzierungsräume zu schaffen sowie Integrationshelfer und Assistenzpersonal zu bezahlen. Außerdem müssen geeignete Lehr-, Lern- und Hilfsmittel angeschafft werden.

„Die Städte, Kreise und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen werden ihren Beitrag für eine qualitätsvolle Umsetzung der Konvention an den Schulen leisten“, betonten Articus, Klein und Schneider. „Das Parlament hat jetzt die Aufgabe, den Gesetzentwurf so zu verändern, dass ein solides Fundament für mehr Inklusion gelegt wird.“

---

## Europa/Ausland

---

### **Europaaktive Kommune in Nordrhein-Westfalen** 101/2013 **25 Städte und Kreise erhalten Auszeichnung – Außerdem sechs Sonderpreise**

25 Städte und Kreise in Nordrhein-Westfalen haben am 12. April für ihr kommunales Europa-Engagement die Auszeichnung „Europaaktive Kommune in Nordrhein-Westfalen“ erhalten. Darüber hinaus wurden Sonderpreise in sechs Kategorien verliehen. Die Landesregierung vergibt die Auszeichnung in diesem Jahr zum ersten Mal.

Ausgezeichnet werden:

- bei den kreisfreien Städten: Aachen, Bonn, Essen, Hagen, Köln und Leverkusen.
- bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden: Brilon, Detmold, Eschweiler, Gütersloh, Herten, Herzogenrath, Iserlohn, Lünen, Paderborn, Rheine, Unna, Versmold, Warstein und Wassenberg.
- bei den Kreisen: Kreis Lippe, Rhein-Kreis Neuss, Kreis Steinfurt, Rhein-Sieg-Kreis und die Städteregion Aachen.

Der Sonderpreis in der Kategorie „Kommunizieren“ geht an die Stadt Gütersloh für ihre beispielhafte europapolitische Öffentlichkeitsarbeit.

Der Sonderpreis in der Kategorie „Vernetzen und Mitreden“ geht nach Herzogenrath für die hervorragende europäische Netzwerkarbeit dieser Kommune.

Der Sonderpreis in der Kategorie „Organisieren“ wird der Stadt Essen für ihre umfassende und innovative europäische Bildungsarbeit verliehen.

Der Sonderpreis in der Kategorie „Gestalten“ wird der Stadt Lünen für eine besonders zukunftsweisende Europastrategie zuerkannt.

Den Sonderpreis in der Kategorie „Vernetzen und Interessen vertreten“ erhält die Stadt Köln aufgrund ihrer wegweisenden und innovativen Strategie zur kommunalen Interessenvertretung.

Den Sonderpreis in der Kategorie „Leben und Lernen“ teilen sich die Gemeinden Bergkamen, Gladbeck, Harsewinkel, Heiligenhaus, Herzebrock-Clarholz, Meinerzhagen, Rheda-Wiedenbrück, Siegburg und Warendorf für ihre besonders gute europäische und internationale Jugendarbeit.

Die Auszeichnung wurde von der Landesregierung gemeinsam mit der Regionalen Vertretung der Europäischen Kommission in Bonn und der Bertelsmann Stiftung entwickelt und soll künftig jährlich vergeben werden.

Eine Jury bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, des Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), der Vertretung der Europäischen Kommission in Bonn und der Landesregierung hatte das Europa-Engagement der Kommunen bewertet, die sich um die Auszeichnung beworben hatten.

Gute Beispiele der praktischen kommunalen Europaarbeit werden nach der Auszeichnung im April auf dem Portal [www.europaaktivekommune.nrw.de](http://www.europaaktivekommune.nrw.de) veröffentlicht.

---

## Finanzen

---

### Finanzmanagement; hier: 102/2013 Zum aktuellen Stand Basel III

Die Finanzkrise hat dazu geführt, dass die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Kreditinstitute in besonderer Weise im Fokus der Öffentlichkeit und der Gesetzgebung stehen. Solche Reformen des Finanzsystems in Reaktion auf die Finanzmarktkrise sind notwendig. Sie sind zur Vermeidung weiterer Sanierungskosten zulasten öffentlicher Haushalte und letztlich zulasten der Steuerzahler zu begrüßen. Solche Reformen müssen insbesondere an den Stellen ansetzen und zu Verschärfungen führen, die sich in der Vergangenheit als besonders fragil und problembehaftet erwiesen haben.

Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission ein Regelwerk entwickelt, das unter der Überschrift „Basel III“ verhandelt wurde. Basel III (das sog. „Capital-Requirements-Direktive“-Paket, CRD IV-Paket) umfasst in Europa

- zum einen eine Verordnung (CRR), in der die Themen Eigenkapital, Kontrahentenausfallrisiko, Liquidität und Leverage Ratio aus Basel III umgesetzt werden; zudem sind Vorschriften zum einheitlichen Regelwerk und zur Ermittlung der Eigenmittelanforderung enthalten. Die Verordnung (CRR) wird ohne nationale Umsetzung unmittelbar bindendes Recht für die Institute. Es kommt allerdings in vielen Bereichen noch auf die genaue Ausgestaltung der durch die europäische Bankaufsichtsbehörde EBA zu entwickelnden technischen Standards zur Ausfüllung der gesetzlichen Vorgaben aus der Verordnung an.

- Zum anderen liegt als zweiter Bestandteil des EU-Regelungspakets eine Richtlinie (CRD IV) auf dem Tisch, die Vorschriften zu antizyklisch wirkenden Kapitalpuffern, bankaufsichtsrechtlichen Sanktionen, der Verwendung externer Ratings und Corporate Governance enthält.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hatte bei seiner Sitzung am 27. März 2013 den zwischen den Trilog-Parteien gefundenen Kompromiss zum CRD IV-Paket ohne Aussprache bestätigt. Am 16. April 2013 nahm das Plenum des Europäischen Parlaments (EP) die Richtlinie an. Der Rat muss den Gesetzestext nun noch formal verabschieden. Bis zum 30. Juni 2013 wird die Richtlinie dann im EU-Amtsblatt veröffentlicht, am 1. Januar 2014 wird sie wohl in Kraft treten.

## **CRD IV-Umsetzungsgesetz**

Nach ursprünglichen Zeitplänen sollte das CRD IV-Paket schon Anfang 2013 in Kraft treten. Die Bundesregierung hatte zur Beschleunigung der Beratungsprozesse noch vor einer finalen Abstimmung auf EU-Ebene bereits im August 2012 einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht vorgelegt (CRD IV-Umsetzungsgesetz; Bundestags-Drucksache 17/10974).

Da die zu erwartende EU-Verordnung unmittelbar in Deutschland geltendes Recht wird, müssen sowohl im Kreditwesengesetz (KWG) als auch in weiteren Gesetzen und Rechtsverordnungen die der Verordnung widersprechenden oder entgegenstehenden nationalen Vorschriften geändert oder entfernt werden. Vorgaben der Richtlinie sind grundsätzlich durch Änderung des KWG und weiterer Gesetze und Rechtsverordnungen in nationales Recht umzusetzen.

Nachdem mit den aktuellen Beschlüssen in Brüssel sowohl in der CRR als auch in der CRD IV zum Teil beträchtliche Änderungen gegenüber den ersten Entwürfen aus 2010 vorgenommen wurden, muss auch der Entwurf des CRD IV-Umsetzungsgesetzes Anpassungen erfahren. Die veränderten Textentwürfe sind in den kommenden Tagen zu erwarten.

### **Betroffenheit der Kommunen**

Deutsche Kommunen sind durch das CRD IV-Paket in mehrfacher Hinsicht betroffen: als Träger der kommunalen Sparkassen, bei den zu erwartenden Vorgaben für Mitglieder eines Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans und im Rahmen ihrer Verschuldungsmöglichkeiten als Nachfrager für die Vorfinanzierung kommunaler Aufgaben. So hatte sich der Deutsche Städtetag im Rahmen einer ersten Anhörung des Finanzausschusses des Bundestages im November 2012 über eine Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum CRD IV-Umsetzungsgesetz geäußert.

#### *A. Träger kommunaler Sparkassen*

Der Deutsche Städtetag hat sich dafür eingesetzt, dass keine undifferenzierte Umsetzung von Basel III für alle europäischen Kreditinstitute erfolgt. Vor dem Hintergrund der europäischen Staatsschuldenkrise wird auf die stabilisierende Wirkung verwiesen, die den deutschen Sparkassen für die Volkswirtschaft zukommt. Zumal die Sparkassen als öffentlich-rechtliche, dezentrale Kreditinstitute in kommunaler Trägerschaft in besonderem Maße ihrer jeweiligen Region verpflichtet sind.

#### *B. Vorgaben für Mitglieder eines Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans im CRD IV-Umsetzungsgesetz*

Nach dem bisher vorliegenden Entwurf des CRD IV-Umsetzungsgesetzes soll zukünftig Mitglied eines Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans nicht mehr sein dürfen, „wer bereits in fünf anderen Unternehmen Mitglied des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans ist“ (Bundestagsdrucksache 17/10974; Artikel 1 Nr. 48, § 25 d Absatz 3 Nr. 4 KWG-E). Auch das geltende Recht kennt in § 36 KWG bereits eine Begrenzung auf fünf Mandate. Allerdings werden hier nur Mandate in Kreditinstituten berücksichtigt, die der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) unterstehen. Demgegenüber legt der Entwurf des CRD IV-Umsetzungsgesetzes eine Obergrenze von fünf (Aufsichts-)Mandaten in Unternehmen allgemein fest. Damit besteht die Gefahr, dass die Möglichkeiten der Hauptverwaltungsbeamten oder Kämmerer, Mandate in den kommunalen Unternehmen einer Stadt und der Sparkasse gleichzeitig auszuüben und so zur einheitlichen Ausrichtung lokaler Politik beizutragen, in unzulässiger Weise eingeschränkt würden. Hauptverwaltungsbeamte oder auch Kämmerer der Städte sind jedoch sog. „geborene“ Verwaltungsratsmitglieder bei kommunal getragenen Sparkassen, die Kraft ihrer Funktion dem Verwaltungs- und Aufsichtsorgan angehören. Schränkt der Gesetzgeber die Steuerungsmöglichkeiten der Städte über die Mandatsbeschränkung ein, ist von einer Normenkollision mit dem im Grundgesetz verankerten Recht auf kommunale Selbstverwaltung auszugehen.

In der 393. Sitzung des Präsidiums des Deutschen Städtetages am 13. März 2013 in Heilbronn wurde deshalb folgender Beschluss gefasst:

1. Das Präsidium des Deutschen Städtetags hält es für richtig, dass angesichts der andauernden Finanzkrise auch die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Aufsichts- und Kontrollorganmitglieder von Kreditinstituten überprüft und konkretisiert werden. Entsprechende Regulierungen dürfen allerdings nicht dazu führen, dass die funktionierenden Kontrollstrukturen der kommunalen Sparkassen beeinträchtigt werden.

2. Bei der Ausgestaltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Mitglieder von Aufsichts- und Kontrollorganen muss die Mitwirkung der kommunalen Vertreter in den Verwaltungsräten der kommunalen Sparkassen gewährleistet bleiben. Diese Mitwirkung ist unverzichtbarer Ausdruck des Regionalprinzips und der kommunalen Trägerschaft der Sparkassen.



3. Das Präsidium spricht sich nachdrücklich gegen die in § 25d KWG-E vorgesehene Regelung aus, die mögliche Zahl von Mandaten in Verwaltungs- und Aufsichtsorganen auf fünf Unternehmen zu begrenzen. Insbesondere Mandate, die aufgrund rechtlicher Bestimmungen kraft Amtes übernommen werden müssen, dürfen dieser Regelung nicht unterfallen; dies gilt etwa für den Vorsitz im Verwaltungsrat einer Sparkasse durch den Oberbürgermeister der Trägerstadt.

Der Präsident des Deutschen Städtetages hat sich somit in einem Schreiben nochmals gegen die beabsichtigte Neuregelung eingesetzt.

Die im bisherigen Entwurf des CRD IV-Umsetzungsgesetzes enthaltene Regelung wäre auch deshalb nicht sachgerecht, weil sich bei der EU-Regelung abzeichnet, dass diskutierte Beschränkungen zur Höchstanzahl von Aufsichtsmandaten auf solche Institute bezogen werden, die u. a. aufgrund des Umfangs und der Komplexität ihrer Betätigungen als „bedeutend“ einzustufen sind („significant in terms of size, internal organisation and nature, scope and complexity of their activities“). Man kann wohl davon ausgehen, dass damit systemrelevante Institute gemeint sind. Danach würde die Beschränkung der Mandatshöchstanzahl in der CRD IV für die meisten Sparkassen nicht gelten.

Gerade der in der EU-Debatte an dieser Stelle erreichte Stand ist für den Deutschen Städtetag von Bedeutung. Zum einen müssen bei den Anforderungen an die Qualifizierung der Verwaltungsratsmitglieder sparkassenspezifische Aspekte berücksichtigt werden können; dies gilt etwa für die Rolle des kommunalen Trägers und die Tatsache, dass sich die Sparkassen in ihrer Region und an deren Bedürfnissen orientieren müssen. Hinzu kommt, dass die Wahrnehmung von Aufsichtsmandaten durch kundige Mandatsträger in verschiedenen Verbundunternehmen innerhalb einer kreditwirtschaftlichen Verbundgruppe zur Stabilisierung des gesamten Verbundes beitragen kann.

Auch die Stellungnahme des Bundesrates (vgl. dazu Bundestagsdrucksache 17/11474 vom 14.11.2012) nimmt auf die zu beachtenden Besonderheiten von Genossenschaftsbanken, Sparkassen und Förderbanken Bezug.

### C. Vorfinanzierung kommunaler Aufgaben

Steigende Kosten für die künftige Finanzierung über Kommunalkredite werden mit den erwarteten bankenaufsichtrechtlichen Regelungen ebenfalls erwartet. Dabei spielen zum einen neue Kennzahlen und zum anderen technische Stan-

dards zur Beurteilung der Risikotragfähigkeit im Bankenbereich eine wesentliche Rolle.

Als einer wesentlichen Kennzahl für die Bankenaufsicht gilt in Basel III die Leverage Ratio (LR).

Die „Leverage Ratio“ ist eine Verschuldungsobergrenze für die Institute, die unabhängig vom Risikogehalt der Geschäfte abgebildet und in Verbindung mit den erhöhten Eigenkapitalanforderungen dazu führen kann, dass risikolose und margenarme Kreditgeschäfte wie der Kommunalkredit durch renditeträchtigere, aber auch riskantere Geschäfte der Banken ersetzt werden. Es wurde daher nachdrücklich von den kommunalen Spitzenverbänden gefordert, dass nullgewichtete Kredite ausdrücklich von der Kennziffer ausgenommen werden. Nach den nun auf EU-Ebene absehbaren Regelungen gilt die LR zunächst nur als Beobachtungskennzahl. Die Institute haben Meldungen zur LR an die zuständigen Behörden ab Inkrafttreten der CRD IV vorzunehmen. Die Veröffentlichung der Kennziffer ist ab 1. Januar 2015 geplant. Aufbauend auf einen Bericht der European Banking Authority (EBA, die europäische Behörde für Bankenaufsicht), der zum 31. Dezember 2016 erstellt werden soll, werden die europäischen Institutionen über eine Einführung der LR zum 1. Januar 2018 entscheiden. Die EU-Kommission wird zudem prüfen, ob eine Differenzierung der LR nach Geschäftsfeldern angemessen ist, und ob die LR als Beobachtungskennzahl (Säule II-Regelungen) für die Bankenaufsicht ausreichend ist.

*Forderungen der Kreditinstitute und Wertpapierfirmen an Gebietskörperschaften können nach den Regelungsentwürfen in derselben Weise behandelt werden wie Forderungen an den Zentralstaat, auf deren Hoheitsgebiet sie ansässig sind.* Diese Regelung soll auch mit Basel III gültig sein, „sofern kein Unterschied zwischen den Risiken solcher Forderungen aufgrund der speziellen Steuererhebungsbefugnisse der Gebietskörperschaften und aufgrund der besonderen institutionellen Vorkehrungen besteht, die zur Verringerung ihres Ausfallrisikos getroffen wurden“. Die EBA soll eine öffentlich zugängliche Datenbank mit allen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften innerhalb der EU führen, die entsprechend zu behandeln sind. (Verordnungsentwurf der EU-Kommission, Artikel 110 Abs. 2)

Bisher ist unklar, welche Gebietskörperschaften konkret in die Datenbank aufgenommen werden und ob die in Deutschland derzeit bestehenden Steuererhebungsbefugnisse der Kommunen und institutionellen Vorkehrungen zur Verringerung ihres Ausfallrisikos ausreichend für die Aufnahme in die Datenbank sind.

## **Aktuelle Entwicklungen zum EU-Vergaberecht**

Die EU-Kommission hatte am 20. Dezember 2011 Vorschläge zur Vergaberechtsreform und Konzessionsvergabe vorgelegt. Der Deutsche Städtetag hatte sich nachdrücklich u. a. gegen das Vorhaben der EU-Kommission gewandt, Möglichkeiten der Kommunen bei der Beschaffung von Liquidität und der Refinanzierung kommunaler Investitionen einschränken zu wollen. Entsprechend der Forderung des Deutschen Städtetages wird es – anders als ursprünglich für die EU-Richtlinien geplant, keine Ausschreibungspflicht hinsichtlich der Kreditbeschaffung durch öffentliche Auftraggeber geben. Die aktuell bestehende Ausnahme zu Gunsten der Kreditbeschaffung öffentlicher Auftraggeber ist wieder in den Richtlinien text der allgemeinen Vergaberichtlinie aufgenommen worden. Dies soll auch im Bereich der geplanten Konzessionsrichtlinie gelten.

## **Basel III-Auswirkungsstudie**

Die Auswirkungen der verschärften internationalen Eigenkapitalnormen und der neuen Liquiditätsstandards werden seit Anfang 2011 vom Baseler Ausschuss und der EBA beobachtet. An dem „Basel-III-Monitoring“ haben 157 Banken aus 18 EU-Mitgliedstaaten teilgenommen, darunter 33 deutsche Institute. Der Bericht kann auf der Webseite der Bundesbank abgerufen werden ([www.bundesbank.de/Navigation/DE/Kerngeschaeftsfelder/Bankenaufsicht/Basel3/Basel3\\_Monitoring/basel3\\_monitoring.html](http://www.bundesbank.de/Navigation/DE/Kerngeschaeftsfelder/Bankenaufsicht/Basel3/Basel3_Monitoring/basel3_monitoring.html)).

## **Neue Europäische Bankenaufsicht**

Die EU-Finanzminister (ECOFIN-Rat) haben im Dezember 2012 außerplanmäßig in Brüssel, u. a. über eine einheitliche europäische Bankenaufsicht verhandelt. Der EU-Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 13./14. Dezember 2012 bestätigte das Ergebnis des ECOFIN-Rates: Die Europäische Zentralbank (EZB) soll die großen Banken mit einer Bilanzsumme von mehr als 30 Mrd. Euro oder von mehr als 20 Prozent der Wirtschaftskraft ihres Landes direkt beaufsichtigen. Dies soll auch für Institute gelten, die Mittel aus den europäischen Stützungsfonds ESM bzw. EFSF beantragt oder erhalten haben. Alle übrigen Institute sollen weiterhin von den nationalen Aufsichtsbehörden überwacht werden. Allerdings mit der Möglichkeit für die EZB, jederzeit die Aufsicht an sich zuziehen. Die Trennung zwischen Geldpolitik und Aufsicht soll durch die Einrichtung eines Vermittlungsausschusses zwi-

schen Aufsichtsgremium und EZB-Rat erreicht werden. Die europäische Bankenaufsicht soll ab März 2014 voll funktionsfähig sein.

Derzeit befinden sich die Verhandlungen im Trilog (EU-Rat, EU-Parlament und EU-Kommission). Inwiefern der Schwellenwert von 30 Mrd. Euro hier bestätigt wird, bleibt abzuwarten. Die EZB selbst strebt wohl eher eine direkte Aufsicht der signifikanten Banken an. Nach ihren Berechnungen würden in der Eurozone etwa 140 bis 150 Banken oberhalb der 30 Milliarden-Schwelle liegen. Unter diesen sieht sie lediglich etwa 20 bis 30 als besonders signifikante Banken an. Bei den verbleibenden 120 bis 130 Banken will die EZB die nationalen Aufseher einbinden nach der Maßgabe, je geringer die Signifikanz, desto stärker die Einbindung der nationalen Aufsichtsbehörden.

## **Ausschuss für Finanzstabilität**

Am 18. März 2013 nahm der Ausschuss für Finanzstabilität beim BMF seine Arbeit auf. Der Ausschuss wurde mit dem Gesetz zur Stärkung der deutschen Finanzaufsicht vom 28. November 2012 geschaffen. Bei Gefahren hat der Ausschuss die Möglichkeit zu warnen und öffentliche oder nicht-öffentliche Empfehlungen abzugeben. Adressaten können die Bundesregierung, die BaFin oder andere öffentliche Stellen sein. Der Ausschuss stärkt die Zusammenarbeit der nationalen Bankenaufsicht und berät auch über den Umgang mit Warnungen und Empfehlungen des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken.

20.14.01D

EildStNRW 17. 5. 2013

## **Europäische Standards für die Rechnungslegung des öffentlichen Sektors 103/2013**

Vor dem Hintergrund, dass sich in Europa bereits in erheblichem Umfang die Doppik als Rechnungsstil für die Rechnungslegung öffentlicher Haushalte durchgesetzt hat, wurde in den zurückliegenden Monaten durch Eurostat (die Statistikbehörde der Europäischen Union und als solche eine Abteilung der EU-Kommission) eruiert, ob die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) für die Mitgliedstaaten der EU geeignet sind. Bei den IPSAS handelt es sich derzeit um 32 fast ausschließlich doppelische Standards, die vom IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board, einem internationalen Gremium der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften) formuliert wurden. Die aktuellen IPSAS sind (mit Redaktionsschluss März 2011

in zweiter Auflage) in deutscher Sprache erschienen (www.kpmg.de/IPSAS-Buch).

### **Bericht der EU-Kommission**

Mit Datum 6. März 2013 hat nunmehr die EU-Kommission an den Rat und das Europäische Parlament einen Bericht zur angestrebten Umsetzung harmonisierter Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten vorgelegt (Anlage 1). In dem Bericht wird betont, dass sich für die Verwaltung und Steuerung des öffentlichen Sektors deutliche Vorteile ergäben, wenn *in der gesamten EU ein einheitliches System an der Periodenrechnung orientierter Rechnungsführungsgrundsätze auf allen Ebenen des Staates angenommen würde*. So heißt es: „Harmonisierte mikroökonomische Rechnungsführungssysteme für alle Einheiten des öffentlichen Sektors (also des Sektors Staat) in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten scheinen in Verbindung mit interner Kontrolle und externer Prüfung der einzig effektive Weg zu sein, den höchsten Qualitätsnormen entsprechende periodengerechte Daten zu Schuldenstand und Defizit gemäß bestehenden rechtlichen Anforderungen zu erstellen. Dies gehört auch zu den Kerngedanken der Richtlinie 2011/85/EU.“ (Anlage 1, S. 6)

Zudem wird ausgeführt, dass die *Regierungen im öffentlichen Interesse gegenüber den Marktteilnehmern – Inhabern von Staatschuldverschreibungen und potenziellen Anlegern – verpflichtet seien, zeitnahe, zuverlässige und vergleichbare Informationen über ihre Finanz- und Ertragslage zur Verfügung zu stellen, genau wie dies börsennotierte Unternehmen gegenüber Teilnehmern am Aktienmarkt tun müssen. Auch ein Mindestmaß an internationaler Vergleichbarkeit sei zu gewährleisten, zumal die Staatstitel an einem globalen Finanzmarkt miteinander konkurrieren, und dies erfordere ein auf weltweit anerkannten allgemeinen Normen für den öffentlichen Sektor beruhendes System.*

Zu den *potenziellen Kosten* der angestrebten Harmonisierung wird auf das Beispiel Frankreich Bezug genommen, wo die Kosten aufgrund von Periodenrechnung und Reformen der Haushaltsplanung in den vergangenen zehn Jahren mit 1,5 Mrd. Euro beziffert würden. Sämtliche eingeholten Kostenschätzungen lägen im Bereich von 0,02 % bis 0,1 % des BIP. Ferner müsste die Europäische Kommission für die Einführung einer harmonisierten, an der Periodenrechnung orientierten Rechnungsführung in den Mitgliedstaaten erheblich in Führungspersonal, Fachwissen und Ressourcen investieren.

Zur Frage, ob die IPSAS als gemeinsame Rechnungsführungsgrundsätze in der EU geeignet sind stellt der Bericht fest, dass *gegenwärtig 15 Mitgliedstaaten der EU in ihren nationalen Rechnungslegungsvorschriften für die öffentlichen Finanzen auf die IPSAS verweisen*. Unter diesen Ländern sind neun, deren nationale Vorschriften auf den IPSAS gründen oder an ihnen ausgerichtet sind, während sich fünf in gewissem Umfang auf die IPSAS beziehen und ein Mitgliedstaat sie für Teile der Kommunalverwaltung verwendet. Doch obwohl der große Nutzen der IPSAS anerkannt werde, habe kein Mitgliedstaat sie vollständig umgesetzt. Insofern enthält der Bericht auch Hinweise zu Bedenken gegenüber IPSAS. *IPSAS könne damit nur ein Bezugsrahmen für die künftige Entwicklung europäischer Rechnungsführungsnormen für den öffentlichen Sektor sein, also für EPSAS sein.*

Unter Punkt 5 des Berichtes wird der Frage nachgegangen, *wie man zu harmonisierten europäischen Rechnungsführungsgrundsätzen für den öffentliche Sektor (EPSAS) gelangen kann*. Danach würde in einem ersten Schritt die Festlegung von Verwaltungsstrukturen für dieses Projekt auf Ebene der EU erforderlich, und es müsste der konzeptuelle Rahmen und der Zweck einer einheitlichen Rechnungsführung im öffentlichen Sektor in der EU geklärt werden. Zunächst könnte durch die Annahme einiger Grundprinzipien der IPSAS ein Grundstock von EPSAS gebildet werden. Auch könnten für die EPSAS Standards der IPSAS übernommen werden, auf die sich die Mitgliedstaaten verständigen. Bestehende IPSAS sollen jedoch der Entwicklung eigener europäischer Normen nicht im Wege stehen.

### **Was ist zu erwarten?**

Zur Frage des weiteren Vorgehens wird von der EU-Kommission (vgl. Anlage1; S. 13) festgestellt, dass eine Entscheidung nur getroffen werden könne, „wenn vorab das Für und Wider sowie die wahrscheinlichen Kosten und der zu erwartende Nutzen geprüft werden.“

Ist eine solche Entscheidung gefällt, gilt: Aufgrund der Erfahrungen von Ländern, die in den letzten Jahren periodengerechte Rechnungslegungssysteme für den öffentlichen Sektor eingeführt haben, würde die Umsetzung schrittweise erfolgen. Bei ihrer Planung sollte die Ausgangsposition eines jeden Mitgliedstaats sorgfältig bedacht werden, z. B. der Entwicklungsstand der bestehenden nationalen Rechnungslegungsnormen und die Verfügbarkeit von Bilanzdaten. In einigen Mitgliedstaaten könnte es sinnvoll

sein, die Umsetzung auf gesamtstaatlicher Ebene zu beginnen und dann erst auf regionaler und örtlicher Ebene fortzusetzen. Erwartungsgemäß wäre auch das Ausmaß der Umsetzung bei kleineren Gebietskörperschaften begrenzt, oder zumindest würde sie bei den größeren Körperschaften im Hinblick auf deren Bedeutung mit Vorrang durchgeführt.“

In einer ersten Phase der Vorbereitung, die 2013 beginnen soll, sind weitere Konsultationen ebenso wie eine hochrangige Konferenz geplant.

In den zurückliegenden Monaten fanden in der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Städtetages in Berlin mehrere Expertengespräche statt, an denen kommunale Praktiker, Vertreter der anderen kommunalen Spitzenverbände, Wissenschaftler, Vertreter des BMF, des Hessischen Landesrechnungshofes, der Innenministerien der Länder Brandenburg und NRW, der KGSt und der Bertelsmannstiftung teilnahmen. Im Expertengespräch am 13. März 2013 wurde durch Eurostat der im Bericht der EU-Kommission enthaltene Fahrplan bestätigt (siehe Anlage 2). Neben Konferenzen in Brüssel und einer weiteren öffentlichen Konsultation zu EPSAS ist auch die Gründung einer EPSAS-Arbeitsgruppe auf EU-Ebene geplant.

### Zur Wertung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat in einer gemeinsamen Stellungnahme (Anlage 3) im Rahmen der Konsultation von Eurostat darauf verwiesen, dass die Kommunen in Deutschland mit der Einführung der kommunalen Doppik bereits ein sehr leistungsfähiges Haushalts- und Rechnungswesen eingeführt haben. Der Aufwand für die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik war erheblich. Eine zeitnahe weitere Umstellung, dann auf *internationale/europäische* Standards, wäre kaum zu rechtfertigen (auch wenn erste wissenschaftliche Studien und ein Pilotprojekt für den Gesamtabschluss nach IPSAS in NRW zeigen, dass für doppisch buchende Verwaltungen der Umstellungsaufwand wesentlich geringer ausfallen dürfte als bei bisher rein kameral buchenden Verwaltungen).

Das auf kommunaler Ebene in Deutschland inzwischen in der Mehrzahl der Bundesländer praktizierte Haushalts- und Rechnungswesen entspricht bereits den von der EU-Kommission im o.g. Bericht empfohlenen Grundsätzen der Periodengerechtigkeit und der doppelten Buchführung. Die so gewonnenen Daten sind kompatibel mit den Grundsätzen des Europäischen

Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG).

Der Finanzausschuss des Deutschen Städtetages hat sich im Rahmen seiner 165. Sitzung am 19. April 2013 mit dem Thema befasst. Sollte sich auf EU-Ebene der sich abzeichnende Trend für eine generelle und verbindliche Einführung von europaweit gültigen Rechnungslegungsstandards auf doppischer Basis durchsetzen, spricht sich der Finanzausschuss des Deutschen Städtetages wie folgt aus:

- Die deutsche Seite muss sich in geeigneter Form an den europäischen Debatten zu den Standards beteiligen. Es ist erforderlich, dass Deutschland mindestens mit einem Sitz an der EPSAS-Arbeitsgruppe beteiligt wird.
- Für die Vertreter der deutschen Seite bei den Gesprächen auf EU-Ebene muss prägend sein, dass in Deutschland vor allen Kommunen ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen praktizieren und deren Erfahrungen zwingend bei der Formulierung europäischer Standards zu berücksichtigen sind.
- Es sind angemessene Zeiträume zur Umstellung auf neue Standards erforderlich.
- Für kommunale Verwaltungen mit einem vergleichsweise geringen Haushaltsvolumen sind Vereinfachungen zur Rechnungslegung vorzusehen.

Gleichwohl sollten im Rahmen der Evaluierung der gemeindehaushaltsrechtlichen Regelungen in einzelnen Bundesländern die aktuellen Debatten und die in Rede stehenden Standards auf EU-Ebene berücksichtigt und ggf. erwogen werden. Ein erster Vergleich zwischen den als Referenz von der EU-Kommission empfohlenen IPSAS mit den gemeindehaushaltsrechtlichen Regelungen in NRW (NKF) ist in der Anlage 4 enthalten.

Die Anlagen 1 bis 4 finden Sie im Extranet unter [www.staedtetag-nrw.de/finanzen](http://www.staedtetag-nrw.de/finanzen)

### **Schuldscheindarlehen; 104/2013 Schreiben des Ministers für Inneres und Kommunales**

In einem Schreiben an die Präsidentin des Landtages Nordrhein-Westfalen, Frau Carina Gödecke, antwortete Minister Jäger auf eine Kleine Anfrage zur Möglichkeit der Nutzung von Schuldscheindarlehen als Alternative zum Kommunkredit. Minister Jäger verweist in seiner Antwort darauf, dass auch Schuldscheindarlehen oder Anleihen dem Gebot einer wirtschaftlichen, effizien-

enten und sparsamen Haushaltsbewirtschaftung nach § 75 Abs. 1 GO NRW unterliegen und deshalb im Einzelfall danach beurteilt werden. Unter der Voraussetzung, dass alle rechtlichen Vorgaben eingehalten werden, seien Schuldscheindarlehen oder Anleihen als taugliche Finanzierungsinstrumente bzw. als sinnvolle Ergänzung zum klassischen Kommunalkredit anzusehen.

In dem Schreiben des Ministers werden die Verbindlichkeiten aus Krediten der Gemeinden und Gemeindeverbände am 31. Dezember 2012 für Investitionen und zur Liquiditätssicherung veröffentlicht sowie die Einzahlungen aus Anleihen in den Gemeinden für die Jahre 2009 und 2010 ausgewiesen.

20.14.12 D

EildStNRW 17. 5. 2013

---

## Jugend, Arbeit und Soziales

---

### Jugend in Arbeit plus 105/2013

Die Gesellschaft für innovative Beschäftigung (G.I.B.) hat uns als Mitglieder der Erweiterten Projektgruppe „Jugend in Arbeit plus“ den Jahresbericht 2012 und die Zuweisungszahlen für das 1. Quartal 2013 zum Programm „Jugend in Arbeit plus“ übersandt.

Sie finden beide Dokumente unter [www.staedtetag-nrw.de](http://www.staedtetag-nrw.de) in der Rubrik Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales.

### Anerkannter Bewegungskindergarten mit dem Pluspunkt Ernährung 106/2013

Mit dem neuen Internet-Auftritt [www.bewegung-plus-ernaehrung.de](http://www.bewegung-plus-ernaehrung.de) wollen die gesetzlichen Krankenkassen in NRW, der Landessportbund NRW und die Landesministerien für Verbraucherschutz, Gesundheit sowie Familie und Sport ihr Projekt „Anerkannter Bewegungskindergarten mit dem Pluspunkt Ernährung“ und auch die daran teilnehmenden Kindergärten der breiten Öffentlichkeit vorstellen.

Das Angebot ist Teil der Landesinitiative „Prävention von Übergewicht und Adipositas im Kindesalter“ im Rahmen des Präventionskonzeptes Nordrhein-Westfalen. Besonders Kindergärten und Kindertageseinrichtungen, die einen Entwicklungsbedarf in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht haben, werden stufenweise weiter qualifiziert, unter anderem durch spezielle Ausbildungen des Kindergartenpersonals in Bereichen Bewegung und Ernährung. Geeignete

Räumlichkeiten, regelmäßige Informationsveranstaltungen für Eltern und die Kooperation mit einem ortsansässigen Sportverein sind neben der Ausbildung Voraussetzungen für eine Zertifizierung.

Der neue Internet-Auftritt soll Eltern und pädagogische Fachkräfte motivieren und dabei unterstützen, dieses Zertifikat zu erwerben.

Nähere Informationen über das Projekt, die Träger und alle zertifizierten Kindertageseinrichtungen sind im Internet unter [www.bewegung-plus-ernaehrung.de](http://www.bewegung-plus-ernaehrung.de) erhältlich.

51.21.27 N

EildStNRW 17. 5. 2013

### Informationen aus der 3. Krippenkonferenz mit Ministerin Ute Schäfer am 11. April 2013 107/2013

Am 11. April 2013 hat Ministerin Ute Schäfer zur 3. Krippenkonferenz NRW eingeladen, um mit Vertretern aus Kommunen, den kommunalen Spitzenverbänden, der freien Wohlfahrtspflege, Landtagsfraktionen, Landeselternbeirat und weiteren betroffenen Verbänden aktuelle Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Tagesbetreuung für unter dreijährige Kinder zu erörtern.

Die Ministerin stellte zunächst die Zahlen zur Betreuungsquote U3 vor. Nach den Meldungen der Jugendämter im Rahmen der KiBiz-Förderung rechnet das Land zum Kindergartenjahr 2013/2014 mit insgesamt 144 883 Plätzen für Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Dies bedeutet eine Betreuungsquote von 33 Prozent im Landesdurchschnitt und die Erreichung der landesdurchschnittlichen Zielvorgabe. Betrachtet man lediglich die Kinder im Alter von ein und zwei Jahren, auf die sich der erweiterte Rechtsanspruch bezieht, ergibt sich eine Quote von 49,2 Prozent. Diese Zahlen bedeuten einen enormen Zuwachs an Betreuungsplätzen seit März 2012 und spiegeln die enormen Kraftanstrengungen der Kommunen wider. Ministerin Schäfer dankte den anwesenden Vertretern deshalb für das eingebrachte Engagement.

Nach Auswertung der einzelnen Anmeldungen der Jugendämter erreicht ein Großteil der Städte bezogen auf alle Jahrgänge unter 3 Jahren eine Versorgungsquote zwischen 30 und 35 Prozent (18 von 35 Städten). 11 Städte erreichen eine Versorgungsquote von über 35 Prozent, wobei der Spitzenwert bei 46,4 Prozent liegt. Lediglich 6 Städte melden eine geringere Betreuungsquote als 30 Prozent. Bezogen auf die sog. Rechtsan-

sprachskinder, also auf die zum 1. August 2013 ein- und zweijährigen Kinder, melden die Städte eine mögliche Versorgungsquote von bis zu 70,8 Prozent. Der weit überwiegende Teil der Städte kommt jedoch für diese Altersgruppe auf eine Betreuungsquote zwischen 45 und 55 Prozent (22 von 35 Städten).

Alle Anwesenden stimmten jedoch darin überein, dass die landesdurchschnittlichen guten Zahlen nicht darüber hinwegtäuschen können und dürfen, dass es für die Erfüllung des Rechtsanspruches nur auf die Deckung des Bedarfes vor Ort ankommt. Dies führt dazu, dass trotz der enormen Ausbauleistungen insbesondere im großstädtischen Raum, d.h. dort, wo der Bedarf an Kindertagesbetreuung besonders hoch ist, mit Versorgungslücken bei Inkrafttreten des Rechtsanspruchs zum 1. August 2013 gerechnet werden muss.

Aus Sicht der Kommunen besonders erfreulich war die Ankündigung der Ministerin, eine gesetzlich geregelte einheitliche Anmeldefrist vor der Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung auf den Weg bringen zu wollen. Damit greift die Ministerin die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach einer solchen Vorgabe auf. Auch die übrigen Anwesenden begrüßten eine solche Regelung im Hinblick auf die damit verbundene Planungsgrundlage. Sogar der Landeselternbeirat sprach sich für einen Vorlauf von sechs Monaten aus.

Die Landesregierung plant, eine solche Anmeldefrist mit einem zentralen Bedarfsmeldev erfahren zu verbinden. Dieses Bedarfsmeldev erfahren soll Doppelmeldungen vermeiden und eine möglichst frühzeitige Zu- oder Absage an Eltern ermöglichen. Das Bedarfsmeldev erfahren soll nicht die Gespräche in der Kindertageseinrichtung vor Ort ersetzen und kein zentrales Platzvergabeverfahren begründen. Unter diesen Voraussetzungen haben sich die anwesenden Verbände bereit erklärt, in einer Arbeitsgemeinschaft an den weiteren Einzelheiten eines Bedarfsmeldev erfahrens in Verbindung mit einer gesetzlichen Bedarfsmeldefrist mitzuwirken.

Hinsichtlich der Investitionskostenförderung für den Ausbau von Betreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder wies die Ministerin insbesondere auf die engen zeitlichen Vorgaben des Bundes zur Verausgabung der sog. Fiskalpaktmittel hin. Der Verwendungszeitraum der Mittel aus der 1. Tranche endet zum 31. Dezember 2013. Diese Frist ist auch für die Verausgabung der Landesmittel vorgesehen. Hierzu sind laut Ministerin Schäfer jedoch aktuell Verhandlungen mit dem Finanzminister im Gange mit dem vor-

aussichtlichen Ergebnis, dass alle zum 31. Dezember 2013 begonnenen Maßnahmen ausfinanziert werden können.

Parallel zum Aufwuchs der Plätze für Kinder unter drei Jahren in den Kindertageseinrichtungen sind auch die Zahlen der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen und der Ausbildungskapazitäten zur/m Erzieher/in deutlich angestiegen. Insbesondere in den großstädtischen Ballungsräumen ist der Bedarf an Fachkräften enorm. Das Land bleibt deshalb ebenso wie die freien Träger weiter aufgerufen, ihren Anteil zur Fachkräftegewinnung in der Kindertagesbetreuung (Erhöhung Stundenzahl bei Teilzeit, Rückkehrerinnen gewinnen, Qualifizierung von Kinderpflegerinnen, Ausbildungskapazitäten schaffen usw.) zu leisten.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich im Anschluss an die Krippenkonferenz gemeinsam in einer Presseerklärung geäußert (siehe Eildienst Heft 4/2013 Rubrik: Aus dem Landesverband).

#### **Kampagne „Kein Raum für Missbrauch“ 108/2013**

Mit dem Start der Kampagne „Kein Raum für Missbrauch“ setzt der unabhängige Beauftragte der Bundesregierung für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM), Johannes-Wilhelm Rörig, ein Signal für die Ächtung sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen. Ziel der Aktion ist ein gesamtgesellschaftliches Schutzbündnis gegen den Missbrauch in Institutionen und Familien mit ihrem sozialen Umfeld. Eltern, Einrichtungen und Fachkräfte in Kitas, Schulen, Sportvereinen, Kirchengemeinden, Kliniken etc. werden aufgefordert, die kriminelle Energie und die ausgefeilten Strategien der Täter wahrzunehmen, das Missbrauchsthema offen anzusprechen, wirksame Konzepte einzufordern und damit den Schutz Minderjähriger zu verbessern. Viele Partnerinnen und Partner aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft unterstützen durch Aktivitäten rund um die Kampagne bzw. das Thema sichtbar. Als sichtbares Zeichen der Ächtung und Bekämpfung sexuellen Missbrauchs soll das Symbol der Kampagne, das weiße „X“ langfristig einen hohen Wiedererkennungsgrad erhalten. Hierzu werden Plakate, Flyer, Türschilder, Postkarten, Pins, Klebeband etc. beitragen, die erworben werden können. Nähere Informationen zu der Kampagne sind im Internet unter [www.kein-raum-fuer-missbrauch.de](http://www.kein-raum-fuer-missbrauch.de) erhältlich.

51.71.33 D

EildStNRW 17. 5. 2013

#### **14. Kinder- und Jugendbericht 109/2013**

Die Bundesregierung hat den 14. Kinder- und Jugendbericht vorgelegt. Der 14. Kinder- und Jugendbericht beschreibt die Lebenslagen junger Menschen von Geburt bis zur beruflichen Integration und der eigenen Familiengründung. Er analysiert die Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Deutschland und macht Vorschläge zur Gestaltung der Kinder- und Jugendpolitik sowie zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe. Der 14. Kinder- und Jugendbericht setzt sich aus dem Bericht der unabhängigen Sachverständigenkommission und der Stellungnahme der Bundesregierung zusammen. Der Bericht richtet sich an Bund, Länder und Kommunen und kann im Internet unter [www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=196138.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=196138.html) kostenlos als Broschüre bestellt oder als pdf heruntergeladen werden.

51.02.20 D EildStNRW 17. 5. 2013

---

## **Gleichstellung**

---

#### **25 Jahre Frauenpolitik für Freiburg 110/2013**

Die Stelle zur Gleichberechtigung der Frau der Stadt Freiburg hat anlässlich ihres 25jährigen Bestehens das frauenpolitische Lesebuch „Frauenpolitik für Freiburg“ herausgegeben.

Das „frauenpolitische Lesebuch“ ist bestückt mit 25 Themen analog zu 25 Jahren Stelle zur Gleichberechtigung der Frau. Es gibt umfassenden Einblicke in frauenpolitische Inhalte und zeigt, mit welchen Maßnahmen, Methoden und Impulsen in den verschiedenen Bereichen Verbesserungen erreicht wurden und werden.

Das frauenpolitische Lesebuch ist kostenfrei bei der Stelle zur Gleichberechtigung der Frau der Stadt Freiburg, Fahnenbergplatz 4, 79098 Freiburg, Tel. 0761/201-1700 oder unter <mailto:frauenbeauftragte@stadt.freiburg.de>, [www.freiburg.de/frauenbeauftragte](http://www.freiburg.de/frauenbeauftragte) zu beziehen.

15.08.00 D EildStNRW 17. 5. 2013

#### **100 Jahre Internationaler Frauentag 111/2013 Frauenkonferenz Freiburg 2011**

Anlässlich des Jubiläums „100 Jahre Internationaler Frauentag“ am 8. März 2011 veranstaltete die Stelle zur Gleichberechtigung der Frau der Stadt Freiburg die „Frauenkonferenz Freiburg

2011“ und hat nun eine Broschüre zu dieser Veranstaltung herausgegeben.

Die Broschüre „Frauenkonferenz Freiburg 2011“ ist bei der Stelle zur Gleichberechtigung der Frau, Fahnenbergplatz 4, Tel. 0761/201-1700, [frauenbeauftragte@stadt.freiburg.de](mailto:frauenbeauftragte@stadt.freiburg.de), kostenfrei erhältlich.

15.10.04 D EildStNRW 17. 5. 2013

#### **Nach Frauen benannte Straßen, Plätze und Schulen 112/2013**

Die Stelle zur Gleichberechtigung der Frau der Stadt Freiburg hat ihren Frauengeschichtsplan „Nach Frauen benannte Straßen, Plätze und Schulen“ neu aufgelegt.

Der neu aufgelegte Frauengeschichtsplan enthält die Biographien und Hintergründe von 84 Frauen, nach denen in Freiburg, Straßen, Plätze und Schulen benannt wurden. Wo genau sich diese Orte befinden, zeigt dieser Stadtplan.

Der Frauengeschichtsplan ist kostenfrei bei der Stelle zur Gleichberechtigung der Frau der Stadt Freiburg, Fahnenbergplatz 4, 79098 Freiburg, Tel. 0761/201-1700 oder unter <mailto:frauenbeauftragte@stadt.freiburg.de>, [www.freiburg.de/frauenbeauftragte](http://www.freiburg.de/frauenbeauftragte) zu beziehen.

15.08.00 D EildStNRW 17. 5. 2013

---

## **Verkehr**

---

#### **Verordnung zur Erleichterung des 113/2013 Ferienreiseverkehrs auf der Straße (Ferienreiseverordnung) und Verkehrslenkungsmaßnahmen für die Hauptreisezeit 2013**

Die Fahrzeitenbeschränkung für die im § 1 der Ferienreiseverordnung vom 13. Mai 1985 (BGBl. I S. 774), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 18. Juni 2012 (BGBl. I S. 1300), genannten Fahrzeuge gilt auch in diesem Jahr vom 1. Juli bis 31. August 2013.

Es wird in diesem Zusammenhang auf folgende Anpassung des Katalogs der Verbotsstrecken hingewiesen:

lfd. Nr. 1 „vom Autobahnkreuz Köln-West, über Autobahnkreuz Leverkusen-West, Wuppertal, Kamener Kreuz und Münster bis Anschlussstelle Cloppenburg“.

Auf die 1997 ergangene Änderung – Gleichstellung des kombinierten Verkehrs Hafen – Straße (von und zu den Seehäfen und Häfen der Binnenwasserstraßen) mit dem kombinierten Verkehr Schiene – Straße, der bereits von den Bestimmungen des § 1 der Ferienreiseverordnung ausgenommen war – wird nochmals hingewiesen.

Die Ferienreiseverordnung ist in ihrer jeweils gültigen Fassung auf der Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung veröffentlicht: <http://www.bmvbs.de/Verkehr>

66.10.00 D EildStNRW 17. 5. 2013

### **Bundestag und Bundesrat einigen sich über Abschaffung des Schienenbonus 114/2013**

Bund und Länder haben sich im Vermittlungsausschuss am 23. April 2013 auf einen Kompromiss beim Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes geeinigt. Das Gesetz schafft für künftige Bauprojekte mittelfristig den sogenannten Schienenbonus ab, der bisher eine lärmschutzrechtliche Privilegierung des Bahnverkehrs gegenüber dem Straßenverkehr darstellte. Nach bisheriger Rechtslage wurde der für die festgelegten Geräuschpegelgrenzwerte relevante Beurteilungspegel beim Schienenverkehr um 5 dB(A) geringer angesetzt als beim Straßenverkehr. Die Abschaffung des Schienenbonus soll einen wichtigen Beitrag zur Verringerung des Bahnlärms leisten.

Der Deutsche Städtetag und der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen hatten bis zuletzt gefordert, die Straßenbahnen aus dem Anwendungsbereich des Änderungsgesetzes auszunehmen. Dies war nicht durchsetzbar, nachdem die Länderkammer über den Beschluss des Bundestages hinaus, den Schienenbonus nur bei Projekten des Bundesschienenwegeausbaugesetzes auszusetzen, die Anwendung auf alle Schienenwege gefordert hatte. Streitig war damit nur noch der Zeitpunkt der Abschaffung. Dabei haben sich Bundestag und Bundesrat verständigt, dass die lärmschutzrechtliche Privilegierung im Genehmigungsverfahren bereits ab dem 1. Januar 2015 für neue Schienenbauprojekte entfällt. Für Stadt- und Straßenbahnen gilt dagegen eine längere Übergangsfrist bis zum Jahr 2019. Bundestag und Bundesrat haben dem Vermittlungsergebnis Ende April/Anfang Mai zugestimmt.

Im Änderungsgesetz wird ferner geregelt, dass ab dem 1. Januar 2015 das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) zuständig ist für die Aufstellung

eines bundesweiten Lärmaktionsplanes für die Haupteisenbahnstrecken des Bundes mit Maßnahmen in Bundeshoheit. Bei Lärmaktionsplänen für Ballungsräume soll das EBA an der Lärmaktionsplanung mitwirken.

66.60.20 D

EildStNRW 17. 5. 2013

---

## **Personal und Organisation**

---

### **Die Landeshauptstadt München 115/2013 veranstaltet im Juni 2013 erstmalig Open Source Tage, primär für die kommunale Verwaltung und Open Source Organisationen.**

Open Source Software (OSS) ist aus der IT-Welt nicht mehr wegzudenken und spielt eine zentrale Rolle in der Anwendungslandschaft. Die Einsatzbereiche von OSS reichen vom Betriebssystem mit Standard-Plattformkomponenten als Basis der Lösungsentwicklung bis hin zu umfassenden Gesamtlösungen für unterschiedlichste Aufgaben in Unternehmen. Open Source und deren Einsatzmöglichkeiten entwickeln sich sehr dynamisch und rasant weiter. Trotz des enormen Potenzials von OSS bestehen aber auch Risiken und kritische, insbesondere rechtliche Rahmenbedingungen, die viele Organisationen der öffentlichen Verwaltung und Unternehmen der freien Wirtschaft noch von einem breiteren Einsatz abhalten. Es gibt viel Diskussionsstoff für die OSS Community.

Mit den Open Source Tagen der Landeshauptstadt München soll eine Plattform für Informationsaustausch und Diskussion des großen Themenfeldes geboten werden. Zielgruppen sind vorrangig die kommunale Verwaltung und OSS-Organisationen, aber auch Wirtschaftsunternehmen. In Fachvorträgen und Workshops werden verschiedene, praxisrelevante Themen im Kontext Open Source behandelt. Für die Veranstaltung sind Vorträge geladener Referentinnen und Referenten sowie Diskussionsrunden zu folgenden Schwerpunkten geplant:

- Vergabe und rechtliche Aspekte von Open Source
- Vorgehen, Organisation und Kultur in OSS Projekten
- Nutzung und Technologie von Open Source
- Einsatz von Open Source in Projekten

Die Veranstaltung findet im Herzen Münchens statt. In den Pausen und beim Abendprogramm



gibt es die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und Kennenlernen.

Weitere Informationen und Registrierung unter [www.muenchen.de/OpenSourceTage](http://www.muenchen.de/OpenSourceTage).

Schirmherr: Christian Ude, Oberbürgermeister

Veranstalterin: Landeshauptstadt München, Organisation: Direktorium, STRAC (IT-Strategie und IT-Steuerung/IT-Controlling) it@M (Dienstleister für Informations- und Telekommunikationstechnik der Landeshauptstadt München). Beginn: Donnerstag, 20. Juni 2013, 11 Uhr, Ende: Freitag, 21. Juni 2013, 14 Uhr. Kontakt: [opensource@munchen.de](mailto:opensource@munchen.de), Tel. +49 89 233 82 345, Fax. +49 89 2 33 98 98 23 09

### **Informationsveranstaltung zum Meldeportal NRW Behörden – MpB** 116/2013

Um den zukünftigen Anforderungen des Bundesmeldegesetzes gerecht zu werden und um den technischen Betrieb der d-NRW Meldeportale in den Bereich der öffentlichen Hand zu überführen, hat das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das Ministerium für Inneres und Kommunales, d-NRW im November 2011 mit der Neuentwicklung eines Meldeportals NRW Behörden (MpB) beauftragt. Das Vorhaben wird gemeinsam mit zwei kommunalen IT-Dienstleistern aus Nordrhein-Westfalen realisiert und soll zum 1. Januar 2014 die Arbeit aufnehmen. Durch einen Anschluss an das Meldeportal NRW Behörden und die damit mögliche vollautomatische Abwicklung von hunderttausenden von Melderegisterauskünften pro Jahr können die Städte in NRW

- ihren Service im Meldewesen für Unternehmen und Landesbehörden verbessern,
- Auskünfte aus dem Melderegister effizienter und kostengünstiger erledigen,
- die Beschäftigten der Meldebehörden von gleichförmigen Routinearbeiten entlasten und
- ihr E-Government-Angebot insgesamt stärken.

Wir möchten Ihnen das zukünftige Meldeportal NRW Behörden umfassend vorstellen und laden Sie daher ein zu einer Informationsveranstaltung Meldeportal NRW Behörden am Donnerstag, den 4. Juli 2013, Gereonshaus, Gereonsstr. 18–32, 50670 Köln.

Die Veranstaltung beginnt um 10:00 Uhr und endet um ca. 13:00 Uhr. Pro Mitgliedsstadt können 2 Personen an der Veranstaltung teilnehmen. Bitte melden Sie sich dazu bis spätestens 14. Juni 2013 an.

---

## **Presse, Bücher, Archive**

---

### **Bogumil/Holtkamp: Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung** 117/2013

In der Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung ist als Band 1329 die Schrift „Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung“ erschienen. Die Autoren nehmen die aktuellen Probleme der Städte in der kommunalen Praxis (Haushaltskrise, demografischer Wandel, Segregation, Parteienverdrossenheit) in den Blick und diskutieren Reformoptionen. Darüber hinaus bietet das Buch Grundinformationen über die föderale Einbindung, die Aufgaben der Städte und Gemeinden, die Finanzierung und die Kommunalverfassung. Unter anderem wird diskutiert, ob die Elemente der direkten Demokratie kommunalpolitische Entscheidungsstrukturen verändert haben und wie sich Finanzkrise und demografischer Wandel, neue Gesetze und Privatisierung auf die Handlungsspielräume der Kommunen und das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung auswirken.

Die Einführung bietet eine politikwissenschaftlich fundierte und allgemeinverständliche Bestandsaufnahme der Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung und ist über die Bundeszentrale für Politische Bildung unter [www.bpb.de/156902](http://www.bpb.de/156902) für eine Bereitstellungspauschale von 4,50 Euro zu beziehen.

### **2. Auflage des Handbuchs „Barrierefreier ÖPNV in Deutschland“ erschienen** 118/2013

In Deutschland leben etwa 9,6 Millionen Bürgerinnen und Bürger mit einer Behinderung. Die barrierefreie Gestaltung hat darüber hinaus aber für eine weit größere Anzahl von Menschen, die ganz oder teilweise in ihren Bewegungsmöglichkeiten eingeschränkt sind, eine hohe Bedeutung. Auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels findet dieses Thema generationenübergreifend immer mehr Aufmerksamkeit. Für eine selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ist die Barrierefreiheit beim Personenverkehr ein bedeutsamer Faktor. Das gilt für den Nah- und Fernverkehr gleichermaßen. Barrierefreiheit ist deshalb ein wichtiges Kriterium bei allen Neu- und Umbauten von Verkehrsanlagen und bei Investitionen im öffentlichen Personenverkehr.

In zweiter Auflage ist nun das umfassende Kompendium für alle Fragen der Nutzung des öffent-

lichen Personennahverkehrs durch Menschen mit Mobilitätseinschränkungen erschienen. Das Buch „Barrierefreier ÖPNV in Deutschland“ war als Ergebnis eines Forschungsprojekts von der Studiengesellschaft für unterirdische Verkehrsanlagen e. V. (STUVA) entstanden, welches mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durchgeführt wurde. Die 1. Auflage des Buches erfreute sich schneller Verbreitung und war längst vergriffen. Nicht zuletzt die Veränderungen seither haben eine umfangreiche Aktualisierung notwendig gemacht. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und der VDV-Förderkreis e. V. haben sich als Herausgeber engagiert und sich finanziell an dem Projekt beteiligt.

Ziel des Forschungsvorhabens war es, den hohen Entwicklungsstand von Maßnahmen zur Gewährleistung von Barrierefreiheit im ÖPNV in Deutschland umfassend zu ermitteln, zu be-

werten und anschaulich darzustellen, um damit die weitere Verbreitung dieser vorbildlichen Lösungen und der guten Praxis zu unterstützen. Berücksichtigt wurden ebenfalls die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen der Maßnahmen. In seiner 2. Auflage steht das Kompendium allen zur Verfügung, die politisch, administrativ oder technisch Verantwortung für den ÖPNV tragen. Es soll zu einer umfassenden Nutzung der wertvollen Erkenntnisse im nationalen wie auch internationalen Raum anregen und die Sachkenntnis und das Problembewusstsein über die Fachkreise hinaus auch bei der breiten Öffentlichkeit stärken. Das Buch ist durchgehend zweisprachig auf Deutsch und Englisch verfasst.

Das Buch im Format 20,5 x 22 Zentimeter, 636 Seiten, 305 Abbildungen, kann unter Angabe der ISBN (3-87094-694-4) über den Buchhandel bestellt werden und kostet 97,00 Euro.

66.30.75 D

EildStNRW 17. 5. 2013

### **Pflicht des Schulträgers zur Bereitstellung der Lehrmittel/Aufleben der primären Ausstattungspflicht des Dienstherrn des beamteten Lehrers**

Die bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 677 ff. BGB) sind im öffentlichen Recht analog anwendbar. Ob die Voraussetzungen des § 679 BGB gegeben sind, ist dabei unter Berücksichtigung aller Umstände und unter Abwägung etwa widerstreitender öffentlicher Belange zu beurteilen.

Zur Bereitstellung der für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Lehrmittel und zur Tragung der dafür anfallenden Kosten ist in Nordrhein-Westfalen gemäß §§ 79, 92 Abs. 3, 94 Abs. 1 SchulG NRW der Schulträger verpflichtet. Darunter fallen auch die von Lehrkräften zu verwendenden Schulbücher.

Der daneben bestehende Pflicht des Dienstherrn, dem Beamten die für die Dienstaussübung erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen, wird vor diesem Hintergrund im Allgemeinen dadurch genügt, dass der Dienstherr auf den Schulträger dahin einwirkt, dem Beamten die notwendigen Lehrmittel zur Verfügung zu stellen.

Kommt der Schulträger seiner Bereitstellungspflicht nicht nach, darf der Beamte in aller Regel nicht ohne Weiteres zur Selbsthilfe greifen und eine Ersatzbeschaffung vornehmen. Unter besonderen Umständen kann allerdings die primäre Ausstattungspflicht des Dienstherrn wieder aufleben und ein Selbsteintrittsrecht sowie ein Erstattungsanspruch des Beamten gegen den Dienstherrn gegeben sein.

OVG NRW, Urteil vom 14.3.2013 – 6 A 1760/11 –

#### *Zum Tatbestand:*

Der Kläger steht als beamteter Lehrer im Dienst des beklagten Landes. Er ist am Berufskolleg C. in der beigeladenen Stadt X. beschäftigt. In der von ihm unterrichteten Unterstufenklasse wurden im Schuljahr 2009/10 die Lehrbücher E./S „Rechnungswesen für Berufsfachschulen“, und „Rechnungswesen für Berufsfachschulen, Arbeitsbuch“ eingesetzt. Mit Schreiben vom 8.6.2009 fragte der Kläger bei der Bezirksregierung an, ob er die Bücher mit anschließender Kostenerstattung selbst kaufen solle oder ob diese von der Bezirksregierung zentral beschafft würden, sowie, ob er vor der Anschaffung der Bücher

diese bei der Bezirksregierung beantragen müsse. Mit Schreiben vom 17.7.2009 teilte die Bezirksregierung dem Kläger mit, es bestehe keine Möglichkeit, seinem „Antrag auf Kostenerstattung“ zu entsprechen. Der Kläger schaffte die Bücher darauf selbst an und beantragte mit Schreiben vom 9.11.2009, die von ihm für die Anschaffung der vorbezeichneten Schulbücher verauslagten Mittel zu erstatten. Unter dem 26.4.2010 lehnte die Bezirksregierung den Antrag des Klägers auf Kostenerstattung ab. Das VG wies die Klage mit Urteil vom 5.7.2011 ab. Die Berufung hatte Erfolg.

#### *Aus den Gründen:*

Soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat, ist das Verfahren entsprechend § 92 Abs. 3 VwGO einzustellen. Die gemäß § 92 Abs. 1 Satz 2 VwGO erforderliche Einwilligung des beklagten Landes hierzu gilt als erteilt, weil dem Land die die Klagerücknahme enthaltenden Schriftsätze mit dem Hinweis auf die Folge gemäß § 92 Abs. 1 Satz 3 1. Hs. VwGO zugestellt worden sind und es der Rücknahme innerhalb zwei Wochen nicht widersprochen hat.

Die Berufung hat, soweit sie aufrechterhalten worden ist, Erfolg. Die dem angegriffenen Urteil zugrunde liegende Leistungsklage ist insoweit zulässig und begründet.

I. Die Klage ist zulässig. Das Rechtsschutzbedürfnis für die Leistungsklage ist gegeben. Der Kläger hat vor Klageerhebung gegenüber dem beklagten Land als seinem Dienstherrn erkennbar gemacht, wogegen er sich wendet und was er begehrt, indem er mit Schreiben seiner Prozessbevollmächtigten vom 9.11.2009 einen Erstattungsantrag gestellt hat (Vgl. zu diesem Erfordernis BVerwG, Urteil vom 28.6.2001 – 2 C 48.00 –, BVerwGE 114, 350, juris).

Das nach Ablehnung dieses Antrags an sich durchzuführende Widerspruchsverfahren (§ 54 Abs. 2 Satz 1 BeamStG) war gemäß § 104 Abs. 1 Satz 1 LBG NRW i. V. m. § 54 Abs. 2 Satz 3 BeamStG nicht erforderlich.

II. Die Klage ist auch in der Sache erfolgreich. Dem Kläger steht gegenüber dem beklagten Land wegen der für die Beschaffung der noch streitgegenständlichen Schulbücher angefallenen Aufwendungen in Höhe von 28,42 Euro ein Aufwendungsersatzanspruch entsprechend §§ 683 Sätze 1 und 2, 670, 679 BGB zu.

1. Die bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 677 ff. BGB) sind im Streitfall analog anwendbar. In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist geklärt, dass die Regelungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag grundsätzlich auch im öffentlichen Recht Anwendung finden können

(Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28.3.2003 – 6 B 22.03 –, juris, mit weiteren Nachweisen, und Urteil vom 6.9.1988 – 4 C 5.86 –, BVerwGE 80, 170).

Eine Heranziehung der vorgenannten Vorschriften im Wege der Analogie scheidet nicht deshalb aus, weil mit §§ 79, 92 Abs. 3 SchulG NRW Regelungen über die Bereitstellung von und die Kostentragung für die Beschaffung von schulischen Lehrmitteln bestehen. Allerdings wird angenommen, dass eine analoge Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag nur in Betracht komme, wenn die einschlägigen Vorschriften des öffentlichen Rechts die Frage, wer ein bestimmtes Geschäft vorzunehmen habe, nicht abschließend beantworteten; denn anderenfalls fehle es an einer der Regelungsabsicht des Gesetzgebers zuwiderlaufenden Lücke, die durch eine Analogie geschlossen werden müsste

(Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28.3.2003 – 6 B 22.03 –, juris; OVG NRW, Urteil vom 16. Februar 2007 – 9 A 4239/04 –, NWVBI 2007, 437).

Eine abschließende, die Heranziehung der Regelungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag ausschließende Regelung liegt aber nicht schon dann vor, wenn lediglich die grundsätzliche Aufgabenverteilung für eine bestimmte Angelegenheit spezialgesetzlich festgelegt ist, hingegen die Frage des Aufwendersatzes in atypischen Fallgestaltungen wie der vorliegenden nicht geregelt ist

(Vgl. BVerwG, Urteil vom 6.9.1988 – 4 C 5.86 –, BVerwGE 80, 170; OVG Rh.-Pf., Urteil vom 13.12.2010 – 2 A 11003/10 –, juris; auch BGH, Urteil vom 13.11.2003 – III ZR 70/03 –, BGHZ 156, 394).

Dass hier Vorschriften über die grundsätzliche Aufgabenverteilung und Kostentragung für die Beschaffung der Schulbücher bestehen, ermöglicht lediglich die Bestimmung des an sich zuständigen Geschäftsherrn und schließt einen Anspruch des Klägers aus einer Geschäftsführung ohne Auftrag deshalb nicht aus.

2. Die Voraussetzungen für den Aufwendersatz gemäß §§ 683 Sätze 1 und 2, 670, 679 BGB sind erfüllt. Wer eine Aufgabe erledigt, die, wie er weiß, zum Aufgabenbereich einer Behörde gehört, tätig ein objektiv fremdes Geschäft und handelt als Geschäftsführer ohne Auftrag. Er kann nach § 683 Satz 1 BGB wie ein Beauftragter und somit entsprechend § 670 BGB Ersatz seiner Aufwendungen verlangen, wenn die Übernahme der Geschäftsführung dem Interesse und dem wirklichen oder dem mutmaßlichen Willen des Geschäftsherrn entspricht.

Nach §§ 683 Satz 2 i. V. m. 679 BGB steht dieser Anspruch dem Geschäftsführer auch dann zu, wenn die Übernahme der Geschäftsführung mit dem Willen des Geschäftsherrn in Widerspruch steht, aber ohne die Geschäftsführung eine Pflicht des Geschäftsherrn, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt, nicht rechtzeitig erfüllt werden könnte.

Danach sind die Voraussetzungen für den Aufwendersatzanspruch gegeben. Der Kläger hat bei der Beschaffung der Schulbücher ein fremdes Geschäft besorgt. Hierbei handelte es sich zunächst um ein Geschäft der Beigeladenen als der Trägerin der Schule, an der er tätig ist (dazu a); in der kon-

krete gegebenen Situation stellte die Bereitstellung der streitgegenständlichen Schulbücher aber auch ein Geschäft des beklagten Landes dar (b). Auch die weiteren Voraussetzungen des Aufwendersatzanspruchs sind erfüllt (c).

a) Zur Bereitstellung der für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Lehrmittel ist gemäß § 79 SchulG NRW der Schulträger verpflichtet. §§ 92 Abs. 3, 94 Abs. 1 SchulG NRW, wonach der Schulträger die Sachkosten und dabei insbesondere auch die Kosten für die Ausstattung der Schulen trägt, bestätigen, dass er insoweit auch zur Kostentragung verpflichtet ist

(Vgl. Jülich u. a., Schulrechtshandbuch Nordrhein-Westfalen, Loseblatt, § 94 Rn. 4; Budach in Jehkul u. a., SchulNRW-Kommentar, Loseblatt, § 79 Erl. 1.2).

Bei den vom Kläger beschafften Schulbüchern handelt es sich um für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderliche Lehrmittel. Lehrmittel sind, wie sich dem zusammengesetzten Begriff selbst entnehmen lässt, Mittel zum Lehren, also solche Unterrichtsmittel, die von den Lehrkräften für die Vorbereitung und Durchführung des Unterrichts benötigt werden

(Vgl. Niehues/Rux, Schul- und Prüfungsrecht, Band 1 Schulrecht, 4. Auflage 2006, Rn. 1066; Kumpfert in Jehkul u. a., SchulNRW-Kommentar, Loseblatt, § 30 Erl. 1.2).

Schulbücher können demnach sowohl Lehr- als auch Lernmittel (§ 30 Abs. 1 SchulG NRW) darstellen, je nachdem, ob sie – so hier – von Lehrkräften zur Unterrichtsvorbereitung und -gestaltung oder aber von Schülern verwendet werden. Aus der Perspektive des Lehrers sind Schulbücher in der Auflage, derer sich die Schüler bedienen müssen, auch für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderliche Lehrmittel. Es ist selbstverständlich und nicht weiter begründungsbedürftig, dass die Lehrkraft für eine sachgerechte Unterrichtsvorbereitung und -erteilung über Schulbücher in der gleichen Auflage verfügen muss wie die Schüler.

Bereits daraus ergibt sich zugleich, dass den Lehrer selbst keine Verpflichtung trifft, die für den Unterricht benötigten Lehrmittel aus eigenen Mitteln zu beschaffen. Dessen Besoldung stellt als Alimentation eine Unterhaltsleistung für den Beamten und seine Familienangehörigen dar und dient dem persönlichen Verbrauch, nicht der Beschaffung von Arbeitsmitteln im Interesse des Dienstes und der Dienstausbübung (Vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 14.11.2012 – 1 A 1579/10 –, juris).

Auch eine gewohnheitsrechtliche Verpflichtung eines Lehrers, die für den Unterricht benötigten Schulbücher aus eigenen Mitteln zu beschaffen, besteht nicht

(Vgl. näher OVG NRW, Beschluss vom 25.10.2006 – 6 B 1880/06 –, NWVBI 2007, 59).

b) In der konkret gegebenen Situation handelte es sich bei der Bereitstellung der streitgegenständlichen Schulbücher indes auch um ein Geschäft des beklagten Landes.

aa) Dies folgt aus dem zwischen diesem als Dienstherrn und dem Beamten bestehenden, in Art. 33

Abs. 5 GG gewährleisteten und einfachgesetzlich in § 33 ff. BeamStG konkretisierten Dienst- und Treueverhältnis. Die im Rahmen dieses Verhältnisses den Dienstherrn treffenden Pflichten sind nicht in der Weise normiert, dass die zahlreichen Einzelpflichten sowie die gebotene Art und Weise ihrer Erfüllung von vornherein erkennbar wären. Vielmehr lassen sich die Einzelpflichten im Vorhinein nicht abschließend festlegen. Welches Verhalten des Dienstherrn in einer bestimmten Situation von ihm geschuldet wird, kann nur anhand der Gesamtumstände der jeweiligen konkreten Situation bestimmt werden (Vgl. BVerwG, Beschluss vom 27.9.2001 – 2 B 8.01 –, Buchholz 232 § 79 BBG Nr. 119).

Aus dem Dienst- und Treueverhältnis folgt als Nebenpflicht auch die Verpflichtung des Dienstherrn, dem Beamten die für die Dienstausbübung erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen (Vgl. BVerwG, Urteil vom 17.10.1985 – 2 C 45.82, BVerwGE 72, 170; OVG Rh-Pf., Urteil vom 26.2.2008 – 2 A 11288/07 –, DÖD 2008, 175; Plog/Wiedow/Lemhöfer/Bayer, Bundesbeamtengesetz, Loseblatt, § 79 BBG Rn. 9; Kohde in v. Roetteken/Rothländer, BeamStG, Loseblatt, § 45 BeamStG Rn. 22).

Hierin liegt eine Parallele und Ergänzung zu der Pflicht des Dienstherrn auf amtsangemessene Beschäftigung des Beamten. Werden dem Beamten die für eine ordnungsgemäße Wahrnehmung seiner Dienstaufgaben notwendigen Sachmittel vorenthalten, so kann dies im ungünstigsten Falle zu vergleichbaren Unzuträglichkeiten führen, wie sie von einer statusamtswidrigen Verwendung ausgehen können. Weil dies einer bestmöglichen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben abträglich wäre, hat der Dienstherr derartige Verhältnisse im Interesse der Allgemeinheit zu vermeiden. Dieser objektiven Rechtspflicht korrespondiert ein subjektives Recht auch des Beamten selbst. Er hat gegen den Dienstherrn einen Anspruch auf eine amtsangemessene Verwendung (Vgl. BVerwG, Urteil vom 23.5.2002 – 2 A 5.01 –, Buchholz 240 § 18 BBesG Nr. 27, und Urteil vom 1. Juni 1995 – 2 C 20.94 –, BVerwGE 98, 334).

Nichts anderes muss für die hier interessierende Ausstattung des Beamten mit den für eine ordnungsgemäße Dienstausbübung benötigten Arbeitsmitteln gelten.

Im Ergebnis entspricht dies der Rechtslage für vergleichbare Angestellte im öffentlichen Dienst. Nach der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte ist es Aufgabe und Pflicht des Arbeitgebers, dem Arbeitnehmer die für die Erfüllung seiner Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis notwendigen Arbeitsmittel rechtzeitig zur Verfügung zu stellen. Das gilt namentlich für die Lehr- und Unterrichtsmittel, die ein angestellter Lehrer für einen sachgerechten Unterricht benötigt

(Vgl. LAG Niedersachsen, Urteil vom 2.5. 2011 – 8 Sa 1258/10 –, juris, bestätigt durch BAG, Urteil vom 12.3.2013 – 9 AZR 455/11 –, Pressemitteilung des BAG Nr. 16/13).

In der Konsequenz dieses Ausgangspunktes billigen die Arbeitsgerichte dem angestellten Lehrer einen aus dem Rechtsgedanken des § 670 BGB abgeleiteten Anspruch auf Aufwendungsersatz

(Vgl. BAG, Großer Senat, Beschluss vom 10.11.1961 – GS 1/60 –, BAGE 12, 15, und Urteil vom 21.8.1985 – 7 AZR 199/83 –, NZA 1986, 324)

zu, wenn er mangels rechtzeitiger Erfüllung der Arbeitgeberpflichten selbst ein Schulbuch anschafft, das er für den Unterricht für erforderlich halten durfte (Vgl. LAG Niedersachsen, Urteil vom 2.5.2011 – 8 Sa 1258/10 –, juris, und BAG, Urteil vom 12.3.2013 – 9 AZR 455/11 –, Pressemitteilung des BAG Nr. 16/13).

Zwar kann, wie noch darzulegen ist, die letztgenannte Schlussfolgerung auf das Beamtenverhältnis nur in engen Grenzen und unter weiteren Voraussetzungen übertragen werden. Unbeschadet dessen gilt aber für den Beamten wie für den angestellten Lehrer im Ausgangspunkt gleichermaßen, dass er von seinem Dienstherrn die Überlassung der für die Erfüllung seiner Unterrichtsaufgaben benötigten Arbeitsmaterialien verlangen kann.

bb) Dieser Anspruch wird durch die unter a) genannten schulrechtlichen Sonderbestimmungen über die Bereitstellung und Finanzierung der für den Unterricht benötigten Sachmittel (§§ 79, 92 Abs. 3 SchulG NRW) nicht vollständig ausgeschlossen. Insbesondere führen diese Bestimmungen nicht dazu, dass der Dienstherr im Verhältnis zu dem Beamten in diesem Teilbereich von allen Pflichten frei wäre. Im Ausgangspunkt beschränken sich ihre Rechtswirkungen allerdings auf das Verhältnis zwischen dem beklagten Land und der Beigeladenen als Schulträger, so dass die Vorschriften für den Lehrer zunächst ohne Bedeutung sind. Sie dienen nicht dem Schutz des in den Schulen eingesetzten pädagogischen Lehrpersonals und gewähren einem Lehrer gegenüber dem Schulträger kein subjektives Recht auf Bereitstellung von Lehr- oder Unterrichtsmitteln (Vgl. OLG Hamm, Urteil vom 13.1.2012 – I -11 U 54/11-, DVBl 2012, 722, zur Amtspflicht des Schulträgers aus § 79 SchulG NRW, mangelfreie Geräte für den Sportunterricht zur Verfügung zu stellen, und für die ähnlichen Bestimmungen der §§ 74 f. SchulG Rheinland-Pfalz OVG Rh-Pf., Urteil vom 26.2.2008 – 2 A 11288/07 –, DÖD 2008, 175).

Infolge der Zuständigkeitsaufspaltung im Hinblick auf die schulischen Personal- und Sachkosten muss der Dienstherr im Regelfall die notwendigen Lehrmittel nicht selbst bereitstellen. Seiner Pflicht, dem Beamten die für die Dienstausbübung erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen, genügt der Dienstherr vor diesem Hintergrund vielmehr im Allgemeinen dadurch, dass er auf den Schulträger dahin einwirkt, dem Beamten die notwendigen Lehrmittel zur Verfügung zu stellen.

cc) Im Streitfall traf das beklagte Land als Dienstherrn allerdings die weitergehende Pflicht, seinerseits die Beschaffung der Schulbücher zu übernehmen. Aufgrund der Besonderheiten der Fallkonstellation durfte das beklagte Land sich in dem Rechtsverhältnis zu dem beamteten Lehrer nicht auf die nach den Bestimmungen des Schulrechts bestehende Ausstattungspflicht der Beigeladenen als Schulträgerin zurückziehen und die Folgen der behördlichen Weigerung auf diese Weise auf dem Rücken des Lehrers austragen. Vielmehr lebte die an sich gegebene und nur für den Regelfall durch die Beschaffungspflicht des Schulträgers überlagerte primäre Ausstattungspflicht

pflicht des Dienstherrn wieder auf. Dies folgt aus den nachstehenden Besonderheiten des Falles:

Aus der Sicht des Klägers hatten die beteiligten Behörden die Erfüllung ihrer Pflichten im Hinblick auf die Bereitstellung der Lehrmittel nachhaltig und grundsätzlich verweigert. Das beklagte Land hatte sich in seinem Schreiben vom 17.7.2009 darauf beschränkt, das Begehren des Klägers insgesamt abzulehnen mit dem Hinweis, es gebe keine Möglichkeit, seinem Antrag zu entsprechen, und es insbesondere versäumt, seinerseits an den Schulträger auch nur heranzutreten. Dementsprechend ist es auch auf das Erstattungsbegehren hin zunächst untätig geblieben und hat erst später – seine Einwirkungspflicht erneut missachtend – den Kläger an die Beigeladene verwiesen. Die Beigeladene ihrerseits hätte es, wie ihre ohne jede Begründung gebliebene Ablehnung im später geführten Verwaltungsverfahren betreffend die Schulbücher für das Schuljahr 2011/12 und ihre Einlassungen im vorliegenden Verfahren zeigen, ebenfalls dabei belassen, ihre Verpflichtung in Abrede zu stellen.

Die Notwendigkeit der Beschaffung der Bücher stand hier fest, so dass ein behördlicher Handlungsspielraum nicht mehr gegeben war. Zwar wird bei der Entscheidung, welche Arbeitsmittel zur Erfüllung der Dienstpflichten konkret geeignet und erforderlich sind, in aller Regel ein zu beachtender Spielraum des Dienstherrn bestehen

(Vgl. Kohde in v. Roetteken/Rothländer, BeamtStG, Loseblatt, § 45 BeamtStG Rn. 23 mit weiteren Nachweisen).

Bezüglich der streitgegenständlichen Schulbücher war das jedoch nicht der Fall. Deren Verwendung in der vom Kläger unterrichteten Unterstufenklasse im Schuljahr 2009/10 hatte die zuständige Schulkonferenz beschlossen. Die Schulleiterin hat schriftlich bestätigt, dass – wenn auch der konkrete, schon viele Jahre zurückliegende Beschluss der Schulkonferenz über ihre Einführung nicht mehr benannt werden konnte – die Verwendung der streitgegenständlichen Lehrbücher „der Beschlusslage“ der Schule entsprach und diese dementsprechend schon seit langem in der jeweils aktuellen Auflage im Unterricht verwendet wurden. Dies weist auch die vorgelegte „Bücherliste“ für das Schuljahr 2009/2010 aus. Gesetzlich ist durch §§ 30 Abs. 3, 65 Abs. 2 Nr. 10 SchulG NRW bestimmt, dass über die Einführung von Lernmitteln die Schulkonferenz entscheidet. Demnach war durch den entsprechenden Beschluss der Schulkonferenz sowie der Vorgabe durch die „Bücherliste“ in weiterer Konkretisierung nicht zugänglicher Weise zugleich festgelegt, welche Lernmittel im Unterricht zu verwenden und folglich zu beschaffen waren.

Faktisch war es für den Kläger unmöglich, rechtzeitig und effektiv Rechtsschutz gegen die Verweigerung der Beschaffung der Bücher zu erreichen. Im Grundsatz hat eine Privatperson die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten unter Einschluss des vorläufigen Rechtsschutzes auszuschöpfen, um die zuständige Behörde zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben anzuhalten, bevor sie selbst an deren Stelle tätig wird. Ein Gemeinwesen, das seinen Bürgern Rechtsschutz gegenüber der Verwaltung in der Form

von Leistungsansprüchen auf ein bestimmtes Verwaltungshandeln gewährt, kann damit zugleich die Erwartung verbinden, dass die Bürger diesen Schutz auch tatsächlich in Anspruch nehmen. Dem Kläger war es jedoch verwehrt, unmittelbar gegen die Beigeladene vorzugehen. Als Beamter stand er allein in einem Rechtsverhältnis zu seinem Dienstherrn, so dass Ansprüche aus diesem Rechtsverhältnis auch nur diesem gegenüber verfolgt werden konnten

(Vgl. BVerwG, Urteile vom 18.10.1966 – VI C 39.64 –, BVerwGE 25, 138, und vom 30.9.1986 – 2 C 30.83 –, juris; Sächs. OVG, Beschluss vom 14.12.2011 – 2 A 114/09 –, juris; OVG Rh-Pf., Urteil vom 26.2.2008 – 2 A 11288/07 –, DÖD 2008, 175; VGH Bd.-Württ., Urteil vom 3.5.2006 – 9 S 2708/04 –, juris; Kohde in v. Roetteken/Rothländer, BeamtStG, Loseblatt, § 45 BeamtStG Rn. 10).

Abgesehen davon, dass die Einwirkungsmöglichkeiten des Landes als öffentlich-rechtlicher Körperschaft auf den Schulträger schon wegen der zusätzlich bestehenden Aufsichtsbefugnisse rechtlich wesentlich besser sind als die des auf sich allein gestellten Beamten, gestaltete sich der für den Kläger in Betracht kommende Rechtsschutz auch tatsächlich besonders kompliziert und aufwändig: Er hätte unter den gegebenen Umständen nur einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen das beklagte Land zu richten können mit dem Ziel, dieses zu verpflichten, den Schulträger zur Bereitstellung der Schulbücher anzuhalten. Unbeschadet der mit einem solchen Antrag aufgeworfenen prozessualen Fragen hätte er bei einem Erfolg auf das weitere Verfahren des Landes gegen den Schulträger keinen Einfluss nehmen können und den Ausgang dieses auch in zeitlicher Hinsicht schwer absehbaren Verfahrens abwarten müssen. Das wiederum war mit der Notwendigkeit, die Bücher rechtzeitig vor Unterrichtsbeginn zu beschaffen, unvereinbar.

Dementsprechend hat der Kläger mit der Selbstbeschaffung der Schulbücher nicht nur ein Geschäft der Beigeladenen geführt, sondern auch ein solches des beklagten Landes.

c) Auch die weiteren Voraussetzungen des Aufwendungsersatzanspruchs sind erfüllt.

aa) Der Kläger hat mit Fremdgeschäftsführungswillen gehandelt, denn er hatte, wie schon seine Anfrage nach der Beschaffung der Bücher und einer etwaigen Kostenerstattung vom 8.6.2009 belegt, das Bewusstsein und den Willen, das Geschäft als fremdes zu führen. Darauf, ob er infolge der für ihn schwer zu beurteilenden Zuständigkeitsverteilung der Auffassung war, ein Geschäft des beklagten Landes oder ein solches der Beigeladenen zu führen, kommt es nicht an. Gemäß § 686 BGB wird der wirkliche Geschäftsherr aus der Geschäftsführung berechtigt und verpflichtet, wenn der Geschäftsführer über die Person des Geschäftsherrn im Irrtum ist.

bb) Das beklagte Land hatte den Kläger ferner nicht zur Beschaffung der Bücher beauftragt, sondern dies gerade verweigert. Für die in der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung befürwortete Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Auftragsregeln

(Vgl. LAG Niedersachsen, Urteil vom 2.5.2011 – 8 Sa 1258/10 –, juris, und BAG, Urteil vom 12.3.2013 – 9

AZR 455/11 –, Pressemitteilung des BAG Nr. 16/13) ist deshalb jedenfalls im Bereich des öffentlichen Dienstrechts in der hier gegebenen Fallkonstellation kein Raum. Eine weitere Vertiefung der Problematik ist entbehrlich. Im Streitfall führt die Beurteilung des Senats zu keinem anderen Ergebnis als die Betrachtungsweise der Arbeitsgerichte.

cc) Der Kläger war des Weiteren zur Geschäftsführung berechtigt. Das ist im Grundsatz der Fall, wenn die Übernahme der Geschäftsführung dem Interesse und dem wirklichen oder dem mutmaßlichen Willen des Geschäftsherrn entspricht, § 683 Satz 1 BGB. Der entgegenstehende Wille des Geschäftsherrn schließt jedoch nach § 683 Satz 2 BGB einen Aufwendungsersatzanspruch nicht aus, wenn ohne die Geschäftsführung eine Pflicht des Geschäftsherrn, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt, nicht rechtzeitig erfüllt werden könnte (§ 679 BGB).

Der Senat folgt dem Bundesverwaltungsgericht (Vgl. Urteil vom 6.9.1988 – 4 C 5.86 –, BVerwGE 80, 170) darin, dass die Frage, ob die Voraussetzungen des § 679 BGB gegeben sind, bei der analogen Anwendung der Bestimmungen über die Geschäftsführung ohne Auftrag im öffentlichen Recht nur unter Berücksichtigung aller Umstände und in der Regel auch nur unter Abwägung etwa widerstreitender öffentlicher Belange beurteilt werden kann. Ein öffentliches Interesse muss danach nicht allein an der Erfüllung der Aufgabe an sich, sondern darüber hinaus daran bestehen, dass diese in der gegebenen Situation von dem privaten Geschäftsführer wahrgenommen wurde. In diesem rechtlichen Zusammenhang sind die einschlägigen Sachgesichtspunkte zu würdigen, die für das öffentliche Interesse bestimmend sein können. Zu eng ist danach eine Sichtweise, die allein auf einen Notstand im Hinblick auf die von der betroffenen Behörde wahrzunehmenden öffentlichen Aufgaben abstellt. Ein öffentliches Interesse an einer auftragslosen Geschäftsführung Privater für eine Behörde kann vielmehr auch durch andere Gesichtspunkte begründet sein, so z. B. durch den Schutz individueller Rechtsgüter. Dabei sind sowohl die sachliche und zeitliche Dringlichkeit der Aufgabe und die Sachnähe des Betroffenen, seine konkreten Handlungs- und Zugriffsmöglichkeiten als auch – parallel dazu – das Verhalten und die Handlungsmöglichkeiten der zuständigen Behörden zu würdigen. Von Bedeutung ist auch und insbesondere, dass der Behörde zustehende Handlungsspielräume gewahrt und die Prioritäten, die eine Behörde selbst setzen kann, nicht überspielt werden durch private Initiativen, die den öffentlichen Haushalt hernach durch Aufwendungsersatzansprüche belasten. Es geht grundsätzlich nicht an, dass ein Träger öffentlicher Verwaltung durch private Initiative im Hinblick auf das Ob und Wie einer konkreten Maßnahme vor vollendete Tatsachen gestellt wird, wenn ihm in dieser Hinsicht ein Ermessen eingeräumt ist

(Vgl. BVerwG, Urteil vom 6.9.1988 – 4 C 5.86 –, BVerwGE 80, 170; auch Nds. OVG, Urteil vom 23.4.2012 – 11 LB 267/11 –, juris; OVG Rh-Pf., Urteil vom 13.12.2010 – 2 A 11003/10 –, juris).

Ferner ist das Prinzip zu beachten, dass Instanzenwege eingehalten und Rechtsschutzmöglichkeiten unter Einschluss des vorläufigen Rechtsschutzes

ausgeschöpft werden sollen, bevor ein Privater an Stelle der an sich zuständigen Behörde tätig wird

(Vgl. BVerwG, Urteil vom 6.9.1988 – 4 C 5.86 –, BVerwGE 80, 170; auch Gurlit, in: Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Auflage 2010, § 35 Rn. 15; Dornis, in: Erman, BGB Kommentar Band I, 13. Auflage 2011, vor § 677 Rn. 34).

Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben war im Streitfall ein öffentliches Interesse an der Geschäftsführung durch den Kläger gegeben. Zwar gilt für Auseinandersetzungen der vorliegenden Art über die Beschaffung von Lehrmitteln im Allgemeinen Folgendes: Ein Lehrer wird ausgehend vom Vorstehenden in aller Regel nicht zur Selbsthilfe greifen und eine Ersatzbeschaffung vornehmen dürfen, wenn Schulträger und Dienstherr der Pflicht zur Bereitstellung von Lehrmitteln nicht nachkommen. Erst recht muss der beamtete Lehrer, der zu seinem Dienstherrn in einem durch wechselseitige Pflichten gekennzeichneten Dienst- und Treueverhältnis steht, diesen zunächst um Abhilfe ersuchen. Dem Dienstherrn muss die Entscheidung überlassen bleiben, ob er den Schulträger auf dem Rechts- oder Aufsichtsweg zur Erfüllung seiner (Primär)pflichten veranlasst oder selbst die Beschaffung übernimmt, um daran anschließend (sekundäre) Ersatzansprüche gegen den Schulträger durchzusetzen. Im Grundsatz muss der Beamte die Entscheidung des Dienstherrn und deren Folgen auch dann hinnehmen, wenn die rechtzeitige Erfüllung seines Anspruchs auf die notwendige Sachausstattung in Gefahr gerät.

Unter welchen Voraussetzungen ein Beamter in dieser Situation ausnahmsweise selbst tätig werden darf, muss aus Anlass des vorliegenden Falls nicht in allen Einzelheiten vertieft werden. Die vorliegende Konstellation jedenfalls erscheint als aus dem Rahmen fallender Ausnahmefall, in dem ein öffentliches Interesse an der Geschäftsführung durch den Kläger gegeben war:

Wie oben dargelegt, hatten die Behörden sich darauf beschränkt, ihre Verpflichtung zur Beschaffung der Schulbücher bzw. ihre diesbezügliche Einwirkungspflicht schlicht zu negieren. Überdies gab es aufgrund der Besonderheiten der streitgegenständlichen Konstellation keinen behördlichen Ermessensspielraum mehr, den der Kläger hätte respektieren müssen. Falls dem beklagten Land oder der Beigeladenen bei der Beschaffung (noch) weitergehende Rabatte eingeräumt worden wären als dem Kläger, führt das zu keiner anderen Bewertung. Insoweit kann es sich zunächst allenfalls um einen geringen Betrag handeln; vor allem aber fällt ins Gewicht, dass es das beklagte Land ebenso wie die Beigeladene – hätte das beklagte Land die Anfrage des Klägers wie angezeigt an diese weitergeleitet und auf die Bereitstellung der Schulbücher hingewirkt – selbst in der Hand gehabt hätten, durch eine rechtzeitige Beschaffung oder jedenfalls eine entsprechende Zusage ihr Ermessen hinsichtlich Art und Weise der Beschaffung im Sinne der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit auszuüben und so etwaige Vorteile zu nutzen, die nur ihnen eingeräumt werden. Handlungsspielräume, die nicht in Anspruch genommen werden, sind wenig schützenswert.

Unter den besonderen Gegebenheiten des Streitfalls war es dem Kläger zudem nicht zumutbar, vor der Übernahme der Geschäftsführung zunächst Rechtsschutzmöglichkeiten auszuschöpfen. Dies folgt aus der bereits erläuterten Notwendigkeit, hierzu ein kompliziert gestaltetes Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes durchzuführen. Wegen der gegebenen zeitlichen Dringlichkeit – die Schulbücher mussten vor, spätestens aber zu Beginn des Schuljahres zur Verfügung stehen – wäre eine rechtzeitige Entscheidung kaum zu erwarten gewesen. Der Kläger hätte vielmehr damit rechnen müssen, zunächst ohne die erforderlichen Schulbücher unterrichten zu müssen, nur weil die beteiligten Hoheitsträger – in der Art eines negativen Kompetenzkonflikts – zum Nachteil der betroffenen Lehrkräfte zu einer einvernehmlichen Regelung außerstande waren. In dieser ohne Vernachlässigung seiner Dienstaufgaben anders nicht lösbaren Situation durfte der Kläger zur Selbsthilfe schreiten und anschließend den sekundären Erstattungsanspruch durchsetzen.

dd) Ob den Erfordernissen des § 681 Satz 1 BGB genügt ist, kann auf sich beruhen. Denn eine Verletzung der Nebenpflichten des § 681 Satz 1 BGB führt nicht dazu, dass der Geschäftsführer seinen Anspruch gemäß §§ 683, 670 BGB verliert; er macht sich gegebenenfalls lediglich schadensersatzpflichtig

(Vgl. Dornis, in: Erman, BGB Kommentar Band I, 13. Auflage 2011, § 681 Rn. 6; Lange, in: jurisPK-BGB, 6. Aufl. 2012, § 681 Rn. 10 mit weiteren Nachweisen).

ee) Bei den im Streitfall (noch) geltend gemachten Kosten in Höhe von 28,42 Euro handelt es sich schließlich um notwendige Aufwendungen. Dass die Kosten angefallen sind, hat der Kläger belegt. Er hat bei der Beschaffung auch die ihm eingeräumten Rabatte in Anspruch genommen.

Die Kostenentscheidung folgt, soweit die Klage zurückgenommen worden ist, aus § 155 Abs. 2 VwGO, im Übrigen aus § 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO.

Der Senat lässt die Revision nicht zu, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO und des § 127 BRRG nicht vorliegen.

### **Beanstandung eines gemeindlichen Abwasserbeseitigungskonzepts**

Die Beanstandung eines gemeindlichen Abwasserbeseitigungskonzepts durch die zuständige Wasserbehörde auf der Grundlage von § 53 Abs. 1a Satz 7 LWG NRW stellt einen anfechtbaren Verwaltungsakt dar.

Die Einbeziehung gemeindlicher Gebiete mit weniger als 2000 Einwohnerwerten in die Bereiche, die nach § 4 Abs. 1 KomAbwV NRW mit einer Kanalisation auszustatten sind, ist unwirksam, weil sie nicht im Einklang mit der Verordnungsermächtigung steht, auf deren Grundlage die Kommunalabwasserverordnung erlassen worden ist.

Ein Abwasserbeseitigungskonzept, das für einzelne im Zusammenhang bebaute Ortsteile die Beseitigung des Abwassers über Kleinkläranlagen mit nachgeschalteter Einleitung in Gewässer und über abflusslose Gruben vorsieht, genügt in der Regel nicht den allgemeinen gesetzlichen Anforderungen an eine geordnete Abwasserbeseitigung.

OVG NRW, Urteil vom 12.3.2013 – 20 A 1564/10 –

#### *Zum Tatbestand:*

Die Klägerin ist eine Gemeinde im ländlichen Raum mit ca. 13000 Einwohnern. Sie beabsichtigt, ihre Abwasserbeseitigungspflicht für vier ihrer im Zusammenhang bebauten Ortsteile, die bis zu ca. 300 Einwohner haben, durch dezentrale Anlagen zu erfüllen. Ihr Abwasserbeseitigungskonzept sieht hierfür überwiegend Kleinkläranlagen vor, die als gemeindliche Anlagen und bei Zustimmung der Eigentümer auf den einzelnen Grundstücken errichtet und betrieben werden sollen. Insgesamt geplant sind 167 Kleinkläranlagen für jeweils ein Grundstück, 16 Kleinkläranlagen für jeweils mehrere Grundstücke und 15 abflusslose Gruben für 240 Grundstücke und ca. 750 Einwohner. Hiervon entfallen 183 Anlagen auf private Grundstücke. Beim Bau und Betrieb der Anlagen will sich die Klägerin eines zu diesem Zweck gegründeten örtlichen Abwasservereins bedienen. Die Bezirksregierung beanstandete das Abwasserbeseitigungskonzept in diesem Punkt. Die dagegen von der Klägerin erhobene Klage blieb auch im Berufungsverfahren ohne Erfolg.

#### *Aus den Gründen:*

Der auf die Aufhebung der Beanstandung gerichtete Antrag ist als Anfechtungsklage im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO zulässig. Die Beanstandung des Abwasserbeseitigungskonzepts ist ein anfechtbarer Verwaltungsakt.

Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist (§ 35 Satz 1 VwVfG NRW). Diese Merkmale sind erfüllt.

Die Beanstandung des Abwasserbeseitigungskonzepts weist insbesondere nach ihrem objektiven Sinngehalt das für eine Regelung kennzeichnende Merkmal der Gerichtetheit auf die Herbeiführung einer verbindlichen Rechtsfolge auf. Sie beinhaltet mit dem Anspruch auf Verbindlichkeit die Aussage, dass die Klägerin mit der Umsetzung der im Abwasserbeseitigungskonzept dargestellten Maßnahmen die Aufgaben nach § 53 LWG NRW in der im Zeitpunkt der Beanstandung geltenden und daher für die gerichtliche Überprüfung maßgebenden Fassung, die die Vorschrift durch das Änderungsgesetz vom 11.12.2007 (GV. NRW. S. 708) zur Fassung der Bekanntmachung vom 25.6.1995 (GV. NRW. S.



926) erlangt hat, nicht ordnungsgemäß erfüllt (§ 53 Abs. 1a Satz 7 Halbsatz 2 LWG NRW). Die Verpflichtung der Gemeinde, das auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser zu beseitigen (§ 53 Abs. 1 Satz 1 LWG NRW), umfasst die Errichtung und den Betrieb sowie die Erweiterung oder die Anpassung der für die Abwasserbeseitigung notwendigen Anlagen (§ 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LWG NRW) sowie die Vorlage eines Abwasserbeseitigungskonzepts nach Maßgabe von § 53 Abs. 1a und 1b LWG NRW (§ 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 LWG NRW). Das Abwasserbeseitigungskonzept enthält eine Übersicht über den Stand der öffentlichen Abwasserbeseitigung sowie über die zeitliche Abfolge und die geschätzten Kosten der nach § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LWG NRW erforderlichen Maßnahmen (§ 53 Abs. 1a Satz 1 LWG NRW). Es ist der zuständigen Behörde vorzulegen und unterliegt deren Prüfung. Sinn und Zweck der Prüfung ist, wie aus § 53 Abs. 1a Satz 7 Halbsatz 2 LWG NRW folgt, die behördliche Kontrolle, ob die Gemeinde mit der Verwirklichung der im Abwasserbeseitigungskonzept dargestellten Maßnahmen ihre Pflicht zur Abwasserbeseitigung ordnungsgemäß erfüllt. Die der Beanstandung innewohnende Äußerung eines negativen Ergebnisses der Prüfung ist der Sache nach eine behördliche Aufsichtsmaßnahme mit der auf Verbindlichkeit gerichteten Feststellung, dass das Abwasserbeseitigungskonzept rechtswidrig ist, dass die Gemeinde also mit den dargestellten und beanstandeten Maßnahmen gegen ihre Abwasserbeseitigungspflicht verstößt. Bestätigt wird der Regelungscharakter der Beanstandung dadurch, dass § 53 Abs. 1a Satz 7 LWG NRW durch das Änderungsgesetz vom 11.12.2007 zur Neuregelung der behördlichen Reaktion auf die Vorlage des Abwasserbeseitigungskonzepts in das Landeswassergesetz eingefügt worden ist, um den Gemeinden Planungssicherheit für die Umsetzung von Abwassermaßnahmen zu geben (Vgl. LT-Drucks. 14/4835, S. 102, und 14/5589, S. 47).

Planungssicherheit geht von der behördlichen Prüfung des Abwasserbeseitigungskonzepts im Fall der Verbindlichkeit des verlautbarten Ergebnisses der Prüfung aus. Daraus, dass das Abwasserbeseitigungskonzept nicht der behördlichen Genehmigung bedarf, ergibt sich nichts anderes. Dieser Umstand besagt lediglich, dass das Abwasserbeseitigungskonzept nicht dem Erfordernis einer positiven Zustimmungserklärung in Form einer Gestattung unterliegt. Einen Rückschluss auf die Verbindlichkeit der behördlichen Äußerung eines für die Gemeinde negativen Ergebnisses der Prüfung des Abwasserbeseitigungskonzepts trägt das nicht.

Die Beanstandung zielt auch auf Außenwirkung. Sie ist nicht auf Rechtswirkungen mit lediglich verwaltungsinterner Bedeutung gerichtet, sondern intendiert die Gestaltung der Rechtsstellung der Gemeinde in deren Eigenschaft als Trägerin eigener Rechte. Dem steht nicht entgegen, dass die Beanstandung die der Gemeinde gesetzlich zugewiesene Abwasserbeseitigungspflicht betrifft. Innerhalb des durch die gesetzlichen Vorgaben gebildeten Rahmens entscheidet die einzelne Gemeinde in Wahrnehmung ihres Rechts auf Selbstverwaltung, wie sie ihre Abwasserbeseitigungspflicht erfüllt. Der damit einhergehende Handlungsspielraum der Gemeinde

hat unmittelbare Auswirkungen auch auf sonstige Bereiche der gemeindlichen Selbstverwaltung, etwa die Organisations- und Finanzhoheit. Unabhängig davon, ob aufsichtsbehördliche Regelungen gegenüber einer Gemeinde, die die Erfüllung pflichtiger Selbstverwaltungsaufgaben betreffen, stets Außenwirkung entfalten

(Vgl. hierzu OVG NRW, Urteil vom 30.6.2005 – 20 A 3988/03 –, UPR 2006, 199, und Beschluss vom 16.3.1995 – 15 B 2839/93 –, NVwZ-RR 1995, 502)

folgt die Außenwirkung der Beanstandung jedenfalls daraus, dass dadurch die Rechtswidrigkeit der beanstandeten Maßnahmen festgestellt und die Selbstverwaltungskompetenz der Gemeinde hinsichtlich der Art und Weise der Erfüllung der Abwasserbeseitigungspflicht berührt wird. Im Umfang der Beanstandung des Abwasserbeseitigungskonzepts steht die Pflicht zur Abwasserbeseitigung zur anderweitigen – ordnungsgemäßen – Erfüllung an.

Die Klage ist aber nicht begründet. Die Beanstandung des Abwasserbeseitigungskonzepts ist rechtmäßig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage der Beanstandung ist § 53 Abs. 1a Satz 7 LWG NRW. Danach ist das der Behörde mit dem Aussagegehalt im Sinne von § 53 Abs. 1a Satz 1 LWG NRW vorzulegende Abwasserbeseitigungskonzept grundsätzlich innerhalb einer Frist von drei Monaten zu prüfen; wird es nach sechs Monaten nicht beanstandet, kann die Gemeinde davon ausgehen, dass mit der Umsetzung der dargestellten Maßnahmen in dem dafür von ihr vorgesehenen zeitlichen Rahmen die Aufgaben nach § 53 LWG NRW ordnungsgemäß erfüllt werden. Das beinhaltet die Befugnis der Behörde, ein ihr vorgelegtes Abwasserbeseitigungskonzept zu beanstanden, wenn und soweit die dargestellten Maßnahmen nicht den gesetzlichen Anforderungen an die Erfüllung der Aufgaben nach § 53 LWG NRW genügen.

Der zeitliche Abstand zwischen der Vorlage des Abwasserbeseitigungskonzepts seitens der Klägerin und der Beanstandung führt nicht zu deren Rechtswidrigkeit. Die Bezirksregierung hat mit Schreiben vom 22.3.2007, also innerhalb von sechs Monaten nach der Vorlage des Abwasserbeseitigungskonzepts, durch den Hinweis auf die Erforderlichkeit der Beibringung weiterer Nachweise verdeutlicht, dass die Prüfung in den hier streitigen Punkten noch nicht abgeschlossen war, erst recht nicht zu Gunsten der Klägerin. Das stellt sinngemäß eine Verlängerung der regelmäßigen Prüfungs- und Entscheidungsfrist dar, die durch § 53 Abs. 1a Satz 7 LWG NRW nicht ausgeschlossen wird. Im Anschluss an den Hinweis vom 22.3.2007 sowie die daraufhin stattgefundene Erörterung von möglichen Gründen für eine Beanstandung hat die Klägerin der Bezirksregierung im April 2008 nach vorheriger Bitte um vorläufige Zurückstellung der Entscheidung mit einem Rechtsgutachten und einer vergleichenden Wirtschaftlichkeitsberechnung weitere Unterlagen zur Berücksichtigung bei der Prüfung vorgelegt. Angesichts dieser Abfolge war für die Klägerin eindeutig zu erkennen, dass die Dauer der Prüfung des Abwasserbeseitigungskonzepts über die in § 53 Abs. 1a Satz 7 LWG NRW genannten Fristen hinausging. Die Klägerin konnte nicht vom Ausbleiben der Beanstandung ausgehen

und hat auch tatsächlich nicht darauf vertraut, dass die im Abwasserbeseitigungskonzept für die Ortsteile vorgesehenen Maßnahmen aus der Sicht der Bezirksregierung anforderungsgerecht waren.

Die im Abwasserbeseitigungskonzept dargestellten Maßnahmen für die Beseitigung des in den fraglichen Ortsteilen anfallenden Abwassers genügen nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Das dürfte sich allerdings nicht schon aus einem Verstoß der vorgesehenen Maßnahmen gegen § 4 Abs. 1 der Kommunalabwasserverordnung NRW vom 30.9.1997 (GV. NRW. S. 372) – KomAbwV NRW – ergeben.

Zwar haben nach dieser Vorschrift die zur Abwasserbeseitigung Verpflichteten gemeindliche Gebiete mit mehr als 10000 Einwohnerwerten bis zum 31.12.1998 (Nr. 1) und mit bis 10000 Einwohnerwerten bis zum 31.12.2005 (Nr. 2) mit einer Kanalisation auszustatten. Die Vorgabe einer Ausstattung aller gemeindlichen Gebiete mit einer Kanalisation geht aber über die durch die Kommunalabwasserverordnung umzusetzenden Anforderungen der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21.5.1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser hinaus. Art. 3 Abs. 1 UA 1 der Richtlinie 91/271/EWG verlangt die Ausstattung mit einer Kanalisation erst für Gemeinden mit 2.000 und mehr Einwohnerwerten. Dabei stimmen die Definitionen einerseits einer Gemeinde (Art. 2 Nr. 4 der Richtlinie) und andererseits eines gemeindlichen Gebiets (§ 2 Nr. 3 KomAbwV NRW) inhaltlich überein.

Die Einbeziehung gemeindlicher Gebiete mit weniger als 2000 Einwohnerwerten in die Bereiche, die nach § 4 Abs. 1 KomAbwV NRW mit einer Kanalisation auszustatten sind, ist unwirksam. Sie steht nicht im Einklang mit der Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage die Kommunalabwasserverordnung erlassen worden ist.

Als Verordnungsermächtigung kommt nur die Vorschrift des in der Verordnung als Rechtsgrundlage angegebenen (Art. 80 Abs. 1 Satz 3 GG, Art. 70 Satz 3 Landesverfassung) § 2a LWG NRW in Betracht, die bei Erlass der Verordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.6.1995 galt und seitdem in dem hier entscheidungserheblichen Punkt unverändert geblieben ist. Nach § 2a LWG NRW in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.6.1995 erlässt das Ministerium durch Rechtsverordnung die zur Durchführung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaft erforderlichen Vorschriften, um die Gewässer als Bestandteil des Naturhaushalts so schützen und bewirtschaften zu können, dass sie dem Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch dem Nutzen Einzelner dienen und dass jede vermeidbare Beeinträchtigung unterbleibt. Diese Regelung ermächtigt bei einer durch Landesrecht in nationales Recht umzusetzenden europarechtlichen Richtlinie, wie es die Richtlinie 91/271/EWG war, zu einer Verordnung, deren Regelungen inhaltlich notwendig sind, um die Umsetzung in nationales Recht entsprechend den hierfür geltenden Kriterien zu bewirken. Sprachlicher Bezugspunkt des Merkmals „erforderlich“ ist unmissverständlich die Durchführung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaft; die auf den Schutz und die Bewirt-

schaffung der Gewässer angelegte Funktion der landesrechtlichen Vorschriften („um“) bestimmt deren Zielsetzung innerhalb des zur Durchführung der europarechtlichen Vorschriften Erforderlichen. Das begrenzt die Verordnung inhaltlich auf das zur Umsetzung Notwendige, und zwar bezogen auf das „Ob“ und das „Wie“ der Umsetzung. Das stimmt mit der § 2a LWG NRW beigelegten Funktion überein, die gesetzliche Grundlage für Verordnungen zu bilden, durch die umsetzungsbedürftige europarechtliche Richtlinien mit der gebotenen Verbindlichkeit in nationales Recht transformiert werden. Die Einfügung der Verordnungsermächtigung in das Landeswasserrecht beruht darauf, dass gerade die Rechtsverordnung als das geeignete Regelungsinstrument zur Umsetzung europarechtlicher Richtlinien eingestuft worden ist (Vgl. LT-Drucks. 11/7653, S. 185).

Auch die in der vorgenannten Gesetzesbegründung des Weiteren wiedergegebene Erwägung, § 2a LWG NRW schaffe die Möglichkeit, die Bewirtschaftungsgrundsätze des § 1a Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes im Hinblick auf die rechtlichen Vorgaben der EU mit verbindlicher Wirkung nach außen zu konkretisieren, bringt zum Ausdruck, dass eine auf dieser Grundlage zu erlassende Verordnung eben diese Vorgaben zum Gegenstand haben muss. Die in den Blick genommene Konkretisierung der Bewirtschaftungsgrundsätze soll dem Ordnungsgeber lediglich zur erforderlichen Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben überantwortet werden.

Dagegen findet sich kein tragfähiger Anhaltspunkt für die Annahme, § 2a LWG NRW enthalte eine Verordnungsermächtigung auch für Regelungen, deren inhaltlicher Gehalt nicht – vollständig – erforderlich ist, damit zwischenstaatlich bindendes und zur Herbeiführung einer verbindlichen Außenwirkung gegenüber dem Einzelnen umsetzungsbedürftiges europäisches Recht in nationales Recht umgesetzt wird, sondern vielmehr über das Umsetzungsbedürfnis und eine damit verbundene Konkretisierung hinausgehend gegenständig entscheidend durch die in § 2a LWG NRW als Ziel („um“) genannten wasserwirtschaftlichen Aspekte begrenzt wird. Eine anderslautende Auffassung, die die Ermächtigung zu Regelungen mit Anforderungen bejaht, die weiter gehen als die in umsetzungsbedürftigen europarechtlichen Richtlinien enthaltenen Vorgaben, läuft auf die Annahme einer umfassenden Verordnungsermächtigung für wasserwirtschaftliche Regelungen aus Anlass und bei Gelegenheit einer Umsetzung von europäischem Recht hinaus. Sie wird der mit § 2a LWG NRW beabsichtigten, verfassungsrechtlich unerlässlichen hinreichenden Bestimmtheit von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 70 Satz 2 Landesverfassung) nicht gerecht.

Bestätigt wird das auch dadurch, dass parallel zu § 2a LWG NRW durch das Gesetz vom 11.11.1996 (BGBl. I S. 1690) die Vorschrift des § 6a in das Wasserhaushaltsgesetz eingefügt worden ist, die eine Ermächtigung zum Erlass verordnungsrechtlicher Regelungen über die Bewirtschaftung der Gewässer unmissverständlich nur enthält, soweit es zur Erfüllung bindender Beschlüsse der Europäischen Gemeinschaft oder zwischenstaatlicher Vereinbarungen

notwendig ist. Die in den Einzelheiten unterschiedliche sprachliche Fassung von § 2a LWG NRW und § 6a des Wasserhaushaltsgesetzes ändert nichts daran, dass es beiden Vorschriften darum geht, die Umsetzung bindenden europäischen Rechts durch Verordnung zu ermöglichen.

Darauf, ob Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG einer nationalen Vorschrift entgegensteht, durch die angeordnet wird, Gemeinden bzw. gemeindliche Gebiete mit weniger als 2.000 Einwohnerwerten mit einer Kanalisation auszustatten, kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Vielmehr ist entscheidungserheblich, ob eine solche nationale Vorschrift auf der Grundlage von § 2a LWG NRW gerade durch eine Verordnung erlassen werden konnte. Das ist nicht deshalb der Fall, weil Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG Raum lässt für schärfere nationale Anforderungen an die Ausstattung mit einer Kanalisation. Denn aus dem Bestehen einer solchen Regelungsbefugnis folgt nicht, dass es zur Durchführung bindenden europäischen Rechts erforderlich wäre, von ihr Gebrauch zu machen.

Hiernach verstoßen die im Abwasserbeseitigungskonzept für die Ortsteile vorgesehenen Maßnahmen nur dann gegen § 4 Abs. 1 KomAbwV NRW, wenn die Unwirksamkeit der Vorschrift sich auf die Einbeziehung gemeindlicher Gebiete mit weniger als 2.000 Einwohnerwerten beschränkt und die Ortsteile gleichzeitig als gemeindliches Gebiet/gemeindliche Gebiete mit 2.000 oder mehr Einwohnerwerten einzustufen sind. Jedenfalls Letzteres ist erheblich zweifelhaft. Die für ein gemeindliches Gebiet dieser Größenordnung notwendige ausreichende Konzentration der Besiedlung und/oder der wirtschaftlichen Aktivitäten (§ 2 Nr. 3 KomAbwV NRW) hängt aufgrund der geringen Einwohnerzahl der Ortsteile davon ab, dass sie zusammen mit anderen Bereichen ein solches Gebiet bilden oder verschiedenen hinreichend großen Gebieten zuzuordnen sind. Das ist angesichts der Lage der Ortsteile, insbesondere der Entfernungen zu anderen annähernd verdichteten Ortslagen der Klägerin oder benachbarter Gemeinden fraglich, bedarf aber keiner Vertiefung und abschließenden Entscheidung.

Denn unabhängig von einem etwaigen Verstoß gegen § 4 Abs. 1 KomAbwV NRW sind die für die Ortsteile im Abwasserbeseitigungskonzept vorgesehenen Maßnahmen jedenfalls nicht vereinbar mit den allgemeinen gesetzlichen Anforderungen an die Abwasserbeseitigung. Auch diese sind dem gemeindlichen Handlungsspielraum entzogen und ihm vorgelagert.

Abwasser ist so zu beseitigen, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird (§ 53 Abs. 1 Satz 1 LWG NRW i. V. m. § 18a Abs. 1 Satz 1 WHG in der im Zeitpunkt der Beanstandung geltenden Fassung vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31.7.2009, BGBl. I S. 2585, – WHG a. F. –, nunmehr § 55 Abs. 1 Satz 1 WHG in der Fassung des Gesetzes vom 31.7.2009 – WHG). Zu den dem Wohl der Allgemeinheit unterfallenden öffentlichen Belangen gehören neben den allgemein bei der Bewirtschaftung der Gewässer zu beachtenden Gesichtspunkten, die unter anderem auf die Verhinderung einer Verunreinigung der Gewässer und das Unterbleiben einer vermeidbaren

Beeinträchtigung der ökologischen Funktionen der Gewässer zielen (§ 1a Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 WHG a. F.), die Interessen, deren Wahrung spezifisch mit der geordneten Abwasserbeseitigung bezweckt wird. Schutzgut der öffentlichen Abwasserbeseitigung ist im Interesse des allgemeinen Wohls, namentlich der Volksgesundheit, die Sauberkeit der Gewässer (Vgl. BVerwG, Urteile vom 24.1.1992 – 7 C 38.90 –, NVwZ 1992, 565, und vom 17.3.1989 – 4 C 30.88 –, ZfW 1990, 276).

Die geordnete Abwasserbeseitigung umfasst nach § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LWG NRW unter anderem die Errichtung und den Betrieb sowie die Erweiterung oder die Anpassung der für die Abwasserbeseitigung nach den Nrn. 2 und 3 notwendigen Anlagen an die Anforderungen von § 18b WHG a. F. und von § 57 LWG NRW. Nach § 18b Abs. 1 WHG a. F. sind Abwasseranlagen so zu errichten und zu betreiben, dass die Anforderungen an das Einleiten von Abwasser eingehalten werden; im Übrigen gelten für die Errichtung und den Betrieb von Abwasseranlagen die allgemein anerkannten Regeln der Technik. Das Einleiten von Abwasser erfordert, dass die Schadstofffracht des Abwassers so gering gehalten wird, wie dies bei Einhaltung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach dem Stand der Technik möglich ist (§ 7a Abs. 1 Satz 1 WHG a. F.). Allgemein anerkannte Regeln der Technik sind diejenigen Prinzipien und Lösungen für die Konstruktion, Beschaffenheit und Wirkungsweise von Anlagen, die in der Praxis erprobt und bewährt sind und sich bei der Mehrheit der auf dem betreffenden Gebiet tätigen Fachleute durchgesetzt haben

(Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 30.9.1996 – 4 B 175.96 –, ZfW 1997, 173, und vom 18.12.1995 – 4 B 250.95 –, ZfW 1997, 23; OVG NRW, Urteil vom 12.3.2009 – 20 A 1251/07 –, ZfW 2010, 101).

Ausgehend hiervon genügt die von der Klägerin im Abwasserbeseitigungskonzept vorgesehene Beseitigung des Abwassers über Kleinkläranlagen mit nachgeschalteter Einleitung in Gewässer und über abflusslose Gruben nicht den Anforderungen. Sie beeinträchtigt im Gegenteil das Wohl der Allgemeinheit. Die beabsichtigten Maßnahmen bleiben hinter dem hohen technischen Standard der Abwasserbeseitigung und dem damit verbundenen Schutz der Gewässer sowie der Volksgesundheit zurück, den eine Kanalisation mit Anschluss an eine größere Kläranlage bietet. Gründe, die ein Absehen von der Realisierung dieses Standards rechtfertigen würden, liegen nicht vor. Daher kann auf sich beruhen, ob die vorgesehene Abwasserbeseitigung darüber hinaus den allgemein anerkannten Regeln der Technik zuwiderläuft, weil Kleinkläranlagen als Dauerlösung für die Abwasserbeseitigung nach der ministeriellen Einführung der DIN 4261 als allgemein anerkannte Regel der Technik (§ 57 Abs. 1 LWG NRW) durch den Runderlass vom 25.11.1991 (MBI. NRW. 1992 S. 21) und den Runderlass vom 6.12.1994 (MBI. NRW. 1995 S. 92) ausschließlich für Grundstücke außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile in Betracht kommen und das Vorhaben der Klägerin nach Angaben des Beklagten in der Praxis jedenfalls der gemeindlichen Abwasserbeseitigung in Nordrhein-Westfalen keine Entsprechung findet, sondern sin-

gularer Art ist und von den praktisch angewandten sowie bewährten Verfahrensweisen abweicht.

Eine Kanalisation mit Anschluss an eine zentrale Kläranlage ist im Verhältnis zu Kleinkläranlagen und abflusslosen Gruben das im Allgemeinen bessere und vorzugswürdige System zur anforderungsgerechten Beseitigung von kommunalem Abwasser.

Die in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG geregelte Erforderlichkeit der Ausstattung von Gemeinden mit einer Kanalisation, zu verstehen als Leitungssystem zur Sammlung und zum Transport von Abwasser (Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie), geht hiervon als selbstverständlich aus. Die in Art. 4 ff. der Richtlinie 91/271/EWG vorgegebenen Anforderungen an die Behandlung des Abwassers, um die es bei der Reinhaltung der Gewässer letztlich geht, knüpfen an das Vorhandensein einer Kanalisation an. Der in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG genannte Schwellenwert von Gemeinden mit mindestens 2000 Einwohnerwerten ist nicht Ausdruck technischer Mängel und Nachteile oder unzuträglicher Auswirkungen einer Kanalisation bei kleineren Gemeinden oder außerhalb von Gemeinden. Er beruht vielmehr auf Aspekten der Verhältnismäßigkeit des Aufwands für die Kanalisation. Es soll erreicht werden, dass sich der hohe technische und finanzielle Aufwand für die Errichtung und den Betrieb einer Kanalisation gemessen am Abwasseranfall, der sich seinerseits aus der Besiedlung und/oder den wirtschaftlichen Aktivitäten ergibt, „lohnt“. Die nach Art. 3 Abs. 1 UA 3 der Richtlinie 91/271/EWG unter bestimmten Voraussetzungen bestehende Möglichkeit, anstelle einer Kanalisation andere geeignete Maßnahmen zu ergreifen, ist als Ausnahme von der den Regelfall bildenden Kanalisation konzipiert. Die anderen Methoden müssen das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten und kommen außerdem nur dann in Betracht, wenn eine Kanalisation entweder keinen Nutzen für die Umwelt mit sich bringen würde oder mit übermäßigen Kosten verbunden wäre.

Hiermit übereinstimmend spiegelt sich landesrechtlich der allgemeine Vorrang der Kanalisation nicht nur in der – nach dem Vorstehenden überschießenden – Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG durch § 4 Abs. 1 KomAbwV NRW wider, sondern insbesondere auch in § 53 Abs. 1d LWG NRW. Nach dieser an Art. 3 Abs. 1 UA 3 der Richtlinie 91/271/EWG angelehnten Vorschrift sind, wenn die Errichtung einer Kanalisation aufgrund näher bestimmter Umstände nicht gerechtfertigt ist, andere geeignete kostengünstigere gemeinsame Abwassersysteme zulässig, die das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten. Das beinhaltet die gesetzliche Wertung, dass die Kanalisation sogar dann das gebotene Mittel zur Abwasserbeseitigung ist, wenn das gerade mit ihr verbundene hohe Maß an Umweltschutz sichergestellt ist, sofern nicht die Umstände erfüllt sind, unter denen ausnahmsweise die Einrichtung einer Kanalisation nicht gerechtfertigt ist.

Entsprechendes gilt für § 53 Abs. 4 LWG NRW. Die dort geregelte Ausnahme von der gemeindlichen Abwasserbeseitigungspflicht, die typischerweise zu einer Abwasserbeseitigung durch Kleinkläranlagen führt, ist beschränkt auf Grundstücke außerhalb im

Zusammenhang bebauter Ortsteile, also auf eher dünne, abgelegene und vereinzelte Bebauung, und verlangt darüber hinaus, dass unter anderem eine Übernahme des Abwassers durch die Gemeinde wegen technischer Schwierigkeiten oder wegen eines unverhältnismäßig hohen Aufwands nicht angezeigt ist. Das verdeutlicht neben der personalen Zuordnung der Abwasserbeseitigungspflicht und dem speziell damit bezweckten Niveau der Abwasserbeseitigung, dass innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen die außerhalb derselben zur Anwendung gelangende Methode der Abwasserbeseitigung mit Kleinkläranlagen wegen des spezifischen Nutzens einer Kanalisation erst recht der Rechtfertigung durch besondere Umstände bedarf.

Nichts anderes folgt daraus, dass dem Wohl der Allgemeinheit kraft ausdrücklicher bundesrechtlicher Regelung auch die Beseitigung von häuslichem Abwasser durch dezentrale Anlagen entsprechen kann (§ 18a Abs. 1 Satz 2 WHG a. F., § 55 Abs. 1 Satz 2 WHG). Ausschließlicher Zweck dieser Vorschrift ist es, den Gemeinden einen größeren Spielraum für die Optimierung ihrer Entsorgungskonzepte zu eröffnen (Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 14.1.2009 – 8 B 37.08 –, juris, und vom 19.12.1997 – 8 B 234.97 –, NVwZ 1998, 1080).

Sie umschreibt die Bandbreite der technisch in Betracht kommenden Möglichkeiten der Abwasserbeseitigung ausgehend davon, dass dezentrale Entsorgungseinrichtungen kostensparender als zentrale Systeme sein und die umweltrechtlichen Anforderungen ebenfalls erfüllen können. Das setzt voraus, dass das mit einer Kanalisation einhergehende Schutzniveau den Maßstab für denkbare dezentrale Methoden bildet und wirtschaftliche Unterschiede unter Umständen zur Folge haben können, von einer Kanalisation abzusehen. Damit ist nicht gesagt, dass dezentrale Anlagen einer Kanalisation in jeder konkreten Situation technisch gleichwertig sind und/oder aus wirtschaftlichen Gründen den Vorzug verdienen. Die Optimierung gemäß § 18a Abs. 1 Satz 2 WHG a. F. zielt nur darauf, bei identischer Beachtung der umweltrechtlichen Anforderungen Kosten einzusparen, deren Aufwendung aus wasserwirtschaftlicher Sicht nicht geboten erscheint. Die Wertung von § 53 Abs. 1d LWG NRW geht in die gleiche Richtung. Gleiches gilt für § 53 Abs. 4 LWG NRW. Die dort geregelte Ausnahme von der gemeindlichen Abwasserbeseitigungspflicht, die unter anderem das Betreiben einer Abwasserbehandlungsanlage durch den Nutzungsberechtigten des betreffenden Grundstücks und damit typischerweise eine Kleinkläranlage verlangt, ist auf Grundstücke außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und damit auf Streusiedlungen sowie ähnlich dünne Bebauung beschränkt und hängt zusätzlich davon ab, dass eine Übernahme des Abwassers durch die Gemeinde wegen technischer Schwierigkeiten oder eines unverhältnismäßig hohen Aufwands nicht angezeigt ist.

Schließlich ist in der Rechtsprechung zum gemeindlichen Anschluss- und Benutzungszwang anerkannt, dass eine zentralisierte Kanalisation im Verhältnis zu Kleinkläranlagen maßgeblich zur Gewährleistung der Volksgesundheit beiträgt. Der Zwang, Grundstücke an die öffentliche Kanalisation anzuschließen und

diese Einrichtung zu benutzen, bietet die größtmögliche Sicherheit, eine Verunreinigung der Gewässer durch Abwasser zu verhindern. Eine ordnungsgemäß funktionierende Kleinkläranlage ist kein zureichender Grund dafür, die Befugnis, dieses Maß an Sicherheit zu erreichen, nicht wahrzunehmen

(Vgl. BVerwG, Beschluss vom 19.12.1997 – 8 B 234.97 –, a. a. O.; OVG NRW, Beschluss vom 10.2.2012 – 15 A 2020/11 –, juris; Bay. VGH, Urteil vom 29.6.2011 – 4 N 10.2009 u. a. –, BayVBl. 2012, 146, jeweils m. w. N.)

Zu den dabei in der Rechtsprechung angeführten Gesichtspunkten mögen auch solche zählen, die allein die Zweckmäßigkeit der Art und Weise der Erfüllung der Abwasserbeseitigungspflicht betreffen. Das ändert aber nichts daran, dass die positive Bewertung der Kanalisation unter dem Blickwinkel der gemeindlichen Befugnis zur Anordnung des Anschluss- und Benutzungszwangs auf Zielen der ordnungsgemäßen Abwasserbeseitigung beruht und dass der gemeindliche Handlungsspielraum bezogen auf die Abwasserbeseitigungspflicht auch dadurch begrenzt wird, dass die Gemeinde von ihm im Einklang mit dem Zweck dieser Pflicht Gebrauch machen muss. Soweit der Gemeinde insoweit Ermessen zukommt, ist dieses entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben. Die Gemeinde ist insofern gerade wegen ihrer Abwasserbeseitigungspflicht gehalten, wirkungsvolle Maßnahmen zu deren Erfüllung zu ergreifen. Dazu gehört die Effektivität der Maßnahmen in der praktischen Umsetzung. Das entspricht auch dem Gedanken der mit § 18a Abs. 1 Satz 2 WHG a. F. bezweckten Ermöglichung einer Optimierung.

Anhaltspunkte, die den Schluss tragen könnten, dass die von der Klägerin für die Ortsteile vorgesehenen Maßnahmen dennoch dem Wohl der Allgemeinheit genügen, sind nicht gegeben. Eine Abwasserbeseitigung ohne Kanalisation muss nach dem Vorstehenden dem Umweltschutzniveau einer Abwasserbeseitigung mit Kanalisation gleichwertig und zusätzlich durch Besonderheiten im Sinne einer Ausnahme gerechtfertigt sein. Das ist hier aber nicht der Fall.

Die beabsichtigten dezentralen Anlagen bleiben, was ihr Umweltschutzniveau anbelangt, deutlich hinter demjenigen einer Kanalisation zurück.

Dabei kann zu Gunsten der Klägerin angenommen werden, dass sich diese Folge nicht schon daraus ergibt, dass die Kleinkläranlagen und abflusslosen Gruben kein gemeinsames Abwassersystem im Sinne von § 53 Abs. 1d LWG NRW bilden. Denn unabhängig hiervon sind weder die Kleinkläranlagen noch die abflusslosen Gruben unter den gegebenen Bedingungen der Ortsteile ein adäquates Mittel für die Abwasserbeseitigung.

Das liegt für abflusslose Gruben auf der Hand. Derartige Anlagen speichern das Abwasser lediglich und erfordern bei einer Kanalisation entbehrliche Vorkehrungen zur Sicherstellung der regelmäßigen Grubenentleerung einschließlich der Abfuhr sowie der ordnungsgemäßen Behandlung des Grubeninhalts in einer Kläranlage. Sie sind sogar im baurechtlichen Außenbereich, dessen Besonderheiten abwasserrechtlich durch § 53 Abs. 4 LWG NRW und die sich daraus typischerweise ergebende dezentrale

Abwasserbeseitigung Rechnung getragen wird, schon seit langem lediglich als Behelf unter außergewöhnlichen Rahmenbedingungen gebräuchlich (Vgl. LUA NRW, Abwasserbeseitigung im Außenbereich (Kleinkläranlagen), 1994, S. 69).

Daraus, dass das Fehlen der Möglichkeit, Abwasser in eine Kanalisation einzuleiten, unter Umständen einen zureichenden Grund dafür ergeben kann, das Abwasser in eine abflusslose Grube einleiten zu müssen, folgt nicht in Umkehrung dieser Beziehung von Ursache und Wirkung, dass die Schaffung von abflusslosen Gruben ein taugliches Mittel sein kann, um die eigentlich bestehende Anforderlichkeit einer Abwasserbeseitigung durch Einleitung in eine Kanalisation entfallen zu lassen. Erst recht sind abflusslose Gruben kein allgemein anerkanntes Mittel, um dauerhaft die Abwasserbeseitigung für eine – wie hier – größere Anzahl von Grundstücken in einem Bauszusammenhang zu bewirken.

Die Klägerin hat das im Berufungsverfahren der Sache nach allgemein und auch konkret für die Beseitigung des in den betroffenen Ortsteilen anfallenden Abwassers eingeräumt. Ihr Vorbringen, die vorgesehenen abflusslosen Gruben könnten unproblematisch durch Kleinkläranlagen ersetzt werden, verweist auf mögliche zukünftige Änderungen des Abwasserbeseitigungskonzepts, um bestehende Mängel zu beheben. Ihre Erwägung, mit einer weiteren Zunahme der Zahl der abflusslosen Gruben durch Neubauvorhaben sei nicht zu rechnen, weil zu erwarten sei, dass sich der betreffende Bauherr im eigenen Interesse an der Verwirklichung des Bauvorhabens dem Erfordernis unterwerfe, auf privatem Gelände eine gemeindliche Kleinkläranlage zu errichten und zu betreiben, bezieht sich lediglich auf das Ausbleiben einer zusätzlichen Verschlechterung der Abwasserverhältnisse in Gestalt noch hinzukommender abflussloser Gruben.

Die vorgesehenen Kleinkläranlagen erreichen ebenfalls kein einer Kanalisation gleichwertiges Umweltschutzniveau.

Schon die Reinigungsleistung einer einzelnen Kleinkläranlage wirkt im Verhältnis zu derjenigen einer größeren Kläranlage, deren Nutzung an das Vorhandensein einer Kanalisation anknüpft, Probleme auf, die sich als Nachteil darstellen. Abgesehen davon, dass die Anforderungen an die Einleitung und damit die Reinigung des Abwassers mit zunehmender Größe der Kläranlage steigen (Anhang 1 C Abs. 1 der Abwasserverordnung), ist bei einer Kleinkläranlage zumindest bezogen auf längere Zeiträume der Nutzung, um die es vorliegend geht, fraglich, ob ihre Leistung derjenigen einer größeren Kläranlage gleichkommt. Der Beklagte verweist nachvollziehbar darauf, dass eine größere Kläranlage auslegungsbedingt Schwankungen in der Menge und Zusammensetzung des zu behandelnden Abwassers besser und zuverlässiger bewältigen kann als eine Kleinkläranlage, weil letztere ihrer Größe nach auf die Behandlung eines lediglich geringen und im Wesentlichen gleichbleibenden Abwassers anfalls ausgelegt ist. Er hat hierzu auf die Ergebnisse einer neueren Untersuchung des Betriebsverhaltens von Kleinkläranlagen Bezug genommen (Barjenbruch u. a., wwt 2010, 34 ff.) wonach unter anderem die

CSB-Konzentration des in Kleinkläranlagen auch mit der von der Klägerin beabsichtigten Technik der Abwasserreinigung behandelten Abwassers in Abhängigkeit von der hydraulischen Belastung und sonstigen Rahmenbedingungen derart stark schwankt, dass der diesbezügliche Ablaufwert bei ungünstigen Verhältnissen überschritten wird. Dabei leuchtet es ohne Weiteres ein, dass die Schwankungen vor allem bei den zur Einleitung vorgesehenen Oberflächengewässern mit geringer Wasserführung („leistungsschwache Vorfluter“), die nach dem Abwasserbeseitigungskonzept in der Mehrzahl der Ortsteile genutzt werden sollen, ins Gewicht fallen, weil sie die verlässliche Einhaltung des Ablaufwerts für CSB zumindest als ernsthaft fraglich erscheinen lassen. Insofern hält der Beklagte aus wasserwirtschaftlichen Gründen lediglich eine CSB-Konzentration des Abwassers für vertretbar, die erheblich unterhalb der Mindestanforderungen nach Anhang 1 C Abs. 1 der Abwasserverordnung liegt. Zur besseren Betriebsstabilität einer größeren Kläranlage kommt die Notwendigkeit der kontinuierlichen Aufrechterhaltung der Funktion sowie der Wartung von Kleinkläranlagen hinzu, wobei die Nutzungsdauer von Kleinkläranlagen zudem deutlich geringer ist als diejenige einer Kanalisation mit der Folge der Erforderlichkeit wiederholter Investitionen und/oder Anpassungen.

Die Klägerin setzt dem nichts Durchgreifendes entgegen.

Ihre Erwägung, das ordnungsgemäße Funktionieren der Kleinkläranlagen werde durch deren Beaufsichtigung sichergestellt, ändert nichts an der mit der Auslegung der Anlagen unumgänglich verbundenen technischen Begrenztheit ihres Leistungsvermögens sowie daran, dass selbst eine aufwendige intensive Überwachung naturgemäß Lücken hat und mit dem das Risiko von Unzulänglichkeiten einhergeht. Im Übrigen enthält das Abwasserbeseitigungskonzept zu den Kleinkläranlagen keine Angaben, die darauf hindeuten würden, dass wie bei einer größeren Kläranlage auf Abweichungen vom Regelbetrieb kurzfristig sachgerecht reagiert wird.

Die von der Klägerin angeführten potentiellen Undichtigkeiten einer Kanalisation kennzeichnen nicht deren Umweltschutzniveau und sind nicht geeignet, die Schwächen von Kleinkläranlagen zu relativieren. Bei Undichtigkeiten handelt es sich um Störungen des bestimmungsgemäßen Zustands einer nach festgelegten Kriterien zu überwachenden Kanalisation, die zu beheben sind und mit rechtlich wie technisch unproblematisch verfügbaren Mitteln behoben werden können. Das gilt umso mehr bei einer Kanalisation mit Druckentwässerung.

Abflussprobleme innerhalb einer Kanalisation, die mit geringen Abwassermengen einhergehen und durch einen Bevölkerungsrückgang verschärft werden können, sind durch erprobte und bewährte bauliche und/oder betriebliche Maßnahmen, etwa die Anwendung der auch von der Klägerin erwogenen Druckentwässerungstechnik, mit überschaubarem Aufwand zu beherrschen. Die Auffassung der Klägerin, die in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 91/271/EWG festgelegte Untergrenze von 2000 Einwohnerwerten beruhe auf der Erkenntnis, dass eine Kanalisation in Gebieten mit weniger Einwohnerwerten

aus technischen Gründen unangebracht sei, trifft, wie ausgeführt, nicht zu. Ihre Annahme, als Folge des demografischen Wandels in ihrem Gemeindegebiet werde sich möglicherweise die Notwendigkeit ergeben, errichtete Kanalisationsleitungen mangels ausreichender Benutzung stillzulegen und wieder zu beseitigen, ist prognostisch nicht entfernt verlässlich abgesichert. Eine nur wenig oder nicht (mehr) genutzte Kanalisation gefährdet nicht aus sich heraus die Umwelt, weil sie bei bestimmungsgemäßer baulicher Ausführung und Nutzung nur die Durchleitung von Abwasser bewirkt. Ferner lassen die Angaben der Klägerin zur Bevölkerungsentwicklung im ländlichen Raum Westfalens, in dem sie liegt, zwar statistisch einen Bevölkerungsrückgang erwarten. Dessen Verlauf ist aber im Einzelnen, vor allem in Bezug auf die Auswirkungen auf die hier in Rede stehenden Ortsteile und die von der Klägerin in Erfüllung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht abwassertechnisch zu erschließenden Anfallstellen von häuslichem Abwasser nicht konkret absehbar. Insbesondere zeichnet sich nicht anhand belastbarer Anhaltspunkte ab, dass eine Kanalisation der Ortsteile zukünftig dem Umweltschutz abträglich sein wird.

Zu berücksichtigen ist im Weiteren, dass die vorgesehene Häufung der Kleinkläranlagen zu einer entsprechenden Vervielfachung der mit einer einzelnen Kleinkläranlage verbundenen Risiken und Nachteile führt. In jedem der Ortsteile ist eine größere Anzahl von Kleinkläranlagen geplant, die weit überwiegend der Abwasserbeseitigung für jeweils nur ein einziges Grundstück und, in zahlenmäßig untergeordnetem Umfang, der Abwasserbeseitigung für jeweils einige wenige Grundstücke dienen. Beabsichtigt sind, klammert man die Ersetzung der abflusslosen Gruben durch zusätzliche Kleinkläranlagen aus, insgesamt 167 Einzelkläranlagen und 16 Gruppenkläranlagen mit der entsprechenden Anzahl grundstücksnaher Abwassereinleitungen in Gewässer. Das nähert sich weitgehend der Situation an, die mit der grundsätzlichen Zuordnung der Abwasserbeseitigungspflicht zu den Gemeinden und der zu deren Erfüllung hergebrachten, allgemein anerkannten Methode der Abwasserbeseitigung durch eine Kanalisation im Interesse der Gewässerreinheit und der Volksgesundheit gerade vermieden werden soll. Das Abwasser, das bei einer Kanalisation typischerweise von der Bebauung weggeleitet wird, wird innerhalb der bestehenden Bebauungszusammenhänge – unter bestimmten Rahmenbedingungen sogar unzulänglich – gereinigt und in die Gewässer, nicht zuletzt in als leistungsschwach erkannte Vorfluter, eingeleitet. Von einer bedenklichen und in Fachkreisen abgelehnten Häufung privater Entwässerungsverhältnisse auf überschaubarer Fläche

(Vgl. hierzu OVG NRW, Beschlüsse vom 25.10.2010 – 20 A 2900/08 –, vom 17.9.2007 – 20 B 2199/06 –, Mitt NWStGB 2008, 22, und vom 18.12.2001 – 20 A 5685/00)

unterscheiden sich die von der Klägerin vorgesehenen Maßnahmen im Wesentlichen allein dadurch, dass es sich bei den Kleinkläranlagen um gemeindliche Anlagen in Wahrnehmung der gemeindlichen Abwasserbeseitigungspflicht handeln soll. Die gemeindliche Trägerschaft führt zwar als juristische Kategorie dazu, dass die Anforderungen nach § 53

Abs. 4 LWG NRW nicht zum Tragen kommen. Im tatsächlichen Ergebnis soll jedoch eine Form der Abwasserbeseitigung realisiert werden, die nach der Wertung dieser Vorschrift ihren Platz allein außerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen hat und auf deren Grundlage für die in Rede stehenden Ortsteile der Klägerin von vornherein nicht in Betracht kommt, weil sie im Zusammenhang bebaute Ortsteile darstellen. Die im Unterschied zur Regelung des § 53 Abs. 4 LWG NRW stehende personale Zuordnung der Abwasserbeseitigungspflicht hinsichtlich der von der Klägerin vorgesehenen Maßnahmen wird in den praktischen Auswirkungen auf die Abwasserbeseitigung zudem dadurch erheblich relativiert, dass sich die Klägerin bei der tatsächlichen Durchführung der Maßnahmen in beträchtlichem Umfang eines örtlichen Abwasservereins bedienen will. Im Kern sollen die tatsächlich vorhandenen – inzwischen sanierten oder erforderlichenfalls noch entsprechend dem Abwasserbeseitigungskonzept zu erstellenden bzw. nachzurüstenden – individuellen Kleinkläranlagen bestehen bleiben und soll lediglich deren Trägerschaft auf die Klägerin übergehen. Das beinhaltet keine solche Verbesserung der Abwasserverhältnisse, wie sie mit einer Kanalisation verbunden wäre. Hinzukommt, dass das Abwasserbeseitigungskonzept auf der Annahme aufbaut, dass die derzeitigen Vereinbarungen mit dem Abwasserverein und/oder den Grundstückseigentümern, die bislang Zustimmungs- und Absichtserklärungen abgegeben haben oder möglicherweise noch ab-

geben werden, langfristig Bestand haben und auch tatsächlich umgesetzt werden. Die Klägerin räumt diesbezüglich „offene Fragen im Konzept“ ein. Ihre Meinung, diese Fragen seien jedenfalls lösbar, geht angesichts auch der erforderlichen Langfristigkeit der Betrachtung zumindest mit Unwägbarkeiten und Risiken einher, die bei einer Kanalisation wegen der diesbezüglich gesicherten tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen nicht auftreten. Auch das hindert die Annahme eines gleichwertigen Schutzniveaus für die Umwelt.

Es fehlt außerdem an Besonderheiten, die ein Absehen von einer Kanalisation rechtfertigen könnten.

Die Einrichtung einer Kanalisation wäre insbesondere nicht mit übermäßigen Kosten verbunden. Insofern sind die Kosten einerseits einer Kanalisation und andererseits der im Abwasserbeseitigungskonzept dargestellten Maßnahmen miteinander zu vergleichen. Etwaige Mehrkosten der Kanalisation sind in einem zweiten Schritt zu bewerten. Übermäßig hoch sind sie, wenn sie, ausgehend von der Gewährleistung eines gleichen Umweltschutzniveaus durch alternative Maßnahmen, nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Kanalisation stehen. Die Kosten der Kanalisation müssen unverhältnismäßig hoch sein.

Kostenvorteile in einem solchen Ausmaß sind mit den vorgesehenen Maßnahmen nicht verbunden (Wird ausgeführt).

---

## NRW-Kaleidoskop

---

Die Verbindlichkeiten der nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände für die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit der Kernhaushalte sind im Laufe des Jahres 2012 um 7,1 Prozent gestiegen. Die Kassenkredite wiesen zum Ende des Jahres 2012 ein Volumen von rund 23,7 Milliarden Euro (1329 Euro je Einwohner) auf. Im Jahr 2011 hatte das Kreditvolumen bei 22,1 Milliarden Euro bzw. 1241 Euro je Einwohner gelegen. Die Belastung durch diese kurzfristigen Kredite (Laufzeit bis zu einem Jahr) ist in den einzelnen Kommunen unterschiedlich: Von den kreisfreien Städten des Landes wies **Oberhausen** mit 6895 Euro je Einwohner das höchste Kreditvolumen pro Kopf auf. Es folgten **Hagen** (5779 Euro je Einwohner) und **Remscheid** (5210 Euro je Einwohner). Auf einen ähnlich hohen Stand wie bei den Kassenkrediten summierten sich Ende 2012 mit 22,7 Milliarden Euro (1272 Euro je Einwohner) auch die langfristigen Kredite (sog. Investitionskredite); sie lagen damit nahezu auf dem gleichen Stand wie ein Jahr zuvor. (Quelle IT.NRW)

Mit 200000 Euro fördert die beim Regionalverband Ruhr (RVR) angesiedelte Stiftung Kulturhauptstadt RUHR.2010 insgesamt 14 Projekte freier Kulturträger in der Metropole Ruhr. Unterstützt werden regionale Kooperationen und Netzwerkprojekte in den Bereichen Theater, Tanz, Musik, Performance, Medienkunst, Jugendkultur und Fotografie. Die aus Restmitteln der Kulturhauptstadt stammenden Fördergelder gehen an Vereine und Initiativen unter anderem in **Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Mülheim, Oberhausen** und **Duisburg**. Die mit 40000 Euro höchste Förderung erhält das Forum Geschichtskultur für den Geschichtswettbewerb „War was? Heimat im Ruhrgebiet“. Außerdem unterstützt werden u. a. das Netzwerk der Ruhrvolunteers, die ruhrgebietsweite Nacht der Jugendkultur, das Otto-Pankow-Museum in Hünxe und das Theater an der Rottstraße in Bochum. Seit 2012 wurden durch die Stiftung bereits mehr als 70 Projekte freier Kulturträger mit rund 900000 Euro gefördert. In der zweiten Hälfte 2013 stehen voraussichtlich weitere 200000 Euro zur Verfügung. Über die Mittelvergabe entscheidet der Verwaltungsrat der Stiftung, dem Vertreter des Kulturministeriums, des RVR, des Initiativkreises Ruhr und der Stadt Essen angehören. (Quelle: idr)

**Bottrop** hatte 2012 im Vergleich der Ruhrgebietsstädte mit fast 59 Prozent den höchsten Anteil an neu genehmigten Wohnhäusern, die überwiegend oder ausschließlich mit erneuerbaren Energien beheizt werden. Neben Bottrop ist **Hagen** mit 56,7 Prozent Neubauten mit erneuerbaren Energien führend in der Metropole Ruhr. In den meisten Ruhrgebietsstädten liegt der Anteil der neuen Wohn-

häuser, in denen erneuerbare Energien eingesetzt werden, unter 35 Prozent, in **Duisburg, Bochum, Herne, Dortmund** und **Gelsenkirchen** liegt die Quote unter 25 Prozent. (Quelle IT.NRW)

### Übrigens ...

... die Stadt **Recklinghausen** testet als erste Kommune im Ruhrgebiet zwei innovative Abfalltonnen: Der „Big Belly Solar“ in der City schluckt nicht nur den Müll von Passanten, sondern presst diesen im Inneren direkt zusammen. Betrieben wird er mit Sonnenenergie. Die neuen Tonnen haben ein Volumen von 120 Litern, dank der Müllpresse können 600 bis 840 Liter „loser“ Müll gefasst werden. Damit schluckt der Big Belly den Inhalt von zwölf bis 16 üblichen Abfallkörben und muss dementsprechend seltener geleert werden. Ist die Tonne gut gefüllt, gibt er per GPS ein Signal an die Müllabfuhr. Rund 4500 Euro kostet ein Big Belly, 600 Euro ein normaler Abfallbehälter. In Recklinghausen wird jetzt erprobt, ob sich die Mehrkosten lohnen. (Quelle: idr)

Das Bildungsniveau der Eltern hat einen stärkeren Einfluss auf das Wohlergehen von Kindern als die Höhe des Familieneinkommens. Das belegen Untersuchungen der Ruhr-Uni Bochum. Im Auftrag des Bundesfamilienministeriums hatten die Bochumer Forscher anhand der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) untersucht, was die entscheidenden Faktoren für das Wohlergehen von Kindern sind. Die Experten kommen zu dem Schluss, dass neben dem Bildungsniveau auch die Zufriedenheit der Mütter mit ihrer Wohnsituation sowie ihre allgemeine Lebenszufriedenheit sowie die Art der Kinderbetreuung Auswirkungen auf die kindliche Entwicklung haben. Nutzen Eltern z. B. eine Einrichtung zur Kinderbetreuung, so ergeben sich positive Effekte auf verschiedene Entwicklungsaspekte wie Alltagsfertigkeiten, Motorik, soziale Kompetenzen und Sprache. Die finanzielle Lage hat nur wenig Einfluss. Dennoch hat die Verlässlichkeit der staatlichen Unterstützung für Eltern einen hohen Stellenwert. Die Forscher stellen beispielsweise schwache positive Effekte des Elterngeldes auf Aspekte der kindlichen Entwicklung und auf die Väterbeteiligung an der Erziehung fest. (Quelle: idr)

Im Wintersemester 2012/13 waren an den Hochschulen im Ruhrgebiet 242523 Männer und Frauen eingeschrieben – fast 19500 mehr als im Jahr zuvor. Die Zahl der Studienanfänger hingegen sank leicht – von 33909 auf 33684. Die Fernuniversität Hagen bleibt die größte Hochschule in NRW: Dort erhöhte sich die Studentenzahl um 5097 auf 72612. Größte Präsenzuniversität der Metropole Ruhr ist die Universität Duisburg-Essen mit 39086 Studenten. (Quelle: idr)



- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen ist die Stimme der Städte im größten Bundesland der Bundesrepublik Deutschland. In ihm haben sich 39 Städte – 22 kreisfreie und 17 kreisangehörige – mit neun Millionen Einwohnern zusammengeschlossen. Der kommunale Spitzenverband repräsentiert damit knapp die Hälfte der Bevölkerung des Landes.
  
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen vertritt die im Grundgesetz und der Nordrhein-Westfälischen Verfassung garantierte kommunale Selbstverwaltung. Er nimmt aktiv die Interessen der Städte gegenüber dem Landtag, der Landesregierung und zahlreichen Organisationen wahr.
  
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen berät seine Mitgliedsstädte und informiert sie über alle kommunal bedeutsamen Vorgänge und Entwicklungen.
  
- Der Städtetag Nordrhein-Westfalen stellt den Erfahrungsaustausch zwischen seinen Mitgliedern her und fördert ihn in zahlreichen Gremien.