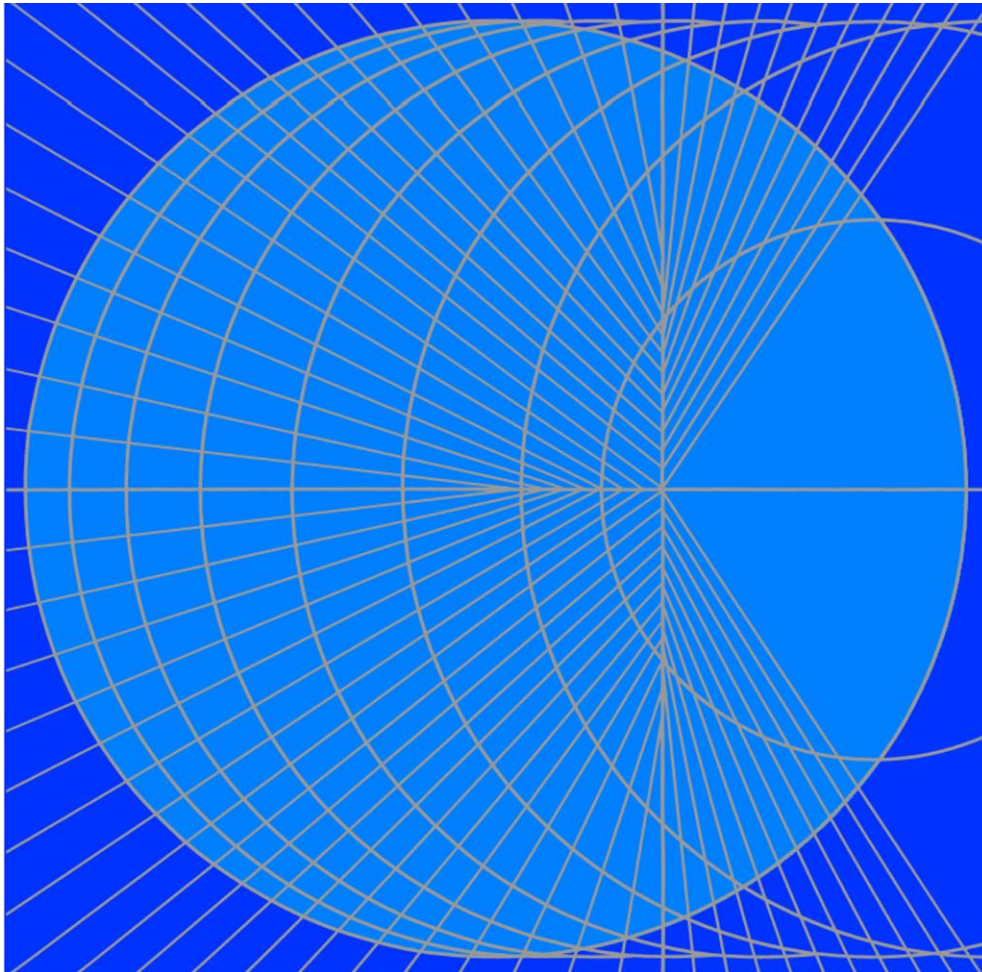


Freiherr-vom-Stein-Institut

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen an der Universität Münster

Tätigkeitsbericht 2021



Inhaltsverzeichnis

1 Vorwort	3
2 Aufgaben, Stellung und Organisation	5
3 Mitglieder des Vorstands	7
4 Mitglieder des Beirats	9
5 Mitglieder des Kuratoriums	10
6 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	12
7 Arbeit des Freiherr-vom-Stein-Instituts im Jahr 2021	13
8 Veröffentlichungen im Jahr 2021.....	31
9 Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts	35
10 Rückblick – Vor 40 Jahren: Aus dem EILDIENT des Landkreistages Nordrhein-Westfalen	47
11 Satzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts	48

Auch das Jahr 2021 stand für das Freiherr-vom-Stein-Institut unter dem Vorzeichen „Covid-19“. Bei aller Routine, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ebenso wie unsere Partner in Politik, Verbänden und Verwaltung inzwischen erworben haben: Es sind schwierige Zeiten und Umstände – und gerade die Gewöhnung an allgemeine Verbotsvorbehalte schädigt die Substanz eines leistungsfähigen, freiheitlichen Gemeinwesens. Zu hoffen ist, dass im Frühjahr 2022 Entscheidungen getroffen werden, die das Fahren auf Sicht überwinden.

Das Freiherr-vom-Stein-Institut konnte 2021 sein 40-jähriges Bestehen feiern. Die Kooperation mit dem Landkreistag und dem Sparkassenverband ist ein seltener Glücksfall – Wissenschaft lernt von Praxis, Praxis lernt von Wissenschaft, zum beiderseitigen Nutzen, für nachhaltige Lösungen in unseren Arbeitsfeldern. Auch bei der festlichen Veranstaltung im Erbdrostenhof in Münster stand die gemeinsame Arbeit im Mittelpunkt: Die Vorträge (unter anderem des Mitglieds im Beirat Martin Burgi) behandelten die Frage der digitalen Kommunalverfassung, unter großem Interesse des Kommunalministeriums und sachkundiger Bereicherung durch die Diskussionsbeiträge der Praktiker. Das Jubiläum würdigte insbesondere die Arbeit des Vorstandsmitglieds Janbernd Oebbecke, der seit der Gründung praktisch sämtliche denkbaren Positionen am FSI innehatte.

Die Bildung einer neuen Bundesregierung und das nahende Ende der Legislaturperiode in Nordrhein-Westfalen in diesem Frühjahr stellen auch dem FSI neue Aufgaben: Die angekündigte Veränderung des Planungsrechts, das flächendeckende Voranschreiten der digitalen Verwaltung, der neue Abgleich zwischen Infrastruktur und Klimaschutz, europäische Vorgaben nicht zuletzt auch im Finanz-

sektor – überall wird es darum gehen, Veränderung und Kontinuität im Sinn einer effektiven Aufgabenerledigung miteinander zu verbinden. Genug Aufgaben für eine neue Dekade!

Prof. Dr. Hinnerk Wißmann, Geschäftsführender Direktor



Das Freiherr-vom-Stein-Institut ist die wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an der Universität Münster. Es hat die Aufgabe, kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit zu leisten sowie die Verbindung zwischen der Wissenschaft und der kommunalen Praxis und den Erfahrungsaustausch zwischen beiden Bereichen zu fördern.

Das Institut ist eine Einrichtung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit Sitz in Münster. Es hat am 1. April 1981 seine Arbeit aufgenommen. Das Institut arbeitet eng mit den Einrichtungen der Universität zusammen, insbesondere mit der rechtswissenschaftlichen und der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät. Die Universität unterstützt das Institut insbesondere dadurch, dass sie ihm die Benutzung ihrer wissenschaftlichen Einrichtungen ermöglicht. Das Institut leistet vor allem interessierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus den rechtswissenschaftlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereichen Hilfestellung bei der Herstellung von Arbeitskontakten mit den Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Außerdem fördert es junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bei der Erarbeitung von Dissertationen. Das Institut ist als „Einrichtung an der Hoch-

schule“ gem. § 29 Abs. 5 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen anerkannt.

Aufgrund einer Vereinbarung mit dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen finanziert der Sparkassenverband Westfalen-Lippe, Münster, zwei Referentenstellen und beteiligt sich an den laufenden Kosten des Instituts.

Die in der *Satzung* geregelte Verfassung des Instituts sichert ihm die volle wissenschaftliche Freiheit bei der Erfüllung seiner Aufgaben.

Organe des Instituts sind der *Vorstand*, der *Beirat* und das *Kuratorium*.

Dem *Vorstand* gehören der Geschäftsführende Direktor und ein weiteres Mitglied, die aus dem Kreis der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer der Universität Münster zu berufen sind, sowie der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an. Der Vorstand beschließt über alle Angelegenheiten, die nicht zur laufenden Verwaltung gehören.

Dem *Beirat* gehören neben den Mitgliedern des Vorstands bis zu sieben weitere wissenschaftliche Mitglieder und bis zu fünf weitere Vertreterinnen und Vertreter des Landkreistages an. Er tagt unter dem Vorsitz des Hauptgeschäftsführers des Landkreistages Nordrhein-Westfalen. Wichtigste Aufgabe des Beirats ist die Beschlussfassung über das Forschungsprogramm, für das der Vorstand ihm einen Vorschlag unterbreitet.

Das *Kuratorium* soll die Aufgaben des Instituts unterstützen. Als Mitglieder werden vom Landkreistag nach Anhörung des Vorstands und des Beirats Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft auf fünf Jahre berufen.

3 | Mitglieder des Vorstands

Geschäftsführender Direktor:

Professor Dr. Hinnerk Wißmann



Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Verwaltungslehre, Kultur- und Religionsverfassungsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Vorsitzender des Senats der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Mitglied des Justizprüfungsamts bei dem Oberlandesgericht Hamm (Vorsitzender Prüfer)

Mitglied der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

Mitglied der Kammer für Theologie der Evangelischen Kirche Deutschland

Mitglied des Ständigen Kirchenordnungsausschusses (stv. Vors.) und der Landessynode der Evangelischen Kirche von Westfalen

Mitglied des interdisziplinären Exzellenzclusters Religion und Politik an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Vorstandsmitglied des Centrums für Religion und Moderne (CRM)

Mitherausgeber der Schriften zum öffentlichen Dienstrecht, Schriften zu Verbraucherrecht und Verbraucherwissenschaften, Studien zum Schul- und Bildungsrecht

Mitherausgeber der Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht (ZevKR) und der Zeitschrift für das juristische Studium (ZJS) und geschäftsführender Herausgeber von „Die Verwaltung“



Weiterer Hochschullehrer:

Professor Dr. Janbernd Oebbecke

Stellvertretender Vorsitzender des Hochschulrates der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Mitglied der Transparenzkommission der Landesregierung Nordrhein-Westfalen (April 2019 bis November 2021)

Mitglied der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

Mitherausgeber der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht



Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen:

Dr. Martin Klein

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

Mitglied der deutsch-niederländischen Raumordnungskommission – Unterkommission Süd

Mitglied des Kommunalbeirats Provinzial Rheinland/Westfalen

Vorsitzender des Verwaltungsrats der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA)

Mitglied des Vorstands der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Vereinigung, Düsseldorf

Stellvertretendes Mitglied im WDR-Rundfunkrat (seit Dezember 2021)

4 | Mitglieder des Beirats

Vorsitzender des Beirats des Freiherr-vom-Stein-Instituts:
Dr. Martin *Klein*, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Professor Dr. Christoph *Brüning*, Kiel

Professorin Dr. Liane *Buchholz*, Präsidentin des Sparkassenverbands
Westfalen-Lippe, Vorsitzende des Kuratoriums des Freiherr-vom-
Stein-Instituts, Münster

Professor Dr. Martin *Burgi*, München

Landrat Dr. Andreas *Coenen*, Viersen

Landrat Dr. Olaf *Gericke*, Warendorf

Professor Dr. Janbernd *Oebbecke*, Münster

Landrat Olaf *Schade*, Ennepe-Ruhr-Kreis

Professor Dr. Friedrich *Schoch*, Freiburg

Professor Dr. Martin *Schulte*, Dresden

Landrat Dr. Christian *Schulze Pellengahr*, Coesfeld

Professorin Dr. Theresia *Theurl*, Münster

Professor Dr. Hinnerk *Wißmann*, Münster

5 | Mitglieder des Kuratoriums

Vorsitzende des Kuratoriums des Freiherr-vom-Stein-Instituts:
Professorin Dr. Liane *Buchholz*, Präsidentin des Sparkassenverbands
Westfalen-Lippe, Münster

Professorin Dr. Pascale *Cancik*, Osnabrück

Professor Dr. Dirk *Ehlers*, Münster

Professorin Dr. Angela *Faber*, Dezernentin für Schule und Integri-
on, Landschaftsverband Rheinland, Köln

Landrätin Silke *Gorißen*, Kleve

Professor Dr. Hans-Günter *Henneke*, Geschäftsführendes Präsidial-
mitglied des Deutschen Landkreistages, Berlin

Professor Dr. Winfried *Kluth*, Halle

Ministerialdirigent Dr. Christian *von Kraack*, Ministerium für
Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nord-
rhein-Westfalen

Sparkassendirektor Heinrich-Georg *Krumme*, Vorsitzender des Vor-
stands der Sparkasse Westmünsterland, Dülmen

Sparkassendirektor Rainer *Langkamp*, Vorsitzender des Vorstandes
der Kreissparkasse Steinfurt, Steinfurt

Landesdirektor Matthias *Löb*, Münster

Professor Dr. Veith *Mehde*, Hannover

Landrat Theo *Melcher*, Olpe

Professor Dr. Andreas *Musil*, Potsdam

Professor Dr. Hermann *Pünder*, LL.M., Hamburg

Rechtsanwalt Professor Dr. Alexander *Schink*, Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen a. D., Staatssekretär a. D.,
Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Bonn

Wolfgang *Schwade*, Vorsitzender des Vorstandes der GVV-
Kommunalversicherung VVaG, Köln

Professor Dr. Joachim *Wieland*, LL.M., Speyer

Ministerialdirigent a. D. Johannes *Winkel*, Düsseldorf

6 | Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Jan Robert Boertz

j_boer09@uni-muenster.de

Sara Kirchhoff

sara.kirchhoff@uni-muenster.de

Thomas Lebe

(bis 30. April 2021)

thomas.lebe@uni-muenster.de

Vincent Schildt

vincent.schildt@uni-muenster.de

Studentischer Mitarbeiter

Tim Nau

tim.nau@uni-muenster.de

Sekretariat

Jutta Schlüter

jutta.schlueter@uni-muenster.de

a) Forschungsprojekte

„Nutzung von (Kunden-)Daten im Rahmen des Provisionsgeschäfts beim Girokonto“

Bearbeiter: Jan Robert *Boertz*



In der gegenwärtigen Niedrigzinsphase gerät das Zinsgeschäft der Sparkassen – klassischerweise ihr ertragsstärkster Geschäftsbereich – zunehmend unter Druck. Weitere Herausforderungen, wie zum Beispiel die fortschreitende Verlagerung des Vertriebschwerpunkts von der Zweigstelle auf digitale Kanäle, steigende regulatorische Anforderungen sowie Aktivitäten der großen Technologiekonzerne im Finanzsektor veranlassen die Sparkassen dazu, ihre (Kunden-)Daten verstärkt wirtschaftlich zu verwerten. Dies betrifft vor allem den Provisions- bzw. Dienstleistungsbereich.

Zu diesem Zweck hat die Sparkassengruppe das „Sparkassen-DataAnalytics“-Konzept ins Leben gerufen. Dieses schlägt den Sachbearbeitern anhand eines intelligenten Auswertungsalgorithmus eine sogenannte „next best action“ vor – die aus vertrieblicher Sicht bestmögliche Folgemaßnahme gegenüber einem bestimmten Kunden. Neben den sparkasseninternen Girokonto-Daten und solchen der Website- und App-Nutzung sollen perspektivisch auch Daten von Social-Media-Plattformen sowie angekaufte Datensätze in die Analyse miteinbezogen werden.

Darüber hinaus ist auch eine unmittelbare Verwertung der (Kunden-)Daten denkbar. So wäre es den Sparkassen etwa möglich, anhand der Girokonto-Daten eine Art „Abonnement-Management“ für ihre Kunden zu übernehmen und nach deren Vorgaben Dauerschuldverhältnisse automatisch und termingerecht zu kündigen.

Derartige Dienstleistungen – als Zusatzservices zum Girovertrag oder eigenständig angeboten – bieten den Sparkassen auf dem weitgehend gesättigten Finanzmarkt die Chance, ihr Leistungsportfolio gegenüber dem der Konkurrenz entscheidend abzuheben.

Die für diese Vorhaben maßgeblichen rechtlichen Rahmenbedingungen herauszuarbeiten ist das Ziel der vorliegenden Arbeit.

Ihr erster Teil ist organisationsrechtlichen Fragestellungen gewidmet. Die nordrhein-westfälischen Sparkassen zeichnet gegenüber ihren privaten und genossenschaftlichen Konkurrenten aus, dass sie landesrechtliche Anstalten des öffentlichen Rechts sind. Als solche haben sie bestimmte organisationsrechtliche Vorgaben zu beachten, deren Zweck insbesondere darin besteht, sie zu handlungsfähigen, in das staatliche Gewaltengefüge eingehetzten Funktionsträgern zu machen. Ein wichtiger Teilaspekt in dieser Hinsicht ist die Bestimmung der Verbandskompetenz der Sparkassen. Nach § 2 Abs. 1 SpkG NRW haben sie unter anderem die Aufgabe, der „geld- und kreditwirtschaftlichen Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft insbesondere des Geschäftsgebietes und ihres Trägers zu dienen.“ Hierzu dürfen sie nach § 2 Abs. 4 SpkG NRW „alle banküblichen Geschäfte betreiben.“

Es gilt zu untersuchen, ob die eingangs angesprochenen Sparkassen Vorhaben noch zum so umrissenen Aufgabenbereich der Sparkassen gehören. Ferner ist zu überprüfen, welche Rechtsfolgen ein Kompetenzverstoß nach sich zöge. Die von unbestimmten Rechtsbegriffen und Generalklauseln geprägte Gesetzeslage in NRW gibt hierzu keine eindeutige Auskunft. Auch Rechtsprechung und Literatur haben sich bislang noch nicht eingehend mit den äußersten Grenzen der Geschäftstätigkeit der Sparkassen auseinandergesetzt.

Der zweite Teil beschäftigt sich mit den Vorgaben des Datenschutzrechts, wobei der besonderen Stellung der Sparkassen als kommu-

nale Anstalten Rechnung getragen wird. Prüfungsgegenstand ist neben der Ermittlung des relevanten Rechtsrahmens und einer Begutachtung der Verantwortlichkeitsverteilung im Sparkassenverbund insbesondere, auf welche datenschutzrechtliche Rechtfertigungsnorm sich die Sparkassen berufen können. In diesem Zuge sind vielzählige Auslegungsfragen bezüglich der noch vergleichsweise jungen normativen Vorgaben zu klären.

Der Einsatz fortgeschrittener Data-Mining-Verfahren, zu denen man auch das Sparkassen-DataAnalytics-Konzept zählen kann, ist dabei besonders sorgfältig zu überprüfen. Mit der weit ausgreifenden Analyse des Verhaltens der Kunden, die auf einem umfassenden und viele Lebensbereiche betreffenden Datensatz beruht, können für die Betroffenen persönlichkeitsrechtlich sensible Eingriffe eingehen. Das stellt nicht nur die Rechtfertigung des Vorhabens vor besondere Hürden, sondern aktiviert – jedenfalls potenziell – auch eine Reihe anderer rechtlicher Sondervorschriften innerhalb des allgemeinen und besonderen Datenschutzrechts.

Zum Abschluss nimmt der dritte Teil die verschiedenen Möglichkeiten zur Rechtskontrolle und -durchsetzung hinsichtlich etwaiger rechtswidriger (Kunden-)Datennutzungen in den Blick. Dabei kommen Maßnahmen interner (insbesondere Vorstand, Verwaltungsrat und Datenschutzbeauftragter), aber auch externer Kontrollorgane (Finanzministerium als Sparkassenaufsicht, BaFin als Finanzaufsicht, Landesdatenschutzbeauftragter als Datenschutzaufsicht) in Betracht. Besonderes Augenmerk liegt auf der BaFin, die für sogenannte BDAI-Anwendungen („Big Data and Artificial Intelligence“) bereits ein Gutachten veröffentlicht und erste Handlungsmaximen entwickelt hat. In diesem Zusammenhang stellt sich unter anderem die Frage, über welche normativen Anknüpfungspunkte die Finanzaufsichtsbehörde, deren Aufsichtsregime sich vornehmlich auf die Vorschriften des Kreditwesengesetzes beschränkt, auch die Einhaltung datenschutzrechtlicher Regelungen kontrollieren kann.

Schließlich werden die Möglichkeiten der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung durch Dritte betrachtet.

In ihren (Kunden-)Daten steht den Sparkassen ein beachtliches, aber auch sensibles Kapital zur Verfügung, dessen wirtschaftliches Potential nur unter Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Vorgaben aktiviert werden sollte. Diese Vorgaben soll die vorliegende Arbeit herausarbeiten und entsprechende Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.



„Vergleichende Analyse der Kreisverfassungssysteme in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland“

Bearbeiter: Philipp *Breder*

Die kommunale Selbstverwaltung ist – insbesondere angesichts der Reformen seit Inkrafttreten des Grundgesetzes – in einer Art und Weise abgesichert, wie es sonst nur den Grundrechten zu Gute kommt. So gewährleistet Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG die übergemeindliche Selbstverwaltung in allen Ländern. Im Gegensatz zu den Gemeinden ist diese jedoch auf den „Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze“ beschränkt. Diese Formulierung erlaubt es den Ländern weitestgehend individuelle Regelungen zu treffen, denn die Schutzmechanismen der Kreise liegen deutlich niedriger als diejenigen der Gemeinden. Auch die Landesverfassungen in der Bundesrepublik beinhalten allesamt spezielle Regelungen die kommunale Selbstverwaltung betreffend und gehen damit deutlich über die früheren vorbundesrepublikanischen Landesverfassungen hinaus.

Innerhalb dieser gesetzten verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen haben die insgesamt 13 Flächenländer von ihrer Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich der Kreisordnungen auf unterschiedliche Arten Gebrauch gemacht. Die Unterschiede beginnen schon bei der Art und Weise der Regelung. So finden sich entweder Vollrege-

lungen durch Kreisordnungen oder bloße Verweisungen auf die Gemeindeordnungen („unselbstständige“ Kreisordnungen). Doch bestehen auch weitreichende Unterschiede inhaltlicher Art zwischen den Flächenländern.

Bisher konzentrierten sich wissenschaftliche Arbeiten und Kommentierungen in Bezug auf die Kreisverfassungen auf spezifische Perspektiven der einzelnen Länder. Es fehlt an einer gegenüberstellenden Betrachtung der Kreisverfassungen der deutschen Flächenländer. Die Arbeit soll diese Lücke füllen. Dazu untersucht die Arbeit nach einem historischen Überblick über die Entwicklung der Kreisverfassungssysteme zunächst die europarechtlichen aber vor allem die bundes- und landesverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der übergemeindlichen Selbstverwaltung.

Im Anschluss daran folgt eine rechtsvergleichende Betrachtung der Kreisverfassungen. Die Vorschriften der einzelnen Kreisverfassungen dargestellt werden, sondern darüber hinaus gilt es zu analysieren, welche Wirkungen unterschiedliche rechtliche Regelungen auf die Aufgabenerfüllung der Kreise haben. Dazu werden vor allem die innere Kreisverfassung aber auch die Wahrnehmung von Aufgaben, an denen der Staat ein besonderes Interesse hat, herangezogen und näher erörtert. Das durch rechtliche Vorgaben determinierte Verhältnis der Kreisorgane untereinander steht im Mittelpunkt des Blicks auf die innere Kreisverfassung. Die Kompetenzaufteilung zwischen dem Hauptverwaltungsbeamten und der gewählten Vertretungskörperschaft – insbesondere die Grundsatzzuständigkeit – wird ebenso beleuchtet wie die Zusammensetzung und die Kompetenzen von Zwischenorganen, die die Effektivität der Entscheidungsfindung in bestimmten Angelegenheiten erhöhen sollen. Rechtliche Determinanten und Kommunalverfassungswirklichkeit werden kritisch dargestellt und diskutiert. Auch das Verhältnis der Verwaltung zur kommunalen Vertretung sowie die Rolle der politi-

schen Parteien in kommunaler Vertretung und Verwaltung sollen Bestandteil der Diskussion sein.

Abschließend soll ein Versuch der Systematisierung der unterschiedlichen Kreisverfassungssysteme unternommen werden. Daneben gilt es, Merkmale effektiver übergemeindlicher Selbstverwaltung zu identifizieren, sodass hieraus Handlungsempfehlungen für die Kreise – aber und vor allem auch für den Landesgesetzgeber – entwickelt werden, um für die Aufgabenerledigung innerhalb der Kreise möglichst vorteilhafte rechtliche Rahmenbedingungen zu erreichen.



„Die Umsatzbesteuerung kommunaler Tätigkeit – Herausforderung für Kreise und kreisangehörigen Raum“

Bearbeiterin: *Sara Kirchhoff*

Die Umsatzbesteuerung der Kommunen wurde grundlegend überarbeitet. Der deutsche Gesetzgeber kam damit seiner Pflicht nach Art. 13 MwStSystRL und Art. 132 Abs. 1 Buchst. f MwStSystRL in deutsches Recht umzusetzen. Die Nichtbesteuerung gem. § 2b UStG, Art. 13 MwStSystRL ist grundsätzlich auf Umsätze ab dem 1.1.2017 anzuwenden (vgl. § 27 Abs. 22 UStG). Der deutsche Gesetzgeber gewährte der öffentlichen Hand die Option zur Anwendung der Altregelung des § 2 Abs. 3 UStG a.F. Damit eröffnete er insgesamt eine Übergangsfrist von fünf Jahren, die durch das Corona-Steuerhilfegesetz v. 5.6.2020 um weitere zwei Jahre verlängert wurde. Die Kommunen haben damit bis zum 1.1.2023 Zeit sich auf die Neuregelung des § 2b UStG einzustellen (vgl. § 27 Abs. 22a UStG). Die Steuerbefreiung gem. § 4 Nr. 29 UStG, Art. 132 Abs. 1 Buchst. f MwStSystRL ist auf Umsätze ab dem 1.1.2020 anzuwenden. Der Erlass war notwendig, nachdem der EuGH am 21.9.2017 in der Rs. Kommission/Deutschland entschied, dass Deutschland mit der Altregelung gem. § 4 Nr. 14 lit. d UStG a.F. gegen die Umset-

zungsverpflichtung verstieß. Die Änderungen bedeuten für die Kommunen ihre Tätigkeiten vom Betrieb von Krankenhäusern, Sportzentren und Kulturhäusern über die Abfall- und Abwasserentsorgung, Wasser- und Energieversorgung bis hin zu IT- und Rechenzentren und Personalgestellungen auf ihre Umsatzbesteuerung nach den Neuregelungen zu überprüfen.

Die Neuregelungen des Umsatzsteuerrechts folgen einer Regel-Ausnahme-Rückausnahme-Systematik. Nach der Grundregel des Umsatzsteuergesetzes sind die Kommunen Steuersubjekt, wenn sie Unternehmer i.S.v. § 2 Abs. 1 UStG sind. Sie gelten gem. § 2b Abs. 1 S. 1 UStG ausnahmsweise nicht als Unternehmer, wenn sie als juristische Personen des öffentlichen Rechts eine Tätigkeit ausüben, die ihnen im Rahmen der öffentlichen Gewalt obliegt. Wenn § 2b UStG nicht greift, können die Kommunen gem. § 4 Nr. 29 UStG ausnahmsweise steuerbefreit sein. Die Steuerbefreiung setzt voraus, dass sonstige Leistungen von einem selbständigen, inländischen Zusammenschluss an die Mitglieder erbracht werden, welche eine dem Gemeinwohl dienende nichtunternehmerische Tätigkeit oder eine dem Gemeinwohl dienende Tätigkeit ausüben, die nach §§ 4 Nr. 11b, 14-18, 20-15 oder 27 UStG von der Steuer befreit ist. Die erbrachten Leistungen müssen für unmittelbare Zwecke der Ausübung der dem Gemeinwohl dienenden Tätigkeit verwendet werden und lediglich die Kosten dürfen erstattet werden. Die Ausnahmen stehen unter dem Vorbehalt der Rückausnahme. Die Nichtbesteuerung gem. § 2b UStG gilt nicht, wenn die Nichtbesteuerung zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde (§ 2b Abs. 1 S. 2 UStG) und die Steuerbefreiung gem. § 4 Nr. 29 UStG findet nur Anwendung, wenn die Befreiung nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führt (§ 4 Nr. 29 letzter HS. UStG).

Die Arbeit untersucht die Fragen nach der Abgrenzung zwischen dem steuerbaren bzw. nichtsteuerbaren und dem steuerfreien bzw. steuerpflichtigen Bereich der kommunalen Tätigkeit. Das Funda-

ment der Arbeit bildet die Analyse der Grundsätze der Umsatzbesteuerung der Kommunen und der diesbezüglichen Interessen des Unionsgesetzgebers, des Gerichtshofs der europäischen Union, des deutschen Gesetzgebers, des Bundesfinanzhofes, der Finanzverwaltung, der Kommunen und der privaten Konkurrenzunternehmen. Die Vielzahl der Rechtsordnungen und Beteiligten führt zu der im öffentlichen Recht typischen Komplexität im Mehrebenensystem. Darauf aufbauend werden die Voraussetzungen entwickelt, unter denen die Kommunen nicht als Subjekt der Umsatzsteuer behandelt werden, obwohl sie den Unternehmerbegriff erfüllen. Außerdem werden die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung erarbeitet. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt auf dem abstrakten Begriff der „Wettbewerbsverzerrungen“, welcher beiden Vorschriften immanent ist und weiter ausgefüllt und konkretisiert werden soll. In der Arbeit wird die Brücke zwischen Wissenschaft und Praxis geschlagen. Es wird erarbeitet, inwieweit die aktuelle Rechtslage und Rechtsanwendung der Finanzverwaltung an der interkommunalen Zusammenarbeit brechen. Es wird der Frage nachgegangen, inwieweit Gestaltungsspielräume der Kommunen und Handlungsspielräume des deutschen Bundesgesetzgebers und der Landesgesetzgeber bestehen. Es wird der Versuch unternommen die unterschiedlichen nichtsteuerbaren oder steuerfreien Tätigkeitsbereiche der Kommunen aufzuzeigen und zu systematisieren.



„Der Jahresabschluss zwischen Vorstand, Verwaltungsrat und Gewährträger“

Bearbeiter: Jonas *Kroener*

Anlass für dieses sparkassenrechtliche Forschungsvorhaben sind die Vorgänge bei der Stadtparkasse Düsseldorf, die an die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses 2014 anknüpfen. Der Vorstand der Sparkasse hatte weite Teile des Gewinns bei der Aufstellung des Jahresabschlusses in den „Fonds für allgemeine Bankkrisi-

ken“ nach § 340g HGB eingestellt, der Verwaltungsrat anschließend den Jahresabschluss in dieser Form festgestellt. In der Konsequenz verringerte sich der Betrag, über den der Rat der Stadt Düsseldorf als Vertretung des Gewährträgers im Rahmen der Verwendung des Jahresüberschusses nach § 25 SpkG NW beschließen konnte und stand insbesondere für eine Ausschüttung an die Stadt nicht zur Verfügung.

Die Feststellung des Verwaltungsrates beanstandete der Oberbürgermeister der Stadt Düsseldorf als Hauptverwaltungsbeamter nach § 17 SpkG NW. Die Aufsichtsbehörde, namentlich das Finanzministerium, folgte schließlich dieser Einschätzung und hob den Feststellungsbeschluss auf, § 40 Abs. 3 S. 2 SpkG NW. Hiergegen klagte die Sparkasse, erst nach Neubesetzung des Vorstandes kam es zu einem Kompromiss über die Ausschüttungshöhe und schließlich zur Klagerücknahme.

Die Arbeit untersucht, ob die Aufhebung zu Recht erfolgte. Dazu wird in einem ersten Schritt geklärt, wie die Zuständigkeiten bei dem Gesamtvorgang „Jahresabschluss“ zwischen Vorstand, Verwaltungsrat und Gewährträger verteilt sind. Dabei steht natürlich die Frage im Vordergrund, wer in letzter Konsequenz für die Entscheidung über die Dotierung des „Fonds für allgemeine Bankrisiken“ nach § 340g HGB zuständig ist.

Der zweite Teil der Arbeit befasst sich mit der Frage nach inhaltlichen Grenzen dieser Dotierungsentscheidung. Die Sparkassenaufsicht des Landes NRW hat bestimmte Grenzen angenommen und den Feststellungsbeschluss, der diese in ihren Augen missachtet hatte, folgerichtig aufgehoben.

Materielle Vorgaben für die Dotierung, deren Existenz und Reichweite zu ermitteln sind, können sich dabei aus dem Handelsgesetzbuch selbst und darüber hinaus aus dem Sparkassengesetz erge-

ben. Weiterhin wird auf prozedurale Bindungen einzugehen sein. Dabei lohnt es, auch auf die übrige Bankenwirtschaft ein Auge zu werfen: So nutzen Banken (aktuelle Beispiele sind die Deutsche Industriebank AG und HSH Nordbank AG) den § 340g HGB, um Genussscheininhaber nach Verlustbeteiligung und Rückkehr in die Gewinnzone an diesen Gewinnen nicht partizipieren zu lassen.

Zuletzt werden die sich aus den gefundenen Ergebnissen ergebenden Konsequenzen erörtert. Das meint zunächst diejenigen für die Sparkasse, die selbst bei rechtmäßigen Dotierungsentscheidungen gegebenenfalls Konflikte mit dem Träger ausfechten muss. Auch für den Träger ist zu erörtern, wie er mit der Ausweisung im Jahresabschluss umzugehen hat, wie sich dies auf den eigenen Haushalt auswirkt, welcher Spielraum für die Verwendung des Jahresüberschusses verbleibt und welche Einflussmöglichkeiten offenstehen.



„Das Verhältnis von unionsrechtlichen Befugnissen der Europäischen Zentralbank zu nationalen Befugnissen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht“

Bearbeiter: Vincent *Schildt*

In Reaktion auf die Weltwirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 wurde das System der Bankenaufsicht der Euro-Staaten umfassend reformiert. Neben der Harmonisierung des europäischen Bankaufsichtsrechts wurde der institutionelle Rahmen der Bankenaufsicht in Angriff genommen. Das Risiko grenzüberschreitender Aktivitäten der Kreditinstitute wurde als Schwachpunkt der bisherigen Aufsichtsstruktur identifiziert. Diese begünstigte Aufsichtsarbitrage, das Ausnutzen unterschiedlicher aufsichtsrechtlicher Standards in den Mitgliedstaaten, und gefährdete so die Stabilität des Finanzsektors. Die rein nationale Aufsicht über den Bankensektor wurde deshalb als ungenügend empfunden, um eine erneute Krise zu verhindern. Mit der Schaffung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus

(Single Supervisory Mechanism – SSM) als sog. erste Säule der Bankenunion wurden daher 2014 weitreichende Aufgaben und Befugnisse von der nationalen Ebene auf die europäische verlagert.

Seitdem ist die Bankenaufsicht in Deutschland von einer Zweiteilung der Zuständigkeit zwischen der Europäischen Zentralbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht geprägt. Durch die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 (SSM-VO) wurde der EZB die direkte Aufsicht über sog. bedeutende Institute übertragen. Sie ist seitdem die zuständige Aufsichtsbehörde für die 21 größten Kreditinstitute in Deutschland. Unterstützt wird die EZB dabei durch die BaFin, die in gemeinsamen Aufsichtsteams in der direkten Aufsicht mit der EZB zusammenarbeitet. Die BaFin ist daneben die zuständige Aufsichtsbehörde für die sog. weniger bedeutenden Institute. Dabei arbeitet sie mit der deutschen Bundesbank zusammen. Die EZB nimmt bei dieser indirekten Aufsicht eine Aufsichtsrolle über den SSM wahr, um die einheitliche Anwendung der Aufsichtsstandards in den teilnehmenden Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Folge dieser Dichotomie zwischen der Aufsicht über bedeutende und weniger bedeutende Institute ist ein kompliziertes Gefüge aus Zuständigkeiten und Kompetenzen. Das System der Bankenaufsicht als europäischer Verwaltungsverbund hat dabei in der Literatur bislang noch verhältnismäßig wenig Aufmerksamkeit erfahren. Ziel der Arbeit ist es, die Befugnisse der EZB und der BaFin gegenüber den Kreditinstituten und untereinander systematisch darzustellen und zueinander ins Verhältnis zu setzen.

Zunächst wird der Aufbau und die Organisation des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus dargestellt. Dabei soll auch auf das zugrundeliegende Primär-, Sekundär- und Tertiärrecht sowie die dahinterliegenden Gesetzgebungsvorgänge eingegangen werden. Auf die, seit den ersten Plänen zur Schaffung des SSM andauernde, Diskussion um die Ermächtigungsgrundlage des SSM soll im Lichte des

PSPP-Urteils des Bundesverfassungsgerichts eingegangen werden. Kernstück des ersten Teils ist die geordnete Darstellung der Aufsichtsbefugnisse der EZB und der BaFin aus der SSM-VO und dem nationalen Recht. Die Befugnisse der EZB im SSM gegenüber den national zuständigen Aufsichtsbehörden werden dabei von besonderem Interesse sein, beispielsweise das Weisungsrecht gem. Art. 6 Abs. 5 a SSM-VO. Insbesondere das Selbsteintrittsrecht der EZB aus Art. 6 Abs. 5 b SSM-VO, welches es der EZB ermöglicht die Aufsicht über ein weniger bedeutendes Institut per Beschluss zu übernehmen, war bislang kaum Gegenstand wissenschaftlicher Abhandlungen. Unter Einbeziehung der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit gem. Art. 6 Abs. 2 SSM-VO soll versucht werden eine Leitlinie zum Umgang mit dem Selbsteintrittsrecht herauszuarbeiten.

Daraufhin soll der Fokus auf die indirekte Aufsicht über die weniger bedeutenden Institute gelegt werden. Diese ist vor allem für die Sparkassen von Interesse, die größtenteils durch die BaFin beaufsichtigt werden. Die „L-Bank Entscheidung“ des Europäischen Gerichtshofs wird dabei zum Anlass genommen, die Einordnung der Sparkassen in das System des SSM zu hinterfragen. Im Folgenden werden, unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus dem ersten Teil, Fallkonstellationen untersucht, in denen es dadurch zu einer Kompetenzdurchbrechung in der Aufsicht kommen könnte, dass die EZB sich direkt an weniger bedeutende Institute wendet. Von Interesse sind dabei auch Sachverhalte in denen die Europäische Bankaufsichtsbehörde (EBA) als dritter Akteur regulierend eingreift.

b) Veranstaltungen

Vortragsveranstaltung zum 40-jährigen Jubiläum des Freiherr-vom-Stein-Instituts:

Das Kommunalverfassungsrecht vor der digitalen Herausforderung

Von Jan Robert *Boertz*, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Freiherr-vom-Stein-Institut, leicht veränderte Fassung in EILDIENTST LKT NRW, Nr. 1/2022, S. 9-11.

Am 18. November 2021 fand anlässlich des 40-jährigen Bestehens des Freiherr-vom-Stein-Instituts eine Vortragsveranstaltung zum Thema „Das Kommunalverfassungsrecht vor der digitalen Herausforderung“ statt. Über 50 interessierte Teilnehmerinnen und Teilnehmer fanden sich im Festsaal des münsterschen Erbdrostenhofs zusammen.



Der Geschäftsführende Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts Prof. Dr. Hinnerk Wißmann begrüßte hierfür zunächst die anwesenden Gäste, darunter ehemalige Leiterinnen und Leiter und aktuelle Gremienmitglieder des Instituts, Landräte sowie Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien. Er zeichnete die Entwicklung des Freiherr-vom-Stein-Instituts nach und hob neben Prof. Dr. Werner

Hoppe und dem seinerzeitigen Geschäftsführenden Vorstandsmitglied des Landkreistags NRW, Dr. h.c. Adalbert Leidinger, als maßgebliche Ideengeber auch die Arbeit von Prof. Dr. Janbernd Oebbecke hervor, der dem Institut zur Gründungszeit als Leiter, dann viele Jahre als Geschäftsführender Direktor und aktuell als Vorstandsmitglied seit 40 Jahren die Treue halte.

Zugleich verdeutlichte Prof. Dr. Wißmann die Kernidee des Freiherr-vom-Stein-Instituts, praxisorientierte, aber wissenschaftlich freie Forschung zu betreiben. Dass dies am Institut seit Jahrzehnten ermöglicht werde, verpflichtete zu großer Dankbarkeit.



Damit wurde das Wort an den ersten Vortragenden übergeben. De lege lata, so Professor Dr. Johannes Hellermann, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht der Universität Bielefeld, sei für digitale Rats- oder Kreistagssitzungen außerhalb von Notsituationen wie der Corona-Pandemie kein Raum. Entsprechende Gesetzesänderungsvorhaben würden voraussichtlich an den Anforderungen des kommunalverfassungsrechtlichen Demokratieprinzips scheitern (ein ausführlicher Beitrag von Prof. Dr. Hellermann zu diesem Thema kann im EILDienst LKT NRW Nr. 1/Januar 2022, S. 11-14., gefunden werden).

Professor Dr. Martin Burgi, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Umwelt- und Sozialrecht der Ludwig-Maximilians-Universität München und langjähriges Beirats- und Kuratoriumsmitglied des Freiherr-vom-Stein-Instituts, lieferte im Anschluss einen Bericht aus Bayern. Dort hat der Landesgesetzgeber für die Kreistagssitzungen in Art. 41a LKrO die Teilnahme durch Ton-Bild-Übertragung geregelt. Diese Regelung konnte als Anschauungsbeispiel dienen. Dabei stellte Prof. Dr. Burgi zunächst

die Unterschiede der kommunalen Strukturen zwischen Bayern und NRW heraus. Bayern habe 71 Kreise und über 2000 Gemeinden, die oft ehrenamtlich strukturiert seien. Hieraus erkläre sich auch der hohe Detaillierungsgrad der normativen Vorgaben und Hinweise des Innenministeriums in Bayern, die sich eben auch an nicht hauptamtlich tätige kommunale Akteure richteten.

Unter Abwägung der verfolgten Zwecke und vorgebrachten Einwände im Zusammenhang mit der Einführung digitaler Sitzungsformate nahm Prof. Dr. Burgi anschließend zu den einzelnen gesetzlichen Regelungen Stellung: Skepsis sei angebracht hinsichtlich der Einengung auf das Digitalisierungsformat der Hybridsitzung. Das Gesetz ermögliche keine rein virtuellen Sitzungen, da zumindest der Landrat sowie die Sitzungsöffentlichkeit immer räumlich präsent sein müssten (vgl. Art. 41a Abs. 1 S. 1 LKrO). Dies entfalte eine zumindest fragwürdige Außenwirkung. Sinnvoll sei hingegen, dass die Regelungen des Datenschutzrechts spezialgesetzlich „abgeräumt“ worden seien (vgl. Art. 41a Abs. 3 S. 3 LKrO).



Zum Abschluss referierte Professor Dr. Christoph Görisch von der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW. Dieser konstatierte zunächst ernüchtert, dass Deutschland ein massives Digitalisierungsproblem habe, welches auch die Verwaltung betreffe und vom Nationalen Normenkontrollrat im Mai 2021 treffend als „Komplexitätsfalle“ bezeichnet worden sei. Bezogen auf die Durchführung von Online-Sitzungen wurde danach die Frage aufgeworfen, ob man sich nicht auch hier das Leben zu schwierig mache. Der Parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags NRW habe digitale oder hybride Sitzungsformate de lege lata zwar für unzulässig befunden, überzeugend sei dies aber nicht. Die Regelungen der nordrhein-westfälischen Kreisordnung (KrO NRW, na-

mentlich etwa §§ 32 Abs. 1 S. 2 Hs. 2, 34 Abs. 1 S. 1, 34 Abs. 2 S. 1 KrO NRW) hätten keinen derart realräumlichen Bezug, dass sie digitale Formate gänzlich ausschließen – man könne eben auch bloß geistig oder eben virtuell „zusammentreten“, „teilnehmen“ oder „erscheinen“.

Prof. Dr. Görisch nahm unter den Referenten die wohl offenste Position gegenüber digitalen Formaten ein. Den Grund dafür sah er in



Art. 28 Abs. 2 GG, der die Gemeinden und Kreise grundsätzlich mit einem umfassenden Selbstverwaltungsrecht ausstatte und welcher den verfassungsrechtlichen Rahmen einer rechtlichen Betrachtung bilden müsse. Eine Vorfestlegung der Sitzungsmodalitäten auf Präsenzveranstaltungen durch das geltende

Recht – soweit man eine solche denn überhaupt annehmen könne – ordnete er deshalb als rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die aus dem Selbstverwaltungsrecht folgende Organisationshoheit der Gemeinden und Kreise ein. Die regelmäßig gegen die Einführung digitaler Sitzungen in Stellung gebrachten Argumente, etwa der Verweis auf den Öffentlichkeitsgrundsatz oder die Bedenken hinsichtlich der freien Ausübung des Mandats, könnten jedoch im Ergebnis den Eingriff in die Organisationshoheit der Kommunen nicht rechtfertigen.

Die anschließende Diskussion wurde durch Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, geleitet. Er verwies zunächst auf das Modellprojekt „digitale und hybride Gremiensitzungen“, welches die Kreise Mettmann, Steinfurt und Viersen neben 13 weiteren kreisfreien und kreisangehörigen Städten unter Begleitung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung aktuell durchführten. In NRW sei man gespannt auf die Ergebnisse dieses Vorhabens.

Der enorme Diskussionsbedarf zeigte sich an zahlreichen Wortbeiträgen namhafter Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft und Praxis, von denen nachfolgend einige herausgegriffen werden sollen:

Da digitale Formate bereits in der Gegenwart angekommen seien und sie die Kommunalpolitik wie auch andere politische Ebenen auch in der Zukunft maßgeblich begleiten würden, formulierte Landrat Dr. Andreas Coenen, Kreis Viersen, in aller Deutlichkeit einen kommunalverfassungsrechtlichen Modernitätsanspruch: Trotz aller zu bewältigenden rechtlichen Hürden sei ein „Modernitätsverweigerer“, wer sich fundamental der Einrichtung digitaler Gremiensitzungen widersetze. Gleichzeitig warnte er davor, die kommunale Arbeit zu weiträumig auf die Haupt- bzw. Kreisausschüsse zu verlagern. Dies führe im Ergebnis häufig zu einem „Weniger“ an Demokratie, weil in diesen Gremien oftmals dieselben Personen entscheiden würden und ein vielfältiger demokratischer Meinungsaustausch mit allen Mandatsträgern dadurch erschwert werde.

Ministerialdirigent Dr. Christian von Kraack, Leiter der Abteilung Kommunales im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, verwies darauf, dass Ergebnisse aus den Modellkommunen bislang noch nicht vorlägen. Möglicherweise könne ein erster Regelungsvorschlag zur digitalen Sitzungsarbeit bereits gegen Ende des Jahres vorgestellt werden. In diesem Zusammenhang wollte er von den Referenten unter anderem erfahren, ob ein bestimmter Sitzungsmodus den anderen gegenüber vorzuziehen sei und ob den Gremienmitgliedern ein Widerspruchsrecht gegen virtuelle Formate zugesprochen werden sollte.

Die Referenten konnten eine bestimmte Wertigkeit der verschiedenen Modi nicht ausmachen, sowohl hybride als auch virtuelle und präsente Sitzungen hätten jeweils ihre legitimen Anwendungsfälle. Prof. Dr. Burgi plädierte jedoch dafür, entweder rein digitale oder

reine Präsenzsitzungen zum Normalfall zu machen. Wer einer Präsenzveranstaltung lediglich zugeschaltet sei, äußere sich im Zweifelsfall weniger. Daher sollten hybride Veranstaltungen nur in besonderen begründungsbedürftigen Ausnahmefällen zugelassen sein. Ein Widerspruchsrecht solle es nach Prof. Dr. Görisch schließlich nur dann geben, wenn ansonsten das freie Mandat der Amtsträger berührt werde.

Im Anschluss an die Diskussion bedankte sich Dr. Klein bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für den konstruktiven fachlichen Austausch. Im Foyer des Erbdrostenhofs ließen die Gäste die Veranstaltung bei einem Sektempfang ausklingen und verbanden dies mit weiteren Diskussionen in kleineren Gruppen sowohl zum Thema der Veranstaltung als auch zu Erfahrungen aus vier Jahrzehnten Geschichte des Freiherr-vom-Stein-Instituts an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.



Schauplatz der Eröffnung und des 40-jährigen Jubiläums des Freiherr-vom-Stein-Instituts: Der Erbdrostenhof in Münster

a) Professor Dr. Hinnerk Wißmann

Grundrechte in der Wirtschafts- und Arbeitsordnung, in: Gärditz/Herdegen/Masing/Poscher (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, 2021 (Verlag C.H. Beck), § 23, S. 1459-1513.

Verordnungsvertretende Gesetzgebung, JöR N.F. 69 (2021), S. 619-636.

Gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit im Sozialrecht, in: Jestaedt/Suzuki (Hrsg.), Verfassungsentwicklungen III, 2021 (Verlag Mohr Siebeck), S. 39-55.

Art. Schulrecht, in: Staatslexikon der Görres-Gesellschaft, 2021 (Herder-Verlag), Sp. 27-31.

Liberty and Protection of Life – Border Issues of the Constitutional State, Festschrift für Mirosław Wyrzykowski, 2021 (Verlag C. H. Beck), S. 663-672.

Religionsfreiheit unter Pandemievorbehalt, ZevKR 66 (2021), S. 67-79.

Religionsunterricht als interdisziplinäre Herausforderung, NJOZ 2021, S. 321-324.

Verfassungsbruch? Schlimmer: Ein Fehler (Verfassungsblog 6.2.2021, Zweitabdruck in DIE WELT, 9.2.2021, S. 1, 8).

Religion und Öffentlichkeit – Bewährungsproben und Anfragen, in: Unsere Seelsorge/Generalvikariat Münster, S. 12-15.

„Nicht niemals“ – mit der Infektion leben (Verfassungsblog 3.8.2021, Zweitabdruck in DIE WELT, 9.8.2021, S. 9).

Ein neuer Lockdown straft die Falschen, WELT am Sonntag 21.11.2021, S. 27.

Impfen im Verfassungsstaat (Verfassungsblog 6.12.2021).

Staats- und Verwaltungsrecht Nordrhein-Westfalen, derz. 31. Aufl. 2021 (VII, 775 S.), (Textbuch Deutsches Recht, C.F. Müller) – Herausgeber, 26.-28. Aufl. gemeinsam mit Hans Uwe Erichsen).

Sachverständige Stellungnahme zu LT-Drs. 17.13357 (JAG-Reform NRW).

Ad-hoc-Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU und SPD für ein „Viertes Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ (Stand: Formulierungshilfe der Bundesregierung vom 10.4.2021).

Sachverständige Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze anlässlich des Endes der epidemischen Lage von nationaler Tragweite, BT-Drs. 20/15.

b) Professor Dr. Janbernd Oebbecke

Gutachterliche Untersuchung “Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Schleswig-Holstein”, Abschlussbericht, Köln 2021, (in Kooperation mit Synergon) (LTSH-Drs. 19/3047).

Kollegialentscheidungen unter Zeitdruck, Die Verwaltung 54 (2021), 273 – 293.

c) Dr. Martin Klein

Verschärfung des Lockdowns – Perspektiven für die Menschen?,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 1/2021, S. 1.

Zu Hause und doch weiterhin bürgernah: Homeoffice und mobiles
Arbeiten in den Kreisen,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 2/2021, S. 49.

Corona-Pandemie und Impfkation: Probleme und Erfahrungen,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 3/2021, S. 109.

Konferenzen der Spitzen von Bund und Ländern und andere Her-
ausforderungen,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 4/2021, S. 161.

Kreisfinanzen im Coronakrisenjahr 2020 (gemeinsam mit Martin
Stiller),
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 4/2021, S. 164-175.

Bundesnotbremse und Bremsspuren,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 5/2021, S. 209.

Corona-Pandemie: Ankündigungen und Realitäten,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 6/2021, S. 269.

Von Irrtümern, Legenden und unzureichender Abstimmung: Digita-
lisierung des öffentlichen Gesundheitswesens,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 7-8/2021, S. 333.

Endlich: Relativierung der Sieben-Tage-Inzidenz in der Corona-
Pandemie,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 9/2021, S. 401.

Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst: Nachhaltigkeit ist ge-
fordert,
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 10/2021, S. 453.

Fahrradgesetz für NRW: Neue Perspektiven im kreisangehörigen Raum,

in: EILDIENTST LKT NRW, Nr. 11/2021, S. 501.

COVID-19-Pandemie: Voraussetzungen für eine gelingende Impfkampagne schaffen!,

in: EILDIENTST LKT NRW, Nr. 12/2021, S. 565.

In der vom Institut herausgegebenen Schriftenreihe, die im Deutschen Gemeindeverlag GmbH/Verlag W. Kohlhammer GmbH erscheint, wurden bisher folgende Bände publiziert:

- Band 77 *Thomas Lebe*
Rechtliche Vorgaben für die Besetzung der Verwaltungsräte kommunaler Sparkassen, 2021 (361 S.)
- Band 76 *Kai Peters*
Abwicklung öffentlich-rechtlicher Sparkassen im einheitlichen Abwicklungsmechanismus, 2020 (266 S.)
- Band 75 *Markus Kemper*
Die Europäische Bankenunion und die Sparkassen, 2017 (420 S.)
- Band 74 *Benedikt Huhn*
Vertraulichkeit und Transparenz der öffentlich-rechtlichen Sparkassen – Eine Untersuchung anhand des nordrhein-westfälischen Landesrechts, 2016 (351 S.)
- Band 73 *Juliane Wessels*
Inhalt und Grenzen der Steuerung des Landes bei der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung – Eine Untersuchung der Steuerungspraxis am Beispiel Nordrhein-Westfalen, 2016 (310 S.)

- Band 72 *Jasmin Hölscher*
Die Eigenkapitalvorgaben nach Basel III und CRR/CRD IV unter besonderer Berücksichtigung der relevanten Regelungen für öffentlich-rechtliche Sparkassen in Deutschland, 2016 (266 S.)
- Band 71 *Cornelia Jäger*
Der Tatbestand der Konnexitätsregelung des Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2014 (322 S.)
- Band 70 *Martin Schröder*
Personalvertretung in den Sparkassen, 2014 (315 S.)
- Band 69 *Simon Frye*
Die Finanzierung ambulanter und stationärer Pflegeeinrichtungen – Eine Darstellung am Beispiel von Nordrhein-Westfalen, 2013 (277 S.)
- Band 68 *Jessica Isenburg*
Die Verbundzusammenarbeit der Sparkassen-Finanzgruppe – Eine kartellrechtliche Analyse, 2012 (311 S.)
- Band 67 *Matthias Stork*
Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung – Eine Analyse von Organisationsmodellen für Pflichtaufgaben im kreisangehörigen Raum, 2012 (278 S.)
- Band 66 *Thomas Jungkamp*
Das Recht der regionalen Sparkassen- und Giroverbände – Eine systematische Darstellung, 2011 (309 S.)

- Band 65 Katharina *Kallerhoff*
Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger contra private Abfallwirtschaft – Aktuelle rechtliche Entwicklungen unter besonderer Berücksichtigung der gewerblichen Sammlungen von verwertbaren Sekundärrohstoffen, 2011 (310 S.)
- Band 64 Carsten *Lund*
Private in der Sparkassen-Finanzgruppe? Zum Verbleib materiell voll- und teilprivatisierter Landesbanken im Haftungsverbund, 2010 (181 S.)
- Band 63 Jan Stefan *Lüdde*
Sparkassenrecht der Länder – Bestand und Entwicklung seit 1949, 2010 (232 S.)
- Band 62 Anna *Roth*
Die allgemeine Lebensmittelüberwachung als Instrument des Verbraucherschutzes – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage und der Organisationsstrukturen in Nordrhein-Westfalen, 2009 (336 S.)
- Band 61 Linus *Tepe*
Verfassungsrechtliche Vorgaben für Zuständigkeitsverlagerungen zwischen Gemeindeverbandsebenen, 2009 (235 S.)
- Band 60 Christian *Thiemann*
Rechtsprobleme der Marke Sparkasse, 2008 (314 S.)
- Band 59 Simone *Schütte-Leifels*
Die Grundsätze der Sozialhilfe nach der Reform, 2007 (345 S.)

- Band 58 Janbernd *Oebbecke*/Dirk *Ehlers*/Martin *Klein*/Dörte *Diemert* (Hrsg.)
Zwischen kommunaler Kooperation und Verwaltungsreform – Fachtagung aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 12. Mai 2006 in Münster, 2006 (127 S.)
- Band 57 Inken *Pehla*
Der Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe – eine Untersuchung der Institutssicherung der Sparkassen und Landesbanken unter besonderer Berücksichtigung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes, 2006 (204 S.)
- Band 56 Janbernd *Oebbecke*/Dirk *Ehlers*/Martin *Klein*/Theresia *Theurl*/Dörte *Diemert* (Hrsg.)
Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken – Wissenschaftliche Fachtagung des Freiherr-vom-Stein-Instituts und des Instituts für Genossenschaftswesen am 17. Oktober 2005 in Münster, 2006 (128 S.)
- Band 55 Andrea *Becker*
Die Entwicklung des Personalvertretungsrechts in Nordrhein-Westfalen – eine Untersuchung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die Gesetzgebung am Beispiel des LPVG NRW, 2006 (495 S.)
- Band 54 Dörte *Diemert*
Das Haushaltssicherungskonzept – Verfassungs- und haushaltsrechtliche Grundlagen in NRW unter Berücksichtigung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements, 2005 (555 S.)

- Band 53 *Jörg Niggemeyer*
Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen –
eine Untersuchung am Beispiel von Zusammenschlüssen
nordrhein-westfälischer Sparkassen, 2005 (476 S.)
- Band 52 *Hans Lühmann*
Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe
im Sozialgesetzbuch II (SGB II) – Sozial- und organisationsrechtliche Aspekte des Hartz IV-Gesetzes für die
kommunale Sozialpolitik, 2005 (223 S.)
- Band 51 Janbernd *Oebbecke*/Dirk *Ehlers*/Alexander *Schink*/
Dörte *Diemert* (Hrsg.)
Kommunalverwaltung in der Reform – Wissenschaftliche
Fachtagung des Freiherr-vom-Stein-Instituts am
2. Juli 2004 in Münster, 2004 (165 S.)
- Band 50 Sven Oliver *Hoffmann*
Gewässerschutzrecht Nordrhein-Westfalen – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der europarechtlichen und bundesrechtlichen Vorgaben, 2004 (500 S.)
- Band 49 Barbara *Lübbecke*
Das Kommunalunternehmen – neue Organisationsform im kommunalen Wirtschaftsrecht von Nordrhein-Westfalen, 2004 (343 S.)
- Band 48 Antje *Wittmann*
Der Sparkassenverbund, 2004 (294 S.)
- Band 47 Frank *Placke*
Interkommunale Produktvergleiche als Basis für den kommunalen Finanzausgleich, 2003 (433 S.)

- Band 46 *Marco Kulosa*
Die Steuerung wirtschaftlicher Aktivitäten von Kommunen – eine betriebswirtschaftliche Analyse, 2003 (290 S.)
- Band 45 *Volker Schepers*
Internet-Banking und sparkassenrechtliches Regionalprinzip, 2003 (275 S.)
- Band 44 *Thomas Harks*
Kommunale Arbeitsmarktpolitik – Rechtliche Vorgaben und Grenzen, 2003 (295 S.)
- Band 43 *Hermann Pünder*
Haushaltsrecht im Umbruch – eine Untersuchung der Erfordernisse einer sowohl demokratisch legitimierten als auch effektiven und effizienten Haushaltswirtschaft am Beispiel der Kommunalverwaltung, 2003 (665 S.)
- Band 42 *Ansgar Hörster*
Die Wahrnehmung der Sozialhilfearbeiten im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen, 2002 (342 S.)
- Band 41 *Janbernd Oebbecke/Dirk Ehlers/Alexander Schink/Hermann Pünder (Hrsg.)*
Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik – Wissenschaftliches Kolloquium des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 8. März 2002 zu Ehren von Herrn Dr. Kuhr anlässlich seines Ausscheidens als Vorsitzender des Kuratoriums des Freiherr-vom-Stein-Instituts, 2002 (70 S.)
- Band 40 *Peter Lüttmann*
Aufgaben und Zusammensetzung der Verwaltungsräte der kommunalen Sparkassen, 2002 (407 S.)

- Band 39 Janbernd *Oebbecke*/Dirk *Ehlers*/Alexander *Schink*/
Hermann *Pünder* (Hrsg.)
Die nordrhein-westfälische Gemeindeprüfung in der
Diskussion, Kolloquium des Freiherr-vom-Stein-
Instituts und des Innenministeriums Nordrhein-
Westfalen am 2. Februar 2001, 2001 (79 S.)
- Band 38 Janbernd *Oebbecke*/Dirk *Ehlers*/Alexander *Schink*/
Hermann *Pünder* (Hrsg.)
Kommunalfinanzen, Symposium aus Anlass des
75. Geburtstages von Adalbert Leidinger am 8. März
2001 in Münster, 2001 (155 S.)
- Band 37 Klaus *Schulenburg*
Die Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-
Westfalens: Eine empirische Bestandsaufnahme, 2001
(484 S.)
- Band 36 Angela *Faber*
Gesellschaftliche Selbstregulierungssysteme im Um-
weltrecht – unter besonderer Berücksichtigung der
Selbstverpflichtungen, 2001 (501 S.)
- Band 35 Olaf *Schefzyk*
Der kommunale Beteiligungsbericht – Ein Instrument
zur verbesserten Berichterstattung über die Unter-
nehmenstätigkeit der Kommunen, 2000 (391 S.)
- Band 34 Raphael *Lohmiller*
Kapitalbeteiligungsgesellschaften der Sparkassen – Ei-
ne Untersuchung über die Rechtsgrundlagen der Be-
teiligungsfinanzierung durch kommunale Sparkassen,
2000 (318 S.)

- Band 33 *Holger Obermann*
Die kommunale Bindung der Sparkassen – Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung, 2000 (224 S.)
- Band 32 *Janbernd Oebbecke/Joachim Bauer/Hermann Pünder*
(Hrsg.)
Perspektiven der kommunalen Sparkassen – Symposium des Freiherr-vom-Stein-Instituts und des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes am 24. Februar 2000, 2000 (121 S.)
- Band 31 *Anke Freisburger*
Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit, 2000 (296 S.)
- Band 30 *Janbernd Oebbecke/Joachim Bauer/Angela Faber*
(Hrsg.)
Umweltrecht und Kommunalrecht. Kolloquium aus Anlass des Ausscheidens von Werner Hoppe als Geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts, 1998 (161 S.)
- Band 29 *Heidrun Schnell*
Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger unter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen Aspekten, 1998 (250 S.)
- Band 28 *Olaf Otting*
Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen, 1997 (333 S.)

- Band 27 Werner *Hoppe*/Joachim *Bauer*/Angela *Faber*/
Alexander *Schink* (Hrsg.)
Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallge-
setzes auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträ-
ger, 1996 (220 S.)
- Band 26 Margit *Twehues*
Rechtsfragen kommunaler Stiftungen, 1996 (366 S.)
- Band 25 Andrea *Krebs*
Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler
Elektrizitätsversorgung, 1996 (370 S.)
- Band 24 Werner *Hoppe*/Joachim *Bauer*/Angela *Faber*/ Alexan-
der *Schink* (Hrsg.)
Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bau-
ordnung NW, 1996 (170 S.)
- Band 23 Ute *Adam*
Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter
besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nord-
rhein-Westfalen, 1993 (284 S.)
- Band 22 Jürgen *Brügge*
Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichti-
gung der Paläontologie, 1993 (222 S.)
- Band 21 Jan *Bodanowitz*
Organisationsformen für die kommunale Abwasserbe-
seitigung, 1993 (196 S.)
- Band 20 Werner *Hoppe*/Martin *Schulte* (Hrsg.)
Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren
des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmal-
schutzes in Nordrhein-Westfalen, 1993 (101 S.)

- Band 19 *Angela Faber*
Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung – Die Bedeutung der Art. 92 - 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung, 1992 (260 S.)
- Band 18 *Hans Vietmeier*
Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen, 1992 (378 S.)
- Band 17 *Werner Hoppe/Hans-Uwe Erichsen/Adalbert Leidinger*
(Hrsg.)
Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut, 1991 (210 S.)
- Band 16 *Werner Hoppe/Alexander Schink* (Hrsg.)
Kommunale Selbstverwaltung und europäische Integration, 1990 (145 S.)
- Band 15 *Paul-Peter Humpert*
Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht, 1990 (276 S.)
- Band 14 *Hans-Uwe Erichsen*
Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts, 1990 (184 S.)
- Band 13 *H. Jürgen Wolff*
Bedarfsgerechte Struktur der Kreiseinnahmen, 1990 (388 S.)
- Band 12 *Alexander Schink*
Naturschutz- und Landschaftspflegerecht Nordrhein-Westfalen, 1989 (563 S.)

- Band 11 Hans-Uwe *Ericksen*/Werner *Hoppe*/Adalbert *Leidinger*
(Hrsg.)
Kommunalverfassungen in Europa, 1988 (182 S.)
- Band 10 Ansgar *Müller*
Schulorganisationsrecht Nordrhein-Westfalen – Eine
systematische Darstellung, 1988 (174 S.)
- Band 9 Elke *Bartels*
Abfallrecht – Eine systematische Darstellung unter be-
sonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nord-
rhein-Westfalen, 1987 (224 S.)
- Band 8 Werner *Hauser*
Die Wahl der Organisationsform kommunaler Einrich-
tungen – Kriterien für die Wahl privatrechtlicher und
öffentlich-rechtlicher Organisationsformen, 1987
(300 S.)
- Band 7 Janbernd *Oebbecke*
Weisungs- und unterrichtungsfreie Räume in der Ver-
waltung, 1986 (324 S.)
- Band 6 Hans-Jürgen *Fischedick*
Die Wahl der Benutzungsform kommunaler Einrich-
tungen – Kriterien für die Entscheidung zwischen pri-
vatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Benutzungs-
form, 1986 (121 S.)
- Band 5 Janbernd *Oebbecke*
Gemeindeverbandsrecht Nordrhein-Westfalen, 1984
(168 S.)
- Band 4 Alexander *Schink*
Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderungen in
der öffentlichen Verwaltung, 1984 (340 S.)

- Band 3 *Ingolf Deubel*
Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen – Eine ökonomische und statistische Analyse, 1984 (264 S.)
- Band 2 *Edzard Schmidt-Jortzig/Alexander Schink*
Subsidiaritätsprinzip und Kommunalordnung, 1982 (168 S.)
- Band 1 *Janbernd Oebbecke*
Zweckverbandsbildung und Selbstverwaltungsgarantie, 1982 (104 S.)

EILDienst

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Waldorf, Liliencronstraße 14

18. August 1981

Nr. 15

INHALTSVERZEICHNIS

Freiherr-vom-Stein-Institut eröffnet	101 Neue Steuerschätzung
Staat und Selbstverwaltung	102 Subventionsbericht Kommunen
Landeshaushalt und Steuerverbund 1982	103 Kurzinformationen für Kreistag und Verwaltung
Sachverständigenrat zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	104 Buchbesprechungen

37 Freiherr-vom-Stein Institut eröffnet

Am 3. Juli 1981 wurde in Münster die wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, das Freiherr-vom-Stein-Institut offiziell eröffnet. Die Errichtung dieser Forschungsstelle mit Sitz in Münster hatte die Landkreisversammlung am 17. Februar 1981 beschlossen. Das Institut hat im April 1981 seine Arbeit aufgenommen.

Zu dem Empfang, der im Erbdrostenhof in Münster stattfand, konnte der stellvertretende Vorsitzende, Oberkreisdirektor Rudolf H. Müller, Kempen, für den erkrankten Vorsitzenden, Landrat Joseph Köhler, MdL, Paderborn, zahlreiche Vertreter aus Wissenschaft, Politik, Verwaltung und Justiz begrüßen.

In seiner Eröffnungsansprache dankte Oberkreisdirektor Müller zunächst namens des Landkreistages dem Rektor der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Professor Dr. Müller-Warmuth, für die zahlreichen Hilfen und Anregungen, die dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Gespräche, die zur Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Instituts geführt haben, von Vertretern der Universität Münster zuteil geworden sind. Weiter brachte er den besonderen Dank zum Ausdruck, den der Landkreistag Professor Dr. Werner Hoppe, Münster, schuldet, der seit vielen Monaten die Errichtung der Forschungsstelle mit Rat und Tat unterstützt hat und der als geschäftsführender Direktor des Instituts gewonnen werden konnte.

Anschließend legte Müller die Überlegungen dar, die zur Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Instituts geführt haben und umriß kurz den Aufgabenbereich des Instituts. In diesem Zusammenhang führte er unter anderem aus: Als kommunaler Spitzenverband habe der Landkreistag Nordrhein-Westfalen die Aufgabe, die Belange der Kreise und damit die Interessen der kommunalen Selbstverwaltung gegenüber dem Landtag, der Landesregierung und anderen politischen und gesellschaftlichen Institutionen zu vertreten. Ferner berate er seine Mitglieder in allen Bereichen ihrer kommunalen Arbeit und Sorge für einen umfangreichen Erfahrungsaustausch zwischen seinen Mitgliederkreisen. Im Rahmen dieser Aufgabenstellung seien

viele Grundsatzfragen zu klären; diese hätten nicht nur kommunal-internen Charakter, sondern beträfen häufig auch das Verhältnis der Kommunen zum Land und zum Bund.

Gegenstand der Arbeit des Landkreistages seien damit sowohl verfassungsrechtliche Fragen, allgemeine und spezielle verwaltungsrechtliche Probleme als auch volkswirtschaftliche und vor allem finanzwirtschaftliche Fragen. Die Tätigkeit des Verbandes umfasse also das ganze politische und administrative Problemspektrum eines föderativen Staates mit einer stark ausgeprägten kommunalen Selbstverwaltung. Die Erfahrung habe nun gezeigt, daß die kommunalpolitische Praxis, ebenso wie die handelnde Politik schlechthin, auf einen engen Kontakt mit den entsprechenden wissenschaftlichen Disziplinen angewiesen sei. Ohne eine wissenschaftliche Begleitung und Fundierung sei auch kommunale Arbeit nicht mehr sachgerecht zu erfüllen. Mit der Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Institutes solle insbesondere eine Verstärkung der wissenschaftlichen Begleitung der kommunalen Arbeit erreicht werden. Die Forschungseinrichtung solle kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit leisten, jüngeren Wissenschaftlern Gelegenheit geben, sich im Rahmen bestimmter Forschungsaufgaben weiter wissenschaftlich zu qualifizieren sowie vor allem die Verbindung und den Erfahrungsaustausch zwischen der kommunalen Praxis und der Wissenschaft fördern. Dabei gehe der Landkreistag davon aus, daß ein dauerhafter Dialog zwischen Universität und Praxis für beide Seiten fruchtbar sein könne. Als kommunaler Spitzenverband hoffe er darüber hinaus, daß das Institut dazu beitragen könne, jungen Studenten die Grundlagen und Prinzipien der kommunalen Selbstverwaltung lebendig zu vermitteln. Für jede weitere Anregung und unterstützende Hilfe von Wissenschaftlern und Praktikern bei der Erfüllung dieser anspruchsvollen Aufgabenstellung sei der Landkreistag auch in Zukunft dankbar.

Müller betonte weiter, daß mit der Namensgebung nicht nur der Begründer der Selbstverwaltung in Deutschland geehrt werden solle, dessen Todestag sich im Monat

Juli zum 150. Mal jähre. Vielmehr sei der Name zugleich auch programmatische Verpflichtung. In den Feiern aus Anlaß des Todestages werde viel über die Persönlichkeit des Freiherrn vom S t e i n , seine Ideen und seine Überzeugungen gesprochen. Dabei werde – entsprechend der Neigung der Geschichtsschreibung, Personen und Ereignisse aus der zeitlichen Entfernung verklärend darzustellen – häufig ein zu idealistisches Bild gezeichnet. Freiherr vom S t e i n , der als Politiker in einer Zeit gelebt und gearbeitet habe, die voller Unruhen und Unsicherheiten gewesen sei, habe den einen als Verfechter jakobinischer und revolutionärer Ideen gegolten, andere hätten gemeint, er sei in überkommenen politischen Ordnungsvorstellungen verhaftet. Viele seiner Vorstellungen seien Bruchstücke geblieben, weil die Zeitverhältnisse ihre politische Umsetzung nicht zugelassen hätten. Auch könnten manche seiner politischen Ideen aus heutiger Sicht keine Zustimmung finden. Dennoch enthalte das Lebenswerk des Freiherrn vom S t e i n für uns heute und für die weitere Zukunft richtungsweisende Elemente. So habe er sich entschieden gegen Despotismus jeglicher Art gewendet. Vor allem aber seien seine Überlegungen über die Mitwirkung der Bürger an der Gestaltung der örtlichen Verhältnisse und die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen für die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland bis heute tragende Grundsätze geblieben.

Besonderer Wunsch des Landkreistages sei es, daß der Gedanke der Selbstverwaltung und -verantwortung in Freiheit für die junge Generation an Überzeugungskraft behalte. Der Verband hoffe, durch die Beziehungen zwischen der kommunalen Praxis und den Einrichtungen der Universität, die durch das Institut hergestellt und vertieft werden sollten, vielen jungen Studenten Gelegenheit geben zu können, den Wert der Selbstverwaltung konkreter zu erkennen.

Abschließend wünschte M ü l l e r , dem Freiherr-vom-Stein-Institut namens des Landkreistages eine erfolgreiche Arbeit und gab nochmals der Hoffnung auf eine sowohl für die Wissenschaft als auch für die kommunale Praxis fruchtbare und dauernde Zusammenarbeit Ausdruck.

Im Anschluß an die Ansprache des stellvertretenden Vorsitzenden hieß der Direktor des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Landesdirektor N e s e k e r , als Hausherr des Erbdrostenhofes die Teilnehmer der Eröffnungsveranstaltung herzlich willkommen. Die Anwesenden aus Anlaß der Eröffnung des Freiherr-vom-Stein-Instituts als Gäste im Erbdrostenhof begrüßen zu dürfen, sei ihm deshalb eine besondere Freude, weil zwischen dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen und dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgezeichnete und besonders herzliche Beziehungen beständen. Die Kreise und der Landschaftsverband gehörten als Mitglieder der kommunalen Familie zusammen; ihre enge Zusammenarbeit habe sich vor allem in schwierigen Zeiten bewährt. Angesichts der knappen Finanzen und des Zwangs zur Ausgabenbegrenzung sei auch heute Solidarität in der kommunalen Familie nicht nur ein wichtiges staatspolitisches Anliegen, sondern könne vor allem zu einer guten Daseinsvorsorge mit knappen Mitteln beitragen. Der 150. Todestag des Freiherrn vom S t e i n sei der richtige Augenblick, seitens eines kommunalen Spitzenverbandes ein Institut mit diesem Namen zu begründen. Er sei sicher, daß das Freiherr-vom-Stein-Institut die kommunalpolitische Diskussion in Nordrhein-Westfalen durch seine Arbeit bereichern werde. Die Einrichtung der Forschungs-

stelle sei ferner ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

An das Grußwort schloß sich die Ansprache des Rektors der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Professor Dr. Werner M ü l l e r - W a r m u t h , an. Dieser begrüßte die Errichtung des Instituts. Aus der Sicht der Universität sei die Errichtung einer wissenschaftlichen Forschungsstelle ein wichtiges Ereignis. Hohe Lehrbelastungen, großer Zeitaufwand für Selbstverwaltungsangelegenheiten und steigende Kosten brächten heute die Gefahr mit sich, daß die Universitäten allein Umfang und Qualität der Forschungsarbeiten nicht mehr gewährleisten könnten. Gerade in einer solchen Situation seien außeruniversitäre Forschungsstätten, die vorwiegend der Forschung dienen und eine möglichst starke Bindung zur Universität hätten, von großer Bedeutung. Eine solche enge Zusammenarbeit des Instituts mit der Universität Münster sei gewährleistet. Der Senat der Universität habe Ende Juni eine Vereinbarung zwischen der Westfälischen Wilhelms-Universität und dem Landkreistag NW verabschiedet, nach dessen § 1 das Freiherr-vom-Stein-Institut den Status einer Einrichtung an der Universität Münster erhalten solle. Im Rahmen dieser Vereinbarung werde die Universität das Institut mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln unterstützen. Garanten hierfür seien auch die interessierten Wissenschaftler aus den Fachbereichen Rechtswissenschaften und Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.

Bei einer seiner wesentlichen Aufgaben, der Verbesserung eines Erfahrungsaustausches zwischen den Universitäten und den Kreisen sowie der Schaffung von Arbeitskontakten werde das Freiherr-vom-Stein-Institut seine besonderen Möglichkeiten als Einrichtung eines kommunalen Spitzenverbandes gezielt einsetzen können. Dies sei unter zwei Aspekten besonders wichtig:

Angesichts des Übergewichts der Lehre als Folge der Entwicklung der Studentenzahlen und des großen Zeitaufwandes für Verwaltungs- und Selbstverwaltungsangelegenheiten finde die Forschung an den Universitäten häufig nur noch in der Freizeit der Hochschullehrer und wissenschaftlichen Mitarbeiter statt. Es fehle an Raum und Zeit, den unbedingt notwendigen Kontakt zur Praxis zu pflegen. Deshalb könnten häufig die Wechselbeziehungen zwischen Theorie und Praxis, zwischen Wissenschaft, industriellen und staatlichen Einrichtungen nicht ausreichend berücksichtigt und Forschungsergebnisse oft nicht direkt in die Praxis umgesetzt werden.

Darüber hinaus stünden die Universitäten heute vor steigenden Personalproblemen. Altersstruktur und Stellensituation an den Hochschulen minderten die Chancen für den wissenschaftlichen Nachwuchs ganz erheblich. Eine Qualifikation junger Wissenschaftler sei praktisch allein über die Erbringung von Forschungsleistungen möglich. Angesichts der geringen Berufs- und Aufstiegschancen bestehe die Gefahr, daß die Motivation zu Forschungsleistungen schwinde und daß damit die Qualität der Forschungsleistungen insgesamt beeinträchtigt werde.

Für die Lösung dieser Probleme sei die Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Instituts jedenfalls für den Bereich der kommunal- und staatswissenschaftlichen Forschung an der Universität Münster von großer Bedeutung. Zudem werde es für die im Landkreistag zusammengeschlossenen Kreise von großem Gewinn sein. Eine größere wissenschaftliche Fundierung werde für die vielfältigen Aufgaben des Landkreistages sicher sehr wirkungsvoll sein.

Abschließend dankte der Rektor dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen für das Vertrauen, welches er der Universität Münster mit der Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Instituts an dieser Hochschule entgegengebracht habe.

Im Anschluß an den Vortrag des Rektors wies der Dekan des Fachbereichs Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Münster, Professor Dr. Dieter A h l e r t , in seinem Grußwort auf die vielfältigen Bezüge seines Fachbereichs zur kommunalen Praxis hin. Beispielsweise sei auf dem Feld methodischer Personalbedarfsrechnungen im staatlichen Bereich verstärkt eine praxisorientierte betriebswirtschaftliche Forschung notwendig. Hier könnten über das Freiherr-vom-Stein-Institut die dafür notwendigen Kontakte von Wissenschaftlern zur kommunalen Praxis hergestellt werden.

Über dieses Institut könne weiter einer notwendigen interdisziplinären Verzahnung zwischen den Kommunalwissenschaften, den Rechtswissenschaften und den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften verstärkt Rechnung getragen werden. In diesem Zusammenhang wies Professor Dr. A h l e r t auf die vielfältigen rechtlichen Eingrenzungen unternehmerischer Tätigkeit gerade auch durch die kommunale Praxis hin. Erste Auswertungen einer empirischen Untersuchung seines Lehrstuhls hätten ergeben, daß rund 70 % der Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich zur Durchführung von Maßnahmen bereit seien, die möglicherweise rechtswidrig sind; immerhin noch 34 % seien sogar zu Maßnahmen bereit, die mit großer Wahrscheinlichkeit rechtswidrig sind. Dies zeige, daß eine interdisziplinäre Zusammenarbeit gerade im kommunalen Bereich besonders fruchtbar sein könne.

Schließlich sei die Einrichtung der Forschungsstelle auch deshalb besonders zu begrüßen, weil im Bereich der Kommunalwissenschaften auch heute noch ein erhebliches Defizit an qualifizierten Wissenschaftlern bestehe. So hätte der Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften bei der Besetzung einer Professur für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere öffentliche Betriebe, trotz umfangreicher Ausschreibungen erhebliche Schwierigkeiten gehabt, geeignete Bewerber zu finden.

Aus allen diesen Gründen habe der Fachbereichsrat Wirtschafts- und Sozialwissenschaften Anfang Juni einmütig beschlossen, dafür einzutreten, daß das Freiherr-vom-Stein-Institut gem. § 36 WissHG NW als Institut an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster anerkannt wird.

Wie der Dekan des Fachbereichs Rechtswissenschaften, Professor Dr. Werner H o p p e , zugleich geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts, in seinem Grußwort mitteilte, hat auch der Fachbereichsrat des von ihm vertretenen Fachbereichs Rechtswissenschaften einstimmig einen solchen Beschluß gefaßt. Dieser Fachbereich begrüße die Errichtung des Instituts ebenfalls und betrachte es als eine wertvolle Einrichtung sowohl für die Förderung des Kontakts zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis als auch für die Staats- und Kommunalwissenschaften überhaupt.

Nach seinem Grußwort hielt Professor Dr. Werner H o p p e einen Festvortrag über das Thema: „Landesplanung und kommunalpolitischer Gestaltungsraum“. Auf diesen Vortrag werden wir in einer der nächsten Ausgaben des EILDienstes eingehen.

In seinem Schlußwort dankte Oberkreisdirektor Rudolf H. M ü l l e r dem Rektor der Universität, Professor Dr. M ü l l e r - W a r m u t h , sowie den Dekanen Professor Dr. H o p p e und Professor Dr. A h l e r t für das Interesse, das die Gründung des Instituts bei der Universität Münster sowie den Fachbereichen Rechtswissenschaften und Wirtschafts- und Sozialwissenschaften gefunden hat. Ein besonderer Dank gelte der Universität für ihre Bereitschaft, die Zusammenarbeit mit dem Freiherr-vom-Stein-Institut auch noch in besonderer formeller Weise zu bekräftigen. Abschließend gab M ü l l e r der Hoffnung Ausdruck, daß das Freiherr-vom-Stein-Institut den vielfältigen Erwartungen, die mit seiner Errichtung verbunden sind, gerecht werden möge.

Eildienst LKT NW Nr. 15/81/97 – 0002-0 –



Die Eröffnungsveranstaltung des Freiherr-vom-Stein-Instituts 1981

Satzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts, Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, in der Fassung des Vorstandsbeschlusses des Landkreistages Nordrhein-Westfalen vom 19. Mai 1981, geändert durch Beschluss vom 28. Januar 1986:

§ 1 Aufgabe und Sitz

(1) Die Aufgabe des Freiherr-vom-Stein-Instituts (FSI) ist die kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit, ferner die Verbindung zwischen der kommunalpolitischen Praxis und der Wissenschaft sowie die Herstellung eines Erfahrungsaustausches zwischen beiden Bereichen.

(2) Der Sitz des Instituts ist Münster/Westfalen. Es arbeitet mit allen wissenschaftlichen Einrichtungen, insbesondere mit denen der Westfälischen Wilhelms-Universität, zusammen.

§ 2 Organe

Organe des Instituts sind:

- 1) der Vorstand (§ 3)
- 2) der Beirat (§ 4)
- 3) das Kuratorium (§ 5)
- 4) der Leiter (§ 6).

§ 3 Vorstand

(1) Dem Vorstand gehören an:

- a) der Geschäftsführende Direktor,
- b) ein weiterer Hochschullehrer,
- c) der Geschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

Aus dem Kreis der Hochschullehrer der Westfälischen Wilhelms-Universität beruft der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen auf jeweils drei Jahre die Mitglieder gem. a) und b).

(2) Der Vorstand beschließt über alle Angelegenheiten, die nicht zur laufenden Verwaltung gehören, insbesondere

- a) einen Vorschlag für das Arbeitsprogramm,
- b) den Tätigkeitsbericht,
- c) Personalangelegenheiten,
- d) die Feststellung eines Entwurfs für den Haushalt,
- e) Richtlinien für die Arbeit des FSI.

(3) Der Vorstand wird mindestens dreimal jährlich vom Geschäftsführenden Direktor einberufen. Soweit erforderlich, kann er Beschlüsse auch im Umlaufverfahren fassen. An den Sitzungen des Vorstandes nimmt der Leiter mit beratender Stimme teil.

(4) Der Geschäftsführende Direktor betreut die im Rahmen des Forschungsprogramms vom FSI bearbeiteten Projekte wissenschaftlich, soweit der Vorstand nicht im Einzelfall etwas anderes bestimmt. Er wird dabei durch das Vorstandsmitglied gem. § 3 Abs. 1 b) vertreten.

§ 4 Beirat

(1) Der Beirat besteht aus:

- a) den Mitgliedern des Vorstandes,
- b) bis zu weiteren 7 wissenschaftlichen Mitgliedern,
- c) bis zu weiteren 5 Vertretern des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

Die Mitglieder zu b) werden auf jeweils drei Jahre auf Vorschlag des Vorstandes vom Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen berufen. Die Mitglieder zu c) beruft der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen jeweils für die Dauer der Kommunalwahlperiode.

(2) Der Beirat beschließt auf Vorschlag des Vorstandes das Forschungsprogramm. Er berät den jährlich abzugebenden Tätigkeitsbericht.

(3) Der Beirat wird jährlich mindestens einmal vom Vorstand einberufen. Er tagt unter Vorsitz des Geschäftsführers des Landkreistages Nordrhein-Westfalen. Der Leiter nimmt als Schriftführer an den Sitzungen des Beirats teil.

§ 5 Kuratorium

Zur Unterstützung der Aufgaben des Instituts wird ein Kuratorium gebildet. Seine Mitglieder werden vom Landkreistag Nordrhein-Westfalen nach Anhörung des Vorstandes und Beirats aus dem Bereich der Wissenschaft, Politik und Wirtschaft auf fünf Jahre berufen.

§ 6 Leiter

(1) Der Leiter und die weiteren Mitarbeiter werden auf Vorschlag des Vorstandes vom Landkreistag berufen.

(2) In Abstimmung mit dem Geschäftsführenden Direktor obliegen dem Leiter die Ausführung der Beschlüsse des Vorstandes und die laufende Verwaltung des FSI.

§ 7 Rechtsstatus und Verpflichtungsgeschäfte

Das FSI hat keine eigene Rechtspersönlichkeit. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen kann nur durch solche Geschäfte verpflichtet werden, die durch den vom Landkreistag Nordrhein-Westfalen jährlich aufgestellten Haushaltsplan und Stellenplan gedeckt sind.

Darüber hinausgehende Geschäfte bedürfen der vorherigen Zustimmung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

§ 8

(1) Über Änderungen dieser Satzung beschließt nach Anhörung des Vorstandes der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

(2) Die Satzung tritt am 1. Juni 1981 in Kraft.

Impressum

Herausgeber: Freiherr-vom-Stein-Institut
Wissenschaftliche Forschungsstelle des
Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster
Aegidiistraße 5, 48143 Münster

(Geschäftsführender Direktor: Professor Dr. Hinnerk
Wißmann)

Redaktion, Layout: Vincent Schildt

Kontakt: Telefon: +49 (251) 83 26160
Fax: +49 (251) 83 26161
E-Mail: fsi@uni-muenster.de
<http://www.jura.uni-muenster.de/de/go/fsi>

Druck: Uniprint Münster, Universitätsstraße 14-16,
48143 Münster

Auflage: 220 Exemplare

