



Aus dem Inhalt:

- Schwerpunkt: Novellierung des Kommunalverfassungsrechts
- Auszeichnungen für mittelstandsfreundliche Kreisverwaltungen
- Unternehmenswettbewerb „familie gewinnt“ gestartet

Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung: Künftig „näher an den Menschen“



Das Landeskabinett hat am 15. Mai 2007 einen Gesetzentwurf zur Reform der nordrhein-westfälischen Versorgungsverwaltung beschlossen und dem Landtag zugeleitet. Die elf staatlichen Versorgungsämter sollen danach zum Jahresende aufgelöst und deren Aufgaben weitgehend kommunalisiert werden. Während die Aufgaben des sozialen Entschädigungsrechts einschließlich der Kriegsoferversorgung auf die beiden Landschaftsverbände übertragen werden, sollen die Kreise und kreisfreien Städte ab 2008 für den Vollzug des Elterngeldes und des Schwerbehindertenrechts (SGB IX) zuständig sein. Rund 1.350 Beschäftigte sollen bis dahin auf die neuen kommunalen Aufgabenträger übergeleitet werden.

Nachdem über Monate hinweg mit allen Beteiligten intensiv eine Reform der Versorgungsverwaltung beraten worden war, hat die Landesregierung mit ihrer Entscheidung gegen teilweise überzogene und von sachfremden Erwägungen geleitete Kritik eine wichtige Weichenstellung vorgenommen. Die Entscheidung zur Auflösung der Versorgungsverwaltung und Kommunalisierung ihrer Aufgaben ist im Sinne der Beschäftigten, der Steuerzahler und vor allem der jungen Eltern und der Menschen mit Behinderungen.

Insbesondere ermöglicht die nunmehr beschlossene Kommunalisierung eine orts- und damit bürgernahe Verwaltung, der sich die Kreise verpflichtet fühlen. Junge Eltern und Menschen mit Behinderungen werden künftig nicht mehr mit elf staatlichen Versorgungsämtern zu tun haben, sondern werden in 54 Kreisen und kreisfreien Städten beraten, was den Vorteil kürzerer Wege und ortsnaher Erledigung hat. Buchstäblich rückt Verwaltung damit „näher an die Menschen“.

Hinzu kommt, dass sich im Vollzug des Elterngeldes und des Schwerbehindertenrechts zahlreiche fachliche Schnittstellen zu den Aufgaben der Gesundheits-,

Sozial- und Jugendämter der Kreise und kreisfreien Städte ergeben. Vor Ort arbeiten die Kreise bereits heute eng mit ihren kreisangehörigen Gemeinden, freien Trägern, Verbänden und Netzwerken zusammen. Dabei werden die jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen und zugunsten junger Eltern kompetent und im Interesse der Betroffenen umgesetzt. Wenn also deren Belange künftig von den Kreisen bearbeitet werden, so erfolgt das in Anknüpfung an vorhandene Kompetenzen, bestehende Organisationsstrukturen und Kooperationsfelder. Zugleich können Bündelungs- und Synergieeffekte erzielt werden, die zu einer nachhaltigen Kosteneinsparung beitragen. Indem elf staatliche Sonderbehörden mit jeweils eigenem Organisations- und Verwaltungsapparat aufgelöst und deren Aufgaben in 54 bestehende Kreis- und Stadtverwaltungen integriert werden, verringern sich die Kosten der Aufgabenwahrnehmung – ein Umstand, der nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger als Steuerzahler interessieren wird.

Auf die bislang bei den Versorgungsämtern Beschäftigten kommen einschneidende Veränderungen zu. Umso wichtiger ist es, dass sich die Beschäftigten vor einem Arbeitsplatzwechsel zum Beispiel über ihre künftigen Arbeitsbedingungen bei den Kreisen und kreisfreien Städten eingehend informieren können (Möglichkeiten zur Telearbeit, Unterstützung für einen etwaigen Umzug etc.). Genauso darf aber auch die Entscheidung über die endgültige Zuordnung der bisher bei den Versorgungsämtern tätigen Bediensteten nur im Einvernehmen mit den Kreisen und kreisfreien Städten als neuen Aufgabenträgern getroffen werden. Einseitige Vorgaben wären insofern nicht akzeptabel. Bei allen Schwierigkeiten, die der Übergang von rund 1.350 Bediensteten zu neuen kommunalen Aufgabenträgern ohne Zweifel mit sich bringt, sollte über ein sachgerechtes und transparentes Interessenbekundungsverfahren alsbald eine Lösung gefunden werden können, die den Belangen der Beschäftigten, des Landes und nicht zuletzt der Kreise und kreisfreien Städte gerecht wird.

Klar ist im Übrigen, dass trotz grundsätzlich positiver Bewertung des Landkreistages einzelne Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs noch präzisierungs- und änderungsbedürftig sind. Hinsichtlich der Kostenfolgen muss eine für alle Seiten tragfähige Lösung gefunden werden. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren wird darauf zu achten sein, dass mit der Aufgabenübertragung nicht eine einseitige Verlagerung von Kostenrisiken in die Finanzverantwortung der kommunalen Familie verbunden ist. Insoweit wird das seit dem Jahre 2004 in der Landesverfassung verankerte Konnexitätsprinzip erstmalig in einem relevanten öffentlichen Aufgabenbereich zur Anwendung kommen. Dazu bedarf es einer objektiven Evaluation und einer ebenso nach objektiven Kriterien zu bewerkstellenden Revision der damit ausgelösten Kostenfolgen. Angesichts der Fülle neuer Sachfragen im Verhältnis zwischen Land und Kommunen und des vielfachen Betretens von Neuland wird es wichtig sein, erkannten Nachsteuerungsbedarf konsequent, zügig und flexibel umzusetzen. Dabei muss das Ziel einer bürgerorientierten Kommunalisierung, die so nah wie möglich am Bürger ist und eine optimale Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung gewährleistet, leitend sein. Und das heißt für das Elterngeld und das Schwerbehindertenrecht: die Verlagerung dieser Aufgaben auf die Kreisebene.

Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf
Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf
Telefon 02 11/9 65 08-0
Telefax 02 11/9 65 08-55
E-Mail: presse@lkt-nrw.de
Internet: www.lkt-nrw.de

Impressum

EILDienst – Monatszeitschrift
des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen

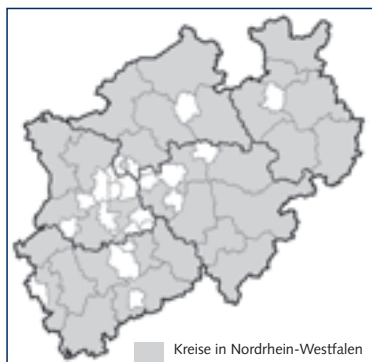
Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Martin Klein

Redaktionsleitung:
Referent Boris Zaffarana

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

Redaktionsassistent:
Astrid Hälker, Monika Henke

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



Kreise in Nordrhein-Westfalen

Auf ein Wort

189

Aus dem Landkreistag

Vorstand des LKT NRW am 08.05.2007 in Düsseldorf 192

Medien-Spektrum:
Aktuelle Pressemitteilungen

Kreise begrüßen Reform des Landschaftsgesetzes grundsätzlich 193

Lernen von den besten Optionskommunen –
Landkreistag und Bertelsmann Stiftung legen Benchmarking-Jahresbericht vor. 194

Kommunen zur geplanten Novelle des Sparkassenrechts:
„Stärkung der kommunalen Eigentümerfunktion ist sinnvoll –
Ausweisung von Trägerkapital ist dazu nicht erforderlich“ 194

„KiBiz“: Kommunen stehen zum Finanzierungskonsens 195

Hartz IV: Land NRW sorgt für mehr finanzielle Verteilungsgerechtigkeit
unter den Kommunen 195

Schwerpunkt: Novellierung des Kommunalverfassungsrechts

Bewertungen des Landkreistages zur beabsichtigten Novellierung
des Kommunalverfassungsrechts 196

Absenkung der Einwohnerschwellenwerte beim gestuften Aufgabenmodell 196

Aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit 200

Einschränkung der kommunalwirtschaftlichen Betätigung 203

Dauer der Amtszeit von Bürgermeistern und Landräten 205

Neuregelung der Fraktions- und Gruppenfinanzierung 207

Verfahren Hare-Niemeyer bei der Besetzung von Ausschüssen 209

Erweiterung der Akteneinsichtsrechte 210

Themen

Drei NRW-Kreise als mittelstandsfreundliche
Kommunalverwaltung ausgezeichnet 210

„familie gewinnt“: Lokales Bündnis für Familie startet
Unternehmenswettbewerb 212

EILDienst

6/2007

Das Porträt

StS Dr. Alexander Schink 213



Im Fokus

Vorreiter in NRW – Krisenstab des Kreises Wesel zertifiziert 215

Kurznachrichten

Soziales

Arbeitstagung beim Landkreistag NRW – Umsetzungs- und
Anwendungsfragen des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) 216

Der Kreis Steinfurt legt seinen Jahresbericht 2006 zur Grundsicherung
für Arbeitsuchende (SGB II) vor 217

Vermessungswesen

Kommunale Kooperationsmodelle in NRW stellen sich vor 217

Verkehr

SPNV-Qualitätsbericht 2006 für NRW 217

Persönliches

Rhein-Sieg-Kreis: Annerose Heinze wird neue Kreisdirektorin 218

Kreis Minden-Lübbecke: Landrat Wilhelm Krömer verabschiedet 218

Hinweise auf Veröffentlichungen 219

Vorstand des LKT NRW am 8. Mai 2007 in Düsseldorf

Unter Vorsitz von Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, trafen die Vorstandsmitglieder des LKT NRW zu ihrer Sitzung am 8. Mai 2007 in der Geschäftsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf zusammen.

Die Vorstandsmitglieder befassten sich zunächst mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung der Kommunalverfassung. Sie verständigten sich darauf, dass die Regelungen zur Absenkung der Einwohnerschwellenwerte, zur aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit, die Einschränkungen der wirtschaftlichen Betätigung und die Stärkung der Rechte von Einzelmitgliedern in der Kommunalvertretung zu einem Schwerpunkt der weiteren Diskussion des Landkreistages NRW über die Novellierung der Kommunalverfassung gemacht werden sollten.

Auch die Änderung des Kommunalwahlgesetzes war erneut Diskussionsgegenstand der Sitzung. Kritisch wurde insbesondere erörtert, dass der Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes nicht vorsehe, eine Sperrklausel wieder einzuführen. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagenen Änderungen zur Stärkung der Rechte von Einzelmitgliedern besondere Problematik bekämen, wenn es bei der Entscheidung verbleibe, keine Sperrklausel für Kommunalwahlen einzuführen.

Im Anschluss wurde der aktuelle Stand der Reform der Versorgungsverwaltung erörtert. Dass die Landesregierung eine weitgehende Kommunalisierung dieses Aufgabenbereiches und die baldige Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzentwurfes angekündigt hat, stieß unter den Vorstandsmitgliedern auf einhellige Zustimmung. Zugleich wurde betont, dass es zu Details der von der Landesregierung vorgelegten Kostenfolgeabschätzung und der konkreten Aufgaben- und Personalüberleitung noch Klärungsbedarf gebe.

Es schloss sich ein Bericht über den Reformstand im Bereich der Umweltverwaltung an. Während die im Immissionsschutzrecht erzielten Ergebnisse positiv bewertet wurden, sah der Vorstand im Bereich des Wasserrechts noch Diskussionsbedarf. Weiter wurde hervorgehoben, dass die nun aufgeworfenen Finanzierungsfragen erst nach Vorlage einer Kostenfolgeabschätzung des Landes und nur unter strikter Beachtung des Konnexitätsprinzips diskutiert werden könnten. Hinsichtlich der beabsichtigten Novellierung des ÖPNVG NRW bestand Einvernehmen, dass eine Reihe von Regelungen aus dem von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf wie etwa zur Pauschalierung der Fördermittel zu begrüßen sei. Auf strikte

Ablehnung unter den Vorstandsmitgliedern stießen hingegen die Pläne zur künftigen Wahrnehmung der SPNV-Aufgabenträgerschaft. Eine gesetzliche Verlagerung der SPNV-Aufgabenträgerschaft auf drei neue Zweckverbände gegen den Willen der kommunalen Aufgabenträger und ohne Möglichkeit zur Rückübertragung von Befugnissen auf die bestehenden Zweckverbände sei keinesfalls akzeptabel.

Ein weiterer Schwerpunkt der Vorstandssitzung war die Bewertung des Gesetzentwurfes zum Ausführungsgesetz SGB II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfes ist eine gerechtere Verteilung der Wohngeldersparnisse des Landes NRW, bei der künftig zunächst ein Ausgleich von Nettoverlusten einzelner kommunaler Träger aus der Hartz IV-Einführung ausgeglichen werden soll. Diese Vorgehensweise, die vom Landkreistag NRW in zahlreichen Stellungnahmen und Veranstaltungen wie etwa der Podiumsdiskussion zum „Gummersbacher Appell“ im Oktober 2006 entspricht, wurde vom Vorstand ausdrücklich begrüßt. Der Vorstand stellte fest, dass hierdurch endlich die notwendige größere Gerechtigkeit bei der Verteilung der Hartz-IV-Lasten zwischen den kommunalen Trägern sichergestellt wird. Auch wenn einige Kreise künftig ebenfalls zu den Kommunen zählen, die weniger Wohngeldmittel erhalten als bisher, profitierten endlich alle kommunalen Träger in NRW von gewissen Entlastungen aus der Hartz-IV-Reform. Ausdrücklich bedauerte der Vorstand, dass diese Entlastung nach wie vor deutlich unter den ursprünglich versprochenen 2,5 Milliarden Euro bundesweit liegt. Deutlich kritisch bewerteten die Vorstandsmitglieder die weiteren Inhalte des geplanten Ausführungsgesetzes. Insbesondere die Änderung des Aufgabencharakters der kommunalen SGB-II-Aufgaben, die künftig Pflichtaufgaben nach Weisung des Landes sein sollen, wurde einmütig und deutlich abgelehnt. Da das Land bis auf die Weitergabe eigener Ersparnisse aus der Hartz-IV-Reform keinen Finanzierungsbeitrag an den kommunalen Aufgaben nach dem SGB II trage, sei auch ein Weisungsrecht des Landes mit entsprechenden möglichen Kostenfolgen nicht akzeptabel.

Anschließend beschäftigten sich die Vorstandsmitglieder mit einem weiteren wichtigen Gesetzgebungsvorhaben der Landesregierung, dem neuen Kinderbildungsgesetz,

kurz KiBiz. Während die inhaltliche Ausrichtung des Gesetzes und die zugesagte Kostenbeteiligung des Landes am geplanten U3-Ausbau deutlich begrüßt wurden, trafen einige der in den aktuellen Gesetzentwürfen vorgesehenen Regelungen auf Kritik bzw. Ablehnung. Insbesondere fordert der Vorstand die Landesregierung auf, auf den von der Regierung für alle Bereiche der Kinderbetreuung geplante Deckelung der Landesförderung zu verzichten. Angesichts der gemeinsamen Vereinbarung der künftigen Förderhöhen und Betreuungsstrukturen sowie der ohnehin durch das Gesetz steigenden kommunalen Kostenbelastung könne es nicht hingenommen werden, dass das Land einseitig sein finanzielles Risiko beziehungsweise seine finanzielle Beteiligung zu Lasten des anderen Kostenträgers, also der Kommunen, beschränke. Die Vorstandsmitglieder machen deutlich, dass die Zustimmung der Kommunen zu dem Gesetz von dem Verzicht auf eine entsprechende Kostenbegrenzung des Landes abhängig sei. Auch hinsichtlich der konkreten Umsetzungsvorschriften sahen die Mitglieder des Vorstandes des Landkreistages NRW noch deutlichen Nachbesserungsbedarf im bisherigen Gesetzgebungsverfahren. Gemeinsam äußerten sie aber die Hoffnung, dass im weiteren Verlauf des Verfahrens der mit allen Kooperationspartnern vereinbarte Konsens zur künftigen Kindergartenstruktur- und -finanzierung weiter Bestand haben werde und „eins zu eins“ im Gesetz Umsetzung finden wird.

Im Anschluss debattierte der Vorstand über den Gesetzentwurf zur Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes. Problematisiert wurde unter anderem, dass zukünftig halbjährlich eine Personalversammlung stattfinden muss und dass die Behördenleitung monatlich ein Gespräch mit dem Personalrat zu führen hat. Durch diese überflüssigen Regelungen ginge sehr viel Arbeitszeit verloren. Insbesondere im Wettbewerb stehende Unternehmen (z. B. Sparkassen) müssten zukünftig zweimal im Jahr für die Durchführung der Personalversammlung einen halben Tag die Geschäftsstellen schließen, während ihre privaten Mitbewerber weiterhin für die Kunden zur Verfügung stehen könnten. Der Vorstand beschloss deshalb, dass der Landkreistag sich intensiv dafür einsetzen solle, dass diese Regelungen geändert werden.

Weiterhin befassten sich die Mitglieder mit neuen Entwicklungen in der Schulaufsicht. Sie lehnten die Pläne der Landesregierung, die Dienstaufsicht für die Haupt- und Förderschulen von den örtlichen Schulämtern zu den Bezirksregierungen hoch zu zonen und die damit verbundene Trennung von Dienst- und Fachaufsicht für diese Schulformen einhellig ab. Für die von der Landesregierung eingeführte Qualitätsanalyse müsse seitens des Landes eine angemessene Personalausstattung erfolgen, die nicht zu Lasten der örtlichen Schulaufsicht gehen dürfe. Im Zusammenhang mit der Ansiedlung von so genannten Kompetenzteams bei den örtlichen Schulämtern wies der Vorstand darauf hin, dass dadurch bei den Kommunen entstehende Kosten für Verwaltungsaufwand und Räumlichkeiten vom Land ausgeglichen werden müssten. Er riet den Kreisen davon ab, auf diesbezügliche Anfragen der Bezirksregierungen vorschnell Zusagen zu erteilen und forderte die Landesregierung auf, zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden eine überzeugende Gesamtkonzeption der zukünftigen Struktur der Schulaufsicht unter Einschluss der erforder-

lichen Finanzierungsregelungen zu entwickeln. Überdies wurde über die geplanten Neueinstellungen und die Verteilung von Schulpsychologen im Land beraten. Die Mitglieder hielten es für wünschenswert, dass die schulpsychologische Beratung im kreisangehörigen Raum grundsätzlich bei den Kreisen angesiedelt werde. Die im Landesdienst stehenden Schulpsychologen sollten in einer Beratungsstelle zusammen mit den kommunalen Schulpsychologen arbeiten, wobei im Interesse eines integrierten Einsatzes der im Landesdienst und im kommunalen Dienst stehenden Psychologen, den Kreisen auch die Weisungsbefugnis für den Einsatz der im Landesdienst stehenden Psychologen übertragen werden sollte. Unter diesen Voraussetzungen empfahl der Vorstand den Kreisen, kreisangehörigen Städten und Gemeinden, sich der Schaffung zusätzlicher Stellen für kommunale Schulpsychologen nicht zu verschließen, wenn andernfalls ein Ungleichgewicht zwischen im Landes- und im kommunalen Dienst tätigen Schulpsychologen entstünde. Der Vorstand informierte sich zudem über neue Entwicklungen zur Neuorganisation

der kommunalen und staatlichen Untersuchungsämter. Er begrüßte die nunmehrige Absicht des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz; Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV), das Prinzip der Freiwilligkeit für die Kreise dadurch zu verankern, dass keine gesetzliche Pflicht zur Bildung von Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR) vorgesehen wird. Auch können kommunale Verbünde, Kooperationen oder AöR ohne staatliche Beteiligung gebildet beziehungsweise fortgeführt werden. Eine Pflicht für die Kreise zur Trägerschaft von AöR soll nicht bestehen. Abschließend berieten die Mitglieder über die Novellierung des Landschaftsgesetzes. Die Rückführung auf eine 1:1-Umsetzung von EU- und Bundesrecht und die Beschränkung des Verbandsklagerechts auf den bundesrechtlich vorgeschriebenen Rahmen wurde grundsätzlich begrüßt. Angesichts der Mitfinanzierung der Biologischen Stationen durch die Kreise wurden allerdings verstärkte Steuerungsmöglichkeiten der Kreise in diesem Bereich für unverzichtbar gehalten.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 00.10.00

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Kreise begrüßen Reform des Landschaftsgesetzes grundsätzlich

Presseerklärung vom 23. April 2007

„Die Novellierung des Landschaftsgesetzes wird Bürokratie abbauen. Landschafts- und Naturschutzmaßnahmen werden effizienter und effektiver durchzuführen sein. Das Land realisiert mit der Reform langjährige Forderungen der Kreise“, erklärte Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), anlässlich der entsprechenden Verbändeanhörung heute im Düsseldorfer Landtag. Klein lobte insbesondere die vorgesehene Rückführung des Klagerechts von Verbänden auf bundesrechtliches Niveau: „Jedem Bürger wird es in Zukunft weiterhin

möglich sein, gegen Landschaftseingriffe zu klagen – wenn er selbst davon direkt betroffen ist. Das ist in einem Rechtsstaat auch in Ordnung. Die über die bundesrechtlichen Vorgaben hinaus gehenden Klagerechte von Naturschutzverbänden, eingeführt von der Vorgängerregierung, haben wir nie nachvollziehen können; sie verlangsamten die Verfahren und brachten zu allem Überflus Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu anderen Bundesländern.“ Die nunmehr in den Gesetzentwurf eingearbeiteten Verwaltungsvereinfachungen und Klarstellungen seien von den Kommunen seit Jahren angemahnt worden. Jetzt gelte es, noch einmal an offenbar nicht ganz zu Ende gedachten Details zu feilen. Als Beispiel nannte er den vorgesehenen, seiner Ansicht nach völlig überflüssigen „Naturschutzfonds NRW“, in den ein Zehntel

der so genannten Ersatzgelder fließen sollen. „Diese Mittel, die etwa bei Baumaßnahmen zur Verfügung gestellt werden, um in der Nachbarschaft Renaturierungen durchführen zu können, sollten besser direkt vor Ort verteilt werden, damit sie nicht irgendwo auf Landesebene versickern können“, empfahl Klein.

Auch die vorgesehene Beibehaltung von 16 Beiratsmitgliedern – früher waren es zwölf – stößt bei den Kreisen auf wenig Verständnis: „Es ist vollkommen in Ordnung, wenn etwa die Imkerverbände oder der Landessportbund bei den sie betreffenden Themen angehört werden; mit der Mehrzahl der Themen haben sie aber wenig zu tun, so dass eine ständige Mitgliedschaft im Beirat nicht notwendig ist und letztlich nur zusätzlichen Aufwand verursacht“, erklärte der Hauptgeschäftsführer.

Lernen von den besten Optionskommunen – Landkreistag und Bertelsmann Stiftung legen Benchmarking-Jahresbericht vor

Presseerklärung vom 18. April 2007

Der Dachverband des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), also der Deutsche Landkreistag (DLT), hat zusammen mit der Bertelsmann Stiftung den ersten Jahresbericht über das Benchmarking der bundesweit 69 Optionskommunen vorgelegt. DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré und LKT-Präsident Landrat Thomas Kubendorff (Kreis Steinfurt) lobten das maßgeblich vom LKT NRW initiierte Projekt als wichtige Plattform zum Austausch der besten Ideen und Konzepte zur Verbesserung der Betreuung und Integration von Langzeitarbeitslosen: „Das Benchmarking dient dazu, Vorbilder ausfindig zu machen und einen Lern- und Optimierungsprozess zu befördern. Beispiele zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit aus den Optionskommunen verdeutlichen etwa, dass Kreativität und Ideenreichtum der Akteure vor Ort bereits eine Reihe guter Ansätze hervorgebracht haben. Gerade wenn es darum geht, jungen Menschen den Weg ins Erwerbsleben zu ebnen, sind neue Wege und frische Ideen wichtiger denn je.“ Zur Erinnerung: Bundesweit betreuen 63 Kreise und sechs kreisfreie Städte (davon in Nordrhein-Westfalen acht Kreise und zwei Städte) Langzeitarbeitslose in Eigenregie, also ohne Zutun der Bundesagentur für Arbeit. Diese so genannten Optionskommunen sind im Rahmen einer gesetzlichen Experimentierklausel tätig und stehen mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) in einem Systemwettbewerb: In den übrigen 353 Kreisen und kreisfreien Städten arbeiten die örtlichen

Arbeitsagenturen mit den Kommunen in Arbeitsgemeinschaften zusammen, um Hartz-IV-Empfänger wieder in Lohn und Brot zu bringen. Anders als bei den Arbeitsgemeinschaften ist bei den Optionskommunen der jeweilige Landrat oder Oberbürgermeister für die Umsetzung von Hartz IV vor Ort verantwortlich. In NRW handelt es sich um die Kreise Borken, Coesfeld, Düren, Kleve, Minden-Lübbecke und Steinfurt, den Ennepe-Ruhr- und den Hochsauerlandkreis sowie die kreisfreien Städte Hamm und Mülheim an der Ruhr. Seit Anfang 2006 führt der DLT gemeinsam mit den 69 Optionskommunen und unterstützt durch die Bertelsmann Stiftung einen so genannten Kennzahlenvergleich zur Umsetzung der Arbeitsmarktreform Hartz IV durch. Das Projekt mit dem Titel „Benchmarking der Optionskommunen“ ist darauf angelegt, erfolgreiche Beispiele ausfindig und im Sinne eines „Lernens vom Besten“ anderen Kommunen zugänglich zu machen. „So entsteht ein kontinuierlicher Optimierungsprozess für die Aufgabenwahrnehmung vor Ort“, so Duppré und Kubendorff, die mit der Arbeit der 69 Optionskommunen bislang überaus zufrieden sind. Sie wiesen in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass das Projekt ausschließlich die 69 Optionskommunen betrachte. „Ein Vergleich mit den Arbeitsgemeinschaften ist aufgrund des gewählten Ansatzes nicht möglich und auch nicht beabsichtigt.“ Einer Gegenüberstellung von Optionskommunen und Arbeitsgemeinschaften diene allein der vom Bundesarbeitsministerium verantwortete Evaluationsprozess, der Ende 2008 erste Ergebnisse zu Vor- und Nachteilen der unterschiedlichen Trägermodelle liefern soll. Das Benchmarking kann nach Überzeugung der Verbandspräsidenten zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wertvolle Anregungen und Beispiele liefern. „Das als lernendes System ausgestaltete Projekt bietet

eine exzellente Möglichkeit zur Selbstkontrolle, Aufdeckung erfolgreicher Modelle und Optimierung der eigenen Prozesse. Jede Optionskommune sieht, wo sie steht und noch Verbesserungsbedarf hat. Somit ist das Projekt eine Art trägerübergreifendes Qualitätsmanagement“, so Duppré und Kubendorff. Obwohl das Benchmarking noch nicht abgeschlossen sei, liefere es bereits jetzt gute Ansätze etwa zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. „So wurde beispielsweise im Kreis Steinfurt ein Konzept entwickelt, das es jungen Müttern ermöglicht, eine familienfreundliche Ausbildung in Teilzeit zu machen mit dem Ziel, sie dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren“, erklärt Thomas Kubendorff. „Oder nehmen wir den Kreis Minden-Lübbecke: Dort entstanden besondere Qualifizierungsprojekte für handwerkliche Berufe. Die Erfolgsquote ist überwältigend. Und dies sind nur zwei von vielen guten Beispielen, die einen Eindruck davon vermitteln, wie vielfältig die Modelle und Konzepte vor Ort sind.“ Erfolgsfaktoren sind in allen Fällen ein funktionierendes Netzwerk in der Region, in das insbesondere die kommunale Jugendhilfe einbezogen ist, eine intensive persönliche Betreuung und Begleitung der Jugendlichen zum Beispiel in Form von aufsuchender Sozialarbeit und ein längerfristiges, gestuftes und vielfältiges Maßnahmeangebot. In vielen Fällen setzen die Aktivitäten schon präventiv am Übergang von Schule zu Beruf ein und verhindern so Arbeitslosigkeit. Bereits im ersten Projektjahr sei die Fülle der kommunalen Ansätze deutlich geworden, sagen Duppré und Kubendorff. „Das dezentrale Konzept der Option bietet den nötigen Raum für Ideen und für lokale und regionale Unterschiedlichkeit im Umgang mit der Langzeitarbeitslosigkeit. Gute Bedingungen also, um voneinander zu lernen.“

Kommunen zur geplanten Novelle des Sparkassenrechts: „Stärkung der kommunalen Eigentümerfunktion ist sinnvoll – Ausweisung von Trägerkapital ist dazu nicht erforderlich“

Presseerklärung vom 10. Mai 2007

Die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen stehen Teilen der Pläne des Landeskabinetts zur Novellierung des Sparkassengesetzes Nordrhein-Westfalen kritisch gegenüber. Die Verbände begrüßen zum einen die Liberalisierung der Ausschüttungsregeln. Dies verdeutliche die unternehmerische Verantwortung der Kommunen für

ihre Sparkassen. In die richtige Richtung gehe auch die Stärkung der Regelungskompetenzen des Verwaltungsrates. Dies gebe den kommunalen Trägern mehr Möglichkeiten, gemeinsam mit den Instituten unternehmerische Entscheidungen zu treffen, die die Zukunftsfähigkeit der Sparkassen sichern. Unverändert wenden sich die Spitzenverbände allerdings gegen die von der Landesregierung vorgesehene Möglichkeit für Kommunen, Trägerkapital zu bilden: „Die Ausweisung von Trägerkapital, die die Landesregierung zur Verdeutlichung der kommunalen Eigentümerfunktion an den Sparkassen einführen will, würde diese Eigentümerfunktion nicht stärken, sondern könnte sie im Gegenteil langfristig eher schwächen“, erklärten heute Dr. Stephan Articus,

Geschäftsführer des Städtetages Nordrhein-Westfalen, Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, und Dr. Bernd Jürgen Schneider, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. Auch wenn das Trägerkapital in nicht handelbarer Form ausgewiesen werden solle, könnte es mittelfristig den Ausgangspunkt für einen Verkauf der Sparkassen bilden. Anders als von Finanzminister Dr. Helmut Linssen dargestellt, benötige man auch kein Trägerkapital, um die Transparenz über die wirtschaftliche Lage einer Sparkasse zu erhöhen. Diese Transparenz sei bereits ausreichend über die Gremien der Sparkassen und die Veröffentlichung der Jahresabschlüsse gewährleistet.

„KiBiz“: Kommunen stehen zum Finanzierungskonsens

Presseerklärung vom 24. April 2007

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen bekennen sich zu den Grundsätzen der künftigen Kindergartenfinanzierung, wie sie zwischen Land, Kommunen und Einrichtungsträgern Ende Februar vereinbart worden sind. Im Hinblick auf den jetzt im Rahmen einer Verbändeanhörung vorgestellten ersten Entwurf des NRW-Kinderbildungsgesetzes („KiBiz“) mahnen sie allerdings Klarstellungen an. „Wir haben als Mit-Träger der Kinderbildungsstätten mit dem Familienministerium, den Kirchen und den freien Trägern Absprachen getroffen, die nach einhelliger Meinung im Sinne aller Beteiligten gewesen sind. Deshalb vertrauen wir darauf, dass diese im Gesetz auch eins zu eins umgesetzt werden und alle Konsenspartner weiter zu dem gefundenen Kompromiss stehen. Der erste Gesetzentwurf muss hier noch deutlich nachgebessert werden“, erklärte der Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW), Dr. Martin Klein.

Die kommunalen Spitzenverbände sicherten Familienminister Armin Laschet in einer gemeinsamen schriftlichen Stellungnahme heute noch einmal zu, sich ihrer

Verantwortung gegenüber den jungen Familien bewusst zu sein und sich gerade für den Ausbau der Kleinkindbetreuung auch finanziell zusätzlich zu engagieren. Eine verlässliche Finanzierung fordern sie aber auch vom Land. „Grundlage des Konsenses, vor allem zwischen den Kostenträgern der Kinderbetreuung, war eine im Grundsatz paritätische Finanzverantwortung von Land und Kommunen. Diese muss im Gesetz aber auch umgesetzt werden“, erläuterte Klein. „Schließlich tritt vor allem die Landesregierung öffentlich für ein am Bedarf der Kinder und Eltern orientiertes Betreuungsangebot ein. Dann müssen wir es auch gemeinsam bezahlen. Es geht nicht, dass das Land sich jetzt im Gesetzentwurf vorbehält, seinen Finanzanteil je nach Kassenlage beschränken zu können.“ Daher seien bestimmte Regelungen des Gesetzes, mit denen das Land seine Mitfinanzierung an jährlich schwankende Quoten oder starre Stichtage knüpft, für die Kommunen nicht akzeptabel.

Ein weiterer Punkt, der an dem Gesetzentwurf dringend nachgebessert werden müsse, sind die Umsetzungsregelungen für die künftige Pauschalförderung der Kindertageseinrichtungen. „Wenn es für Kinder gleichen Alters unterschiedliche Pauschalen gibt, muss aus dem Gesetz klar ablesbar sein, welches Kind in welcher Gruppe welche Pauschale bekommt. Sonst gibt

es bei der Umsetzung einen unendlichen Streit ums Geld“, befürchtet Klein. Die bisherige Ausgestaltung dieser Zuordnungsregelungen halten die Kommunen übereinstimmend für unzureichend. Die fachliche Ausstattung, die die im Vergleich zum heutigen Stand teilweise deutlich erhöhten Zuschüsse an die Träger rechtfertigen, müssen auch gesetzlich vorgegeben werden. Zudem müsse verpflichtend geregelt werden, dass die Träger sämtliche Zuschüsse zuzüglich ihres gesetzlichen Trägereigenanteils alleine und vollständig für Aufgaben der Kinderbetreuung ausgeben. „Wie haben aber keine Zweifel daran, dass uns die Träger verbindlich zusagen werden, dass das öffentliche Geld auch tatsächlich bei den Kindern ankommt“, so Klein.

Trotz der Kritikpunkte am ersten Entwurf zu den künftigen Gesetzesregelungen sehen die Kommunen nach wie vor in dem gefundenen Konsens und auch dem Gesetzentwurf eine gute Grundlage, die Betreuung von Kindern unter sechs und vor allem auch unter drei Jahren zukunftsfähig und verlässlich zu regeln. Der Konsens müsse daher weiterhin für alle Partner verbindlich sein. „Wir sind uns sicher, dass auch die Landesregierung dies so einschätzt und wir gemeinsam am Ende des Verfahrens ein gutes Gesetz haben werden.“

Hartz IV: Land NRW sorgt für mehr finanzielle Verteilungs- gerechtigkeit unter den Kommunen

Presseerklärung vom 8. Mai 2007

Mit Zustimmung reagiert der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) auf den Entwurf des „NRW-Ausführungsgesetzes zum SGB II“ (Hartz IV). Das Land will mithilfe eines neuen Verteilerschlüssels für das von ihm durch Hartz IV eingesparte Wohngeld finanziell besonders gebeutelte Kommunen nun stärker entlasten. „Damit kommt die Landesregierung nun einer unserer Grundsatzforderungen nach und erfüllt ihr Versprechen, dass durch die Arbeitsmarktreform keine Kommune rote Zahlen schreiben soll. Das begrüßen wir ausdrücklich“, erklärte dazu der Präsident des LKT NRW, Landrat Thomas Kubendorff (Kreis Steinfurt), bei der Vorstandssitzung des Verbands heute in Düsseldorf.

Zwar sei in keiner Kommune nun mit einem Geldregen zu rechnen; denn von der einst versprochenen Entlastung von bundesweit 2,5 Milliarden Euro als Folge von Hartz IV sei man „Lichtjahre entfernt“. Dennoch kommt die Landesregierung mit ihrem Gesetzentwurf zumindest kommunalen Forderungen, wie zum Beispiel im so genannten Gummersbacher Appell von Oktober 2006 festgehalten, nach einer „Schwarzen Null für alle“ nach: Besonders die Kreise mit eher ländlich geprägten Strukturen wurden durch die bisherige Regelung erheblich belastet. Ihre vermeintliche Entlastung entpuppte sich bei genauerem Nachrechnen als handfeste Belastung, teilweise im Millionenbereich. Der Grund war systembedingt: Der Bund kommt – so ist es im Hartz-IV-Gesetz vorgesehen – für die Lebenshaltungskosten der früheren erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger auf, die heute Hartz IV beziehen. Kreise und kreisfreie Städte übernehmen dafür den Löwenanteil an den Wohnkosten sowohl für die

ehemaligen Sozial- als auch für die Arbeitslosenhilfeempfänger. Insbesondere Großstädte mit sozialen Brennpunkten profitierten von dieser Regelung, die meisten Kreise mit geringer Langzeitarbeitslosenquote wurden dafür hingegen zur Kasse gebeten. „Diese Ungerechtigkeit, die so nie im Sinne des Gesetzgebers gewesen war, wird nun endlich korrigiert“, freute sich Kubendorff. „Die Entlastung fällt zwar wesentlich geringer aus, als wir es für nötig erachten. Der Gesetzentwurf ist aber ein Kompromiss, mit dem die Kreise und der kreisangehörige Raum in Nordrhein-Westfalen gut leben können.“

Nicht nur unter den kreisfreien Städten, sondern auch unter den Kreisen gibt es Verlierer aufgrund dieser neuen Verteilungsregelung. „Wir halten dies aber im Interesse der interkommunalen Solidarität für durchaus gerechtfertigt, das System so zu gestalten, dass jedenfalls erhebliche Belastungen der Kreise oder kreisfreien Städte durch Hartz IV ausgeschlossen werden“, sagte Kubendorff.

Bewertungen des Landkreistages zur beabsichtigten Novellierung des Kommunalverfassungsrechts

Die Landesregierung hat am 19. März 2007 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz – in den Landtag eingebracht (Landtagsdrucksache 14/3979). Mit dem Gesetzentwurf soll entsprechend

der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP eine grundlegende Überarbeitung des nordrhein-westfälischen Kommunalverfassungsrechts vorgenommen werden. Nachfolgend werden seitens des Landkreistages ausgewählte, in besonderer Weise kreisrele-

vante Bereiche jenes Gesetzesvorhabens einer zusammenfassenden Bewertung unterzogen.

EILDIENTST LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.00.1

Absenkung der Einwohnerschwellenwerte beim gestuften Aufgabenmodell

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Novellierung der Kommunalverfassung sieht vor, die Einwohnerschwellenwerte beim gestuften Aufgabenmodell von 25.000 auf 20.000 beziehungsweise 60.000 auf 50.000 Einwohner abzusenken. Kreisangehörigen Gemeinden zwischen 20.000 und 25.000 sowie 50.000 und 60.000 Einwohnern soll zukünftig auf Antrag vom Innenminister der Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt verliehen werden.

Eine Zustimmung des Kreises hierfür ist nicht erforderlich. Der Innenminister soll einen entsprechenden Antrag nur ablehnen dürfen, wenn ihm „zwingende übergeordnete Interessen“ entgegenstehen.

Mittlere und Große kreisangehörige Städte nehmen zurzeit im Rahmen des gestuften Aufgabenmodells zahlreiche Aufgaben wahr, die der Kreis für die anderen Städte und Gemeinden, die diesen Status nicht besitzen, zu erledigen hat. Eine wichtige Aufgabe, die den Mittleren und Großen kreisangehörigen Städten zugeordnet ist, ist zum Beispiel die Bauaufsicht. Im Bereich der Großen kreisangehörigen Städte sind die Aufgaben der Ausländerbehörde zu nennen. Außerdem ist der Status der Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt gemäß § 2 des nordrhein-westfälischen Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Voraussetzung dafür, dass diesen Städten auf Antrag die Möglichkeit zur Errichtung eines eigenen Jugendamtes anstelle des Kreisjugendamtes eingeräumt werden kann. Die Vorschläge des Gesetzentwurfs zur Absenkung der Einwohnerschwellenwerte werden vom Landkreistag NRW abgelehnt. Von ihr sind gravierende Nachteile zu erwarten.

Aufgabenkritische Bestandsaufnahme

Die zurzeit in der Kommunalverfassung verankerten Schwellenwerte von 25.000 und 60.000 Einwohnern sind in den 70er Jahren im Rahmen der Funktionalreform festgelegt worden. Mit ihr wurden damals viele bisher vom Land wahrgenommene Aufgaben kommunalisiert. Diesen Entscheidungen ist eine sorgfältige Analyse der zu verlagernden Aufgaben vorausgegangen. Bei der Frage, welchen von den in Frage

kommenden kommunalen Aufgabenträgern (Gemeinden, Städte, Kreise) eine Aufgabe zugeordnet werden sollte, ist jeweils aufgabenbezogen geprüft worden, welcher der kommunalen Aufgabenträger unter Berücksichtigung der verschiedenen öffentlichen Interessen (Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung, Bürgernähe etc.) eine Aufgabe am besten erledigen kann. Die so zustande gekommene „Regelverteilung“ der Aufgaben zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden wurde daraufhin nach den gleichen Maßstäben unter dem Aspekt überprüft, bei welchen Aufgaben Ausnahmen zu Lasten der Regelzuständigkeit der Kreise zugunsten größerer kreisangehöriger Städte und Gemeinden sachlich vertretbar waren. Die Einwohnerschwellenwerte wurden nach Prüfung aller Gesichtspunkte festgelegt, ob auch kreisangehörige Gemeinden dieser Größenordnung solche Aufgaben mit den notwendigen qualitativen Mindeststandards bürgernah und wirtschaftlich erledigen können. Durch dieses Verfahren war gewährleistet, dass die damals festgelegten Einwohnerschwellenwerte von 25.000 und 60.000 Einwohnern zu sachgerechten Ergebnissen für die Aufgabenerledigung geführt haben.

Auch die Landesregierung lässt sich bei der von ihr beabsichtigten und vom Landkreistag NRW grundsätzlich unterstützten Verwaltungsstrukturreform von diesem geordneten Verfahren und solchen Maßstäben leiten, um sachgerechte Ergebnisse der Verwaltungsstrukturreform zu gewährleisten. Entscheidungen über die Zuständigkeit von Aufgabenträgern, denen ein solches Verfahren nicht vorhergeht, ziehen die Gefahr nach sich, dass sie sehr fehlerträchtig sind. Über 30 Jahre nach der Funktionalreform ist es zwar überlegenswert, zu überprüfen, ob

die damals gefundene Aufgabenverteilung im kreisangehörigen Raum und die darauf basierende Festlegung der Einwohnerschwellenwerte den seitdem eingetretenen veränderten Rahmenbedingungen noch angemessen Rechnung trägt. Eine so gravierende Entscheidung wie die jetzt vorgeschlagene Absenkung der Einwohnerschwellenwerte setzt jedoch wie vor 30 Jahren eine sorgfältige ergebnisoffene Analyse des gegenwärtigen Aufgabenbestandes im kreisangehörigen Raum voraus. Nur so ist gewährleistet, dass – wie bei der Funktionalreform – sachgerechte Ergebnisse gefunden werden. Diese notwendige Diskussion und kritische Analyse des bisherigen Aufgabenbestandes hat bisher nicht stattgefunden, obwohl der Landkreistag NRW sich seit Jahren hierzu bereit erklärt hat. Es ist nicht nachvollziehbar, dass dieses Verfahren bei so gravierenden Einschnitten wie der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte anders als bei der Verwaltungsstrukturreform nicht notwendig sein soll, um im Interesse der Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten, dass eine Veränderung der Einwohnerschwellenwerte zu sachgerechten, möglichst wenig fehleranfälligen Ergebnissen führt.

Bürgernähe, Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

Die mit der zuvor beschriebenen defizitären Vorgehensweise der Landesregierung verbundenen gravierenden Nachteile werden auch nicht mit durch die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte eintretenden Vorteilen kompensiert. Der Hinweis, dass mit einer Absenkung der Schwellenwerte eine größere Ortsnähe der Verwaltungsbehörde zum Wohnsitz der von den Entscheidungen

betroffenen Bürgerinnen und Bürger verbunden ist, ist kein tragfähiges Argument. Die auch von der Landesregierung angestrebte Bürgernähe ist nicht mit einer größeren Ortsnähe im Sinne kurzer Anfahrtswege identisch. Die Bürgerinnen und Bürger haben ein hohes Interesse, dass die sie betreffenden Entscheidungen schnell, auf hohem qualitativem Niveau, möglichst wirtschaftlich und kostengünstig getroffen werden. Es hilft den Bürgerinnen und Bürgern wenig, wenn die Verwaltungsbehörde nahe zu ihrem Wohnsitz liegt, die Entscheidungen aber verspätet getroffen werden, fehlerhaft sind, die Bürgerinnen und Bürger zu Klagen bei den Gerichten zwingen sowie nur zu überhöhten Kosten herbeigeführt werden können, die die Bürgerinnen und Bürger letztlich über höhere Steuern oder Gebühren wiederum aufbringen müssen. Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an einer Aufgabenerledigung auf fachlich hohem Niveau wird zusätzlich steigen, wenn – wie von der Landesregierung beabsichtigt – die Widerspruchsverfahren bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung vollständig beseitigt werden. Mögliche fehlerhafte Entscheidungen der Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte in diesem Bereich konnten in der Vergangenheit vor einer kostenpflichtigen Klage des Bürgers im Widerspruchsverfahren durch den Kreis korrigiert werden. Denn bei den Mittleren und Großen kreisangehörigen Städten zugewiesenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung war bisher der Kreis für die Entscheidung über die Widersprüche zuständig. Bevor Bürger gegebenenfalls gezwungen waren, gegen Bescheide zu klagen, konnte der Kreis daher bisher im Widerspruchsverfahren auch solche fehlerhaften Bescheide von Mittleren und kreisangehörigen Städten korrigieren, die ihre Ursache in der fehlenden Verwaltungskraft dieser kreisangehörigen Städte und Gemeinden hatten. Diese für den Bürger kostengünstige „Korrekturmöglichkeit“ wird zukünftig entfallen, wenn die Widerspruchsverfahren ersatzlos abgeschafft werden.

Ob die wünschenswerten qualitativen Merkmale von Bürgernähe erreicht werden können, hängt entscheidend von der Größe einer Verwaltung ab. Viele von der vorgeschlagenen Absenkung betroffene Aufgaben sind komplex. Bei ihnen muss eine Mindesthäufigkeit von Fallzahlen und damit auch eine Mindestgröße einer Verwaltung erreicht werden, um sicher zu stellen, dass sie qualitativ auf hohem Niveau möglichst kostengünstig für die Bürgerinnen und Bürger erledigt werden können. Die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte reduziert die kritische Größe für die Mindestfallzahlen, die bei vielen dieser Aufgaben notwendig ist, um sie weiterhin kostengünstig

auf qualitativ hohem Niveau erledigen zu können. Unabhängig von der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte wird die demographische Entwicklung zusätzlich dazu führen, dass sich die Fallzahlen für einzelne Aufgabengebiete teilweise reduzieren, teilweise aber auch erhöhen, wenn sich der Altersaufbau der Bevölkerung in den nächsten Jahren gravierend verändert und die Gesamtzahl der Einwohner in vielen Kommunen tendenziell eher abnimmt. Folge sinkender Fallzahlen ist, dass der spezialisierte Sachverstand nicht mehr zu personalwirtschaftlich vernünftigen Bedingungen kostengünstig in jeder der neu zuständigen Gemeinden vorgehalten werden kann, um die Aufgabe wie der Kreis auf hohem qualitativen Niveau bürgernah erledigen zu können. Diese Gesichtspunkte hätten in dem zuvor beschriebenen Verfahren geprüft werden müssen, bevor man die Einwohnerschwellenwerte absenkt.

„Restzuständigkeiten“ der Kreise

Die nachteiligen Folgen der jetzt vorgesehenen Absenkung der Einwohnerschwellenwerte ohne eine vorhergehende aufgabenkritische Bestandsaufnahme der Aufgaben des gestuften Aufgabenmodells treffen nicht nur die Bürgerinnen und Bürger in den Gemeinden, die nach der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte neue Aufgabenträger anstelle des Kreises werden können. Auch für viele Kreise stellt sich die Frage, ob die ihnen dann noch verbleibenden Restzuständigkeiten für die Bürgerinnen und Bürger in den übrigen, bei den Kreisen verbleibenden Gemeinden noch wirtschaftlich und auf qualitativ angemessenem Niveau wahrgenommen werden können.

Würden alle Städte und Gemeinden von der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte Gebrauch machen, so hätte dies in den Kreisen gravierende Folgen. Sie wären bei den Aufgaben, die von Mittleren oder Großen kreisangehörigen Städten zu erledigen sind, mit entsprechenden negativen Folgen für die Wirtschaftlichkeit und die Fachlichkeit der Aufgabenerledigung durch den Kreis nur noch für einen sehr kleinen Teil ihrer kreisangehörigen Gemeinden zuständig. So wären beispielsweise der Kreis Gütersloh und der Oberbergische Kreis mit ihren jeweils 13 kreisangehörigen Städten und Gemeinden statt für neun zukünftig nur noch für jeweils fünf Gemeinden zuständiger Aufgabenträger im Bereich des Aufgabenbestandes Mittlerer kreisangehöriger Städte. Der Rhein-Sieg-Kreis mit 19 kreisangehörigen Städten und Gemeinden wäre statt für acht zukünftig nur noch für fünf kreisangehörige Gemeinden, der Rhein-Erft-Kreis und der Rhein-Kreis Neuss wären

zukünftig sogar nur noch für jeweils eine Gemeinde in diesem Aufgabenbereich zuständig. Außerdem würde der Rhein-Erft-Kreis mit seinen zehn Städten und Gemeinden zukünftig im Aufgabenbereich der Großen kreisangehörigen Städte nur noch für fünf statt bisher acht Städte zuständig sein. Berücksichtigt man, dass diese Kreise dann die Aufgabenzuständigkeiten für die einwohnerstärkeren Städte und Gemeinden verlieren und ihnen nur noch die Zuständigkeit für die relativ kleineren Städte und Gemeinden verbleibt, so ist zu erwarten, dass sie die ihnen verbleibenden „Restzuständigkeiten“ nur zu erheblich höheren durchschnittlichen Kosten erledigen können als bisher.

Die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte führt im Ergebnis somit in vielen Fällen dazu, dass die Aufgabenerledigung sowohl bei den neuen kommunalen gemeindlichen Aufgabenträgern als auch bei den Kreisen mit ihren verbleibenden Restzuständigkeiten unwirtschaftlicher wird. Verlierer sind auch alle Bürgerinnen und Bürger, für die der bisher zuständige Kreis die Aufgaben qualitativ auf hohem Niveau bürgernah erledigen konnte. Weder die neu zuständigen Gemeinden noch die Kreise können in der Regel die Qualität ihrer Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger auf bisherigem Niveau zu vergleichbaren Kosten gewährleisten.

„Fehlanreize“ durch die differenzierte Jugendamtsumlage

Falls es bei der jetzt vorgeschlagenen Absenkung der Einwohnerschwellenwerte ohne Sonderbestimmungen für den Jugendhilfebereich bleibt, wird auch die Möglichkeit erleichtert, ein eigenes Jugendamt einzurichten und anstelle des Kreises die Jugendamtsaufgaben wahrzunehmen. Die Jugendamtsarbeit im kreisangehörigen Bereich wird auf der Basis einer differenzierten Kreisumlage finanziert. Dies führt zu „Fehlanreizen“ bei den Gemeinden, die den neuen Einwohnerschwellenwert von 20.000 Einwohnern erreichen. Sie werden den Status einer Mittleren kreisangehörigen Stadtteilweise nur deshalb beantragen, weil sie damit die Grundvoraussetzungen für die Einrichtung eines eigenen Jugendamtes schaffen. Maßgebend wird für diese Gemeinden nicht sein, ob sie die Aufgabe anstelle des Kreises selbst wirtschaftlicher und bürgernäher erledigen können. Im Vordergrund wird die Frage stehen, ob die Entlastung bei der differenzierten Kreisumlage, die durch ein eigenes Jugendamt eintritt, höher ist als die Kosten eines eigenen Jugendamtes. Selbst wenn das eigene Jugendamt unwirtschaftlicher betrieben werden muss als die bisherige Aufgabenerledigung durch den

Kreis, werden sie sich für ein „unwirtschaftliches“ eigenes Jugendamt entscheiden, wenn dessen Kosten niedriger als die Ersparnis bei der Kreisumlage liegen. Die zuvor beschriebenen, durch die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte eintretenden negativen Auswirkungen werden deshalb mit gravierenden Folgen insbesondere bei der Jugendarbeit im kreisangehörigen Raum eintreten. Auf diese Besonderheiten wird in der in diesem EILDIENST ab Seite 200 enthaltenen Bewertung der vom Gesetzentwurf vorgesehenen aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit für die Jugendamtsarbeit ausführlich eingegangen. Denn durch die zusätzliche Möglichkeit zur aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit auch im Bereich der Jugendhilfe verschärfen sich diese Probleme noch einmal erheblich.

Die jetzt durch die pauschale Absenkung der Einwohnerschwellenwerte eintretenden negativen Auswirkungen hätten etwa im Bereich der Jugendhilfe vermieden oder zumindest verringert werden können, wenn der Entscheidung über die Veränderung der Einwohnerschwellenwerte die von uns für notwendig gehaltene aufgabenkritische Analyse des Bestandes der Jugendhilfeaufgaben vorangegangen wäre. Auf der Basis dieser Aufgabenanalyse hätten dann vermutlich Teile dieser Aufgaben von den Gemeinden vollständig auf die Kreise (z.B. stationäre Jugendhilfe, Trägerschaft von Adoptionsvermittlungstellen) oder vollständig von den Kreisen auf alle kreisangehörigen Städte (z.B. die offene Jugendarbeit) unabhängig vom Status des Jugendamtes verlagert werden können. Eine auf der Basis einer nach sachlichen Kriterien neu geordneten Regelaufgabenverteilung erfolgende Neujustierung von Einwohnerschwellenwerten wäre dann weniger mit der Folge belastet gewesen, dass sie zu sachwidrigen Ergebnissen führt. Die vorgelagerte aufgabenkritische Bestandsaufnahme hätte gleichsam eine präventive Filterfunktion gehabt. Sie hätte die Fälle mit nachträglichem Korrekturbedarf reduziert, die jetzt bei einer Neufestsetzung der Schwellenwerte ohne ein solches „Vorverfahren“ fast zwangsläufig zusätzlich auftreten.

Kommunalisierung von Aufgaben der Umweltverwaltung

Im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform ist im Umweltbereich geplant, einen großen Teil der bisher von staatlichen Behörden wahrgenommenen Aufgaben zu kommunalisieren und den Kreisen und kreisfreien Städten zuzuweisen. Dieses Ziel wird vom Landkreistag NRW unterstützt. Mit der Kommunalisierung soll erreicht werden, dass

Bürger und Unternehmen bei Genehmigungsverfahren möglichst nur noch einen zentralen Ansprechpartner haben und sich nicht mit mehreren Behörden (z.B. kommunale Bauaufsichtsbehörden und staatliche Umweltbehörden) auseinandersetzen müssen. Die Realisierung des Prinzips „One face to the customer“ ist eine wichtige Voraussetzung für eine weitere Verkürzung von gewerblichen Genehmigungsverfahren. Durch die Bündelung von Aufgaben beim Kreis im Bereich der Bau- und Umweltverwaltung sowie Gewerbeaufsicht bestünde die Möglichkeit, die verschiedenen Fachfragen (Bauordnungs- und Bauplanungsrecht, Wasserrecht, Landschaftsrecht, Abfallrecht, Bodenschutzrecht, Verkehrsrecht etc.) und die Probleme bei genehmigungspflichtigen Anlagen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz zukünftig bei einer Vielzahl der nach Baurecht zu genehmigenden Anlagen innerhalb einer Behörde auf Kreisebene zu klären. Anlagenbetreiber haben für ihre Bauvorhaben mit der Kreisverwaltung nur noch eine Behörde als zentralen Ansprechpartner, die die Gewähr dafür bieten kann, den weitaus größten Teil der fachlichen Fragen hausintern ohne mühsame Koordinierungsprozesse mit staatlichen Behörden zu klären. Dieser positive Effekt der geplanten Verwaltungsstrukturreform wird erheblich reduziert, wenn mit einer Absenkung der Einwohnerschwellenwerte die Bauaufsicht im kreisangehörigen Raum weiter zersplittert wird. Denn die zu kommunalisierenden Aufgaben im Bereich der Umweltverwaltung werden auch zukünftig weitestgehend den Kreisen und kreisfreien Städten zugeordnet werden müssen, weil Großen und Mittleren kreisangehörigen Städten die Verwaltungskraft fehlt, um sie fachgerecht erledigen zu können.

Konnexitätsrelevanz der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte

Die Regelungen über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte und die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit. Durch sie wird den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, den Kreisen Aufgaben im Rahmen des gestuften Aufgabenmodells oder als Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu entziehen. Dies ist eine konnexitätsrelevante Veränderung des Aufgabenbestandes, der den Kreisen bisher im Rahmen des gestuften Aufgabenmodells als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung oder als Träger der pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe öffentliche Jugendhilfe zugewiesen worden ist. Soweit kreisangehörige Städte und Gemeinden von der Möglichkeit Gebrauch machen, den Kreisen Aufgaben zu entziehen, ist die Aufgabenerledigung der

Kreise für den ihnen verbleibenden Aufgabenbestand in aller Regel unwirtschaftlicher und kann zu gleicher Qualität nur zu höheren Kosten erreicht werden.

Die Regelungen des Gesetzentwurfes über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte verändern den Aufgabenbestand der Kreise nicht unmittelbar. Es wird aber der gesetzliche Rahmen für eine solche Aufgabenverlagerung geschaffen. Soweit eine Gemeinde von den neuen gesetzlichen Möglichkeiten Gebrauch macht, bedarf die damit verbundene Aufgabenverlagerung vom Kreis auf die Gemeinden noch der Beteiligung des Landes (Ablehnung des Antrages auf Bestimmung zur Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt, wenn zwingende übergeordnete Interessen entgegenstehen § 4 Abs. 6 GO neu – Artikel 1 Nr. 4 e des Gesetzentwurfes).

Der Gesetzentwurf enthält jedoch keine Regelungen, die eine Bestimmung zur Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt zu Lasten des Aufgabenbestandes eines Kreises ausschließen, wenn dadurch die Erledigung der beim Kreis verbleibenden Aufgaben unwirtschaftlicher und nur zu erhöhten Kosten durchzuführen ist. Die Begründung des Gesetzentwurfes (vgl. Landtagsdrucksache 14/3979: E – Konnexitätsprinzip, Seite 5), es liege trotzdem keine Verletzung des Konnexitätsprinzips vor, weil die Aufgabenverlagerung an eine freiwillige Vereinbarung der Gemeinden gebunden sei, trifft den Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt nicht. Der „Aufgabenverlust“ des Kreises ist nämlich nicht an das Einvernehmen des jeweiligen Kreises gebunden. Ein Verstoß gegen das in Artikel 78 Abs. 3 Landesverfassung NRW verankerte Konnexitätsprinzip wäre zweifelsfrei zu verneinen, wenn solche Aufgabenverlagerungen entweder an das Einvernehmen des hiervon betroffenen Kreises gebunden oder nur zulässig wären, wenn damit keine Erhöhung der Kosten der Erledigung der beim Kreis verbleibenden Aufgabenbestände verbunden wären. Falls der Landesgesetzgeber sich nicht zu entsprechenden ausdrücklichen Änderungen der vorgeschlagenen Regelungen des Gesetzentwurfes über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte und die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit zwischen kreisangehörigen Städten und Gemeinden entschließen können sollte, müsste zumindest in der Begründung des Gesetzesbeschlusses des Landtages eindeutig festgelegt werden, dass es eine verfassungskonforme Auslegung der Bestimmungen über die Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt für Städte und Gemeinden unterhalb der gegenwärtigen Einwohnerschwellenwerte und der Genehmigung über die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit gebietet, diese Änderungen des Auf-

gabenbestandes eines Kreises nur dann ohne sein Einvernehmen zuzulassen, wenn die Erledigung der bei ihm verbleibenden Aufgaben nicht unwirtschaftlicher und nur zu höheren Kosten möglich ist. Durch eine solche den Bestimmungen des Artikel 78 Abs. 3 LV NRW Rechnung tragende Auslegung der kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte und die aufgaben-trägerunabhängige Zusammenarbeit könnte ein Verstoß gegen das in der Landesverfassung verankerte Konnexitätsprinzip vermieden werden.

Weitere Mängel des Genehmigungsverfahrens

Darüber hinaus ist das Verfahren zur Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt an Städte zwischen 20.000 und 25.000 oder 50.000 und 60.000 Einwohnern noch unter anderen Gesichtspunkten defizitär. Es trägt der Tatsache nicht Rechnung, dass eine Absenkung der Einwohnerschwellenwerte unabhängig vom Konnexitätsprinzip wegen der fehlenden aufgabenkritischen Untersuchung auch unter anderen Aspekten zu nicht im öffentlichen Interesse liegenden weiteren Fehlentwicklungen führen kann. Das Genehmigungsverfahren muss kompensatorisch für die fehlende vorhergehende aufgabenkritische Überprüfung, von der eine „präventive Filterfunktion“ gegen fehlerträchtige Entwicklungen durch eine Absenkung der Einwohnerschwellenwerte ausgegangen wäre, so ausgestaltet werden, dass bei Einzelanträgen auf Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen Stadt durch eine Versagung der Genehmigung auch diesen negativen Folgen wirksam entgegengetreten werden kann.

Das jetzt im Gesetzentwurf vorgesehene Genehmigungsverfahren eröffnet diese Möglichkeit nur unzureichend. Dem Antrag einer Gemeinde oder Stadt, den Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt verliehen zu bekommen, darf nämlich gemäß Artikel I Nr. 4 (§ 4 Abs. 6 Satz 1 GO neu) des Gesetzentwurfs nur dann nicht stattgegeben werden, wenn ihm „zwingende übergeordnete Interessen“ entgegenstehen. Die damit verbundene Beweislastumkehr (das Innenministerium muss nachweisen, dass solche zwingenden Interessen entgegenstehen), schränkt die Möglichkeiten unangemessen ein, im Genehmigungsverfahren durch die Ablehnung eines Antrages den Fehlentwicklungen kompensatorisch entgegenzutreten zu können, die durch die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte ohne vorherige aufgabenkritische Analyse des Aufgabenbestandes gehäuft eintreten werden. Unverständlich ist auch, dass mit der

Formulierung „zwingende übergeordnete Interessen“ die Voraussetzungen für eine Ablehnung des Antrages so eng definiert werden, dass das Innenministerium nur in eher seltenen Fällen einen entsprechenden Antrag ablehnen kann. Wir sprechen uns mit Nachdruck dafür aus, die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen über die Genehmigung von Anträgen auf die Verleihung des Status der Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt umzugestalten. Das Innenministerium sollte einen entsprechenden Antrag schon dann ablehnen können, wenn eine Abwägung aller Gesichtspunkte dafür spricht, dass überwiegende öffentliche Interessen dem Antrag entgegenstehen. Öffentliche Interessen, die einem Antrag entgegenstehen, sollten im Gesetz selbst beispielhaft, aber nicht abschließend benannt werden (z. B. Gefährdung der Fachlichkeit, Unwirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung bei der neu zuständigen Gemeinde oder beim Kreis mit seinen „Restaufgaben“, fehlende Leistungsfähigkeit der Gemeinde, Gemeinden mit Haushaltssicherungskonzept oder ohne genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept etc.). Nur durch eine solche Erweiterung der Voraussetzungen für die Versagung der Genehmigung gewinnt das Innenministerium die notwendigen Handlungsoptionen, um im Rahmen des Genehmigungsverfahrens über Einzelanträge die fehlende Filterfunktion einer vorgehenden aufgabenkritischen Analyse zumindest teilweise kompensieren zu können.

Probleme beim Personalübergang

Ergänzungsbedürftig sind die Regelungen zum Genehmigungsverfahren noch unter einem anderen Gesichtspunkt. Wird eine kreisangehörige Gemeinde oder Stadt Mittlere oder Große kreisangehörige Stadt, so ist dies mit einer Reduzierung des Aufgabenbestandes beim Kreis verbunden. § 128 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz sieht vor, dass der neue Aufgabenträger – also die Gemeinde – die bisher beim Kreis mit dieser Aufgabe betrauten Beamten anteilig übernehmen muss; der tatsächliche Übergang ist aber davon abhängig, dass ein Einvernehmen zwischen Kreis und Gemeinde hierüber erzielt wird. Eine vergleichbare Problematik stellt sich jetzt im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform, wenn das Land bisher von Landesbehörden wahrgenommene Aufgaben auf die Kommunen überträgt. Um bei der beabsichtigten Kommunalisierung der Aufgaben der Versorgungsverwaltung zu verhindern, dass Kommunen das Einvernehmen zum Personalübergang aus sachwidrigen Gründen verweigern, sieht der Referententwurf für ein Zweites Gesetz zur Straf-

fung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen vor, dass diesen Kommunen dann trotz Aufgabenübergangs die nach dem Konnexitätsprinzip erforderlichen Kostenausgleichsleistungen des Landes nicht gewährt werden. Vom Gesetzgeber muss erwartet werden, dass er den mit der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte einhergehenden Personalübergang mit vergleichbaren „Absicherungen“ regelt, wie sie das Land bei einem Aufgabenübergang vom Land auf die Kommunen im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform als unerlässlich ansieht. Um die Ungleichbehandlung zwischen Land und Kommunen bei identischen Sachverhalten nicht zu groß werden zu lassen, ist es zumindest erforderlich, dass in den Voraussetzungen für die Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt festgeschrieben wird, dass er zu verweigern ist, wenn eine Gemeinde das Einvernehmen zu einem Personalübergang ohne objektiv zwingende Gründe verweigert. Nur so kann verhindert werden, dass eine Gemeinde einem Kreis ohne dessen Zustimmung Aufgaben entzieht und sich gleichzeitig dem damit einhergehenden notwendigen Personalübergang faktisch durch Verweigerung des Einvernehmens entzieht.

Zusammenfassung für das Genehmigungsverfahren

Den oben genannten Gesichtspunkten muss durch eine Umgestaltung des Genehmigungsverfahrens für die Erlangung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt Rechnung getragen werden.

In dem Genehmigungsverfahren ist festzuschreiben, dass einem Antrag auf Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt nicht stattgegeben werden darf, wenn der Kreis sein Einvernehmen verweigert hat, es sei denn, es steht mit hinreichender Sicherheit fest, dass durch eine Genehmigung beim Kreis keine konnexitätsrelevanten Kostenfolgen entstehen. Zusätzlich muss im Gesetzentwurf festgelegt werden, dass dem Antrag nicht stattgegeben werden darf, wenn der neue Aufgabenträger ohne objektiv zwingende Gründe sein Einvernehmen zu einem anteiligen Personalübergang des Personals des Kreises auf ihn verweigert oder andere öffentliche Interessen einer Stattgabe des Antrags entgegenstehen, die beispielhaft, aber nicht abschließend im Gesetz selbst benannt werden sollten.

Sollte der Landtag sich zu solchen Regelungen im Gesetz selbst nicht entschließen können, ist es zumindest geboten, in der Begründung des vom Landtag beschlossenen Gesetzes detailliert zu beschreiben, welche konkreten zwingenden öffentli-

chen Interessen einer Genehmigung entgegenstehen. In der vom Landtag zu verabschiedenden Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses für die endgültige Gesetzesfassung sollte deshalb ausdrücklich aufgeführt werden, dass „zwingende übergeordnete Interessen“ im Sinne dieser Vorschrift zum Beispiel vorliegen, wenn

- der Aufgabenübergang vom Kreis auf die Gemeinde beim Kreis konnexitätsre-

levante Kostensteigerungen auslösen kann,

- der neue Aufgabenträger das Einvernehmen zu einem angemessenen anteiligen Personalübergang vom Kreis auf ihn verweigert,

- die Aufgabenerledigung durch die Gemeinde anstelle des Kreises bei der Gemeinde und/oder beim Kreis zu unwirtschaftlichen Ergebnissen und zu höheren Kosten führt, die Fachlichkeit der Aufgabenerledigung nicht gewährleistet ist und

die Qualität der Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger nicht in gleichem Umfang wie bisher gewährleistet ist oder

- die finanzielle Leistungsfähigkeit des neuen Aufgabenträgers nicht vorhanden ist (Gemeinden in Haushaltssicherungskonzepten oder Haushaltsnotlagen).

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.00.1

Aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit

Der Gesetzentwurf zur Novellierung der Kommunalverfassung sieht eine „aufgabenträgerunabhängige“ Zusammenarbeit von kreisangehörigen Städten und Gemeinden vor. Danach sollen selbst die Gemeinden und Städte, die die im Gesetzentwurf vorgesehenen niedrigeren neuen Einwohnerschwellenwerte nicht erreichen, dem Kreis Aufgaben entziehen können, wenn sie sich mit anderen kreisangehörigen Gemeinden und Städten bei der Aufgabenerledigung zusammenschließen und den so genannten „additiven Schwellenwert“ erreichen.

Durch einen Zusammenschluss von kleinen Gemeinden, der insgesamt 20.000 oder 50.000 Einwohner erreicht, können diese damit zum Beispiel dem Kreis die Aufgaben der Bauaufsicht oder der Ausländerbehörde gegen seinen Willen entziehen. Gegen diese aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit sprechen zunächst die schon gegen die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte angeführten Gründe. Die dort beschriebenen Gefahren und negativen Entwicklungen treten in erheblich stärkerem Umfang ein, wenn eine Gemeinde oder Stadt einem Kreis in Form einer aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit einzelne Aufgaben entzieht.

Die Gefahren und negativen Entwicklungen werden bei der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte wenigstens quantitativ noch dadurch begrenzt, dass sie nur von Gemeinden und Städten mit mehr als 20.000 oder 50.000 Einwohnern ausgelöst werden können. Für die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit sieht der Gesetzentwurf dagegen sogar vor, dass alle Gemeinden – also nicht nur die mit mehr als 20.000 beziehungsweise 50.000 Einwohnern – ihrem Kreis alle Aufgaben des gestuften Aufgabenmodells entziehen können, wenn sie zusammen mit anderen benachbarten Gemeinden die additiven Schwellenwerte erreichen. Die Möglichkeit wird nicht einmal in der Form beschränkt, dass eine Gemeinde für ihr Gebiet dem Kreis nur den gesamten Aufgabenbestand einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt insgesamt entziehen kann, wenn sie den gesamten Aufgabenbestand einheitlich in ein und denselben Kooperationsverbund zur gemeinsamen Erledigung einbringt. Städte und Gemeinden sollen sogar die Möglichkeit haben, nur jeweils eine einzige Aufgabe aus dem Aufgabenbestand einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt aus dem Aufgabenbestand eines Kreises herauszulösen.

Selbst eine die Grenzen eines Kreisgebietes oder Regierungsbezirkes überschreitende aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit soll zulässig sein. Gemeinden können somit für jede einzelne Aufgabe jeweils eine andere benachbarte Gemeinde als Kooperationspartner mit der Folge wählen, dass beispielsweise die Aufgaben der Bauaufsicht von einem Kooperationsverbund der Gemeinden A, B und C und die Aufgaben im Bereich des Verkehrsrechts von einem Kooperationsverbund der Gemeinden A, D und F anstelle des Kreises erledigt werden. Von dieser weitgehenden Möglichkeit zur aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit gehen erheblich negativere Entwicklungen aus als von der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte. Diesen zusätzlichen Gefährdungen für öffentliche Interessen bei einer aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit trägt das hierfür vorgesehene Genehmigungsverfahren nicht angemessene Rechnung. Die Genehmigung für einen der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit zugrunde liegenden öffentlich-rechtlichen Vertrag kann von der zuständigen Aufsichtsbehörde gemäß § 29 GkG i. V. m. § 4 Abs. 8 GO (neu) und § 3 Abs. 6 GO nur verweigert werden, wenn Belange Dritter nicht unangemessen beeinträchtigt werden oder Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen. Um dem im Genehmigungsverfahren effektiv entgegenzuwirken, muss dies deshalb mindestens die Möglichkeiten zur Versagung der Genehmigung der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit vorsehen, wie sie in der Abhandlung in diesem EILDienst (Seite 196) über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte für die Genehmigung eines Antrages auf Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt dargestellt worden sind. Neben den Gesichtspunkten, die schon gegen die Absenkung der Einwohnerschwel-

lenwerte angeführt werden müssen, kommen noch die im folgenden dargestellten, zusätzlichen gravierenden Gründe hinzu, die gegen die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit sprechen:

Institutionelle Bestandsgarantie der Kreise

Artikel 28 Abs. 2 GG und Artikel 78 Abs. 2 LV NRW räumen den Kreisen eine institutionelle Bestandsgarantie ein. Bei der Entscheidung, ob Aufgaben (z. B. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung) im kreisangehörigen Raum vom Kreis oder seinen kreisangehörigen Gemeinden zu erledigen sind, muss diese institutionelle Bestandsgarantie der Verfassung berücksichtigt werden. Gemeinden vom Land zugewiesene Aufgaben, die von diesen regelmäßig nur im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit oberhalb der Gemeindeebene erledigt werden könnten, sind deshalb grundsätzlich vorrangig den Kreisen zuzuordnen, bevor eine „Zwischenebene“ zwischen Gemeinden und Kreisen ohne Zustimmung des Kreises gebildet oder zugelassen wird. Es müssen besondere sachliche Gründe vorliegen, wenn diesem sich letztlich aus der objektiven Bestandsgarantie der Verfassung abzuleitenden Zuständigkeitsvorrang der Kreise nicht Rechnung getragen werden soll. Sie müssen im Gesetz selbst durch den Gesetzgeber benannt und festgelegt werden (z. B. höhere Effizienz und/oder Wirtschaftlichkeit etc. der Aufgabenerledigung als beim Kreis). Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, muss in einem Verfahren geprüft werden, das gewährleistet, dass der Zuständigkeitsvorrang der Kreise bei der Aufgabenzuweisung nur durchbrochen wird, wenn die im Gesetz festzulegenden besonderen Voraussetzungen hierfür vorliegen.

Diesen Anforderungen genügt das für die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit vorgesehene Genehmigungsverfahren gemäß § 29 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit nicht. Es ist auf die Genehmigung interkommunaler Zusammenarbeit bei originär in die örtliche Zuständigkeit fallenden kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben, nicht aber auf die Zusammenarbeit von den Kommunen vom Land zugewiesenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ausgerichtet. Für die interkommunale Zusammenarbeit bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu Lasten des Kreises muss es so ausgestaltet werden, dass dem sich aus der institutionellen Bestandsgarantie ergebenden Zuständigkeitsvorrang der Kreise bei der Aufgabenerledigung der Kreise Rechnung getragen werden kann. Dem Zuständigkeitsvorrang der Kreise wird dann am effektivsten Rechnung getragen, wenn das Genehmigungsverfahren für eine aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit als „Verbot mit Erlaubnisvorbehalt“ geregelt wird. Dadurch wird schon im Genehmigungsverfahren grundsätzlich klargestellt, dass die Aufgabenerledigung durch den Kreis Vorrang vor einer Aufgabenerledigung durch interkommunale Zusammenarbeit von Gemeinden hat. Unter diesem Gesichtspunkt ist das jetzt vom Gesetzentwurf vorgesehene Genehmigungsverfahren defizitär. Danach ist die Genehmigung schon zu erteilen, wenn ihr Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen (Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt). Dem Zuständigkeitsvorrang der Kreise würde dagegen angemessen Rechnung getragen, wenn die Genehmigung zu versagen ist, es sei denn, dringende Gründe des öffentlichen Wohls sprächen für eine aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit. Die Gründe des öffentlichen Wohls, die einer Genehmigung entgegenstehen, sind dann im Gesetz ebenfalls beispielhaft aufzuführen oder zumindest in der Begründung des Gesetzbeschlusses zu benennen. Insoweit wird auf die in der Abhandlung über die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte gemachten Ausführungen zum Genehmigungsverfahren bei der Verleihung des Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt verwiesen (vgl. den Artikel auf Seite 196 in dieser EILDIENTS-Ausgabe).

Ausgleichsfunktion der Kreise

Die weitgehende Zulassung der aufgabenträgerunabhängigen interkommunalen Zusammenarbeit stellt die verfassungsrechtlich anerkannte Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Kreise sowie die durch die Systematik der Kreisfinanzierung begründete

Solidargemeinschaft Kreis in Frage. Kreisangehörige Städte und Gemeinden werden eine eigene Aufgabenerledigung anstelle der bisherigen Aufgabenerledigung durch den Kreis selbst dann anstreben, wenn die eigene Aufgabenerledigung für sie selbst und/oder die anderen beim Kreis verbleibenden Gemeinden letztlich unwirtschaftlicher wäre als die bisher vom Kreis wahrgenommene Aufgabenerledigung, sofern für sie die Einsparungen bei der Kreisumlage im Saldo höher ausfallen. Dies gilt insbesondere für finanzstarke Städte und Gemeinden. Die Höhe der von diesen Städten und Gemeinden zu zahlenden Kreisumlage orientiert sich an der Finanzkraft dieser Städte und Gemeinden, nicht aber an den Kosten, die dem Kreis bei der Erledigung einer Aufgabe für diese Städte und Gemeinden entstehen. Eine finanzstarke kreisangehörige Gemeinde finanziert deshalb nicht selten über die von ihr zu zahlende Kreisumlage in weitaus überdurchschnittlichen Umfang die Arbeit des Kreises in den anderen finanzschwachen Gemeinden, während die Aufgabenerledigung des Kreises für diese finanzstarke Gemeinde selbst geringere Kosten auslöst. Für diese Gemeinde kann dann ein Anreiz entstehen, dem Kreis Aufgaben zu entziehen und in eigener Zuständigkeit zu erledigen, wenn die Ersparnis bei den Umlagezahlungen an den Kreis höher ist als die Kosten, die diese Gemeinde für eine Erledigung der Aufgaben im Rahmen einer aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit aufbringen muss. Ist erst einmal die bisher finanzstärkste Gemeinde aus dem gemeinsamen „Aufgabenerledigungsverbund“ beim Kreis ausgeschieden, so stellt sich anschließend für die bisher finanziell nur zweitstärkste und dann stärkste Gemeinde die Frage in neuem Licht, ob ihr Verbleiben im „Aufgabenerledigungsverbund“ des Kreises unter Berücksichtigung einer möglichen Ersparnis bei der von ihr zu zahlenden Kreisumlage finanziell günstiger ist als eine Aufgabenerledigung in eigener Hand. Durch das Ausscheiden der bisher finanzstärksten Gemeinde aus dem Kreis der zur Zahlung der Kreisumlage verpflichteten Gemeinden öffnet sich nämlich tendenziell die finanzielle „Schere“ bei der finanziell zweitstärksten Gemeinde dieses Kreis ebenfalls zugunsten einer Entscheidung für eine Aufgabenerledigung in eigener Hand. Ist auch diese bisher finanziell zweitstärkste Gemeinde aus dem Aufgabenerledigungsverbund und der Kreisumlagegemeinschaft ausgeschieden, so setzt sich die Abwärtsspirale gegen eine Aufgabenerledigung durch den Kreis jetzt bei der bisher finanziell drittstärksten Gemeinde erneut in Gang. Im Ergebnis führt diese Abwärtsspirale dazu, dass die finanziell leistungsstarken kreisangehörigen Gemeinden und Städte aus dem

Aufgabenerledigungsverbund und der Umlagegemeinschaft des Kreises zugunsten einer eigenen Aufgabenerledigung ausscheiden. Beim Kreis verbleiben nur noch die „schlechten Risiken“ in Gestalt der finanzschwachen Städte und Gemeinden. Damit wird die bisherige solidarische Finanzierung der gemeinsamen Aufgabenerledigung durch den Kreis zugunsten einer Atomisierung der Aufgabenerledigung im Kreis gesprengt. Folge ist, dass die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen zu Lasten der finanzschwachen kreisangehörigen Gemeinden in deren Gebiet nicht mehr gewährleistet werden kann. Das Ziel wird gefährdet, auch im kreisangehörigen Raum für alle kreisangehörigen Gemeinden auch im Verhältnis zu den kreisfreien Großstädten ein Mindestmaß an Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Chancengleichheit zu erreichen.

Die zuvor beschriebenen Entwicklungen werden vermutlich bei den für die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit freigegebenen Aufgaben des gestuften Aufgabenmodells nur eintreten, wenn weitere Voraussetzungen gegeben sind. Der Aufgabenbestand des gestuften Aufgabenmodells wird nämlich über die allgemeine Kreisumlage finanziert. Eine Gemeinde, die sich für eine aufgabenträgerunabhängige Aufgabenerledigung entscheidet, muss deshalb neben den Kosten für die außerhalb des Aufgabenverbundes des Kreises anfallende eigene Aufgabenerledigung über die Kreisumlage weiterhin zusätzlich die Aufgabenerledigung für die übrigen, im Aufgabenerledigungsverbund des Kreises verbleibenden Gemeinden mittragen. Diese Doppelbelastung begrenzt in den Aufgabenbereichen, die über die allgemeine Kreisumlage finanziert werden, die Anreize für Gemeinden, aus dem Aufgabenerledigungsverbund eines Kreises auszuschneiden.

Probleme bei der differenzierten Jugendamtsumlage

Anders stellt sich die Situation bei Aufgaben dar, die über eine differenzierte Kreisumlage finanziert werden. Die Kosten, die durch eine eigene Aufgabenerledigung solcher Aufgaben durch eine Gemeinde anstelle des Kreises bei der Gemeinde eintreten, können geringer sein, als die Ersparnis, die diese Gemeinde erzielt, weil sie sich nicht mehr an der Finanzierung der differenzierten Kreisumlage beteiligen muss. Diese Voraussetzungen sind bei der Jugendhilfe gegeben. Bei ihr handelt es sich um eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe und nicht um eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung, die zum Bestand der Aufgaben des gestuften Aufgabenmodells

gehört. Kreisangehörige Städte und Gemeinden können gemäß § 2 des 1. Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes NRW – AG KJHG – anstelle des Kreises nur Träger der örtlichen Jugendhilfe werden, wenn sie den Status der Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt besitzen. Nur dann haben sie die Möglichkeit, durch ein eigenes Jugendamt aus dem Solidarverbund der zur Zahlung der differenzierten Kreisumlage verpflichteten Städte und Gemeinden auszuschneiden. Schon die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte setzt für die hiervon betroffenen kreisangehörigen Gemeinden starke Anreize, den Status einer Mittleren kreisangehörigen Stadt trotz einer eventuell damit verbundenen unwirtschaftlichen Erledigung dieser Aufgaben nur deshalb zu beantragen, weil sie dann ein eigenes Jugendamt errichten können und erhebliche finanzielle Aufwendungen für die sonst weiterhin von ihnen zu zahlende differenzierte Kreisumlage für das Kreisjugendamt entfallen. Mit voller Wucht wird die zuvor beschriebene Abwärtsspirale und Entsolidarisierung zu Lasten der finanzschwachen Gemeinden eines Kreises einsetzen, wenn nicht nur kreisangehörige Gemeinden ab dem neuen Einwohnerschwellenwert von 20.000 Einwohnern den Status der Mittleren kreisangehörigen Stadt erhalten können, sondern darüber hinaus auch jede Gemeinde durch eine aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit bei einer einzigen Aufgabe des gestuften Aufgabenmodells die Basis dafür schaffen kann, dass sie als Mittlere kreisangehörige Stadt gilt und dann ebenfalls aus dem Aufgabenerledigungs- und solidarischen Finanzierungsverbund des Kreisjugendamtes ausscheiden kann. Der Gesetzentwurf eröffnet diese Möglichkeit schon dann, wenn Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern nur für eine einzige relativ unbedeutende Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung aus dem Aufgabenbestand des gestuften Aufgabenmodells eine aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit vereinbaren und den additiven Schwellenwert von 20.000 Einwohnern erreichen. Sie gelten dann nämlich als Mittlere kreisangehörige Stadt und könnten auf Antrag gemäß § 2 AG KJHG zum Träger der öffentlichen Jugendhilfe anstelle des Kreises bestimmt werden. Konkret würde dies zum Beispiel bedeuten, dass Gemeinden als Mittlere kreisangehörige Stadt gelten, wenn sie sich nur für die Erledigung der dem gestuften Aufgabenmodell zugeordneten Aufgaben nach dem Blindenwarenvertriebsgesetzes zusammenschließen würden. Für sie sind nach § 1 der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Vertriebes von Blindenwaren, die Ordnungsbehörden der Mittleren und Großen

kreisangehörigen Städte, im Übrigen aber die Kreisordnungsbehörden zuständig. Die dann bei der gemeinsamen Aufgabenerledigung der Aufgaben nach dem Blindenwarenvertriebsgesetz entstehende Doppelbelastung (Kosten für die Aufgabenerledigung in eigener Trägerschaft und Zahlung der Kreisumlage für die Aufgabenerledigung des Kreises für die beim Kreis verbleibenden Gemeinden) wäre angesichts des geringen Umfangs dieser Aufgabe außerordentlich gering; ihr stünden gegebenenfalls erhebliche Ersparnisse gegenüber, die eintreten würden, wenn diese Gemeinden gleichzeitig dem Kreis für ihr Gebiet die Erledigung der Jugendhilfeaufgaben entziehen und in eigene Trägerschaft übernehmen würden. Welche gravierenden negativen Entwicklungen von den vorgesehenen Neuregelungen der Gemeindeordnung im Aufgabenbereich der Jugendhilfe im kreisangehörigen Raum ausgehen werden, ist im EILDINEST NR. 4/ April, S. 123 eindrucksvoll am Beispiel des Rhein-Sieg-Kreises dargestellt worden.

Mindestgröße von örtlichen Trägern der Jugendhilfe

Wie bereits skizziert ergeben sich erhebliche Zweifel, ob Jugendämter in kleineren Gemeinden oder kleinen Aufgabenverbünden auf der Basis einer aufgabenträgerunabhängigen interkommunalen Zusammenarbeit überhaupt die fachlichen Mindeststandards für eine gesetzeskonforme Aufgabenbewältigung garantieren können. Die Bundesregierung hat bereits in ihrem 7. Kinder- und Jugendbericht (Bundestagsdrucksache 10/6730) die Entwicklung mit großer Skepsis betrachtet, dass kreisangehörige Gemeinden schon ab einer Größenordnung von 25.000 Einwohnern im größeren Umfang Jugendämter einrichten. Nach ihrer Auffassung ist bei einem derart geringen Einzugsbereich die notwendige fachliche Mindestausstattung nicht mehr generell gewährleistet. Diese Bedenken greifen erst recht, wenn die Jugendhilfe durch einen kleinen Aufgabenerledigungsverbund mit nur 20.000 Einwohnern im Wege der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit anstelle des Kreises wahrgenommen werden soll. Deshalb schließt die im Referentenentwurf für ein Kinderbildungsgesetz enthaltene Änderung des § 2 Ausführungsgesetz KJHG diese Möglichkeiten zu Recht aus.

Steigender Koordinierungs- und Bürokratieaufwand bei der Jugendhilfe

Die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit im Bereich der Jugendhilfe führt zu zusätzlichen Bürokratiekosten. Die Herabzonung der Jugendhilfeaufgaben auch

auf kleine kreisangehörige Gemeinden und Aufgabenerledigungsverbünde erhöht den Abstimmungsbedarf des Kreises. Die damit einhergehende Zersplitterung der Jugendarbeit auf viele Aufgabenträger macht es erheblich schwieriger, für das gesamte Kreisgebiet eine Verzahnung mit anderen, häufig vom Kreis wahrgenommenen Aufgabenfeldern zu erreichen. Eine erfolgreiche Jugendarbeit setzt eine großräumige Verzahnung mit anderen Aufgaben voraus (Soziales, Schule, Gesundheit, Arbeitsmarktpolitik etc.). Sie kann auf Kreisebene wesentlich leichter erreicht werden, wenn man es nicht mit zahlreichen kleinen Aufgabenträgern im Kreisgebiet zu tun hat.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass auch der bürokratische Aufwand für die Jugendarbeit steigen wird, wenn zahlreiche kleine Aufgabenträger zukünftig die Aufgaben der Jugendhilfe nicht mehr durch den Kreis erledigen lassen. Sie werden in Zukunft jeder für sich anstelle der bisherigen einheitlichen Gebührensatzung des Kreises eine eigene Gebührensatzung für Elternbeiträge in den Kindertagesstätten erarbeiten müssen. Auf der Basis der zahlreichen unterschiedlichen Gebührensatzungen mit verschiedenen Beitragsbemessungskriterien werden dann sehr kleinräumlich mit entsprechendem höherem Verwaltungsaufwand die Elternbeiträge einzuziehen sein. Wegen der unterschiedlichen Finanzkraft dieser neuen Aufgabenträger wird dies im Übrigen zu dem sozialpolitisch schwer vertretbaren Ergebnis führen, dass die Elternbeiträge im Kreisgebiet außerordentlich unterschiedlich festgesetzt werden müssen. Ausgerechnet die finanzschwachen Aufgabenträger, in deren Gebiet in der Regel auch überdurchschnittlich viele einkommensschwache Familien mit Kindern leben, werden zur Finanzierung ihrer Kindertagesstätten die höchsten Elternbeiträge vorsehen müssen.

Änderung des § 2 AG KJHG NRW

Um die mit der in der Änderung der Gemeindeordnung vorgesehenen aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit (und der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte) eintretenden gravierenden negativen Folgen für die Jugendhilfe entgegenzutreten, muss § 2 Ausführungsgesetz KJHG geändert werden. Die erforderlichen Änderungen sieht jetzt Artikel 2 des Referentenentwurfes für das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) mit seinem Vorschlag zur Änderung des § 2 AG KJHG vor. Danach können Gemeinden nur zum Träger der örtlichen Jugendhilfe bestimmt werden, wenn sie mindestens 25.000 Einwohner haben. Außerdem können mehrere Gemeinden

nach diesem Vorschlag diese Voraussetzung nicht durch eine Zusammenarbeit herbeiführen, mit der sie zusammen einen additiven Schwellenwert von 20.000 und mehr Einwohnern erreichen. Dieser Vorschlag wird vom Landkreistag NRW mit Nachdruck unterstützt. Ohne die vorgeschlagene Änderung des § 2 AG KJHG würden die von der differenzierten Jugendamtsumlage ausgehenden finanziellen Fehlanreize dazu führen, dass ausgerechnet die finanzschwachen Städte und Gemeinden im kreisangehörigen Raum eine Jugendarbeit nicht mehr finanzieren können, die Mindestanforderungen an Qualität genügt. Gerade in diesen Gemeinden ist aber eine qualitativen Mindestansprüche genügende Jugendarbeit besonders dringlich. In ihnen konzentrieren sich häufig soziale Brennpunkte, die besonderen Bedarf an Jugendarbeit auslösen. Zudem wäre ohne die Neufassung des Artikel 2 Ausführungsgesetz KJHG der Anspruch der Landesregierung gefährdet, die Kinder- und Jugendpolitik zu einem zentralen Schwerpunkt ihrer Arbeit machen zu wollen. Die in Artikel 2 des Referentenentwurfs für ein KiBiz vorgeschlagene Änderung des § 2 AG KJHG muss zeitgleich mit der im GO-Reformgesetz vorgesehenen Absenkung der Einwohnerschwellenwerte und der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit in Kraft treten. Artikel 2 des Referentenentwurfs für ein KiBiz sollte daher ggf. in das GO-Reformgesetz übernommen und zusammen mit ihm verabschiedet werden.

Unübersichtlichkeit der Zuständigkeiten

Gegen die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit spricht in allen Aufgabenbereichen des gestuften Aufgabenmodells, dass sie zu einer Zersplitterung und Unübersichtlichkeit der Zuständigkeit für einzelne Aufgaben führt. Jede einzelne Aufgabe aus dem Aufgabenbestand des gestuften Aufgabenmodells kann zukünftig von jeder Gemeinde in wechselnden kommunalen Ver-

bünden anstelle des Kreises erledigt werden, soweit die kooperierenden Gemeinden benachbart sind. Einwohner einer Gemeinde A müssen sich z. B. darauf einstellen, dass die eine Aufgabe in einem Aufgabenverbund aus den Gemeinden A, B und C von der Gemeinde B, die andere von der Gemeinde D in einem Aufgabenverbund der Gemeinden A, D und E und die nächste von der Gemeinde X in einem Aufgabenverbund der Gemeinden A, X und Z erledigt wird. Diese für Bürger unübersichtliche Zuständigkeitsstruktur ist mit dem Ziel einer bürgernahen Verwaltung nicht vereinbar. Das mit der Kommunalisierung von vielen Aufgaben der Umweltverwaltung verfolgte Ziel „One face to the customer“ wird gefährdet. Außerdem widersprechen die Regelungen über die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit dem bisher für jede bundesweite und länderbezogene Organisation von Verwaltungsstrukturen zu Recht zu Grunde gelegten Prinzip, dass eine Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten sich am Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung zu orientieren hat.

Einheitliche Rechtsanwendung im Land NRW

Die mit der aufgabenträgerunabhängigen Wahrnehmung von Aufgaben eintretende Zuständigkeitszersplitterung führt dazu, dass eine einheitliche Anwendung von Gesetzen und eine einheitliche Wahrnehmung der Aufgaben nicht mehr in angemessenen Umfang sichergestellt werden kann. Die Vielzahl von Kooperationsverbünden, mit denen sich die Aufsichtsbehörden auseinandersetzen müssen, macht es faktisch kaum noch möglich, eine einheitliche Rechtsanwendung durchzusetzen. Die Probleme werden sich noch potenzieren, wenn es zu den nach dem Gesetzentwurf zulässigen Kreisgebiets- oder Regierungsbezirksgrenzen überschreitenden aufgabenträgerunabhängigen interkommunalen Kooperationen kommt.

Zusammenfassung zur aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit

Gegen die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit bestehen nicht nur die Bedenken, die gegen die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte sprechen. Es kommen vielmehr zusätzliche gravierende Bedenken hinzu. Falls es bei der Absicht bleiben sollte, auch eine aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit von kreisangehörigen Gemeinden zu Lasten der Kreise ohne deren Zustimmung einzuführen, ist es zwingend geboten, für diese aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit ein besonderes im Gesetz zu verankerndes Genehmigungsverfahren vorzusehen, dass sich nicht in dem für öffentlich-rechtliche Verträge nach dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit vorgesehenen Genehmigungsverfahren in § 29 GkG erschöpft. Die gesetzlichen Bestimmungen für dieses Genehmigungsverfahren sollten vorsehen, dass Anträgen auf aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit bei fehlendem Einvernehmen des Kreises nur stattgegeben werden darf, wenn sichergestellt ist, dass durch die aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeit die zuvor beschriebenen negativen Entwicklungen nicht eintreten und keine konnexitätsrelevanten Kosten bei den Kreisen entstehen. Zumindest ist es erforderlich, in der Begründung zu dem Gesetzentwurf die Gründe exemplarisch zu benennen, die zu einer Versagung der Genehmigung einer aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit im Rahmen des Genehmigungsverfahrens führen können und müssen. Zusätzlich muss den besonderen Problemen im Bereich der Jugendhilfe, die durch die Absenkung der Einwohnerschwellenwerte und die Möglichkeit der aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit entstehen, durch eine Änderung des § 2 AG KJHG Rechnung getragen werden, wie sie jetzt der Referentenentwurf für ein Kinderbildungsgesetz vorsieht.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.00.1

Einschränkung der kommunalwirtschaftlichen Betätigung

Mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung zur Novellierung der Kommunalverfassung soll die kommunalwirtschaftliche Betätigung an strengere Voraussetzung gebunden und damit im Ergebnis eingeschränkt werden. Gegenüber der geltenden Gesetzesfassung sollen sich Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben lediglich dann wirtschaftlich betätigen dürfen, wenn nicht nur

ein öffentlicher, sondern vielmehr ein dringender öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und dieser Zweck durch andere Unternehmen nicht ebenso gut und wirtschaftlich erfüllt werden kann. Diese Verschärfungen des Zweckerfordernisses und der Subsidiaritätsklausel sollen auch für die wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeinde- bzw. Kreisgebietes gelten. Zu-

gleich zielt der Gesetzentwurf darauf, die Voraussetzungen für die Aufnahme wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Betätigungen auf ausländischen Märkten zu verschärfen. Bestandsschutz sollen die nach derzeitigem Recht zulässigerweise aufgenommenen Betätigungen genießen. Wenngleich die Begründung des Gesetzentwurfes zu den geplanten Neuregelungen

im Vergleich zu Vorentwürfen einige begrüßenswerte Klarstellungen enthält, wird die beabsichtigte Einschränkung der kommunalwirtschaftlichen Betätigung seitens des Landkreistages dennoch im Ergebnis abgelehnt. Diese Ablehnung beruht auf grundsätzlichen Bedenken, die politisch-rechtlicher Natur sind und sich zudem aus den wirtschaftlichen Folgen der beabsichtigten Gesetzesänderung ableiten:

Überzogene Einengung des kommunalen Handlungs- und Gestaltungsspielraums

Grundgesetz und europäisches Primärrecht gehen nicht von einer Subsidiarität öffentlicher (kommunaler) Wirtschaftstätigkeit aus. Vielmehr werden die in einem Markt tätigen Unternehmen grundsätzlich gleich behandelt, egal, ob sie einen privaten oder öffentlichen Eigentümer haben. Dementsprechend wird auch die Entscheidung, ob und inwieweit bestimmte Bereiche der kommunalen Aufgabenwahrnehmung, namentlich der Daseinsvorsorge, durch kommunale Unternehmen erbracht werden, aus guten Gründen den Kommunen beziehungsweise den demokratisch legitimierten Hauptverwaltungsbeamten und Kommunalvertretungen überlassen.

Dieser europa- und verfassungsrechtlich gewährte Entscheidungsspielraum, der unverzichtbares Element einer kraftvollen kommunalen Selbstverwaltung ist, würde durch eine Kombination von dringendem öffentlichen Zweck und verschärfter Subsidiaritätsklausel nachhaltig eingeengt. Im Vergleich der Bundesländer würde in Nordrhein-Westfalen eine der bundesweit strengsten Regelungen eingeführt. Wenn aber – dem Wesen einer Marktwirtschaft und geltendem Europa- und Verfassungsrecht entsprechend – grundsätzlich dem Markt die Entscheidung überlassen bleiben soll, wer besser und wirtschaftlicher ist, dann bilden nicht kommunale Unternehmen, sondern vielmehr verschärfte Zweckerfordernisse und insbesondere Subsidiaritätsklauseln der mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen Art einen Fremdkörper.

Kommunalwirtschaftliche Betätigungen würden durch diese Regelungen erheblich erschwert und in Teilen sogar gänzlich unmöglich gemacht. Berechtigte Interessen der Bürgerinnen und Bürger, die – belegt durch zahlreiche Bürgerbegehren zum Verkauf kommunaler Unternehmen – eine Aufgabenwahrnehmung durch „ihr“ kommunales Unternehmen befürworten, würden missachtet.

So würde mit dem Erfordernis eines dringenden öffentlichen Zwecks bereits eine erste Hürde gesetzt, die mitunter kaum zu überwinden wäre. Wenn dem in der ak-

tuellen Diskussion entgegengehalten wird, dass insofern lediglich die frühere Rechtslage wiederhergestellt würde und damit für die Kommunen keine nennenswerten Konsequenzen verbunden seien, vermag das nicht zu überzeugen. Da erklärter Wille eine Einschränkung bisheriger Gestaltungsmöglichkeiten ist, muss damit gerechnet werden, dass dieser gesetzgeberische Ansatz bei einer etwaigen gerichtlichen Klärung des dringenden Zweckerfordernisses nicht unberücksichtigt bleiben wird. Hinzu kommen die verschärften Subsidiaritätserfordernisse, die die Kommunen schon bei gleich guter und wirtschaftlicher Zweckerfüllung durch Private an einer wirtschaftlichen Betätigung hindern würden. In der Praxis wäre der hiernach erforderliche Vergleich zwischen einem optimal wirtschaftenden Privatunternehmen und einer ebenso optimalen wirtschaftlichen Betätigung einer Kommune kaum möglich, weil die wirtschaftlichen Unternehmen der Kommunen gerade nicht primär der Wirtschaftlichkeit und damit der Gewinnerzielung verpflichtet sind, sondern in erster Linie gemäß § 109 Abs. 1 GO NRW den jeweiligen öffentlichen Zweck erfüllen sollen. Wie soll angesichts dieser unterschiedlichen Ausgangslage im Vergleich zur Privatwirtschaft der Nachweis einer besseren Aufgabenerfüllung erbracht werden können?

Konnexitätsrelevanz der beabsichtigten Neuregelung

Der Gesetzentwurf enthält im Hinblick auf die beabsichtigten Einschränkungen der kommunalwirtschaftlichen Betätigung weder eine Kostenfolgeabschätzung noch eine Kostenausgleichsregelung und ist daher nicht mit den einschlägigen Vorgaben der Landesverfassung und des Konnexitätsausführungsgesetzes vereinbar. Denn zumindest insofern, als die nichtwirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeinde- oder Kreisgebiets in Privatrechtsform nur noch zulässig sein soll, wenn ein dringender öffentlicher Zweck sie erfordert, weisen die beabsichtigten Neuregelungen Konnexitätsrelevanz auf. Dass die Möglichkeit einer entsprechenden Betätigung außerhalb der jeweiligen kommunalen Grenzen eingeschränkt werden soll, dürfte nämlich mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Kostensteigerungen bei solchen Aufgaben führen, für die sich aufgrund von Wirtschaftlichkeitserwägungen eine gemeinde- oder kreisgebietsübergreifende Wahrnehmung anbietet. Und soweit im Wettbewerb stehenden Kommunalunternehmen lediglich ein statischer Bestandsschutz gewährt werden soll, der sie an notwendigen Weiterentwicklungen und Anpassungen hindert, wird das bei den betroffenen Unternehmen nicht nur zu höhe-

ren Kosten führen, sondern zugleich ihren Wert mindern. Offen wird dies spätestens dann zu Tage treten, wenn die Anteile jener Unternehmen an Private veräußert werden sollen.

Wettbewerbsbelebende Funktion kommunaler Unternehmen und deren Beitrag zu Wertschöpfung und Wirtschaftsförderung

Klar ist, dass der Wettbewerb auf einem Markt mit der Anzahl konkurrierender Unternehmen zunimmt. Nichts anderes gilt im Hinblick auf zusätzliche Konkurrenz durch kommunale Unternehmen, die insofern eine wettbewerbsbelebende Funktion ausüben. Diese besondere Funktion kommunaler Unternehmen, die gerade im Hinblick auf solche Märkte, die zur Konzentration neigen, von Bedeutung ist, würde durch die beabsichtigte Änderung der Regelungen zum Kommunalwirtschaftsrecht ausgehöhlt. Im Ergebnis würde Wettbewerb zu Lasten der Verbraucher ohne Not verhindert.

Der mitunter erhobene Vorwurf, die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen gehe zu Lasten der örtlichen Wirtschaft und des Mittelstandes, geht fehl. Mit dem von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf wird ein Interessengegensatz zwischen Privatwirtschaft und Kommunalwirtschaft konstruiert, den es so vor Ort nicht gibt. Im Gegenteil: Mittelstand und Kommunalunternehmen ergänzen sich, kommunale Unternehmen sind sich der Bedeutung des Mittelstandes für die örtliche/regionale Wirtschaftsentwicklung bewusst und vergeben Aufträge im Rahmen des rechtlich Zulässigen bevorzugt an Mittelständler. In diesem Sinne leisten sie einen wertvollen Beitrag zur lokalen Wertschöpfung und Wirtschaftsförderung. Die Infragestellung weiterer Bereiche der Kommunalwirtschaft würde sich durch den möglichen Wegfall kommunaler Unternehmen als wichtige Investoren und Auftraggeber nachteilig auf das örtliche Handwerk und Gewerbe auswirken, wäre mithin alles andere als mittelstandsfreundlich. Auch von Handwerksunternehmen und privaten Dienstleistern wird die derzeit geltende Fassung der kommunalrechtlichen Vorgaben zur wirtschaftlichen Betätigung deshalb in aller Regel als das empfunden, was sie auch heute noch darstellt: einen angemessenen und tragfähigen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessen.

Ungenügende Bestandsschutzregelung

Dass bestehenden Unternehmen Bestandsschutz gewährt werden soll, indem vor Ein-

bringung des Gesetzentwurfs in den Landtag zulässigerweise aufgenommene wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigungen fortgesetzt werden können, vermag nur auf den ersten Blick zu beruhigen. Ein bloßer Bestandsschutz bestehender wirtschaftlicher Aktivitäten genügt nämlich nicht, da unternehmerischer Stillstand die kommunalen Unternehmen unweigerlich in ein wettbewerbliches Abseits führen, ihre Kostenstruktur nachteilig verändern und ihren Wert mindern würde. Denn unabhängig davon, dass in der Praxis mit schwierigen Abgrenzungsfragen zwischen zulässig aufgenommenen und unzulässig weiterentwickelten Tätigkeiten und damit verbundenen Rechtsunsicherheiten zu rechnen wäre, würden von dem beabsichtigten Bestandsschutz nach Lage der Dinge nur die jeweiligen Kerntätigkeiten erfasst, nicht aber damit im Zusammenhang stehende Dienstleistungen. Anpassungen bzw. Änderungen der ursprünglichen Geschäftsfelder, die auf dynamischen, sich ständig entwickelnden und

verändernden Märkten unverzichtbar sind, würden den kommunalen Unternehmen unmöglich gemacht.

Systemwidrige Beschränkung kommunaler Krankenhäuser

Obwohl die kommunalen Krankenhäuser weiterhin privilegiert bleiben sollen, stellt sich auch für diese die Frage, ob und inwieweit es ihnen im Falle entsprechender ökonomischer Erfordernisse möglich ist, bestimmte Bereiche und Dienstleistungen (Pflegedienste, Gebäudereinigung, Catering etc.) zu selbstständigen beziehungsweise „outzusourcen“. Verschärfend tritt eine besondere Problematik hinzu: Im vorliegenden Gesetzentwurf ist zwar für die wirtschaftliche Betätigung kommunaler Krankenhäuser außerhalb des Gemeinde- oder Kreisgebietes eine Sonderregelung vorgesehen, diese enthält jedoch im Hinblick auf das vom Bundes- und Landessozialgesetzgeber festgelegte Aufgabenspektrum der Krankenhäuser eine sys-

temwidrige Beschränkung. Während der Bundesgesetzgeber durch das Gesetz zur Änderung des Vertragsarztrechts und das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung die Tätigkeitsfelder der Krankenhäuser insbesondere im Bereich der ambulanten Behandlung um bestimmte Möglichkeiten erweitert hat, soll die wirtschaftliche Betätigung der kommunalen Krankenhäuser nunmehr durch den Gesetzentwurf der Landesregierung auf die rein stationäre Versorgung (Bescheide nach § 18 Abs. 1 Satz 2 Krankenhausgesetz NRW) beschränkt werden. Auch die ambulante Versorgung durch kommunale Krankenhäuser muss daher durch die vorerwähnte Sonderregelung erfasst werden, wenn im Bereich der ambulanten Versorgung die bundesrechtlich vorgegebene Wettbewerbsgleichheit zwischen kommunalen und privaten Krankenhäusern erreicht werden soll.

EILDIENST LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.00.1

Dauer der Amtszeit von Bürgermeisterinnen und Landräten

Gegenwärtig sieht die nordrhein-westfälische Kommunalverfassung vor, dass die Amtszeit der Bürgermeisterinnen/Bürgermeister und Landrätinnen/Landräte ebenso wie die Kommunalwahlperiode der Kommunalvertretung fünf Jahre beträgt. Im Ergebnis führt dieser Gleichklang dazu, dass die Wahlen in der Regel gleichzeitig stattfinden. Schon bei der Einführung der Urwahl der Bürgermeisterinnen/Bürgermeister und Landrätinnen/Landräte im Jahre 1994 war politisch sehr umstritten, ob die gleichzeitige Wahl von Kommunalvertretung und Bürgermeisterin/Bürgermeister beziehungsweise Landrätin/Landrat politisch wünschenswert sei. Bereits damals gab es gewichtige Stimmen, die dafür plädiert haben, die Wahlen voneinander abzukoppeln und die Amtszeit von Bürgermeistern und Landräten auf acht Jahre zu verlängern.

Der Landkreistag NRW hat sich bei der Novellierung der Kommunalverfassung 1994 dafür ausgesprochen, für Bürgermeisterinnen/Bürgermeister und Landrätinnen/Landräte eine Amtszeit von acht Jahren vorzusehen. Nachdem die ersten Erfahrungen mit den Wahlbeteiligungen bei Bürgermeister- und Landratswahlen vorlagen, bei denen sich herausgestellt hatte, dass die Wahlbeteiligung sehr niedrig war, setzte dann im Landkreistag NRW ein Meinungsumschwung ein. Er führte 2002 dazu, dass sich der Landkreistag NRW für eine Verlängerung der Kommunalwahlperiode der Kommunalvertretungen auf sechs Jahre und für eine Verlängerung der Amtszeit der Bürgermeister und Landräte auf sechs Jahre aussprach, wie sie das Bayerische Kommunalverfassungsrecht vorsieht. Durch diesen Vorschlag sollte dem Ziel Rechnung getragen werden, die Amtszeit der Bürgermeister und Landräte zu verlängern, ohne dass es gleichzeitig zu einer regelmäßigen Abkopplung der beiden Wahlen mit entsprechenden negativen Konsequenzen für die Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Bürgermeisteramt und Landratsamt kommen müsste. Nachdem die Koalitionsvereinba-

rung im Jahre 2005 vorsah, die Wahlen zu entkoppeln und die Amtszeit der Bürgermeister und Landräte zu verlängern, setzte ein erneuter Meinungsumschwung im Landkreistag NRW ein. Mehrheitlich hat sich der Vorstand des Landkreistages NRW nach Vorliegen der Koalitionsvereinbarung für eine Verlängerung der Amtszeit der Bürgermeister und Landräte auf acht Jahre ausgesprochen. Die im Vorstand unterlegene Minderheit plädierte dagegen wegen der Gefahr, dass sonst die Wahlbeteiligungen zu stark absinken würden, weiterhin dafür, es bei der Kopplung der Wahlen zu belassen. Die jetzt von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwürfe zur Änderung der Kommunalverfassung und des Kommunalwahlgesetzes sehen eine Verlängerung der Amtszeit für Bürgermeister und Landräte auf sechs Jahre vor. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die Wahlen zukünftig zeitlich getrennt von den Wahlen zur Kommunalvertretung stattfinden. Gleichzeitig ist eine Abschaffung der Stichwahl vorgesehen. Im Ergebnis bedeutet dies die Einführung eines relativen Mehrheitswahlrechtes. Mit der Abschaffung der Stichwahl betritt Nordrhein-Westfalen bundesweites Neuland. Der

Vorstand des Landkreistages NRW hat sich mit diesen Vorschlägen befasst. Er hat zur Kenntnis genommen, dass der Vorschlag des Gesetzentwurfs, die Amtszeit für Bürgermeister und Landräte auf sechs Jahre zu verlängern, von dem Vorschlag des Landkreistages NRW abweicht. Gleichzeitig hat er mehrheitlich der Abschaffung der Stichwahl zugestimmt.

Die zurzeit geltende Rechtslage in den Bundesländern hinsichtlich der Amtszeiten von Bürgermeistern und Landräten, der Kopplung oder Entkopplung der Wahlen zu den Kommunalvertretungen und das Wahlverfahren kann der Tabelle 1 (S. 206) entnommen werden. Daraus ergibt sich, dass inzwischen bis auf NRW alle Bundesländer eine längere Amtszeit als fünf Jahre vorsehen und dass bis auf Bayern die Wahlen zu den Kommunalvertretungen und zu den Bürgermeister- und Landratsämtern zeitlich entkoppelt stattfinden. In allen Bundesländern hat die Entkopplung der Wahlen dazu geführt, dass die Wahlbeteiligung bei Wahlen zu den Bürgermeister- und Landratsämtern in der Regel erheblich niedriger liegt als bei den Wahlen zur Kommunalvertretung. Dabei ist in allen Bundesländern der Trend zu verzeich-

nen, dass bei abgekoppelten Wahlen die ohnehin niedrige Wahlbeteiligung zu Bürgermeisterämtern bei Wahlen zu Landratsämtern zum Teil noch einmal erheblich unterschritten wird. Bei den letzten abgekoppelten Landratswahlen in den schleswig-holsteinischen Kreisen Dithmarschen, Segeberg und Steinburg lag die Wahlbeteiligung nur zwischen 12,3 und 14,1 Prozent, wobei bei diesen Wahlen allerdings jeweils nur ein Kandidat als Bewerber zur Verfügung stand. Bei jeweils vier zur Verfügung stehenden Kandidaten lag die Wahlbeteiligung bei den letzten Landratswahlen im Kreis Schleswig-Flensburg bei 23,2 und im Kreis Plön bei 36,8 Prozent. Diese in den anderen Bundesländern bestehenden

Trends werden auch durch die Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen bei Wahlen zu den

wahlperiode getrennt von den Wahlen zur Kommunalvertretung stattgefunden haben.

Land	Amtszeit (Jahre)	Zeitgleich mit Wahl der Kommunalvertretung	Unterschriften quorum? ¹	Weiteres Verfahren
Baden-Württemberg	8	nein	ja	Neuwahl ²
Bayern	6	ja	ja	Stichwahl
Brandenburg	8	nein	ja	Stichwahl ²
Hessen	6	nein	ja	Stichwahl
Mecklenburg-Vorpommern	7-9 ³	nein	ja	Stichwahl
Niedersachsen	8	nein	ja	Stichwahl
Nordrhein-Westfalen	5	ja	ja	Stichwahl
Rheinland-Pfalz	8	nein	ja	Stichwahl
Saarland	8	nein	ja	Stichwahl
Sachsen	7	nein	ja	Neuwahl
Sachsen-Anhalt	7	nein	nein	Stichwahl
Schleswig-Holstein	6-8 ³	nein	ja	Stichwahl
Thüringen	6	nein	ja	Stichwahl

Tabelle 1: Wahlverfahren und Dauer der Amtszeit von hauptamtlichen Bürgermeistern/ Landräten in den Bundesländern (ohne Stadtstaaten)

Gemeinde/ Kreis	Wahltag (Hauptwahl)	Wahlbeteiligung Hauptwahl	Wahlbeteiligung Stichwahl	Wahlbeteiligung 12.09.1999	Wahlbeteiligung 26.09.1999
Hörstel	03.09.2000	45,70 %		61,60 %	
Köln	03.09.2000	40,80 %	39,90%	45,80 %	38,10 %
Hamminkeln	10.06.2001	49,90 %		65,04 %	
Weeze	26.08.2001	61,70 %		66,20 %	
Halle Westfalen	09.06.2002	49,19 %		60,75 %	
Sassenberg	22.09.2002 (zugleich Bundestagswahl)	80,71 %		63,40 %	
Ennigerloh	22.09.2002 (zugleich Bundestagswahl)	80,80 %		64,91 %	53,75 %
Ennepe-Ruhr-Kreis	22.09.2002 (zugleich Bundestagswahl)	77,70 %		54,90 %	41,40 %
Voerde	09.02.2003	45,30 %		54,44 %	
Coesfeld	09.03.2003	36,54 %		58,80 %	
Altlheim	23.03.2003	42,10 %	39,70 %	53,20 %	46,10 %
Kreis Herford	04.05.2003	44,40 %		56,80 %	42,20 %
Greven	11.05.2003	29,89 %		57,88 %	47,07 %
Kreis Siegen-Wittgenstein	15.06.2003	37,32 %		59,20 %	
Burbach	15.06.2003	46,95 %		60,61 %	
Kamen	13.07.2003	42,58 %		55,70 %	
Hemer	13.07.2003	40,49 %		49,90 %	
Vlotho	28.09.2003	51,54 %	44,90 %	58,48 %	
Stadtho	12.10.2003	58,60 %		65,50 %	
Hochsauerlandkreis	18.09.2005 (zugleich Bundestagswahl)	76,39 %		62,90 %	
Lippstadt	18.09.2005 (zugleich Bundestagswahl)	70,24 %		51,99 %	

Tabelle 2: Wahlbeteiligung bei Wahlen zu Bürgermeisterämtern und Landratsämtern losgelöst von den allgemeinen Kommunalwahlen

So wurde zum Beispiel bei der letzten Landratswahl im Kreis Warendorf im Jahre 2006 nur eine Wahlbeteiligung von 32,7 Prozent erreicht. Weitere Einzelheiten zu den Wahlbeteiligungen früherer Wahlen in NRW können der Tabelle 2 entnommen werden. Landesweit lag die Wahlbeteiligung bei den Kommunalwahlen am 12. September 1999 bei 55 Prozent. Die Wahlbeteiligung bei den am 26. September 1999 insgesamt durchgeführten Stichwahlen betrug in 14 kreisfreien Städten durchschnittlich 44,96 und in neun Kreisen (Landratswahl) 42,81 Prozent. Am 26.9.2004 lag die Wahlbeteiligung bei den Kommunalwahlen bei 54,4 Prozent. Bei den anschließend am 10. Oktober 2004 durchgeführten Stichwahlen lag sie in 15 kreisfreien Städten bei 40,47 und in fünf Kreisen (Landratswahl) bei 36,02 Prozent.

- 1 Häufig ist ein Unterschriftenquorum nicht erforderlich, wenn ein Bewerber aus dem Amt erneut zur Wahl antritt.
- 2 Baden-Württemberg und Brandenburg sehen keine Volkswahl des Landrats vor.
- 3 Festlegung der Amtszeit in der Hauptsatzung

Neuregelung der Fraktions- und Gruppenfinanzierung: Rechtsanspruch von Gruppen auf Zahlung von Zuwendungen

Die gegenwärtige Rechtslage, dass auch Gruppen Zuwendungen gezahlt werden können, ist sachgerecht. Sie ermöglicht flexible Regelungen, die den sehr vielgestaltigen Sachverhalten vor Ort Rechnung tragen können, die sich bei dem tatsächlich entstehenden Geschäftsführungsaufwand von Gruppen und Art und Höhe der Zuwendung ergeben können. Der Vorschlag des Gesetzentwurfes zur Novellierung der Kommunalverfassung, Gruppen ebenso wie Fraktionen einen Rechtsanspruch auf Zahlung von Zuwendungen für ihre Geschäftsführung aus Haushaltsmitteln einzuräumen, ist abzulehnen.

Sollte der Gesetzgeber trotzdem der Auffassung sein, auch Gruppen wie schon jetzt Fraktionen ein Rechtsanspruch auf Zuwendungen zu den Aufwendungen für die Geschäftsführung einzuräumen ist, so sind die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen des § 56 Abs. 3 Satz 1 und 2 GO sowie des § 40 Abs. 3 Satz 1 und KrO zur Begründung dieses Rechtsanspruchs völlig ausreichend. Abzulehnen ist dagegen auf jeden Fall die darüber hinausgehende Bestimmung, dass eine Gruppe mindestens eine proportionale Ausstattung erhält, die zwei Dritteln der Zuwendung entspricht, die eine Fraktion mit drei Mitgliedern erhält oder erhalten würde. Es hat bisher kein praktisches Bedürfnis gegeben, durch ergänzende detaillierte Regelungen in der Kommunalverfassung sicherzustellen, dass bei der Gewährung von Zuwendungen an Fraktionen mit nur zwei Mitgliedern auch die verfassungsrechtlich zu beachtenden Maßstäbe tatsächlich eingehalten werden. Dazu gehört auch die Pflicht, die Höhe der Fraktionszuwendungen entsprechend der Größe der Fraktionen zu differenzieren und kleinen Fraktionen entsprechend ihrer Größe etc. Zuwendungen zu gewähren. Dass Zusammenschlüsse von zwei Mitgliedern einer Kommunalvertretung dann gegen mögliche nicht sachgerechte Entscheidungen einer Kommunalvertretung über die Höhe von Zuwendungen für ihre Arbeit stärker schutzbedürftig sind, wenn sie nur den Status einer Gruppe mit zwei Mitgliedern, nicht aber den Status einer Fraktion haben, ist nicht begründbar. Es ist auch sachlich kein Grund erkennbar, der diese „Besserstellung“ von Gruppen gegenüber Fraktionen im Lichte des Artikels 3 Grundgesetz rechtfertigen könnte.

Darüber hinaus führt die im Gesetzentwurf vorgeschlagene starre Regelung, dass Gruppen mindestens Zuwendungen in Höhe von zwei Dritteln der Zuwendungen einer Fraktion mit drei Mitgliedern erhalten müssen, in der Praxis zu Problemen. Denn die Aufwände, die solchen Gruppen entstehen, hängen auch von der örtlichen tatsächlichen Arbeit dieser Gruppe und den diese Arbeit bestimmenden örtlichen Besonderheiten ab. Es kann daher durchaus sein, dass der tatsächliche Aufwand einer solchen Gruppe niedriger ist, als die jetzt vor-

geschriebene Mindestzuwendung. Dass Fraktionen und Gruppen einen unterschiedlichen Aufwand haben, ergibt sich schon daraus, dass nach den Vorschlägen des Gesetzentwurfs nur bei Fraktionen, nicht aber bei Gruppen die öffentliche Darstellung ihrer Auffassung als deren Aufgabe ausdrücklich anerkannt wird (vgl. § 56 Abs. 2 GO neu, § 40 Abs. 2 KrO neu). Die jetzt vorgeschlagene starre Verpflichtung, Gruppen mindestens zwei Drittel der Aufwendungen der kleinsten Fraktion zu zahlen, wäre daher sachwidrig. Denn in die Berechnung der Zuwendung für Gruppen würde dann auch anteilig der Aufwand von Fraktionen für die Öffentlichkeitsarbeit einfließen, obwohl die Kommunalverfassung auch nach den Vorschlägen des Gesetzentwurfs die Öffentlichkeitsarbeit nicht zu den vom Gesetzgeber „anerkannten“ Aufgaben von Gruppen zählt.

In der Praxis kann die jetzt vorgesehene starre Zwei-Drittel-Regelung im Übrigen Überlegungen auslösen, den bisher üblichen Verteilungsschlüssel für Zuwendungen zu Lasten kleinerer Fraktionen (und Gruppen) zu verändern. Eine Veränderung des Verteilungsschlüssels könnte verhindern, dass die jetzt vorgesehene Mindesthöhe für Zuwendungen an Gruppen zu einer überproportional großen Zuwendung an Gruppen im Vergleich zu anderen Fraktionen führt. Dies sei an einem Beispiel erläutert: In einem Kreistag mit 60 Mitgliedern umfasst die größte Fraktion (A-Fraktion) 30 Mitglieder. Die kleinste Fraktion (B-Fraktion) hat drei Mitglieder. Daneben gibt es noch eine Gruppe mit zwei Mitgliedern (C-Gruppe). Die A-Fraktion mit 30 Mitgliedern erhält unter Anwendung eines Verteilungsschlüssels aus einem Sockelbetrag und einem Betrag pro Fraktionsmitglied insgesamt 30.000 Euro. Die B-Fraktion mit drei Mitgliedern erhält 9.000 Euro. Die nur aus zwei Mitgliedern bestehende C-Gruppe müsste dann nach dem Gesetzentwurf mindestens 6.000 Euro erhalten. Im Ergebnis würde dies bedeuten, dass die größte Fraktion pro Mitglied 1.000, die kleinste Fraktion und die Gruppe jeweils 3.000 Euro pro Mitglied erhalten. Verstärkt wird dieses Ungleichgewicht noch dadurch, dass bei einer aus zwei Mitgliedern bestehenden Gruppe bestimmte Auf-

wendungen anders als bei großen Fraktionen entweder überhaupt nicht entstehen oder weniger ins Gewicht fallen (z. B. geringere Kosten für die Vorbereitung und Durchführung von Fraktionssitzungen).

Durch die jetzt vorgeschlagene Regelung, auch Gruppen mit nur zwei Mitgliedern einen Zuwendungsanspruch in Höhe von zwei Dritteln der kleinsten Fraktion einzuräumen, werden Anreize gesetzt, dass sich neben den ohnehin bestehenden Fraktionen zusätzliche „Kleinstgruppen“ bilden, um entsprechende Mittel erhalten zu können. Die Zahl der „Kleinstgruppen“ und kleinen Fraktionen, die im Vergleich zu großen Fraktionen eine „überproportionale“ Ausstattung erhalten, wird daher steigen. Um dies zu verhindern, werden die größeren Fraktionen vermutlich Überlegungen anstellen, den Sockelbetrag, den jede Fraktion oder Gruppe unabhängig von ihrer Größe erhält, zugunsten von Pro-Kopf-Beträgen zu reduzieren. Durch eine solche Änderung des Verteilungsschlüssels für Zuwendungen könnte dann das oben beschriebene Ungleichgewicht verkleinert werden. Im Ergebnis kann die jetzt getroffene Regelung daher dazu führen, dass kleine Fraktionen und Gruppen weniger Mittel für ihre Arbeit erhalten als nach der bisherigen Rechtslage, die keinen strikten proportionalen Anspruch auf Zuwendungen an Gruppen vorsieht.

Falls Gruppen mit zwei und mehr Mitgliedern ein strikter Rechtsanspruch auf Zuwendungen eingeräumt wird, sollte dies wie bei Fraktionen mit nur zwei Mitgliedern auch von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, dass sie sich ein Statut geben. Sachliche Gründe für die insoweit vom Gesetzentwurf vorgesehene Ungleichbehandlung von Fraktionen und Gruppen mit zwei Mitgliedern sind nicht erkennbar. Durch die Pflicht von Gruppen ebenso wie Fraktionen ein Statut aufstellen zu müssen, ist auch bei Gruppen gewährleistet, dass ihr Zusammenschluss ein höheres Maß an Bestand und Kontinuität hat. Die Regelungen über die Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen, die nicht selten ganz oder teilweise pauschal mit einer Zahlung für ein Haushaltsjahr gewährt werden, wären leichter praktikabel. Zusammenschlüsse aus zwei Personen können sich sehr leicht auflösen.

Damit dies nicht allzu häufig während eines laufenden Haushaltsjahres geschieht, sollte auch Gruppen wie Fraktionen aus nur zwei Mitgliedern die Pflicht auferlegt werden, durch ein Statut eine gewisse Ernsthaftigkeit und Stabilität ihres Zusammenschlusses zu dokumentieren. Außerdem wäre wie bei Fraktionen durch das Statut einer Gruppe gewährleistet, dass eindeutig geregelt ist, wer für die Gruppe im Außenverhältnis handelt sowie für die Verwendung der öffentlichen Mittel einschließlich der Rechnungslegung verantwortlich ist.

Einführung einer „Geschäftsführungspauschale“ für Einzelmitglieder einer Kommunalvertretung

Abzulehnen ist der Vorschlag des Gesetzentwurfs, Mitgliedern der Kommunalvertretung, die keiner Fraktion oder Gruppe angehören, einen Rechtsanspruch auf Zahlung einer Art „Geschäftsführungspauschale“ einzuräumen. Es gibt keine finanziell ausgleichsbedürftige sachwidrige Benachteiligung eines einzelnen Mitglieds einer Kommunalvertretung im Verhältnis zu Mitgliedern, die sich zu einer Gruppe oder Fraktion zusammenschließen. Der jedem einzelnen Mitglied entstehende Aufwand für die politische Arbeit in einer Kommunalvertretung wird schon durch die pauschale Aufwandsentschädigung ausgeglichen, die jedes Mitglied unabhängig davon bekommt, ob es einer Fraktion oder einer Gruppe angehört. Soweit die Kommunalverfassung derzeit darüber hinaus vorsieht, dass Fraktionen (und zukünftig ggf. auch Gruppen) zusätzlicher Geschäftsführungsbedarf durch finanzielle Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln erstattet wird, soll dadurch besonderer fraktionspezifischer Aufwand ausgeglichen werden. Die Zuwendungen sollen dazu dienen, den Koordinierungsbedarf etc. bei der Willensbildung einer Fraktion finanziell zu unterstützen. Sie werden auch damit begründet, dass es die Willensbildung in der Kommunalvertretung erleichtert, wenn diese schon auf der Basis von vorhergehenden, in Fraktionen koordinierten Meinungsbildungsprozessen erfolgen kann. Fraktionslose Einzelmitglieder einer Kommunalvertretung haben einen solchen Koordinierungsbedarf nicht. Anders als Fraktionen, die Fachausschüsse der Kommunalvertretung mit unterschiedlichen Mitgliedern beschicken, haben sie naturgemäß keinen Bedarf für die Koordinierung von Ausschussmitgliedern. Ihre „Nachteile“, auf die Willensbildung in der Kommunalvertretung einzuwirken, haben ihre Ursache nicht in fehlenden Zuwendungen, sondern in der Tatsache, dass sie auf der Basis von demokratischen Wahlen vom Wähler den Status des „Einzelkämp-

fers“ zugewiesen bekommen haben. Es wäre mit dem Demokratieprinzip nicht vereinbar, wenn solche Ergebnisse demokratischer Wahlen durch „finanzielle Zuwendungen“ wieder korrigiert würden. Im Übrigen haben es Einzelmitglieder einer kommunalen Vertretung selbst in der Hand, durch die Bildung einer Gruppe mit anderen Einzelmitgliedern ebenfalls wie Fraktionen oder Gruppen die Vorteile einer arbeitsteiligen Organisation in der Kommunalvertretung zu erreichen. Die Entscheidung, fraktionslos zu bleiben, ist legitim; durch eine Geschäftsführungspauschale sollten aber nicht noch finanzielle Anreize gesetzt werden, in einem solchen Status zu verharren. Denn es liegt im übergeordneten Interesse einer Kommune, dass auch die Rahmenbedingungen der Willensbildung in der Kommunalvertretung so ausgestaltet werden, dass alle Mitglieder einer Kommunalvertretung möglichst angehalten werden, in Strukturen zu arbeiten, die eine Konsensbildung im Interesse des Allgemeinwohls schon im Vorfeld fördern.

Eine Geschäftsführungspauschale für Einzelmitglieder lässt sich auch nicht damit rechtfertigen, dass fraktionsgebundene Mitglieder zum Beispiel bei von ihnen gestellten Einzelanfragen oder Informationsrecherchen teilweise auf die Unterstützung ihrer Fraktion zugreifen können. Das Recht und die Möglichkeit, zum Beispiel Einzelanfragen oder Einzelanträge zu stellen, haben auch nämlich fraktionsgebundene Mitglieder unabhängig von Mitgliedschaft in ihrer Fraktion. Soweit sie bei solchen Aktivitäten von ihrer Fraktion unterstützt werden, stehen dem von ihnen gezahlte Mitgliedsbeiträge an diese Fraktion gegenüber, die sie unter anderem aus ihrer „normalen“ Aufwandsentschädigung finanzieren, ohne hierfür einen besonderen Zuschlag in Form einer „Geschäftsführungspauschale“ zu erhalten. Es wäre daher sachlich nicht gerechtfertigt und mit dem Gleichbehandlungsgebot des Artikel 3 GG kaum vereinbar, nur bei fraktionslosen Mitgliedern für die Durchführung solcher Einzelaktivitäten neben der allgemeinen Aufwandsentschädigung eine Art „Geschäftsführungspauschale“ vorzusehen, sie aber fraktionsgebundenen Mitgliedern einer Kommunalvertretung zu verweigern. Um solche „vermeintlichen Ungleichbehandlungen“ zu vermeiden, wäre dann die Erhöhung der allgemeinen Aufwandsentschädigung für alle der richtige Weg.

Nach dem Wegfall der Sperrklausel im Kommunalwahlgesetz ist der vorgesehene Rechtsanspruch von Einzelmitgliedern einer Kommunalvertretung auf Zahlung einer zusätzlichen Geschäftsführungspauschale auch aus einem anderen Grund politisch fragwürdig. Der Wegfall der Sperrklausel hat die Chancen für extremistische Gruppie-

rungen erheblich erhöht, wenigstens mit einem Mitglied in Kommunalvertretungen einzuziehen. Die dadurch entstehenden negativen Wirkungen sollten nicht noch zusätzlich dadurch verstärkt werden, dass diesen Mitgliedern neben der ihnen zustehenden allgemeinen Aufwandsentschädigung zusätzliche öffentliche Mittel für ihre extremistische Arbeit zur Verfügung gestellt werden müssen. In großen Kommunen kann der Betrag, der Einzelmitgliedern zu zahlen ist, durchaus eine jährliche Größenordnung von 100.000 Euro erreichen.

Bei Einzelmitgliedern ist im Übrigen die Wahrscheinlichkeit besonders hoch, dass dieser Betrag „missbräuchlich“ eingesetzt wird, ohne dass es eine Handhabe gibt, dagegen vorzugehen. Ein Einzelmitglied entscheidet zum Beispiel ganz alleine, ob es die Ehefrau als Mitarbeiterin einstellt und aus diesen Mitteln bezahlt. Bei Kleinstfraktionen oder Gruppen aus zwei Mitgliedern setzt das faktisch geltende Vier-Augen-Prinzip solchen Entwicklungen wenigstens gewisse Grenzen, weil sich ggf. beide Mitglieder über eine derartige Verwendung der Mittel einigen müssen.

Dass auch kleine Fraktionen und Minderheiten mit ihren Wünschen nach möglichst hohen finanziellen Zuwendungen für ihre Arbeit staatspolitisch verantwortungsbewusst umgehen können, zeigt das Beispiel im Schweriner Landtag. Als bei der letzten Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern erstmals wieder FDP und die NPD die 5-%-Sperrklausel übersprangen und in den Landtag einzogen, hat der Landtag mit Zustimmung der dortigen FDP die Regelungen über die Zahlung von Fraktionszuwendungen mit dem Ziel geändert, der NPD für ihre rechts-extremistische Arbeit möglichst wenig finanzielle Zuwendungen zukommen zu lassen. Deshalb wurde bei der Finanzausstattung von Fraktionen mit weniger als zwölf Mitgliedern der unabhängig von der Zahl der Mitglieder einer Fraktion zu zahlende Sockelbetrag abgesenkt. Stattdessen wurde ein „Spezialisierungszuschlag“ eingeführt, der zwar mit jedem Mitglied einer Fraktion wächst, aber nicht an den früheren Grundbetrag herankommt. Die NPD verliert so gegenüber der ursprünglichen Regelung etwa 150.000 Euro im Jahr, die FDP 120.000 Euro. Begründet wurde dies damit, dass kleine Fraktionen nicht in allen Ausschüssen mitarbeiten können. Sie müssen deshalb auch nicht für alle Bereiche Mitarbeiter beschäftigen. Die jetzt vom Gesetzentwurf zur Änderung der Kommunalverfassung vorgeschlagene Einführung einer Geschäftsführungspauschale für jedes einzelne Mitglied einer Kommunalvertretung geht in die genau entgegen gesetzte Richtung. Statt den Kommunen die ihnen im Rahmen des verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsge-

botes zustehenden Spielräume zu belassen, die Finanzierung extremistischer Arbeit von Kleinstgruppen in den Kommunalvertretungen zu begrenzen, schränkt der Gesetzentwurf diese Möglichkeiten jetzt sogar noch gravierend ein. Er räumt neben Kleinstgruppen ohne Fraktionsstatus sogar jedem einzelnen Mitglied einer Kommunalvertretung, das nur wegen Fehlens einer Sperrklausel im Kommunalwahlgesetz in der Kommunalvertretung Mitglied werden konnte, zusätzliche Finanzierungsansprüche aus Steuermitteln ein. Wenn der Landesgesetzgeber schon nicht bereit ist, durch Wiedereinführung einer Sperrklausel von beispielsweise zwei Prozent im Kommunalwahlgesetz zu verhindern, dass selbst extremistische Kleinstgruppierungen in die Kommunalvertretung einziehen können, muss von ihm zumindest erwartet werden, dass er die Kommunen nicht auch noch durch gesetzliche Regelungen zwingt, die Arbeit dieser extremistischen Kleinstgruppierungen durch zusätzliche finanzielle Mittel aus dem Kommunalhaushalt stärker zu unterstützen, als es das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot gebietet. Der Landkreistag NRW erwartet von allen im nordrhein-westfälischen Landtag vertretenen Fraktionen, dass sie sich insoweit an den von staatspolitischem Verantwortungsbewusstsein getragenen Maßstäben des Landtages Mecklenburg-Vorpommern orientieren, auch wenn dies dazu führt, dass eine Partei in den Kommu-

nalvertretungen, in denen sie weit unter einer denkbaren 2-%-Klausel bleibt und nur wegen des Fehlens einer Sperrklausel überhaupt einen Sitz in der Kommunalvertretung erhalten hat, ihre Finanzierungswünsche auf ein vom Grundgesetz und von der Landesverfassung gebotenes Maß reduzieren muss.

Rechnungsregelung über die Verwendung der Zuwendungen

Die gegenwärtige Regelung der Kommunalverfassung für die Rechnungslegung über die ordnungsgemäße Verwendung der Fraktionszuschüsse ist unzureichend. Sie sieht nur vor, dass über die Verwendung der Zuwendungen ein Nachweis in einfacher Form zu führen ist, der unmittelbar dem Bürgermeister/Landrat zuzuleiten ist. Die diesem Nachweis zugrunde liegenden Rechnungsbelege über die tatsächlich getätigten Ausgaben sind dagegen nicht vorzulegen und aufzubewahren. Dies hat in der Vergangenheit teilweise zu Schwierigkeiten geführt, wenn beispielsweise in dem vereinfachten Verwendungsnachweis Ausgaben nur unter dem zusammenfassenden Begriff „Repräsentationskosten“ aufgeführt worden sind, später aber Zweifel daran aufgetaucht sind, ob die Mittel tatsächlich für Repräsentationskosten der Fraktion oder für „individuelle private Repräsentationskosten“ verwandt

worden sind (Kauf von privaten Kleidungsstücken, um die Fraktion angemessen zu repräsentieren). Soweit nachträglich Zweifel an der ordnungsgemäßen Verwendung aufgetaucht sind, die manchmal sogar zu staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen geführt haben, konnten diesbezügliche Vorwürfe dann nicht sachgerecht aufgeklärt werden. Die konkreten Belege und Rechnungen für diese Ausgaben waren „nicht mehr auffindbar“ oder vernichtet worden.

Es sollte deshalb ausdrücklich im Gesetz geregelt werden, dass Zuwendungen nur gewährt werden dürfen, wenn die Belege für die getätigten Ausgaben mindestens für fünf Jahre aufbewahrt werden. Die Hauptsatzung sollte auch eine Regelung mit einer längeren Aufbewahrungsfrist vorsehen können. Die gegenwärtige Regelung in der Kommunalverfassung, das über die Verwendung der Zuwendungen nur ein Nachweis in einfacher Form zu führen ist, wird zum Teil so verstanden, dass sie abschließend ist und darüber hinausgehende Regelungen durch die Kommunalvertretung für eine effektive Kontrolle der sachgerechten Verwendung solcher Zuwendungen nicht zulässig sind (z. B. Verpflichtung, die konkreten Rechnungen und Belege für einen gewissen Zeitraum aufzubewahren).

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.00.1

Verfahren Hare-Niemeyer bei der Besetzung von Ausschüssen

Der Gesetzentwurf sieht für die Besetzung der Ausschüsse et cetera zukünftig das Verfahren Hare-Niemeyer vor. Dieser Wechsel zum Verfahren von Hare-Niemeyer ist nicht sachgerecht. Das Verfahren Hare-Niemeyer begünstigt tendenziell kleinere Fraktionen und Gruppen bei der Erlangung eines 1. Sitzes in einem Ausschuss. Es kann sogar dazu führen, dass sich die Mehrheit einer Kommunalvertretung in einem Ausschuss nicht als Mehrheit wiederfindet. Diese Gefahr kann zwar dadurch reduziert werden, dass die Zahl der Mitglieder eines Ausschusses so vergrößert wird, dass sich schließlich die Mehrheit der Kommunalvertretung als Mehrheit in den Ausschüssen widerspiegelt. Damit sind jedoch Nachteile verbunden. Große Gremien sind nicht nur kostenträchtiger, sondern häufig auch weniger arbeitsfähig.

Falls es trotzdem bei dem Wechsel zum Verfahren Hare-Niemeyer bleibt, sollte dieser Wechsel von folgenden ergänzenden Regelungen „flankiert“ werden:

- In der Kommunalverfassung sollte ausdrücklich gesetzlich geregelt werden, dass bei der Bildung von Ausschüssen (und beim Zugreifverfahren auf die Ausschussvorsitze) Listenverbindungen zulässig sind. Durch Listenverbindungen werden die Handlungsoptionen erweitert, den oben beschriebenen Tendenzen ohne Vergrößerung der Ausschüsse entgegen zu wirken. Die Argumente, die das Bundesverwaltungsgericht gegen die Zulässigkeit von Listenverbindungen bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse angeführt hat, sind nicht überzeugend.

- Selbst wenn Listenverbindungen zulässig sind, besteht bei einem Wechsel zum Berechnungsverfahren Hare-Niemeyer immer noch die Möglichkeit, dass sich eine politische Mehrheit in einer Kommunalvertretung nicht als Mehrheit im Ausschuss widerspiegelt. Es ist daher eine Regelung erforderlich, die sicherstellt, dass das demokratische Mehrheitsprinzip trotz Hare-Niemeyer auch bei der Bildung von Ausschüssen der Kommunalvertretung zum Zuge kommt. § 47 Abs. 3 Landkreisordnung Niedersachsen oder § 44 Abs. 3 Landkreisordnung Brandenburg enthalten zum Beispiel solche Vorkehrungen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.001

■ Erweiterung der Akteneinsichtsrechte

Die vom Gesetzentwurf zur Novellierung der Kommunalverfassung vorgesehene Erweiterung des Akteneinsichtsrechts für Fraktionen und für Einzelmitglieder einer Kommunalvertretung ist nicht sachgerecht. Es sollte bei der bisherigen Regelung bleiben, die das Akteneinsichtsrecht an ein Quorum von 20 Prozent der Mitglieder der Kommunalvertretung bindet.

Das seit dem 1. Januar 2002 durch das Informationsfreiheitsgesetz neu eingeführte Recht jedes Bürgers, in Akten einzusehen, rechtfertigt es nicht, jetzt auch jedem Mitglied der Kommunalvertretung im Einzelfall Akteneinsichtsrechte nach der Kommunalverfassung einzuräumen. Das Akteneinsichtsrecht nach der Kommunalverfassung geht materiell weiter als das Akteneinsichtsrecht des einzelnen Bürgers nach dem In-

formationsfreiheitsgesetz. Mit Rücksicht auf die bestehende Verpflichtung zur Verschwiegenheit für Mitglieder der Kommunalvertretung ist nach der Kommunalverfassung auch Einsicht in Akten zu gewähren, die unter Datenschutzaspekten oder wegen öffentlicher Interessen vertraulich zu behandelnde Informationen enthalten. Ein derart weitgehendes Akteneinsichtsrecht in „vertrauliche“ Teile von Akten hat der einzelne Bürger nach dem Informationsfreiheitsgesetz nicht, da er rechtlich nicht verpflichtet ist, durch die Akteneinsicht gewonnene Informationen vertraulich zu behandeln. Wenn das kommunalverfassungsrechtliche Einsichtsrecht bisher an ein Quorum von mindestens einem Fünftel der Mitglieder der Kommunalvertretung gebunden ist und nicht wie nach dem Gesetzentwurf jetzt

auch jede Kleinstfraktion mit nur zwei Mitgliedern oder sogar unter Einschränkungen jedes einzelne Mitglied Einsicht in vertrauliche Unterlagen verlangen kann, so wird dadurch die Vertraulichkeit besser geschützt. Sie ist trotz der rechtlichen Verschwiegenheitspflicht durch jede zusätzliche Einsichtnahme tendenziell gefährdet. Es ist deshalb wünschenswert, diese Gefährdung nur dann in Kauf zu nehmen, wenn das Akteneinsichtsrecht von einer größeren Gruppe von Mitgliedern der Kommunalvertretung geltend gemacht wird, die sich auf eine entsprechende stärkere demokratische Legitimation stützen kann.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.20.001

■ Drei NRW-Kreise als mittelstandsfreundliche Kommunalverwaltung ausgezeichnet

„Ein wichtiger Termin für den Mittelstand in NRW, aber auch für ganz Deutschland.“ Christa Thoben, nordrhein-westfälische Ministerin für Wirtschaft, Mittelstand und Energie, unterstrich in Neuss mit diesen Worten die Vorbildfunktion der bundesweit ersten sechs Kommunen, die mit dem RAL-Gütezeichen „Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung“ ausgezeichnet worden waren. Thoben überreichte gemeinsam mit dem Vorsitzenden der „Gütegemeinschaft Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung e.V.“ Dieter Patt, Landrat des Rhein-Kreises Neuss, und Dr. Rainer Prewo, Oberbürgermeister der Stadt Nagold, die begehrten Zertifizierungsurkunden an den Rhein-Kreis Neuss, die Kreise Borken und Paderborn, die Stadt Hückeswagen, den Kreis Dittmarschen (Schleswig-Holstein) und die Stadt Nagold (Baden-Württemberg).

Grundlage der Zertifizierung sind die Güte- und Prüfbestimmungen für „Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung“, die gemeinsam mit der RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V. und der Gütegemeinschaft Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung e.V. entwickelt worden sind. Das bundesweit anerkannte Gütezeichen wird verliehen, wenn 13 Kriterien erfüllt sind. Dazu gehören etwa die Vergabe von festen Fristen und Zielwerten bei der Zahlung von Rechnungen (nach 15 Arbeitstagen), der Bearbeitungs- und Informationsfristen bei Eingaben und Beschwerden (nach drei Arbeitstagen). Er stellt klare Anforderungen bei Anfragen oder Anträgen von Unternehmen wie beispielsweise einem Bauantrag: Rückruf nach einem Arbeitstag, Eingangsbestätigung und Benennung eines zuständigen Ansprechpartners nach drei Arbeitstagen und Entscheidung über gewerbliche Bauvorhaben nach 40 Arbeitstagen. Gefordert wird aber auch die Schaffung von Verwaltungswegweisern und Lotsen für Existenzgründer.

„Das neue Gütezeichen bringt die notwendigen klaren und messbaren Kriterien für ein wirtschaftsfreundliches Handeln in der

Verwaltung. Dies wird zum Bürokratieabbau beitragen können und ein wichtiger Standortfaktor für die Kommunen sein“, so Wirtschaftsministerin Thoben anlässlich der Verleihung in Neuss.

Neuss' Landrat Dieter Patt freute sich über die erneute Auszeichnung seiner Kreisverwaltung. Im vergangenen Jahr erst hat die Gemeindeprüfungsanstalt NRW dem Rhein-Kreis Neuss attestiert „zu den besten im Konzert der Kreise in Nordrhein-Westfalen“ zu gehören. Nun zählt der Rhein-Kreis Neuss zu den ersten sechs Kommunen Deutschlands, die mit dem RAL-Gütezeichen für wirtschaftsfreundliches Handeln ausgezeichnet worden ist. „Der Erwerb des Gütezeichens ist ein weiterer Beitrag zur positiven Entwicklung der Wirtschaft in unserem Kreis und wird ein wichtiger Baustein unserer stetigen Verwaltungsoptimierung sein“, betonte Patt.

Zuvor hatte er als Vorsitzender der Gütegemeinschaft die Bedeutung des Mittelstandes für den Wirtschaftsstandort hervorgehoben. „Mittelständische Unternehmen und Existenzgründer müssen für die Verwaltung zu Schlüsselkunden werden. Angesichts ihrer Bedeutung für Arbeit und Ausbildungsplätze, für Investitionen und Innovationen wollen wir noch mehr

auf die Bedürfnisse und Problemstellungen unserer Klein- und mittelständischen Unternehmen eingehen.“

Auch Gerd Wiesmann, Landrat des Kreises Borken, freute sich über die Auszeichnung für seinen Kreis: „Mit der Verleihung des Gütezeichens wird die wirtschaftsfördernde und wirtschaftsfreundliche Haltung der Borkener Kreisverwaltung von unabhängiger Stelle bestätigt.“ Es freue ihn ganz besonders, weil sich die Kreisverwaltung im „Leitbild für den Kreis Borken“ dazu verpflichtet habe, aktiv zur Zukunftsfähigkeit der Wirtschaftsregion beizutragen. Da der Mittelstand im Kreis Borken eine bedeutende Rolle spiele, sei der Erwerb des Gütezeichens ein konsequenter Schritt in diese Richtung gewesen. „Im Geschäftsleben kommt es heute mehr denn je auf kurze Entscheidungswege, klare Regelungen, Schnelligkeit und Zuverlässigkeit an“, weiß Landrat Wiesmann. Die Betriebe seien dabei auf entsprechende Rahmenbedingungen angewiesen, deshalb übernehme die Kreisverwaltung diese Messlatte für sich. Konkret bedeute dies, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Borkener Kreisverwaltung stets ein offenes Ohr für die Belange des Mittelstandes haben, dass

sie sich lösungsorientiert den Anliegen der heimischen Wirtschaft annehmen und die notwendigen Verwaltungsvorgänge schnellstmöglich bearbeiten. Was das Gütezeichen bescheinigt, sollen die Betriebe in der Praxis spüren: die Servicequalität der Borkener Kreisverwaltung, die sich als moderner Dienstleister für ihre Bürgerinnen und Bürger wie für die Wirtschaft ihres Raumes versteht.

Rolf Benz, Gründer der Rolf Benz AG und Vorsitzender der Deutschen Gütegemeinschaft Möbel hierzu in seiner Ansprache anlässlich der Gütezeichenverleihung: „Die überaus dynamisch gewordene Weltwirtschaft fordert uns alle, unseren eigenen Märkten zu mehr Attraktivität und Leistungsfähigkeit zu verhelfen. Verwaltung, Dienstleistung, Versorgung und Gewerbe können einen besonderen Beitrag leisten,

wenn sie ihre Synergien koordinieren, damit sich eine wettbewerbsorientierte und existenzsichernde Leistungskultur entwickeln kann. Bildlich gesprochen, ein Netzwerk qualitätsorientierter Faktoren, das alle einschließt.“

Als erste Kommune in Ostwestfalen-Lippe hat der Kreis Paderborn nun auch offiziell seine Mittelstandsfreundlichkeit unter Beweis gestellt und das Gütesiegel verliehen bekommen. Landrat Manfred Müller zeigte sich sichtlich erfreut, dass die Kreisverwaltung Paderborn die geforderten Kriterien erfüllen konnte und nun mit einem attrak-

tiven Gütesiegel im Wettbewerb der Regionen aufwarten kann. „Durch diese Auszeichnung mit Brief und Siegel haben die Unternehmen nun auch offiziell erfahren, dass die Kreisverwaltung Paderborn sich als ihr Partner versteht. Die Wirtschaft weiß nun auch

für ein wirtschafts- und investitionsfreundliches Klima.“ Zufriedene Unternehmer sind Botschafter für den Standort und letztlich die beste Standortwerbung“, so Müller.

Künftig können sich Kommunen in ganz Deutschland alle zwei Jahre nach den einheitlichen Kriterien

zertifizieren lassen. Das bundesweit gültige Gütezeichen bietet damit auch eine wichtige Orientierungshilfe für Unternehmen: Eine Kommune mit Gütezeichen ist als Standort besonders attraktiv. Aber auch die zertifizierten Kommunen haben Vorteile: Sie können das Gütezeichen als deutschlandweit anerkanntes Qualitätsmerkmal aktiv für ihr Standortmarketing – auch im internationalen Raum – einsetzen.

Im April 2006 hatte sich die „Gütegemeinschaft Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung e.V.“



Wirtschaftsministerin Christa Thoben zeichnete die sechs bundesweit ersten Kommunen mit der Zertifizierungsurkunde in Neuss aus.

(Foto: A. Woitschützke/Rhein-Kreis Neuss)

von unabhängiger Seite: Die im Kreis Paderborn reden nicht nur über Mittelstandsfreundlichkeit. Die tun was“, erklärt Müller. Der Paderborner Landrat ist überzeugt, dass der erfrischende und formende Wind des Wettbewerbs auch in den Verwaltungen Einzug halten müsse. Der wirtschaftliche Erfolg einer Region und seiner Unternehmen sei untrennbar mit einer dienstleistungsorientierten Verwaltung verbunden, die sich als Partner der Wirtschaft verstehe. Denn eine gute Zusammenarbeit von Wirtschaft und Verwaltung wirke sich vorteilhaft für den Standort aus und sei wesentlicher Baustein

mit Unterstützung und Förderung durch das NRW-Wirtschaftsministerium in Düsseldorf gegründet, um bundesweit einheitliche Gütekriterien für die Mittelstandsorientierung von Kommunen entwickeln. Bisher haben sich bundesweit 14 Städte und Kommunen dieser Gütegemeinschaft angeschlossen. Das bundesweite Interesse an dem RAL-Gütezeichen ist groß. So haben der Wartburgkreis und die Stadt Sömmerda ihre Absicht erklärt im Laufe dieses Jahres Mitglied zu werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 80.10.04

„familie gewinnt“: Lokales Bündnis für Familie startet Unternehmenswettbewerb

Unter dem Titel „familie gewinnt“ haben die Bertelsmann Stiftung und der Kreis Gütersloh einen Wettbewerb für familienfreundliche Betriebe ausgerufen. Im Rahmen des Lokalen Bündnisses für Familie und unter der Schirmherrschaft von Liz Mohn, stellvertretende Vorsitzende der Bertelsmann Stiftung, werden kleine und mittlere Unternehmen ausgezeichnet, die erste Schritte für eine familienorientierte Personalpolitik unternommen haben. Von ihren Ideen, Konzepten und Maßnahmen sollen Impulse für andere Betriebe ausgehen.

Insgesamt vergeben die Bertelsmann Stiftung und der Kreis Gütersloh ein Preisgeld von 10.000 Euro.

Im Rahmen eines Arbeitstreffens mit den Kooperationspartnern des Bündnisses und Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft stellten die Bündnis-Koordinatorin Birgit Wintermann und Albrecht Pförtner, Geschäftsführer der Pro Wirtschaft GT GmbH, den Wettbewerb vor. Die Bewerbung erfolgt

zunächst über eine Postkarte oder im Internet unter www.familienbueundnis-guetersloh.de. In einem zweiten Schritt besuchen Birgit Wintermann und Albrecht Pförtner die Unternehmen und informieren sich vor Ort über deren Maßnahmen und Konzepte zu mehr Familienfreundlichkeit. Die Auswahl der Preisträger ebenso wie die Bestimmung der Preiskategorien erfolgt durch eine prominent besetzte Jury mit Vertretern aus Wirtschaft,

Politik und Wissenschaft. Die Ausschreibungsphase läuft bis zum 15. September 2007. Am 14. November 2007 werden die Gewinner im Rahmen eines Festakts bekannt gegeben. Das Preisgeld wird zweckgebunden für weitere familienfreundliche Maßnahmen in den Betrieben vergeben.

Birgit Wintermann, Koordinatorin des Lokalen Bündnisses: „Mit unserem Wettbewerb wenden wir uns an die kleinen und mittleren Unternehmen im Kreis. Uns geht es nicht um ausgeklügelte Konzepte oder aufwändige



Stellten den Wettbewerb „familie gewinnt“ vor (v.lks.): Albrecht Pförtner, Geschäftsführer pro Wirtschaft GT, Christian Jung, Kreisdirektor, Birgit Wintermann, Lokales Bündnis für Familie, und Rocco Thiede, Bertelsmann Stiftung

Über das Lokale Bündnis für Familie im Kreis Gütersloh:

Im Kreis Gütersloh wurde am 13. Dezember 2005 das 250. Lokale Bündnis für Familie als Kooperation der Bertelsmann Stiftung mit dem Kreis Gütersloh gegründet. Das Bündnis möchte den Kreis Gütersloh zum familienfreundlichsten Kreis mit den familienfreundlichsten Unternehmen machen. Deswegen hat sich das Bündnis zusammen mit seinen Kooperationspartnern den Schwerpunkt „Familienfreundliche Arbeitswelt“ gesetzt.

Rückfragen beantwortet die Koordinatorin unter Tel. 05201/810913 und per E-Mail: info@familienbueundnis-guetersloh.de

Programme, sondern um die kleinen Schritte. Dazu zählen schon flexible Arbeitszeiten oder die Möglichkeit, bei Bedarf zu Hause zu arbeiten.

EILDIENT LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 51.34.01

Das Porträt: StS Dr. Alexander Schink

Dr. Alexander Schink ist Staatssekretär im Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV) des Landes Nordrhein-Westfalen. Jahrzehntlang hat er in verschiedensten Positionen auf kommunaler Ebene für die Belange der Kreise gekämpft, unter anderem als Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW. Wie ihm dies in seiner jetzigen Position zugute kommt, verriet er im Gespräch mit LKT-Pressereferent Boris Zaffarana.

EILDIENST: Verwaltungsrichter, Kommunalbeamter und Hauptgeschäftsführer des Landkreistags sind nur einige der Stationen in Ihrem Lebenslauf. Jetzt sind Sie für das Land NRW als Staatssekretär tätig. War dieser Weg so eingeplant?

Dr. Alexander Schink: Nein. Denn das Berufsziel „Staatssekretär“ kann man genauso wenig einplanen wie „Geschäftsführer eines kommunalen Spitzenverbandes“. Das sind einfach Dinge, die sich im Laufe des Lebens so ergeben.

Jahrzehntlang haben Sie sich in Ihrer jeweiligen Funktion für die Kommunen eingesetzt. Was hat Sie denn daran so fasziniert?

Mich hat daran fasziniert, dass auf der kommunalen Ebene das Ehrenamt eine große Rolle spielt und dass die Bürger die Möglichkeit haben, ihr Lebensumfeld mit zu gestalten. Das ist ein wesentliches Kennzeichen der Kommunen, was ich immer als sehr große Chance empfunden habe. Denn dadurch wird Vielfalt in den Regionen möglich. Das ist der eine Punkt. Der zweite Punkt: Es geht um die Lebensbedürfnisse, die die Menschen vor Ort haben. Auch das ist ein wichtiges Kennzeichen der Kommunalverwaltung und macht die Arbeit dafür sehr attraktiv. Der dritte Punkt ist die große Aufgabenvielfalt, die das Arbeitsfeld sehr reizvoll macht.

Teilt Ihr privates Umfeld Ihr Faible für Politik? Oder ernten Sie eher ein müdes Kopfschütteln, wenn es um die teilweise vielleicht doch eher trockene Materie geht?

Kopfschütteln ernte ich da nicht. Wenn ich natürlich das erste Mal jemandem davon berichte, dass ich den „Goldenen Kanaldeckel“ verleihe, dann ernte ich durchaus schon einmal ein Lächeln. Wenn ich dann aber erkläre, worum es dabei eigentlich geht – nämlich darum, Leistungen für die Kanalisation und damit für die wichtigste Infrastruktureinrichtung, ohne die unsere Gesellschaft in den Kommunen überhaupt nicht funktionieren würde, auszuzeichnen – dann wird das schon anders. Und so ist es in vielen Bereichen: Wenn man zum ersten Mal etwas über Blauzungenkrankheit oder Cumarin in Zimt



StS Dr. Alexander Schink

hört, dann vermutet man dahinter auch eher abgelegene Themenfelder. Wenn man aber hinterfragt, worum es eigentlich geht – also Gesundheitsschutz und Tiergesundheit – sieht das anders aus. Wichtig ist also, die eher trockenen Themen interessant und auf den Punkt gebracht zu kommunizieren.

Fehlt Ihnen das unmittelbar Kommunale jetzt nicht ab und an in der „großen Landespolitik“?

Die kommunale Tätigkeit ermöglichte mir viel Kontakt zu Menschen – auch zu sehr vielen Menschen, die ich sehr geschätzt habe. Das ist in der Landespolitik ähnlich. Auch hier kommt es sehr darauf an, mit vielen Leuten zu sprechen. Insofern kann ich nicht sagen, dass mir jetzt etwas fehlt. Ich muss dazu auch sagen, dass die Aufgabenerfüllung bei einem Verband eine andere ist als die unmittelbare Aufgabenerfüllung in der Kommune.

Mit den „Kommunalen“ haben Sie dabei als Staatssekretär unter anderem für Umwelt- und Verbraucherschutz viele Berührungspunkte. Was ist denn das Reizvolle für Sie daran, dabei mit zu gestalten?

Die Aufgaben sind ähnlich. Viele Themen, die wir hier bearbeiten, sind kommunale Themen. Das gilt insbesondere für Abfallentsorgungs- und Naturschutzfragen. Nur die Art und Weise, mit diesen Aufgaben umzuge-

hen, hat sich für mich schon verändert. In meiner vorherigen Funktion war ich – wenn ich das so sagen darf – Ratgeber. Jetzt habe ich eine Aufgabe in der Gestaltung übernommen. Und die Aufgabe eines Gestalters ist anders als die eines Ratgebers. Zudem ist das Aufgabenfeld hier im Ministerium sehr breit, was wiederum einen besonderen Reiz hat.

Umweltschutz war für Sie ja nichts Neues: Beim Landkreistag waren Sie für diesen Fachbereich tätig, Sie haben diesbezüglich zahlreiche Veröffentlichungen aufzuweisen und waren Lehrbeauftragter für Umweltrecht. Sie kennen also Ihr Gebiet von den unterschiedlichsten Seiten. Ist das eher ein Vor- oder ein Nachteil für einen Staatssekretär?

Ich finde, dass das ein großer Vorteil ist. Ich habe sehr viele und sehr unterschiedliche berufliche Funktionen gehabt und konnte da viele Arbeitsbereiche von unterschiedlichen Seiten kennenlernen. Außerdem kann ich mich dann auch leichter in Betroffene hinein versetzen. Das müssen nicht immer Betroffene auf der kommunalen Ebene sein. Es können auch Betroffene in der Landwirtschaft sein oder in der Wirtschaft. Das lernt man durch eine solche Funktion, wie ich sie beim Landkreistag inne hatte, ganz gut. Dies kommt mir hier sehr zugute.

Die Kreise sollen – so steht es im Koalitionsvertrag und so wird es ja auch voran getrieben – viele Aufgaben übernehmen, die bislang staatliche Sonderbehörden wahrgenommen haben. Das war ja auch eine alte Forderung von Ihnen aus der Zeit, bevor Sie Staatssekretär wurden. Dennoch gibt es jetzt einige Meinungsverschiedenheiten bei der Umsetzung der Pläne zwischen den Kommunen auf der einen und dem Land auf der anderen Seite. Wie gehen Sie damit um?

Es ist richtig, dass dies eine alte Forderung der kommunalen Spitzenverbände insgesamt ist. Diese wird jetzt umgesetzt. In Nordrhein-Westfalen war es in der Vergangenheit so, dass die Kommunen keine Aufgaben im Bereich des Immissionsschutzes hatten. Jetzt bekommen sie Aufgaben im Bereich der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren: Zwei Drittel der Genehmigungspflichtigen Anlagen werden künftig von den Kommunen betreut. Sämtliche

nicht-genehmigungspflichtige Anlagen kommen hinzu. Diese Forderung der Kommunen wird also erfüllt. Ich habe dabei kein Problem damit, dass wir in der Frage, welche Aufgaben übertragen werden sollen, nicht immer einig sind. Ich habe jetzt eine neue Funktion. In dieser Funktion verrete ich die Interessen des Landes Nordrhein-Westfalen. Aus meiner alten Tätigkeit weiß ich meistens, warum die kommunalen Spitzenverbände eine bestimmte Position vertreten. Ich kenne aber auch unsere Argumente. Und in meiner Funktion ist es nun einmal so, dass diese von mir als die maßgebenden Argumente angesehen werden. Ich glaube aber auch, dass die Divergenzen am Ende bei dieser Aufgabenübertragung relativ gering geblieben sind. Es gibt grundsätzliche Fragestellungen, die insbesondere der Städtetag an uns heran getragen hat. Wenn ich diese Forderungen erfüllen würde, würde dies bedeuten, dass große Chemieanlagen oder Stahlanlagen in kommunaler Trägerschaft wären. Ich glaube, bei näherem Hinsehen kann es nicht im Interesse der Kommunen sein, dass wir diese Aufgaben kommunalisieren. Als ich beim kommunalen Spitzenverband war, haben wir diese Forderung auch nie gestellt, sondern ausdrücklich gesagt: Es sollen die einfacheren, nicht so komplexen Aufgaben im Immissionsschutz auf die Kommunen übertragen werden. Jetzt geht es um Detailfragen, die noch offen sind und miteinander abgestimmt werden müssen. Aber grundsätzlich besteht, so glaube ich, Einigkeit. Das war übrigens früher ganz anders.

Es geht sicher nichts über eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Land, gerade auch beim Verbraucherschutz. Dafür müssen die Kreise und Städte aber auch ausreichend finanziell ausgestattet werden. Wird das gelingen?

Ob dies gelingt, hängt von dem Inhalt der Gespräche ab. Es gibt nach dem Konnexitätsprinzip und dem Konnexitätsausführungsgesetz einen Anspruch auf aufgabengerechte Finanzausstattung. Und das Land Nordrhein-Westfalen wird diesen Anspruch erfüllen. Dass da vielleicht auch Divergenzen in der Berechnungsmethode bestehen können, will ich gar nicht verschweigen. Ich glaube aber, dass wir es gemeinsam in der Kooperation schaffen werden, diesen Anspruch auch tatsächlich zu erfüllen. Der Wille des Landes ist dabei jedenfalls da.

Die Effektivität und Effizienz des Verbraucherschutzes – Stichwort Gammelfleisch-Skandale, Vogelgrippe – soll aus Ihrer Sicht auch mit einer Koppelung der kommunalen und staatlichen Verwaltungsstrukturen verbessert werden. Dazu gibt es im kom-

munalen Bereich Bedenken im Hinblick auf das zu wählende Prinzip der Freiwilligkeit und eine gewährleistete Kostengünstigkeit von Zusammenschlüssen. Während dies im Bereich Ostwestfalen-Lippe nach dort einheitlicher kommunaler Auffassung wohl gelingen wird, stellen sich andere Regionen die Frage, ob OWL tatsächlich das Pilotprojekt für das gesamte Land sein kann, da die Ausgangsbedingungen und gegebenen Strukturen durchaus unterschiedlich aussehen. Wie wollen Sie diesen gegenläufigen Auffassungen gerecht werden?

In Sachen Chemische und Veterinäruntersuchungsämter haben wir, seit Herr Minister Uhlenberg und ich hier die Verantwortung übernommen haben, sehr intensive Gespräche mit den Kommunen geführt und dabei immer wieder gesagt, es soll auf freiwilliger Basis eine Lösung gefunden werden. Das hat dazu geführt, dass sich in Nordrhein-Westfalen die Situation sehr stark verbessert hat. Wir haben heute sehr viele Kooperationen. Jetzt geht es darum, die Frage zu stellen: Genügt es denn, dass Kooperationen existieren? Oder wollen wir nicht noch einen Schritt weiter gehen und Anstalten des Öffentlichen Rechts bilden? Wir haben auch über dieses Thema sehr intensiv mit den Kommunen diskutiert. Wir haben den Versuch gestartet, die Kommunen in der Gestaltung mit zu beteiligen oder sie in die Gestaltungsaufgabe mit einzubeziehen. Wir haben dazu die Kommunen unter Leitung von Herrn Kreisdirektor Köhler aus Paderborn gebeten, mit uns gemeinsam einen Gesetzentwurf zu erarbeiten. Dieser Gesetzentwurf liegt nun vor. Gesprächsbedarf gibt es lediglich bei Detailfragen, insbesondere in dem Punkt, dass wir sagen: Wenn wir eine Anstalt des Öffentlichen Rechts gründen, macht es am meisten Sinn, wenn alle in diese Rechtsform gehen. Es gibt inzwischen nur noch eine Kooperation, in der von einigen der Partner dieser Kooperation gesagt wird: Diese Rechtsform wollen wir nicht. Alle anderen Träger von Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen haben erklärt, sie könnten sich vorstellen, auf freiwilliger Basis in eine Anstalt des Öffentlichen Rechts zu arbeiten.

Wie weit werden Sie mit Ihren Bestrebungen im Hinblick auf die Agenda der Koalitionsvereinbarung zu den Aufgabenfeldern Ihres Ressorts bis zum Ende der Legislaturperiode kommen?

Ich bin davon überzeugt, dass wir die Reformpläne, die wir uns im Umweltbereich und auch anderswo vorgenommen haben, zu Ende führen werden. Unser Haus ist dabei schon sehr weit gekommen. Wir haben die Reform der Staatlichen Umweltverwaltung auf den Weg gebracht: Diese Reform

wird Ende des Jahres mit dem zweiten Gesetzgebungspaket abgeschlossen. Wir haben die Reform der Forstverwaltung auf den Weg gebracht: Diese Reform wird kurzfristig abgeschlossen und dann am 1.1.2008 verwirklicht werden. Wir haben eine Reform des LANUV auf den Weg gebracht. Auch diese wird in naher Zukunft umgesetzt. Und so ist es auch mit den Chemischen und Veterinäruntersuchungsämtern: Ich gehe davon aus, dass wir das in dieser Legislaturperiode abschließen werden. Dann sind wir so weit, dass wir die gesamte Umweltverwaltung in Nordrhein-Westfalen reformiert haben. Und das ist dann ein Erfolg, der sich sehen lassen kann.

Und was wäre, wenn dann eine mögliche andere Regierung alles wieder zurückdreht? Bereitet Ihnen eine Reform der Reformen, also ein Wieder-Auferstehen von Sonderbehörden im Umweltbereich Albträume?

Das bereitet mir überhaupt keine Albträume, weil mir schon jetzt die Nachrichten unter anderem aus der Wirtschaft zeigen, dass unser Weg der richtige ist. Ich bin sicher, dass die Reformen gerade im Umweltbereich, die wir auf den Weg gebracht haben, zukunftsweisend sind und sich bewähren werden.

Noch einmal zurück zum Verhältnis zwischen MUNLV und den Kreisen: Wie würden Sie es einschätzen? Ist es überdurchschnittlich besser geworden, weil Sie ja lange Zeit auf der „anderen Seite gekämpft“ haben?

Das Verhältnis zu den Kommunen, gerade zu den Kreisen, ist relativ entspannt. Dass es dann, wenn es um einschneidende Reformvorhaben geht, nicht immer ganz glatt geht und man sich nicht immer einig ist, liegt sicherlich daran, dass die Interessenlage sehr unterschiedlich ist. Wenn es also hier und da Irritationen auf der Kreisebene gegeben haben sollte, dann sind die in der Natur der Sache begründet. An sich ist das Verhältnis zu den Kreisen gut. Das zeigt sich auch insbesondere daran, dass wir im Umweltbereich den Kreisen sehr viel mehr und sehr anspruchsvolle Aufgaben übertragen wollen. Das würden wir sicher nicht machen, wenn das Verhältnis zur Kreisebene nicht entspannt wäre. Wir haben sehr großes Zutrauen in die Verwaltungs- und Leistungskraft der Kreisebene. Das ist eine wichtige Basis für eine gute und zukunftsweisende Kooperation.

Was könnte man denn Ihrer Ansicht nach noch verbessern? Oder was hätte man von Beginn dieser Legislaturperiode an in Ihrem Bereich anders machen sollen?

Im Nachhinein kann man bei vielen Dingen sagen, dieses oder jenes hätte man anders angehen sollen. Aber ich glaube, im Großen und Ganzen haben Herr Minister Uhlenberg und ich einen kooperativen Politikstil in dieses Haus eingeführt. Das heißt: Ehe wir etwas entscheiden, reden wir mit unseren Fachleuten. Dabei hören wir uns auch an, welche unterschiedlichen Interessen zu be-

rücksichtigen sind und welche Wirkungen bestimmte Veränderungen haben können. Das hat sich gut bewährt.

Und was tun Sie, um den politischen Alltag in Ihrer Freizeit abzustreifen? Und geht das überhaupt? Schließlich dürfte es gerade Ihnen als Umwelt-Staatssekretär äußerst schwerfallen, beispielsweise in der Natur ein-

mal nicht über Ihre Arbeit nachzudenken ...

Das ist eine sehr schwierige Frage. (*macht eine kurze Pause*) Ich gehe in die Natur, um mich zu entspannen und nicht um über umweltpolitische Themen nachzudenken. Das ist der Ausgleich, der reichen muss. Dieser Job ist sehr zeitintensiv. Es bleibt nicht viel Zeit für einen Ausgleich.

Zur Person:

Der heute 54-jährige Dr. Alexander Schink studierte nach dem Abitur Jura in Münster. Nach seinem Abschluss wurde er 1979 Verwaltungsrichter und wechselte 1981 zum Freiherr-vom-Stein-Institut (FSI), der Wissenschaftlichen Forschungsstelle des LKT NRW. Dort fertigte er seine Dissertation an, für die er 1984 mit dem Promotionspreis der Universität Münster ausgezeichnet wurde. 1983 ging er zur Kreisverwaltung Mettmann und kehrte fünf Jahre später zum FSI zurück, diesmal als Leiter. 1992 wurde er zum Beigeordneten für Umwelt und Planung beim Landkreistag Nordrhein-Westfalen gewählt, im Jahre 2000 stieg er zum Hauptgeschäftsführer auf. Ab 1995 wurde Schink Lehrbeauftragter für Umweltrecht, zuletzt an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Er kann zahlreiche Veröffentlichungen zu umweltrechtlichen und umweltpolitischen Themen vorweisen. In den Jahren 2003 und 2004 war er Sachverständiges Mitglied der Enquete-Kommission „Zukunft der Städte“ des Landtages NRW und von 2004 bis 2005 Mitglied des Rundfunkrates des WDR. 1983 trat er der CDU bei.

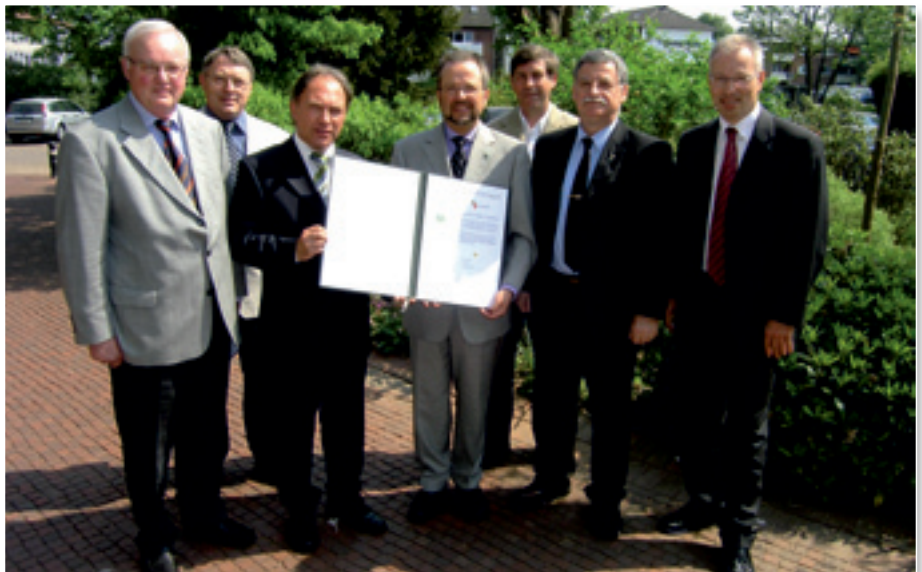
EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.11.05.7

Im Fokus: Vorreiter in NRW – Krisenstab des Kreises Wesel zertifiziert

Als erster Kreis in Nordrhein-Westfalen erhielt der Kreis Wesel durch das Institut für Wirtschafts- und Sicherheitsstudien FIRMITAS und die KPMS Consulting GmbH Witten eine Zertifizierung für den Krisenstab seiner Verwaltung.

Bei einem Großschadensereignis (zum Beispiel Überschwemmung, Sturm, Waldbrand oder Gefahrgutunfall) wird der Landrat den Krisenstab zur Unterstützung der eingesetzten Kräfte von Feuerwehr, Polizei und Rettungsdiensten sowie weiteren Hilfsorganisationen einberufen. Der Krisenstab kümmert sich dann im Hintergrund um die erforderliche Koordinierung und die Betreuung der betroffenen Bevölkerung. Der Krisenstab des Kreises besteht aus gut geschultem und für seine Aufgaben durch Übungen trainiertem Fachpersonal und ist in mehreren Schichten, also rund um die Uhr einsetzbar. Nach intensiven Aus- und Weiterbildungsprogrammen wurde dieser Stab der Weseler Kreisverwaltung in den vergangenen Wochen in einem objektiven Verfahren anhand festgelegter Analyseparameter nach dem Modell „Krisenstab-Cockpit“ auf seine Leistungsfähigkeit, das heißt die personelle und materielle Ausstattung sowie seine funktionalen Handlungs- und Arbeitsweisen geprüft und bewertet.

Die im Rahmen der Workshops und Übungen in den letzten Jahren erzielten Ergebnisse,



Übergabe des Zertifikats: der zuständige Dezernent Helmut Schult, Paul Stockhausen (Fachgruppe Gefahrenabwehr), Dr. Hans-Walter Borries (FIRMITAS), Landrat Dr. Ansgar Müller mit der Zertifizierungsurkunde, Fachbereichsleiter Johannes Cremers (Sicherheit, Ordnung und Straßenverkehr), Prof. Dr. Volker Schmidtchen (FIRMITAS) und Dr. Ivo Krizek (KPMS Consult) (v.lks.)



realistische Gefahrenabwehrpläne sowie der Vergleich von Eigen- und Fremdeinschätzung sorgten für ein Spitzenresultat, das die uneingeschränkte Zertifizierung erlaubte. Die unabhängigen Gutachter attestierten dem Kreis Wesel ein hohes Leistungsniveau. Zugleich schaffen die Zertifizierungsergebnisse für den Kreis Wesel die Voraussetzungen zur stetigen Optimierung der Leistungsfähigkeit seines Krisenstabes. Sehr erfreut über die gute Bewertung war Landrat Dr. Ansgar Müller als verantwortlicher

Leiter des Krisenstabes. Der Kreis Wesel ist damit auch seitens der Verwaltung für künftige Krisenlagen gut gerüstet. Allen Verantwortlichen ist jedoch klar, dass es sich bei Weiterbildung und Übungen in den Bereichen Katastrophenhilfe und Bevölkerungsschutz um eine Daueraufgabe handelt, der alle Beteiligten im Interesse der Bevölkerung auch künftig hoch motiviert verpflichtet bleiben.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 38.10.00

Kurznachrichten

Soziales

Arbeitstagung beim Landkreistag NRW – Umsetzungs- und Anwendungsfragendes SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)

Am 27.04.2007 trafen sich die rechtsprechende und ausführende staatliche Gewalt,

zenden Richter am Landessozialgericht Prof. Dr. Volker Wahrendorf und Dr. Thomas Sommer diskutierten gemeinsam mit Vertretern der zehn Optionskommunen NRWs und des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) aktuelle Auslegungsfragen zum SGB II. Im Mittelpunkt der konstruktiven Besprechung und des anregenden Gedankenaustausches standen Fragen der Leistungen für Unterkunft und

Hausgrundstücken oder Fragen der Bedarfsgemeinschaft. In seiner Begrüßungsrede unterstrich Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein die Sinnhaftigkeit eines gemeinsamen Gedankenaustausches, weil mit den Regelungen des SGB II eine Fülle von Rechtsfragen entstanden ist, die von den Kreisen und kreisfreien Städten in ständiger Auslegung zu beantworten sind. In der Zwischenzeit liegen bereits viele gerichtliche Entscheidungen zum SGB II vor, dennoch ist die Übergangszeit von der Arbeitslosenhilfe/BSHG zum SGB II/SGB XII in juristischer Hinsicht noch längst nicht abgeschlossen. Während des gemeinsamen Gedankenaustausches wurden aktuelle Entscheidungen des BSG sowie LSG NRW, Anwendungsfragen aus Sicht der Optionskommunen und nach wie vor bestehender Regelungsbedarf im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende erörtert.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 50.29.03.2



Konstruktiver Gedankenaustausch zum SGB II: Dr. Wolfgang Ballke (Kreisdirektor des Optionskreises Steinfurt), Prof. Dr. Volker Wahrendorf und Dr. Thomas Sommer (Vorsitzende Richter am Landessozialgericht), Beigeordneter Markus Leßmann und Referent Dr. Hans Lühmann (Landkreistag Nordrhein-Westfalen), Klaus-Dieter Klaas (Vorsitzender der Unter-Arbeitsgruppe Recht / passive Leistungen der Optionskommunen in NRW) sowie LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein (v.l.s.)

(Foto: Boris Zaffarana)

um Rechtsfragen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu diskutieren. Die Vorsit-

zung an Langzeitarbeitslose, die Bemessung der Angemessenheit von bewohnten

Der Kreis Steinfurt legt seinen Jahresbericht 2006 zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) vor

In seinem 60-seitigen Jahresbericht 2006 stellt der Kreis seine Aktivitäten der „Steinfurt Arbeitsförderung Kommunal“ zur Entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit Daten und Fakten vor. Ausgehend von der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften sowie der Leistungsempfänger nach dem SGB II und der Arbeitslosenquote werden die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, die Herstellung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit für den ersten Arbeitsmarkt sowie die Herausbildung einer öffentlich finanzierten

Beschäftigung im Kreis Steinfurt dargestellt. In allen zwölf Monaten des Jahres 2006 wies die Arbeitslosenstatistik die niedrigste Arbeitslosenquote aller Arbeitsagenturbereiche in Nordrhein-Westfalen aus. Dieser Spitzenplatz konnte auch im zweiten Jahr der Einführung des SGB II gehalten werden. Die eher ländliche Prägung des Flächenkreises Steinfurt stand der niedrigsten Arbeitslosenquote in Höhe von 6,3% nicht entgegen. Auch im Jahr 2007 werden die Bemühungen um eine nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt einen Schwerpunkt in der Tätigkeit der Optionskommune bilden. Das Thema Beschäftigung erhält neben der Integration in den ersten Arbeitsmarkt und der Qualifizierung der Leistungsempfänger einen höheren Stellenwert. Sofortangebote für Langzeitarbeitslose sollen weiter entwickelt werden. Der Jahresbericht kann auch im Internet unter www.kreis-steinfurt.de abgerufen werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 50.22.04

Vermessungswesen

Kommunale Kooperationsmodelle in NRW stellen sich vor

Die zunehmende Automatisierung und Digitalisierung im Vermessungswesen sowie die Neuorganisation der Landesvermessung schaffen neue Chancen für Unternehmen und Verwaltung. Dabei steigt die Wirtschaftlichkeit der Datenhaltung und -fortführung mit zunehmender Fläche und mit der Anzahl der Kooperationspartner. Für Vermessungs- und Katasterämter, freie Berufe und weitere Dienstleistungs- und Datenanbieter ergeben sich so erhebliche Einsparpotenziale durch Kooperationen bei der GIS-Beschaffung, der Betreuung, der Pflege, dem Betrieb der Anwendungen und dem Vertrieb der Produkte. Auch für den Kunden haben interkommunale Kooperationen Vorteile, denn ihr Informationsbedarf geht häufig über Verwaltungsgrenzen hinaus. Der Wert eines Geodatenmanagements für die Nutzer steigt mit der Fläche, für die die Daten einheitlich und zu gleichen Nutzungsbedingungen angeboten werden. Aus diesem Grund bieten interkommunale Kooperationen auch in Verbindung mit Public Private Partnership die Chance, das Geodatenmanagement qualitativ entscheidend zu verbessern und gleichzeitig die Kosten der Kommunen für die Datenaufbereitung und -bereitstellung deutlich zu senken. Insbesondere die anstehende Einführung von ALKIS (Amtliches Liegenschaftskataster-Informationssystem) bietet die Möglichkeit,

die Grundlage für langfristige und weitreichende Kooperationen zu schaffen.

Am Mittwoch, dem 13. Juni 2007, veranstaltet das Informationsbüro d-NRW daher in Kooperation mit der European Society for eGovernment e.V. (ESG) und mit MICUS Management Consulting das Praxisforum „Kommunale Kooperationsmodelle in NRW – Beispiele aus der Vermessungsverwaltung“. Veranstaltungsort ist der Wissenschaftspark Gelsenkirchen. Weitere Informationen zur Veranstaltung finden sich unter: <http://www.egovernmentplattform.de/index.php?id=164>

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 62.00.07

Verkehr

SPNV-Qualitätsbericht 2006 für NRW

Ungeachtet der aktuellen Diskussion um die Novellierung des ÖPNVG NRW (vgl. dazu EILDienst LKT NRW Nr. 5/Mai 2007, S. 157) hat die Agentur Nahverkehr vor kurzem ihren landesweiten SPNV-Qualitätsbericht für das Jahr 2006 vorgelegt. Nachdem bei der Pünktlichkeit als dem wohl wichtigsten Qualitätsmerkmal im letzten Qualitätsbericht eine positive Entwicklung verzeichnet werden konnte, stellt der Qualitätsbericht 2006 fest, dass damit keineswegs eine Trendwende eingeläutet wurde. Die Pünktlichkeitsquote ist sogar noch hinter den Wert aus 2004 zurückgefallen. Die Anzahl der Zugausfälle, ein weiteres Thema, das in den zurückliegenden Jahren immer wieder für Diskussionen gesorgt hat, lag im Berichtsjahr exakt auf Vorjahresniveau. Auch hinsichtlich des Netzzustandes konnte trotz hoher Investitionen keine grundlegende Verbesserung erzielt werden. Langsamfahrstellen werden beseitigt, gleichzeitig tauchen an anderer Stelle aber neue auf und behindern den Verkehr. Eine deutliche Verbesserung ist nur beim Grünschnitt zu erkennen, der mittlerweile wieder gründlich durchgeführt wird und so einen sicheren Betrieb ermöglicht. Auch insoweit besteht aber laut SPNV-Qualitätsbericht 2006 noch Nachholbedarf. Als großer Erfolg wird demgegenüber das zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 von Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen gemeinsam umgesetzte Nahverkehrskonzept mit 350.000 zusätzlichen Zugkilometern und zwei eigenen WM-Linien bewertet. Zumindest eine leichte Verbesserung konnte in der im Rahmen einer Kundenbefragung ermittelten Meinung zum SPNV-Angebot sowie zum Nahverkehrsangebot am Wohnort erreicht werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 36.16.04

Persönliches

Rhein-Sieg-Kreis: Annerose Heinze wird neue Kreisdirektorin

Der Kreistag des Rhein-Sieg-Kreises hat die Leitende Kreisverwaltungsdirektorin Annerose Heinze zur neuen Kreisdirektorin des Rhein-Sieg-Kreises gewählt. Annerose Heinze ist von der CDU-Kreistagsfraktion vorgeschlagen worden. Diesem Votum schlossen sich die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und der FDP an. Ihr Amt wird sie zum 1.10.2007 antreten, weil die Amtszeit der jetzigen Stelleninhaberin, Kreisdirektorin Monika Lohr, mit Ablauf des 30.9.2007 endet.



Blumen für die neue Kreisdirektorin Annerose Heinze (3.v.r.): Landrat Frithjof Kühn, die Kreisfraktionsvorsitzenden Dieter Heuel (CDU), Horst Becker, (Bündnis 90/Die Grünen), Rudolf Finke (FDP) und Ralf Peter Müller (SPD) (v.r.)

Die in Köln geborene Annerose Heinze ist ausgebildete Juristin und seit einem Jahr als Dezernentin für die Bereiche Planung, Vermessung und Bauen in der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises verantwortlich. Beschäftigt ist sie in der Kreisverwaltung seit 1988, wo sie unter anderem als persönliche Referentin des Oberkreisdirektors sowie von 1997 bis 2006 als Leiterin des Kreissozialamtes tätig war. In ihrer Freizeit reist sie gerne, treibt Sport und hört klassische Musik.

Nach ihrer Wahl sagte sie: „Ich freue mich, die anspruchsvolle Aufgabe als Kreisdirektorin wahrnehmen zu können. Ich möchte gern den Landrat bei seinen vielfältigen Aufgaben unterstützen, ihm ‚den Rücken frei halten‘, und mir ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Fraktionen des Kreistages sehr wichtig. Ich möchte in Fortsetzung der guten Arbeit meiner Vorgängerin, Kreisdirektorin Monika Lohr, die Geschicke des Kreises auf unterschiedlichen Gebieten mit gestalten und vorantreiben. Eine primäre Aufgabe ist sicher die gute

Positionierung des Kreises im Wettbewerb der Regionen und die regionale Zusammenarbeit insbesondere mit den Kommunen des Kreises, aber auch den Städten Bonn, Köln und den Nachbarkreisen. Es gibt darüber hinaus aber zahlreiche wichtige Themen für die Bürgerinnen und Bürger, von sozialpolitischen Fragen über den ÖPNV bis hin zum Thema Sicherheit (Polizei, Freiwillige Feuerwehr, Rettungsdienste). Und intern ist die Weiterentwicklung der Kreisverwaltung in Sachen moderner Dienstleistungsbetrieb für mich sehr wichtig.“

Landrat Frithjof Kühn gratulierte Annerose Heinze zur Wahl und wünschte ihr für die verantwortungsvolle Tätigkeit viel Glück und Erfolg: „Mit Annerose Heinze hat mir der Kreistag eine erfahrene Verwaltungsjuristin zur Seite gestellt, die sich bereits in vielfältigen Funktionen bewährt und insbesondere Bürgerfreundlichkeit und guten kommunikativen Umgang mit allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unter Beweis gestellt hat.“

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.30.01

Kreis Minden-Lübbecke: Landrat Wilhelm Krömer verabschiedet

Sein 68. Geburtstag am 30. April 2007 bedeutete für Wilhelm Krömer den letzten Arbeitstag im Mindener Kreishaus. Der Landrat des Kreises Minden-Lübbecke hat die Altersgrenze erreicht und ist offiziell in den Ruhestand verabschiedet worden. Krömer sprudelte über vor Ideen, könne Menschen motivieren und mitnehmen, habe sich nie von Problemen und Bedenken beeindrucken lassen, würdigte Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers das Geburtstagskind: „Er hat versucht, jedem Menschen gerecht zu werden, manchmal über die Grenzen der eigenen Leistungsfähigkeit hinaus.“



Kreisdirektorin Cornelia Schöder entließ Landrat Wilhelm Krömer offiziell in den Ruhestand.

Neben dem Ministerpräsidenten waren fast 500 Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Kammern, Verbänden, Gewerkschaften, Sozialwesen, Kirche und Gesellschaft zur offiziellen Verabschiedung des Landrats gekommen. Die Feier fand in einem Zelt auf dem Gelände des Neubaus des Mindener Johannes Wesling Klinikums statt. Dieses Großprojekt hat Wilhelm Krömer als Landrat mit auf den Weg gebracht. Der erste stellvertretende Landrat Alfred Raschke würdigte Krömer als einen Menschen, dem die Bürger des Mühlen-



Auch der LKT-Veterinärausschuss verabschiedete seinen langjährigen Vorsitzenden Wilhelm Krömer in seiner jüngsten Sitzung.

kreises Vertrauen geschenkt hätten: „Das hast Du Dir mit beispiellosem Engagement erworben und bewahrt, aber auch mit Verständnis und Treue. Und vor allem damit, dass Du mit den Füßen auf der Erde, also einer von uns geblieben bist.“ Beharrlich, offen, herzlich und erfrischend spitzbübzig habe Krömer seinen politischen Weg verfolgt, dabei immer standhaft, fair und respektvoll. Dank zollte Raschke auch der Familie, die oft zurückstehen musste. Der Steinfurter Landrat Thomas Kubendorff als Präsident des Landkreistages Nordrhein-Westfalen lobte Wilhelm Krömers Engagement auf Landesebene, wo er mit seinem breiten Erfahrungsschatz, viel Elan und einem gutem politischen Riecher viele Akzente gesetzt habe. Dass der Minden-Lübbecker Landrat auch über die Staatsgrenzen hinausblicke, verdeutlichte das Grußwort von Dr. Heinz Pansi, Bezirkshauptmann des österreichischen Partnerbezirks Hermagor. Für Krömer sei es selbstverständlich, die „Vision des völkerverbindenden Gedankens“ stets im Blick zu behalten.

Der Hiller Bürgermeister Reinhard Jasper stellte Krömers Engagement für den Kreis und seine Kommunen, sein „Gespür für das Notwendige und politisch Machbare“ heraus: „Du hinterlässt eine große Lücke.“ Mehrere Redner drückten den Wunsch aus, dass Wilhelm Krömer sich auch künftig mit seiner Tatkraft, seiner Erfahrung und seinen Kontakten für den Mühlenkreis einsetzen möge. Für seine Offenheit gegenüber kirchlichen Belangen dankte Superintendent Jürgen Tiemann dem Landrat.

Ehe der scheidende Landrat selbst seine Amtszeit beleuchtete und seinen Weggefährten dankte, verabschiedete Kreisdirektorin Cornelia Schöder ihn offiziell. Er habe sich für Serviceorientierung, Bürokratieabbau und sozial Schwache eingesetzt. „Wilhelm Krömers Stärke ist seine Überzeugungskraft, er hat sich von Pessimisten und Bedenkenträgern wenig beeinflussen und erst recht nicht aufhalten lassen.“ Im Kreishaus habe er für „positive Unruhe“ gesorgt.

Wilhelm Krömer ist 1939 in Minden geboren worden und lebt in Petershagen. Er ist verheiratet und hat drei Kinder. Von 1969 bis 1973 war er Bürgermeister der damaligen Gemeinde Jössen, bis 1994 dann der Stadt Petershagen. Zehn Jahre lang arbeitete er als Landtagsabgeordneter, ehe die Bürger ihn 1999 zum ersten hauptamtlichen Landrat des Kreises Minden-Lübbecke wählten.

EILDienst LKT NRW
Nr. 6/Juni 2007 10.30.01

Hinweise auf Veröffentlichungen

Winkel, **Praxis der Kommunalverwaltung**, Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung). Landesaussage Nordrhein-Westfalen, 369./370./371./372. Nachlieferung, € 109,60 bzw. je € 54,80, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 36 29, 65026 Wiesbaden.

Die (nicht einzeln erhältliche) 369. Lieferung enthält: Immissionsschutzrecht in Nordrhein-Westfalen von Himmelmann, Lebensmittelrecht von Prinz, Meldegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Meldegesetz NW – MG NW) von Stollenwerk, Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NW) von Majcherek.

Die (nicht einzeln erhältliche) 370. Lieferung enthält: Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (GebG NRW) von Weißauer, Grunderwerbsteuer von Basten.

Die (nicht einzeln erhältliche) 371. Lieferung enthält: Das Besoldungsrecht in Nordrhein-Westfalen, Baugesetzbuch 2004 (BauGB) von Schaetzell, Busse, Direnberger, Ausführungsvorschriften zum Baugesetzbuch in Nordrhein-Westfalen von Mainczyk und Bonnemann, Die Mitarbeiterzeitschrift im kommunalen Bereich.

Die (nicht einzeln erhältliche) 372. Lieferung enthält: Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) von Held, Becker, Decker, Kirchhof, Klieve, Krämer, Plückhahn, Sennwald, Wansleben, Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen von Kirchhof, Wansleben, Becker und Plückhahn, Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO) von Bahlen, Gesetz über den Regionalverband Ruhr (RVRG) von Becker, Disziplinargesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesdisziplinargesetz – LDG NRW) von Baden und Wieland, Versorgungsrecht auf Grund des Bundesversorgungsgesetzes von Müller.

Starck, **Föderalismusreform**, Einführung, 2007, 198 Seiten, € 32,-, ISBN 978-3-8006-3373-9, Verlag C.H.Beck / Verlag Franz Vahlen, Postfach 40 03 40, 80703 München.

Die im Sommer 2006 beschlossene Föderalismusreform ist die größte Verfassungsreform seit Bestehen der Bundesrepublik. Geändert sind insbesondere die Regelungen über die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern, die Bildungspolitik, das Beamtenrecht, Europa, Finanzen, Inneres und das Umweltrecht. Die Neuerscheinung stellt alle Verfassungsänderungen ausführlich vor und weist auf die Besonderheiten gegenüber dem bisherigen Verfassungsrecht hin.

Mohr/Sabolewski, **Beihilfenrecht NRW**, Kommentar, 68. EL., 392 Seiten, DIN A 5, Loseblattaussage, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.828 Seiten, in zwei Ordnern, € 108,- bei Fortsetzungsbezug (€ 138,- bei Einzelbezug). ISBN 978-3-7922-0153-4, Verlag W. Reckinger, Luisenstraße 100-102, 53707 Siegburg.

Mit der 68. Ergänzungslieferung werden die Änderungen des Beihilfenrechts durch das Hochschulfreiheitsgesetz und durch die 21. Änderungsverordnung zur Beihilfenverordnung berücksichtigt. Die umfangreichen neuen Verwaltungsvorschriften wurden eingearbeitet.

Darüber hinaus wurden das Beihilfenrecht ergänzende Vorschriften neu aufgenommen bzw. auf den aktuellen Stand gebracht. Zu nennen sind hier u. a. das Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln, die Arzneimittel- Richtlinien der Gesetzlichen Krankenversicherung sowie die Pflegebedürftigkeitsrichtlinien.

Damit bietet das Werk – zusammen mit einer Übersicht der Neuregelungen – einen umfassenden Überblick über das geltende Recht.

Korn/Tadday: **Beamtenrecht NRW**, Kommentar, 122. Erg.Lief., 264 Seiten, Loseblatt, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.728 Seiten, € 116,-, ISBN 3-7922-0150-3, Verlag Reckinger & Co., Siegburg

Schütz/Maiwald: **Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, 270./271./272. Aktualisierung, Loseblatt, Stand Februar/März/April 2007, 79,00/74,00/69, € 20,-, Bestellnr.: 7685 5470 270/271/272, Verlagsgruppe hühig:jehle:rehm

Von Mutius, **Rechtsprechung zum Kommunalrecht**, Entscheidungssammlung, 49. Erg. Lief., Januar 2007, 244 Seiten, Grundwerk, eingeordnet bis zum Liefertag, 3.740 Seiten, € 128,- bei Fortsetzungsbezug (Einzelbezug: € 168,-), Verlag Reckinger & Co., Siegburg

Von Carsten Schwitzky, **SGB II Lexikon**, die Kernbegriffe der Grundsicherung verständlich erläutert, 128 Seiten, Paperback, € 9,90, ISBN 978-3-8029-7499-1, WALHALLA Fachverlag, Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin.

Seit seiner Umsetzung im Januar 2005 hat das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, besser bekannt als Hartz IV, viele neue Begriffe geprägt, die zum Teil bereits zum allgemeinen Sprachgebrauch gehören, ohne dass ihre Bedeutungen für den Einzelnen immer verständlich sind.

In dem jetzt neu im Walhalla Fachverlag erscheinenden SGB II Lexikon erläutert der Sozialrechtsexperte Carsten Schwitzky prägnant alle einschlägigen Fachbegriffe. Rechtlich fundiert und detailliert arbeitet er die Kernthemen so auf, dass sie sowohl für Experten und Praktiker als auch für juristische und verwaltungstechnische Laien nachvollziehbar werden.

Die einzelnen Artikel spannen einen Bogen u.a. von Anspruchsberechtigung über Bedarfsgemeinschaft, Ein-Euro-Job, Eingliederungsvereinbarung, Einkommen, Kinderzuschlag, Leistungsbeschränkungen, Mehrbedarfe, Sofortangebot und Vermögen bis hin zur Zumutbarkeit und liefern in

ihrer Summe eine optimale Verständnisgrundlage der Rechtsprechung und ihrer Umsetzung. Alle Änderungen durch das SGB II-Fortentwicklungsgesetz, mit Wirkung zum 1. August 2006, sind bereits in den Ausführungen berücksichtigt.

Das umfassende Nachschlagewerk zum SGB II ist aufgrund seiner systematischen Aufbereitung und übersichtlichen Gestaltung ein ideales Hilfsmittel bei der täglichen Arbeit von Mitarbeitern in Job-Centern, Arbeitsagenturen, Beratungsstellen und Behörden. Das ausführliche Inhaltsverzeichnis und viele Querverweise erleichtern seine Handhabung. Damit bietet das Lexikon auch allen Arbeit- und Hilfesuchenden wertvolle praktische Unterstützung.

Autoreninformation: Carsten Schwitzky, Lehrbeauftragter an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin für den Fachbereich Sozialrecht, Dozent an der Verwaltungsakademie Berlin für den Bereich Bürgerdienste, Dozent beim Kommunalen Bildungswerk e. V. sowie Autor des Lehrbriefs zum SGB XII für die Verwaltungsschule Berlin.

Das gesamte Sozialgesetzbuch SGB I bis XII, das Regelwerk der sozialen Sicherung: kompakt – handlich – ungekürzt, 3. aktualisierte Auflage, 1496 Seiten, Paperback, € 19,90, ISBN 978-3-8029-7422-9, WALHALLA Fachverlag, Schiffbauerdamm 5, 10117 Berlin

Rund 1500 Seiten dick und trotzdem handlich ist das gesamte Sozialgesetzbuch SGB I bis SGB XII aus dem Walhalla Fachverlag. Das bewährte Handbuch enthält alle Sozialgesetzbücher in ungekürzter Fassung sowie die für die Praxis besonders relevanten Durchführungsverordnungen.

Zahlreiche Änderungen zum Jahreswechsel haben die Notwendigkeit einer halbjährlichen Aktualisierung der Gesetzessammlung erneut unterstrichen. Die 3., aktualisierte Auflage berücksichtigt u.a. das Gesetz zur Änderung des Zweiten Sozialgesetzbuch und des Finanzausgleichsgesetzes vom 22.12.2006. Neu aufgenommen wurden die Sozialversicherungsentgeltverordnung und das Sozialversicherungs-Rechengrößengesetz 2007. Der bisher enthaltene Entwurf zum neuen Elterngeld wurde durch die offizielle Fassung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) ersetzt.

Das gesamte Sozialgesetzbuch SGB I bis SGB XII besticht durch seinen praktischen Nutzen: Alle zwölf Sozialgesetzbücher in einem kompakten Band ermöglichen dem Nutzer, jederzeit bequem auf sämtliche Rechtsgrundlagen und Verordnungen zugreifen zu können – ob im Büro, in der Konferenz, vor Gericht oder Zuhause. Abonnenten der Sammlung genießen zudem den Vorteil eines kostenlosen Online-Zugriffs auf die Vorschriften der Textausgabe und werden per E-Mail über alle Änderungen im SGB zeitnah informiert.

Das einzigartige Nachschlagewerk Das gesamte Sozialgesetzbuch SGB I bis SGB XII bietet Mitarbeitern in Ämtern, Wohlfahrtsverbänden, bei Sozialversicherungsträgern und Arbeitsagenturen, Rentenberatern und Anwälten sowie allen, die mit dem Sozialgesetz arbeiten einen umfassenden und stets aktuellen Überblick über die kom-

plizierte Gesetzes- und Verordnungslage und sollte deshalb an keinem Arbeitsplatz fehlen.

Karl-Friederich Moersch, **Wohnen im Alter von A-Z**, Möglichkeiten, Kosten, Fallstricke Wohnung und Haus altersgerecht gestalten, 152 Seiten, Paperpack, € 9,95, ISBN 978-3-8029-7507-3, WALHALLA Fachverlag, Schiffsbauerdamm 5, 10117 Berlin

Komfortabel, unabhängig und trotzdem gut betreut: Die meisten Menschen möchten im Alter so lange wie möglich selbständig bleiben und gleichzeitig über ausreichende Sicherheiten für den Notfall verfügen. Welche Wohnform den eigenen Wünschen, Ansprüchen und Bedürfnissen am besten entspricht, lässt sich mit Hilfe des neu-

en Fachratgebers Wohnen im Alter von A-Z klären. In rund 150 lexikonartigen Beiträgen geht der Autor auf die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten des Wohnens im Alter ein und erläutert, was sich hinter Begriffen wie „betreutes Wohnen“, „Mehrgenerationenhaus“ oder „Wohngemeinschaft“ verbirgt. Auch die entsprechenden Regelungen des Miet- und Wohnungseigentumsrechts – von A wie „Abgeschlossenheit (WEG)“ oder „Anzeigepflicht (MietR)“ bis Z wie „Zeitmietvertrag (MietR)“ und „Zwangsversteigerung (WEG)“ – werden erklärt. Zur besseren Orientierung, in welchem Rechtskreis sich der Leser befindet, werden die einzelnen Stichworte dahingehend gekennzeichnet, ob sie im Wohneigentumsgesetz (WEG) geregelt sind oder unter das Mietrecht (MietR)

fallen. Moersch beantwortet mit seinem Fachratgeber viele Fragen, die auf der Suche nach der geeigneten Wohnform für den Ruhestand auftreten: Unter welchen Voraussetzungen können bauliche Veränderungen vorgenommen werden, um eine Eigentumswohnung an spezifische Bedürfnisse anzupassen? Welche finanziellen Hilfen bietet der Staat, um Kosten für Unterkunft und Heizung oder auch einen notwendigen Umzug zu tragen? Was sollte bei kombinierten Miet- und Betreuungsverträgen beachtet werden?

Wohnen im Alter von A-Z erleichtert den Einstieg in die gesamte Thematik und gibt allen, die vor der Entscheidung stehen, wie sie ihren Altersruhesitz gestalten sollen, eine erste Orientierung und hilfreiche Unterstützung im Entscheidungsprozess.