



Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

40474 Düsseldorf, den 7. Oktober 1997
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 71, Durchwahl 4587 - 223
Telefax 0211 - 4 58 72 11
PC-Fax 0211 - 4 58 72 60



Aktenzeichen: N I vI/le

Stellungnahme

**des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes zu dem Gesetzentwurf der
Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen**

**Gesetz zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden
in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 12/2340)**

Die Stellungnahme des NWStGB zum Gesetzentwurf zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen kann zum jetzigen Zeitpunkt nur vorbehaltlich der abschließenden Beratungen im Präsidium des NWStGB abgegeben werden.

1. Artikel 1 (Kommunalisierungsmodellgesetz)

hier: § 1 (Kommunalisierungsklausel), § 3 (Auswahl der beteiligten Kreise, Städte und Gemeinden und Begleitung des Modells)

Der NWStGB begrüßt die durch die Kommunalisierungsklausel eröffnete Möglichkeit für die Kommunen, auf Antrag von gesetzlichen Vorschriften befreit zu werden. Abgelehnt wird jedoch die Begrenzung dahingehend, daß die Zahl der Einwohner der Kommunen, die einen Modellversuch im gleichen Aufgabenbereich durchführen, nicht mehr als 25 % der Einwohner des Landes betragen sollen. Der NWStGB hat bereits jetzt eine große Anzahl von Anfragen aus den Mitgliedsstädten und -gemeinden des NWStGB, die von den Ausnahmeregelungen Gebrauch machen möchten. Angesichts dieser großen Nachfrage ist es nicht vorstellbar, wie das Land unter Beachtung der 25 %-Grenze anhand nachvollziehbarer Auswahlkriterien geeignete Kommunen auswählen will. Bei Fehlen von eindeutigen Auswahlkriterien wird aber die Gefahr bestehen, daß Städte und Gemeinden gegen eine Nichtzulassung im Klagewege vorgehen werden. Die Begrenzung auf 25 %

sollte daher ersatzlos gestrichen werden, so daß grundsätzlich 100 % der Kommunen zugelassen werden könnten.

2. Artikel 1 (Kommunalisierungsmodellgesetz)

hier: § 2 Abs. 1 Nr. 1 (§ 3 Abs. 1 Satz 1 und 2 Straßenreinigungsgesetz NW)

Der Nordrhein-Westfälische Städte- und Gemeindebund hat sich in Zusammenhang mit Beratungen des Petitionsausschusses 1994/1995 eingehend mit dem in § 3 Abs. 1 StrReinG normierten Grundsatz der Gebührenerhebungspflicht auseinandergesetzt und sich aus rechtssystematischen und finanzpolitischen Erwägungen für eine Beibehaltung der Pflicht ausgesprochen. Unterstützt hat der Verband allerdings Überlegungen zu einer Ausnahmeregelung für die Fälle, in denen der Gebührenertrag unter Berücksichtigung der tatsächlichen Reinigungsleistungen der Anlieger den reinen Verwaltungsaufwand zur Gebührenerhebung voraussichtlich nur unwesentlich übersteigt.

Vor diesem Hintergrund erhebt der NWStGB gegen eine Befreiung vom Grundsatz der Gebührenerhebungspflicht im Rahmen eines Erprobungsmodells keine Bedenken. Grundsätzlich ist jedoch darauf hinzuweisen, daß bei einer Ausnutzung der Kann-Regelung zu § 3 Abs. 1 Satz 1 StrReinG vorab finanzielle Kompensationsmöglichkeiten einerseits und Aspekte der Gemeinwohlgerechtigkeit andererseits zu prüfen sind.

Die darüber hinausgehende Befreiungsmöglichkeit vom 75%-Satz der Gesamtaufwendungen wird seitens des NWStGB begrüßt. Zu unterstreichen ist jedoch der in der Begründung enthaltene Hinweis auf die Rechtsprechung, die es auch im Falle der Ausnutzung dieser Befreiungsvorschrift zu beachten gilt. Eine nennenswerte Vergrößerung des Entscheidungsspielraums der Gemeinden wird sich deshalb nach Auffassung des NWStGB insoweit kaum ergeben.

3. Artikel 1

hier: § 2 Abs. 1 Nr. 3 (GTK)

Eine Kommunalisierungsklausel zur Erprobung neuer Modelle der Aufgabenerledigung im Bereich des GTK in der vorgeschlagenen Form lehnt der Sozialausschuß ab. Hintergrund der Ablehnung ist, daß nicht nur eine begrenzte Zahl von Kommunen über die Kommunalisierungsklausel die Möglichkeit der Teilnahme erhalten sollen, sondern grundsätzlich alle örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine Beteiligungschance haben müssen. Anderenfalls sehen wir eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, der bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz besonders schwer wiegt.

In Anlehnung an das von der Arbeitsgruppe „Überprüfung kommunaler Leistungsgesetze“ des Landtags vorgeschlagene „Kommunalisierungsexperiment“ wird deshalb der Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände unterstützt, in das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder eine „Experimentierklausel“ aufzunehmen. In einer solchen Experimentierklausel könnte, mit Zustimmung der obersten Landesjugendbehörde, den Trägern der Jugendhilfe zur Weiterentwicklung der Tageseinrichtungen für Kinder die Möglichkeit eingeräumt werden, neue Angebotsformen und -inhalte zu erproben.

Die kommunalen Spitzenverbände haben deshalb folgenden Gesetzesvorschlag unterbreitet:

§ 21 a Weiterentwicklung der Tageseinrichtungen für Kinder

- (1) Abweichend von den Bestimmungen dieses Gesetzes und der zur Durchführung ergangenen Rechtsverordnungen können die Träger von Tageseinrichtungen für Kinder mit Genehmigung der obersten Landesjugendbehörde und im Benehmen mit der für die Erlaubnis der für den Betrieb der Einrichtung zuständigen Stelle zur Weiterentwicklung des pädagogischen Angebots, der Angebotsstruktur und der Organisation der Tageseinrichtungen neue Angebots- und Organisationsformen erproben.
- (2) Ausnahmen, insbesondere von Regelungen über die Elternversammlung und den Elternrat, die Öffnungszeiten und die Öffnungsdauer, die Gruppenstruktur und Gruppenstärke sowie die personelle Besetzung, können zeitlich befristet zugelassen werden.

Eine solche Experimentierklausel würde es auch ermöglichen, die Techniken und Methoden der neuen Steuerung im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder umzusetzen. Eine Übertragung der Festsetzung der Elternbeiträge auf die kommunale Ebene wird abgelehnt. Hier ist die Gesamtverantwortung des Landes aufrechtzuerhalten, da die Festlegung der Elternbeiträge und deren soziale Staffelung Ausfluß der Gleichartigkeit der Lebensverhältnisse im Land sein muß.

4. Artikel 1 (Kommunalisierungsmodellgesetz)

hier: § 2 Abs. 1 Nr. 5 (§ 2 Abs. 2 Lernmittelfreiheitsgesetz)

Die Einräumung der Möglichkeit, den Eigenanteil der Erziehungsberechtigten oder volljährigen Schülerinnen und Schüler an den Lernmittelkosten als Beitrag nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes zu erheben, wird vom NWStGB abgelehnt, da er kein Einsparpotential verspricht. Dies ergibt sich zum einen daraus, daß mit der Wahl des vorgeschlagenen Verfahrens ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Die Kosten der Erstellung von Beitragsbescheiden, der Kontrollaufwand und die Probleme der Vollstreckung bei Nichtzahlung stehen in keinem Verhältnis zu dem zu erwartenden Nutzen.

Zum anderen werden an vielen Orten die bestehenden Rabattierungsmöglichkeiten bereits voll ausgeschöpft. Dabei handelt es sich bei den von Eltern angeschafften Büchern häufig um „Arbeitsbücher“, also solche Werke, die in der Regel kein zweites Mal verwendet werden können.

Über die Bedenken gegen den konkreten Vorschlag hinaus muß weiter festgestellt werden, daß die Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände zur Erhöhung des Eigenanteils der Erziehungsberechtigten bzw. volljährigen Schülerinnen und Schüler leider nicht aufgegriffen worden sind. Hier hätte ein gangbarer Weg zu einer tatsächlichen Entlastung der Kommunen ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand bestanden.

5. Artikel 1

hier: § 2 Abs. 1 Nr. 7 (§ 21 Abs. 1 Nr. 2 Vermessungs- und Katastergesetz)

Der NWStGB begrüßt die Möglichkeit, Anträge Dritter auf Durchführung einer kostenpflichtigen Katastervermessung abzulehnen und auf öffentlich bestellte Vermessungsingenieure zu verweisen.

6. Artikel 3 (Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst)

Es ist darauf hinzuweisen, daß die kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch das ÖGDG insoweit tangiert sind, als die Kreise die ihnen entstehenden Kosten im Rahmen ihrer Funktion als untere Gesundheitsbehörden über die Kreisumlage ggf. weitergeben können. Der NWStGB beschränkt deshalb seine Kritik am ÖGDG-Entwurf darauf, daß die mit diesem Gesetz verbundenen finanziellen Risiken nicht abschätzbar sind. In der Vorbemerkung B zum Gesetzentwurf wird zu Art. 3 ausgeführt, daß den Kommunen gegenüber den bisherigen Belastungen keine Mehrkosten durch das ÖGDG entstehen. Andererseits enthält z.B. § 6 Abs. 1 mit den Aufgaben Gesundheitsberichterstattung und Durchführung einer Gesundheitskonferenz zusätzliche Verpflichtungen der Kreise. Ohne Darstellung einer zumindest überschlägigen Kostenschätzung ist die in der Vorbemerkung enthaltene Feststellung deshalb nicht nachvollziehbar.

Soweit die aus kommunaler Sicht vorgetragenen Bedenken nicht noch im Zuge der parlamentarischen Beratungen ausgeräumt werden können, schließt sich der NWStGB der von den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden bereits vorgetragenen Ablehnung des ÖGDG-Entwurfs an.

7. Artikel 6 (Gesetz zur Änderung des Schulfinanzgesetzes)

Der NWStGB begrüßt die Beschränkung des Anspruchs auf Erstattung der Schülerfahrkosten auf Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in Nordrhein-Westfalen. Auch die Begrenzung des Kreises der Anspruchsberechtigten im Bereich der Fachschulen und der Berufsaufbauschulen ist sinnvoll.

Zu einer Erweiterung der Spielräume kommunaler Selbstverwaltung führt schließlich auch die im Gesetz vorgesehene Möglichkeit, von den Erziehungsberechtigten oder volljährigen Schülerinnen/Schülern einen Eigenanteil von bis zu 20,-- DM je Beförderungsmonat im Linienverkehr festzusetzen. Nachvollziehbar ist auch der Ansatz, daß Eigenanteile nur für das jeweils erste und zweite Kind erhoben werden dürfen. Allerdings führt die weitere Differenzierung zwischen dem ersten und zweiten Kind hinsichtlich der Höhe des Eigenanteils zu Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung. Dies betrifft insbesondere die Fälle, in denen Geschwisterkinder Schulen verschiedener Schulträger besuchen. Zum einen wird hier ein Datenabgleich erforderlich und zum anderen ist beispielsweise unklar, welches der Kinder das „erste“ Kind im Sinne der Vorschrift ist (Lebensalter oder Einschulungstermin?).

Vor dem Hintergrund des zu erwartenden Verwaltungsaufwandes lehnt der NWStGB eine Differenzierung zwischen dem ersten und dem zweiten vollzeitschulpflichtigen Kind ab.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, daß auch die Erwartungen hinsichtlich des zu realisierenden Einsparvolumens nicht zu hoch gesteckt werden sollten. In vielen Flächengemeinden wird die vollständige Ausschöpfung des Eigenanteils schon allein deshalb auf politischen Widerstand stoßen, weil die Möglichkeit der außerschulischen Nutzung der Fahrkarte nicht den gleichen Stellenwert hat wie beispielsweise in einer Großstadt. Insofern werden gerade diejenigen Schulträger, die in besonderem Maße mit Schülerfahrkosten belastet sind, von der Neuregelung am wenigsten profitieren.

8. Artikel 7 (Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes)

Der NWStGB begrüßt nachdrücklich den Wegfall der Verpflichtung für die Mehrheit der kreisangehörigen Kommunen, einen eigenständigen Schulausschuß einzurichten.

Unverständlich ist hingegen, weshalb die noch in den Vorentwürfen vorgesehene Deregulierung bei der Schulentwicklungsplanung fallengelassen wurde. Der Gesetzentwurf erhebt den Anspruch, „den für die kommunale Demokratie erforderlichen Spielraum an eigenverantworteter Selbstverwaltung zu erhalten“. Diesem Anliegen entspricht ein Festhalten an dem derzeitigen starren zeitlichen Korsett der Schulentwicklungsplanung nicht.

Der NWStGB erneuert deshalb noch einmal nachdrücklich seine Forderung, unter Verzicht auf überhöhte formale Vorgaben zu einer flexiblen, anlaßbezogenen Schulentwicklungsplanung überzugehen. Hierzu lagen zwischenzeitlich bereits durchaus begrüßenswerte Formulierungsvorschläge aus dem Ministerium für Schule und Weiterbildung vor.

9. Artikel 8 (Änderungen des Denkmalschutzgesetzes)

Der NWStGB begrüßt ausdrücklich die mit der Neufassung von § 29 DSchG intendierte Möglichkeit, für das Ausstellen von Bescheinigungen für steuerliche Zwecke eine Gebühr zu erheben.

Darüber hinaus teilt der Verband die Einschätzung, daß die im Verfahren aufwendigen Regelungen des § 32 DSchG angesichts der in der Praxis bisher erreichten Effekte aufgehoben werden können.

Artikel 8 des Gesetzentwurfs wird damit insgesamt zugestimmt.