

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

An den
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
z.Hd. Herrn Fröhlecke
(II.1.F)
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



40472 Düsseldorf
Lilientronstraße 14
Zentrale 02 11 / 965 08-28
Durchwahl 02 11 / 965 08-
Telefax 02 11 / 965 08-55

Datum: 22.12.1999
AZ: 10 15-17/9 Schu/Ho

**Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
(Landtagsdrucksache 12/4320)
Anhörung der Ausschüsse für Verwaltungsstrukturreform und für Kommunalpolitik vom
12. – 14. Januar 2000**

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen für die o.g. Anhörung.

Für den Landkreistag Nordrhein-Westfalen werden folgende Personen an der Anhörung teilnehmen:

Mittwoch, den 12. Januar 2000 (vormittags und nachmittags)

Beigeordneter Dr. Alexander Schink (zugleich als Redner)

Donnerstag, den 13. Januar 2000 (vormittags)

Beigeordneter Dr. Alexander Schink (zugleich als Redner)

Donnerstag, den 13. Januar 2000 (nachmittags)

1. Beigeordneter Franz-Josef Schumacher (zugleich als Redner)

Beigeordneter Dr. Martin Klein

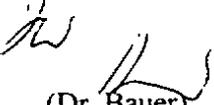
Freitag, den 14. Januar 2000 (vormittags)

Beigeordneter Dr. Alexander Schink (zugleich als Redner)

Freitag, den 14. Januar 2000 (nachmittags)

1. Beigeordneter Schumacher (zugleich als Redner)

Mit freundlichen Grüßen


(Dr. Bauer)

Düsseldorf, den 22.12.1999

Inhaltsverzeichnis

der Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nord-
rhein-Westfalen (Landtagsdrucksache 12/4320) für die Anhörung der Ausschüsse für Verwaltungs-
strukturreform und Kommunalpolitik des Landtages NRW am 12. – 14. Januar 2000

	Seite
I. <u>Allgemeine Vorbemerkungen</u>	1
II. <u>Anmerkungen zu den einzelnen Vorschlägen des Gesetzentwurfs und zu den Fragen der Ausschüsse</u>	2
Artikel 1	2
Gesetz zur Eingliederung von Landesoberbehörden und Unteren Landesbehörden in die staatlichen Regionaldirektionen	
1. Allgemeine Bewertung	2
2. Stellungnahme zu den Einzelfragen der Ausschüsse	4
a) Allgemeine Fragen	4
b) Fragen zur Staatlichen Umweltschutzverwaltung, zu den staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz und zur Staatlichen Bergverwaltung	5
c) Fragen zur Versorgungsverwaltung	9
Artikel 2	12
Änderung des Ausführungsgesetzes zum Flurbereinigungsgesetz	
Artikel 3	13
Gesetz zur Überleitung der bisher von den Landschaftsverbänden wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Straßenverwaltung	
Artikel 4	18
Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen	
1. Konsequenzen des Trennungsmodells für das Straßen- und Wegegesetz	18
2. Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Straßenplanung und -planfeststellung im Verhältnis zu den Zuständigkeiten der neuen Regionalräte	20
Artikel 5	20
Änderung der Verordnung zur Durchführung des Bundesfernstraßengesetzes	

	Seite
Artikel 6 Änderung der Verordnung zur Bestimmung der für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Bundesfernstraßengesetz und dem Straßen- und Wegegesetz NW	20
Artikel 7 Änderung des Gesetzes über den Bedarf und die Ausbauplanung der Landesstraßen	20
Artikel 8 Änderung des Landesorganisationsgesetzes	20
Artikel 9 Gesetz zur Regelung der Dienstaufsicht über die Staatlichen Regionaldirektionen	20
Artikel 10 Änderung des Landesplanungsgesetzes	23
Artikel 11 Änderung des Landesabfallgesetzes	26
Artikel 12 Änderung des Landesbeamtengesetzes	27
Artikel 13 Änderung des Landesbesoldungsgesetzes	27
Artikel 14 Änderung des Schulverwaltungsgesetzes	27
1. Vorschlag des Gesetzentwurfs	27
2. Von den Ausschüssen zusätzlich angesprochene Fragestellungen	28
Artikel 15 Änderung des Schulordnungsgesetzes	30
Artikel 16 Änderung der Ersatzschulverordnung	30
Artikel 17 Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes	30
1. Neufassung des § 6 Ausführungsgesetz BSHG	30
a) Einführung einer Interessenquote von 50 % (§ 6 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs).	30
b) § 6 Abs. 1 Satz 2 (Härteausgleich)	32
c) § 6 Abs. 3 des Entwurfs (Auswertung der Erfahrungen)	33

	Seite
2. Einfügung eines § 7 Ausführungsgesetz BSHG	34
a) Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeitsverteilung bei der Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen	34
b) Gleitende Interessenquote und Übergangszeitraum	35
c) Härtefallregelung	36
Artikel 18	37
Änderung der Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes	
1. Gestaltungsspielräume der örtlichen Sozialhilfeträger bei der Hilfe zur Pflege	37
2. Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeiten bei der Hilfe zur Pflege	42
3. Verlagerung der Zuständigkeit für ambulante Eingliederungshilfe auf die überörtlichen Träger	45
Artikel 19	46
Änderung des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes	
1. Verlagerung der Zuständigkeiten für die Förderung ambulanter Dienste und für die Zahlung des Pflegegeldes	46
2. Weiterer Änderungsbedarf landesrechtlicher Regelungen	46
3. Landschaftsverbände als Kompetenzzentrum	48
Artikel 20	48
Änderung der Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Heimgesetz	
Artikel 21	48
Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Kriegsopferfürsorge und des Schwerbehindertengesetzes	
Artikel 22	48
Änderung der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem Schwerbehindertengesetz	
Artikel 23	48
Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes	
Artikel 24	50
Änderung des Gesetzes über die Hilfen für Blinde und Gehörlose	
Artikel 25	52
Änderung des Gesetzes zur Erhaltung und Pflege von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen	
Artikel 26	52
Änderung der Verordnung zur Durchführung des BauGB	

	Seite
Artikel 27	53
Gesetz zur Änderung der Landschaftsverbandsordnung	
1. Flexibilisierung der Aufgabenzuständigkeiten zwischen Landschaftsverbänden und ihren Mitgliedskörperschaften	53
2. Zusätzliche Aufgaben, die von den Landschaftsverbänden an Kreise, Städte und Gemeinden abgegeben werden sollten	54
a) Kündigungsschutzverfahren für Schwerbehinderte	54
b) Heimaufsicht über die Kindertagesstätten	55
c) Aufgabenkritische Überprüfung der Trägerschaft der Landschaftsverbände für Fachkrankenhäuser, psychiatrische Einrichtungen und Sonderschulen	55
d) Öffnungsklausel für die Trägerschaft von Fachkrankenhäusern und psychiatrischen Einrichtungen	55
3. Beibehaltung des Namens Landschaftsverband	56
Artikel 28	56
Gesetz zur Regelung personalrechtlicher Folgen der Verlagerung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere Träger	
1. Versorgungslasten für beamtete Bedienstete	56
2. Zusatzversorgungsrenten	57
Artikel 29	59
Gesetz zur Regelung vermögensrechtlicher Folgen der Verlagerung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere kommunale Träger	
Artikel 30	60
Änderung des Gesetzes über die kommunalen Versorgungskassen und Zusatzversorgungskassen im Lande Nordrhein-Westfalen	
Artikel 31	60
Änderung der Eingruppierungsverordnung	
Artikel 32	60
Auflösung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet	
1. Allgemeine Bewertung der Auflösung des KVR	60
2. Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Artikel 32	62
Artikel 33	64
Gesetz über die Errichtung eines Verbandes Agentur Ruhr	
Artikel 34	67
Änderung der Verordnung über die Bestellung von Vertretern des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit	

	Seite
Artikel 35 Änderung des Gesetzes über die Berufe in der Altenpflege	67
Artikel 36 Übergangsregelung für Maßnahmen nach § 39 Landesbeamtengesetz	69
Artikel 37 Übergangsregelung zum Landesbesoldungsgesetz	69
Artikel 38 Gesetz zur Regelung personalvertretungsrechtlicher Folgen bei den staatlichen Regionaldirektionen	69
Artikel 39 Neubekanntmachungsermächtigung	69
Artikel 40 Wiederherstellung des Verordnungsrangs	69
Artikel 41 Inkrafttreten/Außerkräftreten	69
III. Ergänzende Anregungen des Landkreistages Nordrhein-Westfalen für ein Zweites Modernisierungsgesetz	69

Ergänzender Hinweis:

Die Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zu den Artikeln 17 – 24 und zu Artikel 27 des Gesetzentwurfs ist mit Ausnahme der Stellungnahme zu Artikel 17 § 6 Abs. 1 Satz 2 (Härteausgleichsregelung im Bereich des § 96 BSHG) mit dem nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebund abgestimmt. Abgesehen von der genannten Ausnahme geben daher beide Verbände in der Anhörung insoweit identische schriftliche Stellungnahmen ab.

Düsseldorf, den 22.12.1999

**Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines
Zweiten Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen
(Landtagsdrucksache 12/4320) für die Anhörung der Ausschüsse für Verwaltungsstrukturen-
form und Kommunalpolitik des Landtages NRW am 12. – 14. Januar 2000**

I. Allgemeine Vorbemerkung

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfes, die Landesverwaltung zu verschlanken, Sonderbehörden zu reduzieren und durch eine Verlagerung von Aufgaben auf die kommunalen Gebietskörperschaften eine effektivere, effizientere sowie orts- und bürgernähere Aufgabenerledigung zu erreichen. Zahlreiche Regelungen des Gesetzentwurfs tragen diesen Zielsetzungen Rechnung. Sie greifen zu einem erheblichen Teil Vorschläge des Landkreistages Nordrhein-Westfalen auf. In diesem Zusammenhang weisen wir noch einmal darauf hin, daß Aufgabenverlagerungen mit einer angemessenen Finanzausstattung der neuen Aufgabenträger einhergehen müssen. Sie müssen daher auch Konsequenzen für die Zuweisungen nach dem GFG haben. Ein sachgerechter Finanzausgleich wäre z.B. nicht zu erreichen, wenn Aufgabenverlagerungen von den Landschaftsverbänden auf Kreise und kreisfreien Städte auf Dauer nur durch entsprechende Absenkungen der Landschaftsumlage Rechnung getragen werden könnte.

Ungeachtet der positiven Grundeinschätzung des Gesetzentwurfs gibt der Gesetzentwurf auch Anlaß zu Kritik.

- Die vorgesehene Auflösung und Eingliederung von Sonderbehörden ist halbherzig. Die bisherige Organisationsstruktur der Sonderbehörden bleibt in erheblichem Umfang bestehen. Sie werden im wesentlichen nur im Wege einer Vorortzuständigkeit einer Regionaldirektion zugeordnet. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen erneuert daher seine Forderung, die bisher von Sonderbehörden erledigten Aufgaben – soweit sie nach einer Aufgabenkritik Bestand haben - weitgehend in die Organisationsstrukturen der kommunalen Bündelungsbehörden vor Ort und der Bündelungsbehörden auf der Mittelebene einzugliedern.
- Kritisch ist auch zu sehen, daß der Gesetzentwurf wichtige Sonderbehörden im Bereich der Umwelt- und Arbeitsschutzverwaltung nicht antastet.
- Weiterhin wird die Chance nicht genutzt, die Schulaufsicht zu reformieren und durchgängig dreistufig zu organisieren.

- Problematisch ist auch, daß das Verhältnis zwischen den Aufgaben der Regionalräte und den zahlreichen von den Fachministerien betreuten, fachpolitischen regionalen Koordinierungsgremien unklar bleibt. Dies zieht die Gefahr von Kompetenzkonflikten, Doppelarbeit und Reibungsverlusten nach sich.
- Mit der Verlagerung der Zuständigkeit für die Hilfe zur Pflege in teilstationären und stationären Einrichtungen von den Landschaftsverbänden auf die Kreise und kreisfreien Städte und der Einführung einer Interessenquote bei der Hilfe zum Lebensunterhalt im Verhältnis zwischen Kreisen und kreisangehörigen Städten trägt der Gesetzentwurf zwar wichtigen Forderungen des Landkreistages Nordrhein-Westfalen Rechnung. Weitergehende Forderungen nach Dezentralisierung anderer Aufgaben greift der Gesetzentwurf leider nicht auf. So sollte z.B. nach Auffassung der drei kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landschaftsverbände die Heimaufsicht über die Kindertagesstätten auf die örtliche Ebene verlagert werden. Auch das Kündigungsschutzverfahren nach dem Schwerbehindertengesetz ist nach unserer Auffassung auf die örtlichen Fürsorgestellen zu verlagern.
- Die entschädigungslose Verstaatlichung des Straßenbauvermögens der Landschaftsverbände bei der Verstaatlichung des Straßenbaus kann nicht akzeptiert werden. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen spricht sich deshalb für das „Trennungsmodell“ aus (Zuständigkeit der Regionaldirektionen für die Planfeststellung beim Straßenbau; Zuständigkeit der Landschaftsverbände für das „operative Geschäft“).

II. Anmerkungen zu den einzelnen Vorschlägen des Gesetzentwurfs und zu den Fragen der Ausschüsse

Artikel 1

Gesetz zur Eingliederung von Landesoberbehörden und Unteren Landesbehörden in die staatlichen Regionaldirektionen

1. Allgemeine Bewertung

Die in Art. 1 vorgeschlagene Auflösung des Geologischen Landesamtes, des Landesamtes für Ausbildungsförderung, des Landesoberbergamtes und der Bergämter, des Landesversicherungsamtes, des Landesversorgungsamtes und der Versorgungsämter und deren Angliederung an Regionaldirektionen und der Seemannsämter ist ein erster Schritt zur Verwirklichung der Forderung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, staatliche Sonderbehörden möglichst zu vermeiden und stattdessen die Aufgaben in bestehende Bündelungsbehörden einzugliedern. Diese Forderung hat der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen immer wieder erhoben. Zuletzt hat er sich in seiner Sitzung am

08.06.1999 mit dieser Frage beschäftigt. Er hat dabei folgenden Beschluß zu der im 2. Modernisierungsgesetz vorgesehenen Auflösung staatlicher Sonderbehörden gefaßt:

Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen bedauert, daß die Reform der mittleren staatlichen Verwaltungsebene und die Eingliederung der Landesoberbehörden und staatlichen Behörden in die regionalen Dienstleistungszentren keine umfassende Reform der mittleren Verwaltungsebene darstellt. Er hält die Eingliederung weiterer staatlicher Behörden, nämlich der Staatlichen Umweltämter und der Staatlichen Arbeitsschutzämter in die Ebene der Regionalen Dienstleistungszentren und die Aufteilung der Aufgaben dieser Behörden auf die Kreise und kreisfreien Städte einerseits sowie die Regionalen Dienstleistungszentren andererseits nach wie vor für notwendig, um die Verwaltungsabläufe in der staatlichen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen zu straffen und zu einer effizienteren Aufgabenwahrnehmung insbesondere im betrieblichen Umweltschutz zu kommen.

An dieser Auffassung wird festgehalten. Die vorgesehene Eingliederung von insgesamt sechs Landesoberbehörden in die Regionalen Dienstleistungszentren stellt keine wirkliche Strukturreform der Verwaltung dar. Es werden nur Vor-Ort-Zuständigkeiten bestimmter Regionaldirektionen geschaffen. Die Organisationseinheiten der bisherigen Staatlichen Sonderverwaltungen bleiben ohne Aufgabenkritik weiter erhalten. Deshalb ist kaum zu erwarten, daß es zu einer effizienteren und insbesondere kostengünstigeren staatlichen Verwaltung kommen wird. Ein Personalabbau, wie ihn die Landesregierung anstrebt, ist durch diese Lösung allein kaum möglich. Sinnvoller wäre es gewesen, mit einer Aufgabenkritik in den vorgenannten Bereichen, die jetzt den Staatlichen Regionaldirektionen angegliedert werden sollen, zu beginnen und eine interne Verwaltungsstrukturreform durchzuführen. Dies ist bislang nicht geschehen. Auch der Gesetzentwurf der Landesregierung für ein 2. Modernisierungsgesetz enthält keinen Schritt in diese Richtung. So sind aus den hier in Rede stehenden Behörden keine Zuständigkeiten zur Übertragung auf die kommunalen Gebietskörperschaften vorgesehen. Auch werden Vorschriften nicht darauf hin überprüft, ob die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben, die bisher von staatlichen Landesoberbehörden wahrgenommen worden sind, weiter notwendig ist.

2. Stellungnahme zu den Einzelfragen der Ausschüsse

a) Allgemeine Fragen

Welche Maßnahmen halten Sie nach der Eingliederung für erforderlich, um weitere Synergieeffekte zu erzielen?

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen begrüßt die in Art. 1 des 2. Modernisierungsgesetzes vorgesehene Eingliederung der dort genannten Landesoberbehörden und unteren Landesbehörden in die Staatlichen Regionaldirektionen. Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen hat sich mit dieser Problematik mehrfach befaßt und der Eingliederung grundsätzlich zugestimmt. Er hält allerdings weitergehende Maßnahmen für unabdingbar, damit die angestrebten Synergieeffekte tatsächlich erzielt werden können. Die jetzige Lösung läuft darauf hinaus, daß die in Art. 1 des 2. ModernG genannten staatlichen Behörden jeweils an die Staatliche Regionaldirektion angegliedert werden, in deren Bezirk sie gelegen sind. Die bisherigen staatlichen Oberbehörden werden zukünftig im Rahmen von Vorortzuständigkeiten die ihnen übertragenen Aufgaben für das gesamte Land wahrnehmen. Diese Lösung kann aus Sicht des Vorstandes des Landkreistages Nordrhein-Westfalen nur ein erster Schritt in Richtung auf eine wirkliche Integration der in Art. 1 des 2. ModernG genannten staatlichen Behörden in die Ebene der Bezirksregierungen sein. Die jetzt vorgesehene Lösung allein wird die erhofften Synergieeffekte nur in verhältnismäßig geringem Umfang bringen. Zu prüfen wäre, ob nicht insgesamt eine Eingliederung der in Art. 1 des 2. ModernG genannten staatlichen Behörden in die Bezirksregierungen sinnvoll ist. Erst dann, wenn die bisherigen staatlichen Sonderbehörden in vollem Umfang in die Bezirksregierungsebene eingegliedert werden, lassen sich wirkliche Synergieeffekte und Effizienzsteigerungen erzielen. Die jetzige Lösung krankt daran, daß eine wirkliche Integration in die Ebene der Bezirksregierungen nicht vollzogen, sondern lediglich die Behördenbezeichnung geändert wird. Aus Sicht des Landkreistages Nordrhein-Westfalen wäre neben einer vollen Integration der genannten Behörden in die Ebene der Bezirksregierungen weiter notwendig, eine innere Strukturreform dergestalt vorzunehmen, daß über neue Steuerungsinstrumente, betriebswirtschaftliche Kostenrechnung und ähnliche, im Rahmen der Binnenmodernisierung der Kommunen erprobte und mit gutem Erfolg eingesetzte Instrumente nachgedacht und kurzfristig solche Lösungen auch bei der staatlichen Verwaltung umgesetzt würden. Das 2. ModernG läßt nicht erkennen, daß solche Bemühungen auf der Ebene der Bezirksregierungen und der bisherigen staatlichen Oberbehörden eingeleitet werden sollen.

Werden durch die beabsichtigte Integration die Verwaltungsentscheidungen beschleunigt oder verkompliziert und damit verlangsamt?

Durch die beabsichtigte Integration der Landesoberbehörden in die Staatlichen Regionaldirektionen allein werden nach unserer Auffassung die Verwaltungsentscheidungen noch nicht entscheidend beschleunigt. Vielmehr läuft die jetzige Neuorganisation auf eine bloße Angliederung bisheriger staatlicher Behörden an die Staatlichen Regionaldirektionen hinaus. Es bedürfte einer wirklichen Integration in die Staatlichen Regionaldirektionen sowie einer Dezentralisation von Verantwortung nach dem Vorbild des in den Kommunen praktizierten neuen Steuerungsmodells, um wirklich zu einer Verfahrensbeschleunigung zu kommen.

Kann durch Außenstellen der StRD die Ortsnähe mit der Zielsetzung der Bündelung staatlichen Handelns in der Fläche besser erreicht werden als durch Ämter mit selbständiger Behördenstruktur?

Diese Frage ist aus unserer Sicht deshalb zu bejahen, weil auch Außenstellen der StRD an der Bündelungsfunktion der Staatlichen Regionaldirektionen teilhaben und auf diese Weise Synergieeffekte erzielt werden können.

Welche Verfahrens- und Kooperationsoptimierungen im Rahmen weiterer Bemühungen um innere Verwaltungsmodernisierung halten Sie für fachlich sinnvoll?

Im vorliegenden Zusammenhang dürfen wir nochmals auf unsere Vorschläge zur Reorganisation der Zuständigkeiten im Umweltschutz sowie zur Einführung neuer Steuerungsmodelle und betriebswirtschaftlicher Kostenrechnungen auch in der staatlichen Verwaltung verweisen.

b) Fragen zur Staatlichen Umweltschutzverwaltung, zu den staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz und zur Staatlichen Bergverwaltung

Lassen sich die Synergieeffekte erhöhen, wenn auch die Umweltschutzverwaltung in die StRD einbezogen würde?

Wie sich aus dem oben wiedergegebenen Beschluß des Vorstandes des Landkreistages Nordrhein-Westfalen vom 08. Juni 1999 ergibt, hält der Landkreistag Nordrhein-Westfalen die Eingliederung weiterer staatlicher Behörden, nämlich der Staatlichen Umweltämter und der Staatlichen Arbeitsschutzämter in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen und die Aufteilung der Aufgaben dieser Behörden auf die Kreise und kreisfreien Städte einerseits sowie die Staatlichen Regionaldi-

reaktionen andererseits. Wir erwarten, daß im Rahmen der Reform der mittleren Verwaltungsebene mit der Kommunalisierung bisheriger staatlicher Aufgaben ernst gemacht wird. Deshalb sollen die Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände für die Staatliche Umweltschutzverwaltung und die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz aufgegriffen und umgesetzt werden.

Aus Sicht des Landkreistages Nordrhein-Westfalen ist die vorgesehene Reform der mittleren staatlichen Verwaltungsebene und des Abbaus staatlicher Sonderverwaltungen vor allem deshalb unzureichend, weil die Umweltschutzverwaltung hiervon nicht tangiert ist. Insbesondere sollen das Landesumweltamt, die LÖBF und die Staatlichen Umweltämter erhalten bleiben. Diese Lösung widerspricht dem Ziel, das mit dem 2. Modernisierungsgesetz verfolgt wird, die staatliche Verwaltung in Nordrhein-Westfalen umfassend zu modernisieren. Für einen sektoralen Teilbereich, nämlich den Umweltschutz, bleibt eine staatliche Verwaltung bestehen. Gerade insoweit wäre es jedoch sinnvoll und notwendig, die bisherigen Staatlichen Sonderbehörden, und zwar insbesondere die Staatlichen Umweltämter sowie das Landesumweltamt in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen einzugliedern und ihre Aufgaben auf die Bezirksregierungen einerseits und die Kreise und kreisfreien Städte andererseits aufzuteilen.

Durch eine solche Eingliederung ließen sich zum einen in der inneren Ablauforganisation der Bezirksregierungen erhebliche Synergieeffekte erzielen. Darüber hinaus hätte eine solche Lösung den Vorteil, daß die Zuständigkeitsorganisation im Bereich des Umweltschutzes gestrafft und auf im wesentlichen zwei Ebenen, nämlich die der Kreise und kreisfreien Städte sowie der Staatlichen Regionaldirektionen konzentriert werden könnte. Durch eine solche Lösung könnte vor allem erreicht werden, daß im Bereich des betrieblichen Umweltschutzes der bisherige Zuständigkeitswirrwar, der dazu führt, daß für Genehmigung, Überwachung und Aufsicht über eine gewerbliche Anlage in der Regel nicht nur eine Behörde, sondern mehrere Behörden zuständig sind, bewältigt werden könnte. Eine Eingliederung der Staatlichen Umweltämter in die Staatlichen Regionaldirektionen und die Aufteilung ihrer Zuständigkeiten auf jene sowie die Kreise und kreisfreien Städte böte die Möglichkeit, die Zuständigkeiten im Umweltschutzbereich so neu zu organisieren, daß nur jeweils eine Behörde für eine Industrieanlage umfassend zuständig wäre. Dadurch könnten Zuständigkeiten gestrafft und Verfahrensabläufe wesentlich beschleunigt werden.

Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen hat für die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Staatlichen Regionaldirektionen und den Kreisen und kreisfreien Städten den anliegenden Vorschlag unterbreitet (Anlage 1). Dieser Vorschlag setzt voraus, daß die Kreise und kreisfreien Städte zukünftig auch Immissionsschutzbehörden werden. Diese Lösung, die etwa in Bayern und Niedersachsen verwirklicht worden ist, halten wir angesichts der Größenordnung der Kreise und kreisfreien Städte und ihrer Verwaltungskompetenz für sachgerecht. Die Kreise und kreisfreien Städte besitzen die nötige Verwaltungskompetenz und Mitarbeiter mit entsprechender fachlicher

Qualifikation, um auch Aufgaben des Immissionsschutzes wahrnehmen zu können. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Vorschlag des Landkreistages Nordrhein-Westfalen nicht darauf abzielt, die Zuständigkeiten im Immissionsschutzbereich umfassend bei den Kreisen und kreisfreien Städten zu konzentrieren. Vielmehr basiert unser Vorschlag auf der Überlegung, daß einfachere Genehmigungs-, Überwachungs- und Aufsichtsverfahren hinsichtlich aller Aspekte auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte konzentriert werden sollten, während komplexere Verfahren für industrielle Großanlagen oder Genehmigungsverfahren, die sich schon wegen ihrer geringen Verwaltungsfrequenz für eine Zuordnung auf kommunale Dienststellen nicht eignen, auf die Staatlichen Regionaldirektionen übertragen werden sollten. Durch die vorgeschlagene Lösung würden Verwaltungsverfahren wesentlich vereinfacht und beschleunigt. Wir halten sie für unabdingbar, um Genehmigungs-, Überwachungs- und Aufsichtsverfahren im betrieblichen Umweltschutz mit der gebotenen Beschleunigung, zugleich aber auch der gebotenen Fachlichkeit und Kompetenz durchzuführen.

Die Nichteinbeziehung der Staatlichen Umweltverwaltung in den Prozeß der Integration Staatlicher Sonderverwaltungen in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen halten wir auch deshalb für verfehlt, weil sie systemwidrig ist. Wenn in nahezu allen anderen Bereichen eine Integration der Staatlichen Sonderverwaltung mit ihren Untergliederungen in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen erfolgt, wäre es nur konsequent und sachgerecht, diesen Schritt auch für die Staatlichen Umweltämter und das Landesumweltamt zu vollziehen. Die Tatsache, daß die Staatliche Umweltverwaltung 1993 neu gegliedert worden ist, sollte dem aus unserer Sicht nicht entgegenstehen. Denn wenn eine umfassende Modernisierung der Verwaltung in Nordrhein-Westfalen durchgeführt wird, sollten die seinerzeit vorgenommenen Reorganisationen kein Anlaß dafür sein, jetzt diese Behörden nicht in neue und weitergehendere Überlegungen für eine Modernisierung der gesamten Landesverwaltung einzubeziehen.

Hinzuweisen ist schließlich noch darauf, daß eine Unterstützungsfunktion der Staatlichen Umweltämter für die Umweltbehörden der Kreise und kreisfreien Städte nicht mehr erforderlich ist. Denn die notwendige Fachkompetenzen auf allen Bereichen des Umweltschutzes sind dort inzwischen vorhanden. Einer „Hilfestellung“ durch die Staatlichen Umweltämter bedarf es nicht. Nach den Erfahrungen der Kreise und kreisfreien Städte tragen gerade solche Beteiligungspflichten zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung und Komplizierung der Verfahrensabläufe bei, ohne daß in fachlicher Hinsicht hierdurch Qualitätssteigerungen zu erzielen wären. Die Einschaltung der Staatlichen Umweltämter in vielen Verfahrensabläufen führt vielmehr zu unnötigen Doppelprüfungen und damit zu Verfahrensverlängerungen. Dies halten wir nicht für sachgerecht. Ziel der Verwaltungsstrukturreform sollte es vielmehr sein, solche Verfahrensabläufe zu beseitigen und die Zuständigkeiten auf einige wenige zentrale Behörden zu konzentrieren. Eine Konzentration von umweltrelevanten Aufgaben auf die Ebenen der Staatlichen Regionaldirektionen sowie der Kreise und kreisfreien Städte erscheint in diesem Zusammenhang auch deshalb angezeigt und notwendig, weil

es sich insoweit um Bündelungsbehörden handelt, bei denen auch die übrigen zu beteiligen Fachdienststellen in der gleichen Behörde vorhanden sind. Auch dieses fördert die Verfahrensabläufe und trägt dazu bei, schnelle, zugleich aber auch den fachlichen Anforderungen genügende Verwaltungsentscheidungen zu treffen.

Lassen sich die Synergieeffekte erhöhen, wenn auch die Umweltschutzverwaltung (Staatliche Umweltämter) und die Arbeitsschutzverwaltung (Staatliche Ämter für Arbeitsschutz) in die StRD einbezogen würden?

Wie oben ausgeführt, wäre die Einbeziehung der Umweltschutzverwaltung, aber auch der Arbeitsschutzverwaltung in die Staatlichen Regionaldirektionen sowie die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte ein entscheidender und besonders wichtiger Schritt in Richtung auf eine Beschleunigung und Effizienzsteigerung umweltschutzorientierter Verfahren. Im einzelnen kann auf die obigen Ausführungen verwiesen werden.

Lassen sich die Synergieeffekte durch eine Zusammenfassung von Umwelt-, Arbeitsschutz- und Bergverwaltung erhöhen?

Auch durch die Zusammenfassung von Umwelt-, Arbeitsschutz- und Bergverwaltung lassen sich sicherlich Synergieeffekte erzielen. Diese Synergieeffekte bleiben indessen hinter einer Integration dieser Behörden in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen sowie (teilweise) der Kreise und kreisfreien Städte zurück. Denn hierdurch würde eine reine Umweltfachbehörde geschaffen. Wesentliche Synergieeffekte lassen sich dadurch nicht erzielen, weil nach wie vor diese Behörde sektorale Zuständigkeiten hätte. Bei einer Integration in die Staatlichen Regionaldirektionen bzw. die Kreise und kreisfreien Städte käme der Vorteil der Integration in eine Bündelungsbehörde hinzu. Genehmigungs-, Überwachungs- und Aufsichtsverfahren würden zusammengeführt und könnten vom selben Personal erledigt werden. Die Zusammenfassung von Umwelt-, Arbeitsschutz- und Bergverwaltung alleine würde eine solche Struktur nicht gewährleisten. Für die Umweltschutzverwaltung ist dies überdeutlich, da bei den Staatlichen Umweltämtern im wesentlichen keine Genehmigungsentscheidungen, sondern nur Überwachungsaufgaben sowie Beratungskompetenzen konzentriert sind.

Wie beurteilen Sie alternativ ein Modell, bei der eine konsequente fachliche Bündelung der Umwelt- und Naturschutzverwaltung als Weiterentwicklung der ersten Verwaltungsstrukturreform der Umweltverwaltung (1993) vorgenommen wird?

Ein solches Modell hielten wir für einen Schritt in die falsche Richtung. Es würden zusätzliche Behördenebenen geschaffen. Der Vorteil der Bezirksregierungen, aber auch der Kreise und kreisfreien Städte bestand in der Vergangenheit darin, daß unter ihrem Dach alle Umweltschutzbehörden, aber auch die Gesundheitsbehörden und andere wichtige für Genehmigungs-, Überwachungs- und Aufsichtsentscheidungen im Umweltbereich zuständige Stellen zusammengefaßt waren. Darüber hinaus sind diese Stellen bisher „klassische“ Genehmigungsbehörden in umweltrelevanten Bereichen gewesen. Bei dieser Zuständigkeit sollte es verbleiben. Eine fachliche Bündelung der Umwelt- und Naturschutzverwaltung würde wiederum eine sektorale Verwaltungsgliederung schaffen, bei der die wesentlichen Bündelungseffekte gerade nicht erzielt werden könnten. Darüber hinaus würde eine solche Behörde wesentliche Genehmigungszuständigkeiten aus der Ebene der Bezirksregierung, aber möglicherweise auch der Kreise und kreisfreien Städte in sich vereinigen müssen. Dies hätte eine Aufteilung der bislang auf den vorgenannten beiden Ebenen konzentrierten Genehmigungszuständigkeiten zur Folge, was die Staatlichen Regionaldirektionen und die Kreise und kreisfreien Städte entscheidend schwächen würde. Darüber hinaus ist zu bedenken, daß gerade im Umwelt- und Naturschutz häufig nicht eine sektorale, rein immissionsschutz-, gewässerschutz- oder naturschutzbezogene Sicht maßgebend ist, sondern daß auch strukturpolitische, landes- und bauleitplanerische Gesichtspunkte, solche des Verkehrs u.a. zu berücksichtigen sind. Die Berücksichtigung dieser Aspekte in einer reinen Fachverwaltung bleibt hinter den Möglichkeiten der Bündelungsbehörden deutlich zurück. Auch dies spricht gegen die Bildung einer reinen Umwelt- und Naturschutzfachverwaltung.

c) Fragen zur Versorgungsverwaltung

Auch die Eingliederung der Versorgungsverwaltung in die Bündelungsbehörden (Regionaldirektionen) erfolgt nur halbherzig.

- **Arbeitsmarktpolitik**

So sind z.B. die Zuständigkeiten für die Bewilligung der verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Programme des Landes Nordrhein-Westfalen wie im folgenden dargestellt auf die Investitionsbank, die Bezirksregierungen, auf das Landesversorgungsamt und im Wege der Vorortzuständigkeit auf die einzelnen örtlichen Versorgungsämter im Lande verteilt:

Überblick EU- kofinanzierte Arbeitsmarktprogramme 1994–1999 in NRW

	Strukturbezogene Arbeitsmarktpolitik			Zielgruppenorientierte Arbeitsmarktpolitik			
	Ziel 2/5b	Ziel 4	Gemeinschaftsinitiativen	Ziel 3			Gemeinschaftsinitiativen
Programm	ProRegio	QUATRO	RECHAR RESIDER KONVER ADAPT	AQUA	QUAZI	WEP	YOUTHSTART (1) NOW (2) HORIZON (3) INTEGRA (4)
Zielgruppen	<ul style="list-style-type: none"> Arbeitslose von Arbeitslosigkeit Bedrohte 	<ul style="list-style-type: none"> von Arbeitslosigkeit Bedrohte insbesondere in KMU 	<ul style="list-style-type: none"> Arbeitslose von Arbeitslosigkeit Bedrohte Beschäftigte in KMU 	<ul style="list-style-type: none"> Langzeit-arbeitslose Berufsrück-kehrerinnen Jugendliche 	<ul style="list-style-type: none"> Langzeit-arbeitslose Berufsrück-kehrerinnen Jugendliche 	<ul style="list-style-type: none"> Berufsrück-kehrerinnen 	<ul style="list-style-type: none"> junge Migrantinnen Migrantinnen (2) Behinderte (3) und sonstige Benachteiligte (4)
Förderbereiche	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Beschäftigung, begleitende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Beratung, Konzept-entwicklung Studien 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Beschäftigung, begleitende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Beschäftigung, begleitende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Existenz-gründung begleitende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, begleitende Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> Qualifizierung, Beschäftigung, begleitende Maßnahmen
Laufzeit	<ul style="list-style-type: none"> 1997–1999 (Ziel 2) 1994–1999 (Ziel 5b) 	<ul style="list-style-type: none"> 1995–1999 	<ul style="list-style-type: none"> 1995–1999 	<ul style="list-style-type: none"> 1994–1999 	<ul style="list-style-type: none"> 1994–1999 	<ul style="list-style-type: none"> 1994–1999 	<ul style="list-style-type: none"> 1994–1999

Bewilligungsstrukturen in den arbeitsmarktpolitischen Programmen des Landes NRW
Stand 11/98

Versorgungsverwaltung NRW							Bezirksregierungen	Investitionsbank
LVamt Münster	Vamt Bielefeld	Vamt Dortmund	Vamt Duisburg	Vamt Essen	Vamt Köln	Vamt Gelsenkirchen		
<ul style="list-style-type: none"> Arbeitslosenzentren und Beratungsstellen für Langzeitarbeitslose Modelle „Arbeiten & Wohnen“ Stammkräfte 	<ul style="list-style-type: none"> AQUA QUAZI KONVER Ziel 5b 	<ul style="list-style-type: none"> ProRegio RECHAR RESIDER 	<ul style="list-style-type: none"> AQUA PROFIS ProRegio RECHAR RESIDER 	<ul style="list-style-type: none"> Technische Hilfe (Ziel 2) RECHAR RESIDER Ziel 5b Arbeitsmarktpolitisches Sonderprogramm (SOPRO) 	<ul style="list-style-type: none"> AQUA GI „Beschäftigung“ (HORIZON, NOW, Youth Start und INTEGRA) Regional-Sekretariate EU-Austausch-agenturen Technische Hilfe (Ziel 3) Jugend in Arbeit Modelle „Neue Wege in der Arbeitsmarktpolitik“ 	<ul style="list-style-type: none"> WEP QUATRO ADAPT 	<ul style="list-style-type: none"> ASS Arbeit statt Sozialhilfe (nur Münster) Berufsförderlehrgänge (MWMTV) ProRegio (MWMTV-Teil) QUATRO (MWMTV-Teil) Außerbetriebliche Ausbildung 	<ul style="list-style-type: none"> SWB Soziale Wirtschaftsbetriebe

Dabei soll es nach den Vorstellungen des Gesetzentwurfs offensichtlich bleiben. Eine Verwaltungsstrukturreform, die ihren Namen verdient, müßte dagegen diese Zersplitterung der Bewilligungszuständigkeiten beseitigen und die Zuständigkeiten für die Bewilligung solcher Programme von den örtlichen Versorgungsämtern auf die Regionaldirektionen (ggf. auch im Wege der Vorortzuständigkeit) verlagern.

- **Schwerbehindertenausweise**

Die Zuständigkeit für die Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft und die Ausstellung der Schwerbehindertenausweise sollte von den 11 örtlichen Versorgungsämtern auf die 54 Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden. Dies würde eine orts- und bürgernähere Bearbeitung der Anträge und Betreuung der betroffenen Behinderten ermöglichen. Die Anfahrtswege für die beratungsbedürftigen Schwerbehinderten würden verkürzt. Die Gesundheitsämter der Kreise und kreisfreien Städte sind mit ihrem medizinischen Personal auch fachlich in der Lage, die notwendigen Untersuchungen zur Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft ohne Qualitätseinbußen durchzuführen. Der wünschenswerte landeseinheitliche Vollzug könnte wie bei anderen dezentralisiert wahrgenommenen Aufgaben durch Fortbildungsmaßnahmen und Dienstbesprechungen für das medizinische Personal gewährleistet werden. Den von uns für notwendig gehaltenen Zuständigkeitsverlagerungen stehen zur Zeit bundesrechtliche Regelungen entgegen, die nach einem Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern (Zuständigkeitslockerungsgesetz – Bundestagsdrucksache 16/640) beseitigt werden sollen. Wir halten es für wünschenswert, daß die Landesregierung und der Landtag NRW diese Vorschläge weiterhin mit Nachdruck unterstützt.

Solange die bundesrechtlichen Vorgaben nicht beseitigt sind, ist zu überlegen, ob eine orts- und bürgernähere Aufgabenwahrnehmung bei der Ausstellung von Schwerbehindertenausweisen dadurch gewährleistet werden kann, daß Kreise und kreisfreie Städte mit ihren Gesundheitsämtern im Auftrag der Versorgungsverwaltung die erforderlichen medizinischen Untersuchungen durchführen und den Antrag auf Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises soweit entscheidungsreif machen, daß die Versorgungsverwaltung nur noch den förmlichen Bescheid zu erlassen hat. Mit Schreiben vom 27. Mai 1998 an das Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen hatte die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände entsprechende Modellversuche angeregt. Dieser Anregung ist das Ministerium nicht gefolgt. Die Entscheidung des Ministeriums deckte sich mit dem Interesse der Versorgungsverwaltung, keine Modellversuche durchzuführen, an deren Ende evtl. das Ergebnis stehen könnte, daß eine eigene Versorgungsverwaltung als Sonderbehörde nicht notwendig ist, um eine effiziente und effektive Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten.

Wir halten es für sinnvoll, mit solchen Modellversuchen unverzüglich unabhängig vom Schicksal des Gesetzentwurfs für ein Zuständigkeitslockerungsgesetz auf Bundesebene zu beginnen. Falls es zu der durch den Gesetzentwurf angestrebten Lockerung der bundesrechtlichen Vorgaben kommt, könnten mit diesen Modellversuchen schon die ersten Erfahrungen für die Frage gesammelt werden, wie das Land Nordrhein-Westfalen seine größeren Organisationsspielräume dann nutzen sollte. Falls es nicht zur Lockerung der bundesrechtlichen Rahmenvorgaben kommt, könnten Erfahrungen gewonnen werden, wie im Rahmen bundesrechtlich vorgegebener Zuständigkeiten trotzdem die Aufgabenwahrnehmung möglichst bürgernah und ortsnah organisiert werden kann. Soweit die Modellversuche erfolgreich sind, bietet es sich dann an, die Aufgabenwahrnehmung weitgehend zu dezentralisieren und zumindest die Zahl der örtlichen Versorgungsämter zu reduzieren (evtl. Reduzierung auf 5 örtliche Versorgungsämter und Angliederung dieser Ämter an die 5 staatlichen Regionaldirektionen).

- **Unna-Massen**

Die bisher der Versorgungsverwaltung obliegende Zuständigkeit für die Aufnahme Unna-Massen hat keinen Zusammenhang mit den klassischen Aufgaben der Versorgungsverwaltung. Sie könnte einer staatlichen Regionaldirektion (Bezirksregierung) zugeordnet werden.

- **Kriegsopferrente etc.**

Bei der Aufgabe der Versorgungsverwaltung, Kriegsopferrenten und die Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz zu berechnen und zahlbar zu machen, bietet es sich an, sie den Behörden zuzuweisen, die bisher neben der Versorgungsverwaltung für die Betreuung von Kriegsopfern zuständig sind. Dies sind im wesentlichen die Hauptfürsorgestellen der Landschaftsverbände. Würde die Aufgabe auf die Landschaftsverbände übergehen, müßten sich die Kriegsopfer nur noch mit einer Behörde auseinandersetzen.

Bundesrechtliche Restriktionen stehen einer vollständigen Eingliederung nur bei einigen Aufgaben zur Zeit noch entgegen. Trotzdem ist die Auflösung der Versorgungsverwaltung und ihre Angliederung an eine Regionaldirektion schon jetzt sinnvoll. Denn sie erleichtert bei den zahlreichen anderen Aufgaben die Eingliederung in Bündelungsbehörden.

Artikel 2

Änderung des Ausführungsgesetzes zum Flurbereinigungsgesetz

Die vorgesehene Integration des Landesamtes für Agrarordnung und der Ämter für Agrarordnung in die StRD (Münster) begrüßen wir. U. E. steht die 1993 bereits durchgeführte I. Verwaltungsmodernisierung einem solchen Schritt nicht entgegen. Wie bereits ausgeführt, sind wir der Auffassung, daß bei

einer grundlegenden Reorganisation der Staatlichen Verwaltung, wie sie durch das 2. Modernisierungsgesetz angestrebt wird, sachgerechte Organisationslösungen anzustreben sind und es deshalb nicht darauf ankommen kann, wann und mit welchen Zielen eine Behörde reorganisiert worden ist. Vor diesem Hintergrund kommt es für die Frage der Eingliederung der Agrarordnungsverwaltung in die Staatlichen Regionaldirektionen nach unserer Einschätzung lediglich darauf an, ob eine solche Eingliederung sachgerecht ist, Synergieeffekte erwarten läßt und zu einer Effizienzsteigerung auch in fachlicher Hinsicht führen kann. Dies ist aus unserer Sicht schon deshalb zu bejahen, weil eine Eingliederung der Agrarordnungsverwaltung in die Staatlichen Regionaldirektionen zu einer Stärkung des medienübergreifenden Ansatzes z. B. in Flurbereinigungsverfahren führen kann und überdies die Bündelungsfunktion der Bezirksregierungen bessere Ergebnisse als bislang erzielen läßt. Eine rein sektorale Sicht, wie sie bislang für die Agrarordnungsverwaltung nicht untypisch war, kann durch ihre Eingliederung in die Staatlichen Regionaldirektionen wegen der Verknüpfung mit den dort gebündelten Zuständigkeiten besser als bislang vermieden werden. Das gilt insbesondere auch deshalb, weil im Bereich der Flurbereinigung durch die Agrarordnungsverwaltung seit längerer Zeit vornehmlich Unternehmensflurbereinigungen durchgeführt werden, die andere Infrastrukturvorhaben begleiten, und fachlich umsetzen sollen. Für solche Verfahren kann die Bündelungsfunktion bei den Bezirksregierungen in besonderer Weise genutzt werden.

Hinweisen möchten wir allerdings darauf, daß aus Sicht des Landkreistages Nordrhein-Westfalen eine weitere Konzentration naturschutzbezogener Aufgaben bei der Agrarordnungsverwaltung nicht in Betracht kommen kann. Naturschutzaufgaben sollten vielmehr von den Naturschutzbehörden der Kreisebene sowie der Staatlichen Regionaldirektionen erledigt werden. Eine Einbindung der Agrarordnungsverwaltung in die Staatlichen Regionaldirektionen bietet insoweit deshalb ebenfalls Vorteile, weil die Naturschutzaufgaben bei einer solchen Lösung in die Hände der an sich dafür zuständigen Dezernate der Bezirksregierungen bzw. auf die unteren Landschaftsbehörden zurückübertragen werden können.

Artikel 3

Gesetz zur Überleitung der bisher von den Landschaftsverbänden wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Straßenverwaltung

Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen hat in seiner Sitzung vom 07.12.1999 folgenden Beschluß gefaßt:

Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen befürwortet für den Straßenbau das sogenannte Trennungsmo-
dell. Durch das 2. Modernisierungsgesetz sollen die Aufgaben der Planfeststellung für den Straßenbau auf die fünf Bezirksregierungen übertragen werden. Die Aufgaben des operativen Geschäfts (Erarbeitung von Vorschlägen zur Fortschreibung der Bedarfspläne

ne, Vorbereitung der Linienbestimmung, Erarbeitung von Entwurfsplanungen, Ausarbeitung der Planfeststellungsunterlagen, Ausführungsplanung, Bau und Unterhaltung) sollen hingegen bei den Landschaftsverbänden verbleiben.

Die Straßenbauabteilungen der Landschaftsverbände sollen in kostenrechnende Einrichtungen auf der Basis kommunaler Anstalten oder von Eigenbetrieben überführt werden. Der Vorstand des Landkreistages erwartet, daß die Landschaftsverbände Vorschläge zum Abbau der Finanzierungsdefizite in Höhe von ca. 400 Mio. DM jährlich unterbreiten und diese mittelfristig realisieren.

Maßgebend für diesen Beschluß des Vorstandes waren folgende Überlegungen:

Die beiden Landschaftsverbände, der Städtetag Nordrhein-Westfalen und der Landkreistag Nordrhein-Westfalen hatten Ende März 1999 im Zusammenhang mit der Vorbereitung des 2. Modernisierungsgesetzes gegenüber dem Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen erklärt, daß sie als Kompromißlösung mit einer Verstaatlichung des Straßenbaus einverstanden sind. Diese Kompromißlösung war seinerzeit bereits allerdings an folgende zwei Bedingungen geknüpft worden:

- Kein entschädigungsloser Übergang des kommunalen Straßenvermögens auf das Land und
- Verbleib der bislang für den Straßenbau aus kommunalen Mitteln aufgewendeten 400 Mio. DM jährlich (für beide Landschaftsverbände) bei den Kommunen.

Die zuerst genannte Forderung wird durch das 2. Modernisierungsgesetz nicht erfüllt. Vielmehr ist vorgesehen, daß die Nebenanlagen des Straßenbaus entschädigungslos auf das Land übertragen werden sollen. Diese Lösung führt dazu, daß das Eigentum an diesen Anlagen kostenneutral auf das Land übergeht, während die Landschaftsverbände die für die Schaffung dieser Nebenanlagen aufgenommenen Kredite weiter bedienen müssen. Denn diese Kredite sind im Rahmen der Deckung des allgemeinen Haushaltes aufgenommen worden. Die Landschaftsverbände müßten damit – nicht zuletzt über die Landschaftsumlage – die Einrichtungen weiter finanzieren, ohne daß diese Einrichtungen ihnen in irgendeiner Weise zur Verfügung stünden. Dies ist aus kommunaler Sicht nicht zu akzeptieren.

Zur Finanzierung der laufenden Kosten des Straßenbaus hat eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Finanzministeriums und Mitwirkung der Landschaftsverbände festgestellt, daß die den Landschaftsverbänden für Zwecke des Straßenbaus zugewiesenen Mittel zur Erledigung dieser Aufgabe nicht ausreichen, sondern daß ein jährliches Finanzierungsdefizit in Höhe von insgesamt ca. 400 Mio. DM besteht, das mit kommunalen Mitteln ausgeglichen wird.

Finanzminister Schleußer hat mehrfach hierzu erklärt, daß die 400 Mio. DM nicht bei den Kommunen verbleiben sollten, sondern als für den Straßenbau verwendete Mittel auch dieser Aufgabe folgen müßten. Auch dies ist aus kommunaler Sicht nicht zu akzeptieren. Die Tatsache, daß derzeit 400 Mio. DM für den Straßenbau aus kommunalen Mitteln verausgabt werden, kann nicht zur Folge haben, daß den Kommunen diese Mittel auf Dauer gestrichen und dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Denn eine solche Lösung ließe die historische Entwicklung des Straßenbaus ebenso unberücksichtigt wie die Tatsache, daß die finanziellen Mittel im wesentlichen aus Schlüsselzuweisungen stammen, Schlüsselzuweisungen aber dem Gesamtdeckungsprinzip folgen. Darüber hinaus bliebe die zukünftige Entwicklung unberücksichtigt, die nach unserer Einschätzung darauf abzielen sollte, das Finanzierungsdefizit in der Straßenbauverwaltung nachhaltig zu verringern.

Vor diesem Hintergrund ist für den Vorstand des Landkreistages NW die Geschäftsgrundlage für die seinerzeit abgegebene Zustimmungserklärung für die Verstaatlichung des Straßenbaus entfallen.

Der Vorstand des Landkreistages NW anerkennt allerdings, daß es im Bereich des Straßenbaus staatliche Entscheidungen gibt, die durch das Land Nordrhein-Westfalen wahrgenommen werden sollten. Die **eigentlichen staatlichen Entscheidungen** im Bereich des Straßenbaus sind die der **Linienbestimmung** und der **Planfeststellung**. Der Vorstand des Landkreistages NW hat sich vor diesem Hintergrund deshalb dafür ausgesprochen, die Aufgaben der **Linienbestimmung** und Planfeststellung zu **verstaatlichen** und auf die fünf Staatlichen Regionaldirektionen zu verteilen. Eine solche Lösung ist aus Sicht des Landkreistages NW deshalb sachgerecht, weil hierdurch die Funktionen der Anhörungs- und Genehmigungsbehörden zusammengeführt würden. Darüber hinaus ist zu bedenken, daß diese Lösung die Zuständigkeiten für die Linienbestimmung und die Planfeststellung dort konzentriert, wo auch im übrigen solche Entscheidungen konzentriert sind, nämlich bei den Staatlichen Regionaldirektionen. Linienbestimmungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen in der Gebietsentwicklungsplanung durchgeführt. Für diese Verfahren sind die Staatlichen Regionaldirektionen zuständig. Bei der Anknüpfung der Linienbestimmung an die Gebietsentwicklungsplanung sollte es auch zukünftig verbleiben, da sich dieses Verfahren in Nordrhein-Westfalen bewährt hat. Ein gesondertes Raumordnungsverfahren ist hierfür entbehrlich. Es wäre auch deshalb eine schlechtere Lösung, weil im Raumordnungsverfahren ein bestimmtes Vorhaben nur an den festgesetzten Zielen der Raumordnung und Landesplanung abgeglichen werden kann, während das Gebietsentwicklungsplanverfahren nicht nur diese Aufgabe leistet, sondern zugleich auch die Möglichkeit bietet, Ziele der Raumordnung und Landesplanung zu ändern. Die Linienbestimmung sollte vor diesem Hintergrund bei den Staatlichen Regionaldirektionen konzentriert werden. Dasselbe gilt für die Planfeststellung. Die Staatlichen Regionaldirektionen sind in Nordrhein-Westfalen die klassischen Planfeststellungsbehörden. Sie sind für nahezu alle komplexen Genehmigungsverfahren, die in einem Planfeststellungsverfahren abgewickelt werden, zuständig. Sie besitzen in diesem Bereich große Erfahrungen. Dort sind die Fachdienststellen angesiedelt, die im Rahmen von Planfeststellungsverfahren für den Straßenbau zu beteiligen sind

(Immissionsschutzbehörden, Naturschutzbehörden, Wasserbehörden). Die Bündelungsfunktion der Bezirksregierungen wird sich deshalb auch bei der Planfeststellung für den Straßenbau auswirken. Es lassen sich durch eine Konzentration dieser Entscheidungen bei allen fünf Bezirksregierungen wichtige Synergieeffekte erzielen. Vorteile bietet eine Anbindung der Aufgabe der Planfeststellung sowie der Linienbestimmung an die fünf Staatlichen Regionaldirektionen auch deshalb, weil die Regionalräte zukünftig auch Mitwirkungskompetenzen im Bereich der Straßenplanung haben sollen. Vorbereitung der Linienbestimmung, Entscheidung der Regionalräte und Planfeststellung würden so in eine Hand fallen. Auch dies wird voraussichtlich erhebliche Synergieeffekte mit sich bringen.

Die übrigen Aufgaben des Straßenbaus, solche des **operativen Geschäfts**, sollten nach Auffassung des Vorstandes des Landkreistages NW wie bisher bei den **Landschaftsverbänden verbleiben**. Dazu gehören die Teilaufgaben der **Erarbeitung eines Vorschlages zur Fortschreibung der Bedarfspläne, der Vorbereitung der Linienbestimmung für neue Straßen, die Erarbeitung der Entwurfsplanung, die Ausarbeitung von Planfeststellungsunterlagen, die Ausführungsplanung als Grundlage für Ausschreibung und Vergabe der Bauarbeiten sowie Bau und Unterhaltung von Straßen**.

Eine Beibehaltung der Zuständigkeiten der Landschaftsverbände für diese Aufgaben ist aus Sicht des Vorstandes des Landkreistages NW schon deshalb geboten, weil die Landschaftsverbände die Aufgabe des Straßenbaus und damit insbesondere Planung, Durchführungsplanung und Baudurchführung bisher auch im bundesweiten Vergleich qualitativ hochwertig wahrgenommen haben. Verbesserungen in der Aufgabendurchführung lassen sich durch eine Verstaatlichung dieser Aufgaben deshalb voraussichtlich nicht erzielen. Auch das Zweite Modernisierungsgesetz nennt als Begründung für eine Verstaatlichung der Aufgaben des „operativen Geschäfts“ im Straßenbau lediglich, daß diese Aufgaben in den anderen Bundesländern verstaatlicht sind. Dies allein rechtfertigt eine Aufgabenverstaatlichung in dessen nicht.

Synergieeffekte lassen sich durch die vorgesehene Verstaatlichung unseres Erachtens ebenfalls nicht erzielen. Denn das Zweite Modernisierungsgesetz strebt an, die Aufgaben des operativen Geschäfts bei den Staatlichen Regionaldirektionen Münster und Köln anzusiedeln und sie dort jeweils für das Rheinland und für Westfalen wahrnehmen zu lassen, und zwar mit dem selben Mitarbeiterstamm, der auch bei den Landschaftsverbänden hierfür eingesetzt wird. Daß auf diese Weise wesentliche Synergie- und Rationalisierungseffekte entstehen können, ist aus unserer Sicht nicht anzunehmen. Allein durch eine solche Lösung werden insbesondere keine Kostenvorteile entstehen. Diese lassen sich besser erzielen, indem über eine Binnenreorganisation der Aufgaben des operativen Geschäfts bei den Landschaftsverbänden nachgedacht und diese Aufgaben dort in kostenrechnende Einrichtungen, z.B. in die **Rechtsform einer kommunalen Anstalt oder eines kommunalen Eigenbetriebes** überführt werden. Solche Lösungen bieten den Vorteil, daß sie **kostenrechnende Verfahrensweisen** bezogen

auf die jeweils wahrgenommene Sachaufgabe vorsehen; betriebswirtschaftliche Elemente können auf diese Weise in den Bereich des operativen Geschäftes bei der Straßenbauverwaltung einbezogen werden. Darüber hinaus läßt sich auf diese Weise eine Straffung der Ablauforganisation erzielen. Auch dies wird ebenfalls zu einer Kostenreduzierung beitragen. Vor allem aber ist zu berücksichtigen, daß die Kommunen durch die Diskussion um das Zweite Modernisierungsgesetz insoweit sensibilisiert sind, als bekannt geworden ist, daß 400 Mio. DM Finanzierungsdefizit im Bereich der Straßenbauverwaltung bestehen. Die Kommunen haben deshalb ein großes Eigeninteresse daran, dieses Finanzierungsdefizit abzubauen. Die damit eröffneten Möglichkeiten, über die Landschaftsversammlung solche Prozesse zu steuern, sollten zunächst genutzt werden, ehe über eine Verstaatlichung dieser Aufgaben nachgedacht wird.

Für das Trennungsmodell spricht weiter, daß es eine saubere Trennung zwischen den eher staatlichen Aufgaben der Genehmigung und denen des operativen Geschäftes darstellt. Die von uns vorgeschlagene Trennung zwischen Linienbestimmung und Planfeststellung einerseits und den anderen o.g. Aufgaben andererseits gewährleistet dabei zugleich, daß die Aufgaben, die sachlich zusammen gehören, nicht auseinander gerissen werden: Abstimmungsprobleme zwischen den Landschaftsverbänden als den für die Wahrnehmung des operativen Geschäftes zuständigen Stellen- und den Staatlichen Regionaldirektionen werden vermieden. Die Staatlichen Regionaldirektionen werden letztlich lediglich als Genehmigungsbehörden eingesetzt. Sie haben keine weiteren Aufgaben als die, zu prüfen, ob der von den Landschaftsverbänden als Antragsteller vorbereitete und ausgearbeitete Plan nach straßenrechtlichen Vorschriften sowie den sonst bei der Planfeststellung zu berücksichtigenden Regelungen genehmigungsfähig ist. Die Aufgabe des Straßenbaus würde bei Verfolgung dieses Modells nicht anders als andere Genehmigungsentscheidungen behandelt. So ist etwa auch bei Abfallanlagen die Planung als solche Aufgabe des Antragstellers. Die Bezirksregierungen sind lediglich Planfeststellungs- und damit Genehmigungsbehörde; sie haben indessen bei der Vorbereitung der Planung keinerlei Aufgaben. Das von uns vorgeschlagene Modell der Aufteilung der Aufgaben des Straßenbaus hätte damit nicht nur den Vorteil, zu möglichst wenig Überschneidungen im wechselseitigen Aufgabenzuschnitt der Landschaftsverbände und der staatlichen Regionaldirektionen zu führen. Es wäre auch systemkonform, da die staatliche Aufgabe der Genehmigung, wie in anderen Verfahren auch, den Bezirksregierungen zugewiesen würde, während der Planungsprozeß und die vielfältigen Abstimmungserfordernisse sowie die Herstellung der Planunterlagen einschließlich der Ausführungsplanung nach wie vor eine Aufgabe der Landschaftsverbände bliebe.

Die Verfolgung des von uns vorgeschlagenen Modells würde die gewachsenen Strukturen bei den Landschaftsverbänden, denen es letztlich zu verdanken ist, daß die Aufgaben des Straßenbaus in Nordrhein-Westfalen auf qualitativ hochstehendem Niveau wahrgenommen werden, im übrigen auch nicht zerschlagen, sondern in ihrer Struktur erhalten. Für die Landschaftsverbände selbst und die Kommunen ergeben sich bei einer derartigen Struktur vielfältige Möglichkeiten, über eine Überführung der

Straßenbauabteilung der Landschaftsverbände in eine kostenrechnende Einrichtung und die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente selbst für eine weitere Kostenreduzierung Sorge zu tragen.

Für die Kommunen käme als weiterer Vorteil hinzu, daß die bisherigen Instrumente der wechselseitigen Abstimmung bei der Vorbereitung von Planungen und der Erarbeitung von Vorschlägen zur Fortschreibung der Bedarfspläne erhalten blieben.

Ein weiterer Vorteil der vorgesehenen Aufgabenverteilung läge darin, daß die bisherige Konzentration bei der Vorbereitung und Durchführung von Straßenbauverfahren auf nur eine Behörde im wesentlichen erhalten blieben. Dieses Modell würde berücksichtigen, daß in einem Planungsprozeß für eine Straße von den ersten Vorschlägen bis zur Ausführungsplanung wichtig ist, daß die sich stellenden Probleme nach und nach abgeschichtet und abgearbeitet werden. Bei den Landschaftsverbänden begleitet derzeit dasselbe Personal den gesamten Prozeß der Planung einer Straße. Bei oft mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte dauernden Planungsprozessen ist dies mehr als sinnvoll und notwendig. Die bisherige Vernetzung der einzelnen Stufen des Straßenplanungsprozesses würde erhalten bleiben. Die Trennung zwischen Linienbestimmungs- und Planfeststellungsentscheidung einerseits und der des operativen Geschäfts andererseits würde deshalb im Ablaufprozeß wenige Nachteile, sondern wegen der Neutralität der Bezirksregierungen als Genehmigungsbehörde eher Vorteile bieten. Auch unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten wäre eine solche Lösung vorteilhaft.

Wie schon ausgeführt, tritt der Landkreistag NW dabei dafür ein, den operativen Straßenbau auf jeden Fall organisatorisch zu verselbständigen, nämlich als kommunale Anstalt oder Eigenbetrieb. Dabei hat sich der Vorstand des Landkreistages NW in seiner Sitzung am 7. Dezember 1999 gegen eine gemischte Form, etwa einer vom Land und den Kommunen getragenen Anstalt ausgesprochen. Solche Mischformen verwischen die Entscheidungszuständigkeiten. Wir sind der Überzeugung, daß durch eine rein kommunale Trägerschaft das Ziel, Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen zu erzielen, am besten erreicht werden kann.

Artikel 4

Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

1. Konsequenzen des Trennungsmodells für das Straßen- und Wegegesetz

Aus dem Vorstehenden ergeben sich für die in Art.4 vorgesehenen Änderungen des Straßen- und Wegegesetzes Nordrhein-Westfalen folgende Konsequenzen:

§ 4

Straßenverzeichnisse und Straßennummern.

Ein Änderungsbedarf besteht nicht. Die Aufgabe, Straßenverzeichnisse zu erstellen, sollte nach wie vor von den Landschaftsverbänden wahrgenommen werden.

§ 5

Ortsdurchfahrten

Für Ortsdurchfahrten sollte ebenfalls weiter eine Zuständigkeit der Landschaftsverbände begründet werden, da es sich insoweit nicht um eine rein staatliche Aufgabe der Planfeststellung oder Linienbestimmung handelt.

§ 19 a

Satzungsermächtigung

Die Satzungsermächtigung für die Landschaftsverbände sollte bestehen bleiben.

§ 37

Planung und Linienabstimmung

§ 37 sollte insoweit geändert werden, als die Entwurfsplanung und die Erstellung der UVP-Unterlagen für die Linienabstimmung Aufgabe der Landschaftsverbände bleiben soll. Die Linienbestimmung als solche sollte hingegen Aufgabe staatlicher Stellen – der Staatlichen Regionaldirektion – sein. Dazu gehören als Verfahrensschritte die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sowie die Öffentlichkeitsbeteiligung, die in § 37 Abs. 4 geregelt ist.

§ 39 a

Behörden des Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahrens

Der in § 39 a vorgesehene Regelung stimmen wir vorbehaltlos zu. Insbesondere halten wir es für sinnvoll, daß Anhörungs- und Genehmigungs- bzw. Feststellungsbehörden alle Staatlichen Regionaldirektionen sein sollen.

§ 43

Träger der Straßenbaulast

Es sollte bei der bisherigen Bestimmung verbleiben, da daß „operative Geschäft“ der Planung und des Baus von Straßen nach dem hier vorgeschlagenen Trennungsmodell von den Landschaftsverbänden wahrgenommen werden soll. Als Folge davon sollten auch **die § 44 , 53 und 54 unverändert** bleiben.

Unverändert bleiben sollte auch § 56 – **Straßenbaubehörden**. Nach dem hier vorgeschlagenen Trennungsmo­dell ist der Bau von Straßen Aufgabe der in den bisherigen Regelungen genannten Gebietskörperschaften. Eine weitere Änderung des § 56 sollte ebenfalls nicht erfolgen. Insbesondere bedarf es keiner Streichung der Absätze 3 – 7. Diese Streichung ist durch die im Zweiten Mo­dernisierungsgesetz vorgesehene Verstaatlichung des Straßenbaus bedingt.

2. Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Straßenplanung und –planfeststellung im Verhältnis zu den Zuständigkeiten der neuen Regionalräte

Wir sind der Auffassung, daß die Zuweisung der Kompetenz zur Linienbestimmung und Planfeststellung an die Staatlichen Regionaldirektionen den erweiterten Zuständigkeiten der neuen Regionalräte am besten gerecht wird. Bei der Linienbestimmung geht es u.a. darum, die vorgesehene Trassenführung einer Straße mit den im Gebietsentwicklungsplan konkretisierten Zielen der Raumordnung und Landesplanung abzugleichen und auf die Vereinbarkeit mit diesen Zielen hin zu prüfen. Die erweiterten Zuständigkeiten der Regionalräte haben deshalb enge Verknüpfungen mit der Gebietsentwicklungsplanung. Das selbe gilt für die Planfeststellung.

Artikel 5

Änderung der Verordnung zur Durchführung des Bundesfernstraßengesetzes

Artikel 6

Änderung der Verordnung zur Bestimmung der für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Bundesfernstraßengesetz und dem Straßen- und Wegegesetz NW

Artikel 7

Änderung des Gesetzes über den Bedarf und die Ausbauplanung der Landesstraßen

Keine Stellungnahmen zu Artikel 5 - 7; auf die Stellungnahme zu Art. 3/4 wird verwiesen.

Artikel 8 Änderung des Landesorganisationsgesetzes;

Artikel 9 Gesetz zur Regelung der Dienstaufsicht über die Staatlichen Regionaldirektionen

Es ist vorgesehen, das LOG in folgenden Bereichen zu ändern:

Die Bezirksregierungen sollen in Staatliche Regionaldirektionen umbenannt werden (§ 7, Ziff. 5 des Art. 8).

Die Aufzählung der Landesoberbehörden in Nordrhein-Westfalen in § 6 Abs. 2 soll den im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform vorgesehenen Auflösungen von Landesoberbehörden Rechnung tragen. Über die durch Art. 1 vorgesehene Eingliederung von Landesoberbehörden hinaus ist vorgesehen, das Landesamt für Ernährungswirtschaft und Jagd der LÖBF einzugliedern, das LDS, das Landesvermessungsamt und die Eichämter als Landesbetriebe zu führen und zur Ausführungsbehörde für die Unfallversicherung die neu zu errichtende „Landesunfallkasse Nordrhein-Westfalen“ zu machen.

Vorgesehen ist weiter, ausdrücklich festzulegen, daß die Staatlichen Regionaldirektionen Bündelungsbehörden sind (§ 8 Abs. 2 <neu>, Ziff. 6 des Art. 8).

Weiter soll für die Behördenstruktur vorgegeben werden, daß sich die Staatlichen Regionaldirektionen in Abteilungen gliedern, die aus den Dezernaten gebildet werden. Die Dezernate sollen nach Möglichkeit Aufgaben aus dem Geschäftsbereich eines Ministeriums in ressortorientierten Abteilungen zusammenfassen. Dabei wird der Aufbau und die Geschäftsordnung der Staatlichen Regionaldirektion vom Innenministerium im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts festgelegt werden (§ 8 Abs. 4 <neu>, Nr. 6 e des Art. 8).

Durch einen neuen § 14 a soll eine Regelung über Landesbetriebe getroffen werden, die rechtlich unselbständige, organisatorisch abgesonderte Teile der Landesverwaltung sein sollen und ihre Tätigkeit erwerbswirtschaftlich oder zumindest auf Kostendeckung ausrichten sollen.

Durch das Gesetz zur Regelung der Dienstaufsicht über die Staatlichen Regionaldirektionen soll bestimmt werden, daß für alle Beamtinnen und Beamte, die Fachaufgaben im Geschäftsbereich eines bestimmten Ministeriums wahrnehmen und hierfür eine spezielle Ausbildung besitzen, dieses Ministerium gleichzeitig Dienstaufsichtsbehörde ist; das soll auch für Angestellte gelten. Für die bisherigen Mitarbeiter der bisherigen Staatlichen Oberbehörden soll dies im übrigen für eine Übergangszeit von fünf Jahren auch für die Mitarbeiter des Höheren Allgemeinen Verwaltungsdienstes (Beamtinnen und Beamte, vergleichbare Angestellte) entsprechend gelten.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß diese gespaltenen Aufsichtszuständigkeiten eine effektive Führung der Straßenbauverwaltung, wenn sie denn vom Land übernommen werden sollte, erschweren. Denn für die Bediensteten der Straßenbauverwaltung, die eine Fachausbildung haben, wäre dann das Verkehrsministerium, für die übrigen Bediensteten das Innenministerium zuständig.

Im übrigen ziehen die vorgesehenen Regelungen über die Dienstaufsicht über das Fachpersonal gepaart mit der Einvernehmensregelung hinsichtlich der inneren Organisationsstrukturen der staatlichen Regionaldirektionen die Gefahr einer Atomisierung der Bezirksregierung und einer Entwertung ihrer Bündelungsfunktion nach sich. Es ist nicht auszuschließen, daß die Fachressorts noch stärker als bis-

lang versuchen werden, über die ihnen zustehenden Dienstaufsichtsrechte sowie die Einvernehmensregelung zur Binnenstruktur der Abteilungen der Staatlichen Regionaldirektionen auf die personelle Besetzung sowie die inhaltliche Arbeit der Staatlichen Regionaldirektionen Einfluß zu nehmen. Hierdurch können die einzelnen Abteilungen ein starkes Eigenleben entwickeln. Die Bündelungsfunktion droht hierdurch Schaden zu leiden. Dies kann erhebliche Auswirkungen auf den Verwaltungsvollzug haben. Fachverwaltungen neigen dazu, das jeweilige Fachinteresse in den Vordergrund zu stellen. Eine solche Gefahr ist bei Bündelungsbehörden tendenziell zumindest erheblich geringer. Soweit Aufgaben zu erledigen sind, die die Kreise betreffen, ist deshalb zu befürchten, daß die Fachpolitiker noch mehr als bislang die Aufgabenwahrnehmung durch die Staatlichen Regionaldirektionen bestimmen. Aus unserer Sicht sollte jedoch als Ergebnis der Verwaltungsstrukturreform eine Stärkung der Bündelungsfunktion der Bezirksregierungen erreicht werden. Durch die vorgesehenen Einvernehmensregelungen und Dienstaufsichtsregelungen geschieht dies gerade nicht.

Für besonders problematisch halten wir die Regelung in Art. 9 § 2, wonach auch für Beamte des Allgemeinen Höheren Verwaltungsdienstes und vergleichbare Angestellte eine Dienst- und Fachaufsicht der jeweiligen Fachressorts für eine Übergangszeit von fünf Jahren besteht, soweit es um Mitarbeiter bisherigen Staatlicher Oberbehörden geht. Diese Regelung führt zu einer Perpetuierung der bisherigen Strukturen der Staatlichen Oberbehörden und erschwert erheblich ihre Eingliederung in die Staatlichen Regionaldirektionen. Sie sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Zu kritisieren ist im übrigen, daß in § 8 Abs. 4 gesetzliche Vorgaben für die Gliederung der Staatlichen Regionaldirektionen gemacht werden. An sich sollte die Binnenorganisation der Staatlichen Regionaldirektionen eine Aufgabe der Regierungspräsidenten als Leiter dieser Behörde bzw. des Innenministers sein. Deren Organisationsgewalt wird hierdurch erheblich eingeschränkt. Auch diese Regelung lehnen wir deshalb ab.

Diese Regelungen sind deshalb zu streichen. Das gilt auch für die Bestimmung in § 8 Abs. 2, mit der deklaratorisch geregelt werden soll, daß die Staatliche Regionaldirektion eine Bündelungsbehörde ist. Diese Bestimmung drückt eine Selbstverständlichkeit aus und ist überflüssig.

Die Einrichtung von Landesbetrieben wird dagegen unterstützt. Damit wird nachvollzogen, was auf der kommunalen Ebene durch die Einrichtung von Eigenbetrieben, die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen arbeiten, schon längst geschehen ist.

Die Behördenbezeichnung Bezirksregierung ist allgemein geläufig. Das selbe gilt für die Bezeichnung des Behördenleiters „Regierungspräsident“. An den bisherigen Bezeichnungen sollte festgehalten werden. Gerechtfertigt ist dies deshalb, weil die Aufgaben der Bezirksregierungen im wesentlichen identisch geblieben sind – sieht man einmal von der Eingliederung bisheriger staatlicher Sonderbehör-

den ab. Es werden keine neuen Behörden geschaffen. Auch ihre Binnenstruktur ändert sich – bis auf die vorgesehene Erweiterung des Aufgabenfeldes der Regionalräte - nicht.

Wie oben zu Art.1 bereits ausgeführt, hielten wir es im übrigen für sinnvoller, keine Vorortzuständigkeiten zu begründen, sondern überall dort, wo eine Aufteilung der Aufgaben der bisherigen –Landesoberbehörden möglich ist, diese auf die Staatlichen Regionaldirektionen zu verteilen und die jeweiligen Untergliederungen in die Staatlichen Regionaldirektionen als Außenstellen einzugliedern. Das gilt etwa für die Versorgungsämter. Die Bündelungsfunktion der Staatlichen Regionaldirektionen könnte auf diese Weise sehr viel besser verwirklicht werden; eine Eingliederung der bisherigen staatlichen Sonderbehörden in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen wäre ebenfalls sehr viel problemloser möglich.

Die Ausgliederung des Landesamtes für Agrarordnung aus der jetzigen LÖBF/LAFO begrüßen wir. Wie bereits ausgeführt, kann eine kürzlich abgeschlossene Verwaltungsreform in diesem Bereich nicht Grund dafür sein, bei der jetzt vorgesehenen umfassenden Modernisierung der Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen die Agrarordnungsverwaltung in die Staatliche Regionaldirektion Münster einzugliedern. Eine Eingliederung der Agrarordnungsverwaltung in die Ebene der Staatlichen Regionaldirektionen halten wir deshalb für sinnvoll, weil die Agrarordnungsverwaltung nicht wie die Landesanstalt für Ökologie im wesentlichen gutachtliche Aufgaben wahrnimmt, sondern administrative. Das gilt insbesondere für die Flurbereinigung, die heute im wesentlichen nur noch als Unternehmensflurbereinigung vorkommt. Diese Aufgabe in die Ebene der Bezirksregierungen einzugliedern ist deshalb besonders sinnvoll, weil die Unternehmensflurbereinigung gerade dazu dient, Projekte, für die eine Planfeststellung durch die Bezirksregierungen erforderlich ist, zu realisieren. Die Flurbereinigungsverfahren als komplexe Verwaltungsverfahren haben sehr große Ähnlichkeit mit Planfeststellungsverfahren und sollten deshalb bei den Staatlichen Regionaldirektionen als den Planfeststellungsbehörden in Nordrhein-Westfalen angesiedelt werden. Die Bündelungsfunktion der Staatlichen Regionaldirektionen käme diesem Verfahren auch in besonderer Weise zugute, da die im Verfahren zu beteiligenden Fachdienststellen des Immissionsschutzes, Gewässerschutzes und Naturschutzes bei den Staatlichen Regionaldirektionen vorhanden sind.

Artikel 10

Änderung des Landesplanungsgesetzes

1. Durch Art. 10 soll das Landesplanungsgesetz in folgenden Bereichen geändert werden:

- Die Regionalräte sollen vergrößert werden, indem nicht wie bisher je angefangene 250.000 Einwohner ein Mitglied stellen. Vielmehr sollen Kreise und kreisfreie Städte je angefangene 150.000 Einwohner ein Mitglied entsenden.

- Den kreisfreien Städten und Kreisen soll eine größere Flexibilität bei der Auswahl der Mitglieder des Regionalrates eingeräumt werden. Mitglieder müssen nicht mehr dem Rat angehören. Es reicht vielmehr aus, wenn sie in der jeweiligen kreisfreien Stadt bzw. im Kreis ihren Hauptwohnsitz haben.
- Das d'Hondt'sche Höchstzahlenverfahren soll durch das Verfahren der mathematischen Proportion ersetzt werden; damit soll eine Angleichung an das Kommunalwahlverfahren erfolgen.
- Auch die Regionalstellen Frauen und Beruf sollen zukünftig mit beratender Stimme im Regionalrat vertreten sein.
- Hinsichtlich der Aufgabenstellung des Regionalrates soll dieser neue Kompetenzen im Bereich der regionalisierten Strukturpolitik und der Verkehrsplanung erhalten, die allerdings nur beratender Natur sind.
- Die Möglichkeit, zur Vorbereitung der Beschlußfassung der Regionalräte Kommissionen einzurichten, soll ausdrücklich aufgenommen werden.

Der Vorstand des Landkreistages hat in seiner Sitzung vom 08. Juni 1999 gefordert, daß auch Vertreter der Kreise gleichgewichtig und gleichberechtigt mit Vertretern der kreisangehörigen Städte und Gemeinden Mitglieder des Bezirksplanungsrates sein können. Diesem Anliegen wird durch die vorgesehene Neuregelung des § 5 Abs. 4 Landesplanungsgesetz Rechnung getragen. Danach müssen die Mitglieder nicht mehr dem Rat einer Stadt oder Gemeinde angehören. Es reicht aus, daß sie im jeweiligen Kreis ihren Hauptwohnsitz haben. Damit ist die Möglichkeit eröffnet, auch Mitglieder des Kreistages in die Bezirksplanungsräte zu entsenden. Dieser Regelung stimmen wir deshalb zu.

Der Vergrößerung der Regionalräte wird nicht widersprochen. Denn sie ermöglicht eine breitere Repräsentanz der Städte, Gemeinden und Kreise in den Regionalräten ermöglicht. Gleiches gilt für das Wahlverfahren, zumal dies in Angleichung an das Kommunalwahlverfahren geändert wird.

Soweit die Regionalstellen Frauen und Beruf demnächst beratende Mitglieder in den Regionalrat entsenden können, stimmen wir diesem Vorschlag nicht zu. Der Vorstand des Landkreistages hat in der Vergangenheit mehrfach die konsequente Eingliederung in die bestehenden kommunalen örtlichen Bündelungsbehörden gefordert. Die vorgesehene Regelung führt zu einer Verfestigung der Zersplitterung der Verwaltungslandschaft in Nordrhein-Westfalen und wird deshalb von uns abgelehnt. Auch das neue Landesgleichstellungsgesetz ändert an unserer Auffassung nichts, da wir ohnehin die darin enthaltenen bürokratischen, bis ins Detail gehenden Bestimmungen für kontraproduktiv halten.

Zur Erweiterung der Kompetenzen der Regionalräte im Hinblick auf die Kompetenzen im Bereich der Straßenplanung ist bereits bei Art. 3 Stellung genommen worden. Darauf kann verwiesen werden.

Zur Frage der Beratungskompetenzen bei der regionalisierten Strukturpolitik hat sich der Vorstand des Landkreistages in seiner Sitzung vom 08.06.1999 zustimmend geäußert. Daran wird festgehalten.

Ergänzend weisen wir darauf hin, daß die Zuständigkeit der Regionalräte für Kulturpolitik zu einer weiteren Zersplitterung der kulturpolitischen Zuständigkeiten führen würde. Wir sprechen uns dafür aus, die Zuständigkeiten und Aufgabenwahrnehmung für die gesamte überregionale oberhalb der Kreise und kreisfreien Städte anzusiedelnde kommunale Kulturpolitik bei den Landschaftsverbänden zu bündeln. Nur für den verbleibenden geringen Anteil rein staatlicher Kulturpolitik ist es sinnvoll, die Regionalräte einzuschalten, damit die kommunale Sichtweise in die staatliche Aufgabenwahrnehmung einfließen kann. Sollte das Land nicht bereit sein, die Kulturpolitik entsprechend diesen Prinzip neu zu ordnen und auch weiterhin wichtige Teile kommunaler überregionaler Kulturpolitik im eigenen Einflußbereich halten, so halten wir es hilfsweise für notwendig, daß dann die Regionalräte auch für diese eigentlich kommunalen kulturpolitischen Aufgaben zuständig sind.

Wir halten es nicht für sinnvoll, gesetzliche Regelungen zu treffen, die die Bildung von Fraktionen und/oder einer Finanzierung der Fraktionsarbeit aus öffentlichen Mitteln vorsehen. Aufgabe der Vertreter in Regionalräten ist es in erster Linie, die Interessen der kommunalen Gebietskörperschaften, die sie entsandt haben, in den Willensbildungsprozeß einzubringen. Daß die Vertreter in den Regionalräten nach den Grundsätzen der Verhältniswahl und damit auch entsprechend ihrer parteipolitischen Bindung entsandt werden, ändert daran nichts. Das Wahlverfahren rechtfertigt es insbesondere nicht, durch gesetzliche Regelungen oder finanzielle Zuwendungen institutionell eine Willensbildung entlang von Parteigrenzen in den Regionalräten zu fördern. Dies ist auch bei anderen vergleichbaren Gremien, die nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts besetzt werden, nicht üblich (z.B. Zweckverbandsversammlungen kommunaler Zweckverbände etc.): Denn die Aufgabenstellung der zukünftigen Regionalräte unterscheidet sich ebenso wie die vergleichbarer Gremien in den Zweckverbänden grundsätzlich von einer Kommunalvertretung, da die Vertreter in solchen Gremien in erster Linie die Interessen ihrer entsendenden Körperschaft wahrzunehmen haben und parteipolitische Bindungen dabei zurücktreten sollten.

Wir halten eine gesonderte Braunkohleplanung und die Aufrechthaltung des Braunkohlenausschusses weiterhin für erforderlich. Bei der Braunkohlenplanung handelt es sich um eine Fachaufgabe, die sich in ihren rechtlichen Anforderungen von der Gebietsentwicklungsplanung unterscheidet. Sie sollte deshalb weiterhin durch einen besonderen Braunkohleausschuß durchgeführt werden.

2. Der Landkreistag NW hat – ebenso wie Städtetag und Städte- und Gemeindebund – in den Diskussionen mit dem Umweltministerium anlässlich der Vorbereitung des 2. ModernG gefordert, die Genehmigungspflicht für Gebietsentwicklungspläne durch ein Anzeigeverfahren zu ersetzen, wobei die Kontrolle durch das Ministerium auf eine Rechtsprüfung beschränkt sein sollte. Dieser Vorschlag, den das Umweltministerium bislang stets abgelehnt hat, ist in das 2. ModernG nicht aufgenommen worden. Der LKT NW hält an dieser Forderung fest, die im übrigen auch von den Bezirksplanungsräten erhoben wird. Die Genehmigungspflicht führt dazu, daß die Verfahren zur Aufstellung und Änderung von Gebietsentwicklungsplänen stark verzögert werden. Die jetzige Praxis birgt die Gefahr in sich, daß das zur Genehmigung zuständige Umweltministerium seine Politik an die Stelle der Bezirksplanungsräte setzt und damit ihre Entscheidungskompetenz letztlich konterkariert wird. Abgesehen davon führt die Genehmigungspflicht zu einer Verlängerung der Verfahren. Ähnlich wie in der Bauleitplanung sollte die Genehmigungspflicht durch eine Anzeigepflicht mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle ersetzt werden. Hierdurch lassen sich politische Einflüsse ausschalten. Eine reine Rechtskontrolle ist deshalb vertretbar, weil die grundsätzlichen Strukturen der Landesentwicklungspolitik durch den LEP festgesetzt werden. Im Rahmen der Festsetzungen des LEP, die in vielen Bereichen relativ detailscharf sind, muß sich die Gebietsentwicklungsplanung bewegen. Von daher ist es gerechtfertigt, den Bezirksplanungsräten bei der Ausfüllung dieses Rahmens einen größeren Freiraum zu belassen. Weiter ist dabei zu bedenken, daß die Bezirksplanungsräte auch durch andere Rechtsvorschriften, und zwar insbesondere solche des Umweltrechts (FFH-RL, Immissionsschutzrecht u. a.) ohnehin in ihrer Entscheidungsfreiheit stark gebunden sind.

Soweit es um die Aufstellung und Änderung des LEP geht, ist bislang hierfür nach dem Landesplanungsgesetz eine Beteiligung des zuständigen Landtagsausschusses notwendig. Da der LEP die Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen wesentlich bestimmt und hierdurch strukturpolitisch bedeutendere Entscheidungen getroffen werden als dies bei vielen Landesgesetzen der Fall ist, halten wir es für sinnvoll, die Aufstellung und Änderung des LEP von einer Zustimmung des Landtages abhängig zu machen.

Artikel 11

Änderung des Landesabfallgesetzes

Durch die Änderung des Landesabfallgesetzes sollen folgende Regelungen erreicht werden:

- Die Zuständigkeit der Landschaftsverbände zur Entsorgung von Abfällen im Bereich von Bundesfernstraßen und Landesstraßen außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile soll auf die zuständigen Staatlichen Regionaldirektionen Köln und Münster übergehen.

- Zur Datenübermittlung an das Landesumweltamt ist vorgesehen, dem Umweltministerium eine Verordnungsermächtigung einzuräumen, durch die dieses für die Unteren Abfallwirtschaftsbehörden für die Datenübermittlung eine einheitliche ADV-fähige Form vorschreiben kann.

Wir erwarten, daß die Anforderungen an die Datenübermittlung und die hierbei einzusetzende Hard- und Software keine finanziellen Belastungen der kommunalen Gebietskörperschaften auslösen und die damit verbundenen finanziellen Lasten vom Land getragen werden.

Artikel 12

Änderung des Landesbeamtengesetzes

Artikel 13

Änderung des Landesbesoldungsgesetzes

Keine Stellungnahmen

Artikel 14

Änderung des Schulverwaltungsgesetzes

1. Vorschlag des Gesetzentwurfs

Die in Artikel 14 vorgesehene zusätzliche Option für Kreise als Träger für Schulen für Körperbehinderte wird grundsätzlich begrüßt. Diese Regelung wird allerdings weitgehend leerlaufen, wenn sie nicht mit einer zwingenden Verpflichtung der Landschaftsverbände korrespondiert, Kreise oder kreisfreie Städte, die die Schulträgerschaft vom Landschaftsverband übernehmen, entsprechend zu entlasten. Eine diesbezügliche gesetzliche Verpflichtung fehlt für diese Fälle. Dabei halten wir es nicht für sinnvoll, daß die Entlastung in Form einer differenzierten Landschaftsumlage vorgenommen wird. Vielmehr sollte ein Kostenausgleich z.B. in der Form vorgenommen werden, daß der Landschaftsverband dem Schulträger die durchschnittlichen Kosten erstattet, die ihm entstehen würden, wenn er die Schule weiter in eigener Trägerschaft betreiben würde. Gleichzeitig sollten die betroffenen Kreise und kreisfreien Städte weiterhin die Landschaftsumlage unverändert zahlen müssen.

Der in Artikel 14 vorgeschlagene neue Satz 5 in § 10 Absatz 5 Schulverwaltungsgesetz sollte deshalb wie folgt gefaßt werden:

„Auf Verlangen eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt sind die Kommunalverbände Rheinland und Westfalen-Lippe verpflichtet, diese Schulen in die Trägerschaft des Kreises oder der kreisfreien Stadt zu überführen (§ 8) und einen entsprechenden vom Landschaftsverband zu zahlenden Kostenausgleich an den Kreis oder die kreisfreie Stadt vorzunehmen.“

2. Von den Ausschüssen zusätzlich angesprochene Fragestellungen

Ein Qualitätsverlust bei der therapeutischen und pflegerischen Betreuung in den Sonderschulen ist nicht zu befürchten, wenn Kreise und kreisfreie Städte Schulen für Körperbehinderte auf Antrag übernehmen und nur der „geordnete Schulbetrieb“ gewährleistet bleiben muß. Schon auf dem Hintergrund des Referentenentwurfes für ein 2. Modernisierungsgesetz, der eine zwingende Verpflichtung für die Kreise vorsah, alle Sonderschulen der Landschaftsverbände in eigene Trägerschaft zu übernehmen, hatten die Kreise erklärt, daß sie die Qualitätsstandards der Sonderschulen aufrecht erhalten und weiterentwickeln würden. Dabei sind die Kreise selbstverständlich davon ausgegangen, daß das Land seine besonderen Zuschüsse für diese Sonderschulen im bisherigen Umfang beibehält. Dies gilt insbesondere für den Zuschuß des Landes zu den Kosten des medizinisch-therapeutischen Betreuungspersonals, den das Land bisher nur den Landschaftsverbänden für dieses Personal gewährt und der 80 % der Kosten abdeckt. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, daß auch bei den jetzt schon von den Kreisen unterhaltenen Sonderschulen für geistig Behinderte teilweise vergleichbare medizinischer Behandlungsbedarf besteht, an dessen Kosten sich das Land aus sachlich nicht nachvollziehbaren Gründen anders als bei den Landschaftsverbänden nicht beteiligt und daß die Kreise diese Schulen trotz der finanziellen Schlechterstellung durch das Land auf anerkannt hohem qualitativen Niveau betreiben.

Da nach der jetzt vorgesehenen Gesetzesregelung kein Kreis gesetzlich verpflichtet wird, eine Sonderschule von den Landschaftsverbänden zu übernehmen, sondern dies nur auf freiwilligen Antrag geschieht, ist zusätzlich zu erwarten, daß kein Kreis einen solchen Antrag stellen wird, wenn er nicht willens und in der Lage ist, den Qualitätsstandard der übernommenen Schule beizubehalten. Folgt man unserem oben dargestellten Vorschlag, daß die Landschaftsverbände den Kreisen, die Sonderschulen von ihnen übernehmen, eine entsprechende Kostentlastung oder einen Kostenausgleich dafür gewähren müssen, daß sie Aufgaben wahrnehmen, die in anderen Regionen die Landschaftsverbände für Kreise und kreisfreie Städte wahrnehmen, sind erst recht auch von der Finanzierungsseite keine Probleme zu befürchten, daß Kreise aus „Kostengründen“ Qualitätsstandards absenken müßten.

Ebenso wie bei den Sonderschulen der Landschaftsverbände halten wir eine gesetzliche Vorgabe personeller und qualitativer Mindeststandards für von Kreisen übernommene Sonderschulen für nicht sinnvoll. Es gibt keine Gründe, warum die Kreise ihrer Verantwortung in geringerem Umfang als die Landschaftsverbände gerecht würden und deshalb besonderer gesetzlicher Reglementierung bedürften. Ebenso wie bei den Landschaftsverbänden reichen die normalen schulaufsichtlichen Mittel aus, um evtl. Fehlentwicklungen begegnen zu können. Aus diesem Grunde ist es auch nicht sinnvoll, die Sicherung und Fortentwicklung der Qualität des schulischen Angebotes gesetzlich verpflichtend zu regeln. Die Kreise müßten solche gesetzlichen Reglementierungen, die es bisher für die Landschaftsver-

bände nicht gibt, als eine Mißtrauenserklärung des Gesetzgebers an die örtliche kommunale Selbstverwaltung ansehen. Sie wäre auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil Kreise, Städte und Gemeinden ihrer Verantwortung als Schulträger für die Grundschulen, Hauptschulen, Realschulen, Gymnasien, Berufsschulen und insbesondere auch für Sonderschulen in hohem Maße gerecht geworden sind.

Soweit ein Kreis auf Antrag eine Sonderschule vom Landschaftsverband übernimmt, da bedarf dies als Wechsel der Schulträgerschaft weiterhin gem. § 8 Abs. 4 Schulverwaltungsgesetz der Genehmigung der Schulaufsicht. Im Rahmen dieser Genehmigung ist dann auch zu klären und ggf. sicherzustellen, daß das Schulbedürfnis benachbarter Körperschaften abgedeckt wird. Auch bei den Schulen, für die die Kreise und Gemeinden schon jetzt Schulträger sind, besteht häufig ein über das Gebiet des Schulträgers hinausgehender Einzugsbereich. Auch bei diesen Schulen wird das Schulbedürfnis anderer Körperschaften ggf. im Rahmen der Schulentwicklungsplanung und des Genehmigungsverfahrens für die Verrichtung dieser Schulen gewährleistet, ohne daß es darüber hinaus besondere gesetzlicher Regelungen bedarf.

Eine örtliche Trägerschaft der Sonderschulen ermöglicht es, zahlreiche Vorteile zu realisieren, die notwendigerweise bei überörtlichen Trägern nicht gegeben sind. Verwiesen sei auf die Qualitätssprünge, die eingetreten sind, als im Zuge der Funktionalreform in den 70er Jahren die Städte und Gemeinden sowie Kreise staatliche Schulen übernommen haben. Denn die örtliche Gemeinschaft und Kommunalvertretung identifiziert sich stark mit „ihren“ Schulen. Die Schulen sind schnell integraler Bestandteil des örtlichen Lebens geworden. Zudem bestehen zahlreiche Schnittstellen zu den sonstigen örtlichen Aufgaben, die positive Effekte erwarten lassen. So ist es z.B. wesentlich leichter, das Ziel der integrierten Beschulung von körperbehinderten Schülern zu erreichen, wenn die Schulträgerschaft für die abgebende und die aufnehmende Schule örtlich angesiedelt ist. Die Koordinierungsprobleme bei der Schulentwicklungsplanung und bei der Koordinierung der Schulen sind leichter lösbar. Da die Kreise zudem jetzt schon Schulträger von Sonderschulen sind, zu denen auch Schnittstellen zu den Sonderschulen für Körperbehinderte bestehen, ist es auch einfacher, hier die notwendigen Abstimmungsprozesse vorzunehmen. Dies gilt z.B. für die Schülerspezialverkehre, die die Kreise für die Schüler ihrer Sonderschulen zu organisieren haben.

Abschließend dürfen wir noch darauf hinweisen, daß wir es für sinnvoller gehalten hätten, zunächst in einer Arbeitsgruppe aufgabenkritisch zu überprüfen, inwieweit eine flächendeckende Verlagerung der Schulträgerschaft der Landschaftsverbände für Sonderschulen oder für einzelne Typen von Sonderschulen auf die Kreise und kreisfreien Städte sinnvoll ist und welche Rahmenbedingungen geschaffen werden müßten, damit Kreise und kreisfreie Städte zu ähnlichen Refinanzierungsbedingungen wie die Landschaftsverbände diese Sonderschulen unterhalten können. Denn das jetzt vorgesehene Antragsverfahren ruft notwendigerweise zusätzliche Probleme hervor, die entfallen würden, wenn es zu einer

landesweit einheitlichen Regelung über die Schulträgerschaft der Sonderschulen kommt, die bisher von den Landschaftsverbänden getragen werden.

Wir halten es grundsätzlich für sinnvoll, den Schulträgern und ihren Schulen die Möglichkeit zu eröffnen, einzelne Projekte oder Maßnahmen an den Schulen durch Schul sponsoring zu finanzieren. Allerdings muß sichergestellt sein, daß der Schulzweck nicht gefährdet wird und die eigentliche Aufgabe der Schule auch weiterhin eindeutig erkennbar für die Öffentlichkeit im Vordergrund steht. So wäre es sicherlich nicht mit der Aufgabe der Schule zu vereinbaren, wenn im Rahmen von Schul sponsoringmaßnahmen Werbung für alkoholische Produkte gemacht würde. Schließlich wäre der Schulzweck gefährdet, wenn die Werbung so ausgestaltet würde, daß die Schüler und Schülerinnen unterschwelligen manipulativen Einflüssen ausgesetzt werden, die ihre Konsumwünsche so beeinflussen, daß sie tendenziell im Widerspruch zum Erziehungsauftrag der Schule und zu den Erziehungsvorstellungen der Eltern stehen. Nicht vertretbar wäre es auch, wenn die Schulgebäude in einer Weise mit Werbung „zugepflastert“ würden, daß man sich fragen müßte, ob es sich noch um eine Schule oder um einen Werbeträger der Wirtschaft handelt. Vertretbar wäre es dagegen, daß Firmen, die z.B. bestimmte Lernmittel (alte PC's, Maschinen in Berufsschulen etc.) den Schulen kostenlos übergeben, durch ein Schild darauf hinweisen können, daß diese Einrichtungsgegenstände von der Firma XY zur Verfügung gestellt worden sind.

Artikel 15

Änderung des Schulordnungsgesetzes

Artikel 16

Änderung der Ersatzschulverordnung

Keine Bedenken gegen die vorgeschlagenen Änderungen.

Artikel 17

Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes

1. Neufassung des § 6 Ausführungsgesetz BSHG

a) Einführung einer Interessenquote von 50 % (§ 6 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs).

Wir begrüßen die Absicht, eine zwingende Interessenquote von 50 % einzuführen und die Einführung einer Interessenquote nicht mehr von der Zustimmung aller kreisangehörigen Gemeinden im Kreis abhängig zu machen. Die Erfahrungen in den Kreisen, die auf freiwilliger Basis derzeit eine Eigenbeteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an den Sozialhilfefaufwendungen vorsehen, zeigen, daß durch eine Interessenquote vielfältige positive Effekte für die Qualität der

Aufgabenerledigung zu erzielen sind. Sozialpolitisch herausragend ist, daß in den Gemeinden, die sich an den Kosten der Sozialhilfe zu beteiligen haben, eine Vielfalt von sozial- und arbeitsmarktpolitischen Initiativen entstanden ist, die zu einer beeindruckenden Anzahl von Vermittlungen bisheriger Sozialhilfeempfänger in Arbeit und Qualifizierung geführt haben. Weiterhin ist positiv festzustellen, daß die hilfeschuchenden Menschen und die örtlichen Sozialämter einen neuen Stellenwert erhalten. Es wird darauf geachtet, daß in den Sozialämtern qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig sind. Außerdem werden Anreize für Hilfeplanungen und individuelle Fördermaßnahmen für die von Armut betroffenen Menschen gesetzt. Auch örtliche Initiativen für hilfebedürftige Menschen werden von den Gemeinden stärker als sonst unterstützt. Die Kommunalvertretungen und ihre Fachausschüsse befassen sich intensiv mit der Armutssituation in ihrer Gemeinde. Die Situation der hilfsbedürftigen Menschen tritt in das Zentrum der örtlichen Politik.

Finanzpolitisch hat die Einführung von Eigenbeteiligungen zur Folge, daß der Ausgabenzuwachs im Bereich der Sozialhilfe gemindert wird.

Die vorgesehene Interessenquote von 50 % stellt sicher, daß die Eigenverantwortung der Gemeinden und die Ausgleichswirkung der Kreisumlage gleich gewichtet werden. Ein derartiges Gleichgewicht ist wünschenswert, weil durch die Einbeziehung von 50 % der Sozialhilfenaufwendungen in die Ausgleichswirkung der Kreisumlage auch in Zukunft sichergestellt ist, daß die typischerweise in den Kreisen auftretenden strukturellen Unterschiede zwischen den Gemeinden, die mitursächlich für die Höhe der Sozialhilfenaufwendungen sein können, in der Regel angemessen abgedeckt werden, ohne daß eine besondere ausgleichsbedürftige Härte eintritt.

Eine Interessenquote, die wesentlich niedriger als 50 % wäre, würde nicht in hinreichendem Umfang die oben beschriebenen positiven Wirkungen entfalten. Aus diesem Grund ist auch eine gestaffelte, mit niedrigeren Sätzen arbeitende Interessenquote abzulehnen. Bei der Festsetzung der Interessenquote ist im übrigen die in § 6 Abs. 1 Satz 2 vorgesehene Härteausgleichsregelung zu berücksichtigen. Würde die Interessenquote wesentlich niedriger festgesetzt, würde in entsprechendem Umfang auch die Notwendigkeit für einen Härteausgleich und für eine entsprechende gesetzliche Regelung entfallen.

Die zwingende Einführung einer Interessenquote, die nur disponibel ist, wenn sich der Kreis und alle seine kreisangehörigen Gemeinden auf andere Beteiligungsmodelle einvernehmlich verständigen, stellt sicher, daß die oben beschriebenen positiven Effekte nicht mehr davon abhängig sind, daß alle Gemeinden im Kreisgebiet zustimmen. Die unbefriedigende Situation wird beseitigt, daß einzelne Gemeinden wegen besonderer örtlicher Interessenlagen die Zustimmung

zu einer Eigenbeteiligung verweigern und damit den Eintritt der oben beschriebenen positiven Effekte bei allen anderen Gemeinden verhindern konnten.

b) § 6 Abs. 1 Satz 2 (Härteausgleich)

Trotz der auch in Zukunft bei einer 50-%-igen Interessenquote in erheblichem Umfang weiterhin bestehenden Ausgleichswirkungen der Kreisumlage kann die Einführung einer 50-%-igen Eigenbeteiligung der Gemeinden an den Sozialhilfaufwendungen im Einzelfall zu besonderen Härten führen, die eines Härteausgleichs bedürfen können. Indikatoren dafür, daß die mit der Eigenbeteiligung einer Gemeinde zusammenhängenden besonderen finanziellen Belastungen auf einer Härte im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs beruhen könnten, können z.B. eine im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Gemeinden überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit (insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit), eine überdurchschnittliche Anzahl von Sozialwohnungen, von Aussiedlern, von Sozialhilfeempfängern, von Kontingentflüchtlingen oder eine überdurchschnittliche Höhe von Sozialhilfaufwendungen pro Einwohner sein. Bei der Frage, ob ein erhebliches Abweichen von den Durchschnittszahlen der anderen Gemeinden in diesen Bereichen tatsächlich eine Härte im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 2 zu begründen vermag, ist zu berücksichtigen, daß gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 nur strukturelle Härten zu einem Ausgleich führen können, die ihre Ursache in exogenen, von der Gemeinde durch örtliche Maßnahmen nicht beeinflussbaren Faktoren haben. Soweit daher überdurchschnittliche Sozialhilfaufwendungen pro Einwohner von der jeweiligen Gemeinde zu verantworten sind (z.B. großzügige Anwendung der Bestimmungen des BSHG zugunsten der Hilfebedürftigen, unzureichende Personalausstattung des Sozialamts oder unzureichende Heranziehung von Unterhaltspflichtigen etc.) liegt keine ausgleichsfähige Härte vor. Auch eine überdurchschnittliche Anzahl von Langzeitarbeitslosen oder von Sozialhilfeempfängern, die ihre Ursache in einer unzureichenden Sozialpolitik oder Arbeitsmarktpolitik der jeweiligen Gemeinde hat, vermag keine Härte im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 2 zu begründen.

Angesichts der Vielzahl von häufig örtlich bedingten Faktoren, die bei der Frage heranzuziehen sind, ob eine ausgleichsbedürftige Härte vorliegt, ist es sinnvoll, im Gesetz selbst keine nähere Definition der Härte vorzunehmen oder Indikatoren im Gesetz zu benennen, die eine Härte begründen können. Dies würde den unterschiedlichen örtlichen Besonderheiten in den einzelnen Kreisen nicht gerecht. Es ist daher sinnvoll – wie es auch der vorgeschlagene Text des § 6 vorsieht – die Entscheidung, ob eine ausgleichsbedürftige Härte vorliegt, in die Hand der örtlichen Entscheidungsträger zu geben. Sie besitzen die nötige Ortsnähe und Ortskenntnis, um sachgerecht entscheiden zu können, inwieweit örtliche Unterschiede zwischen einzelnen kreisangehörigen Gemeinden bei den Sozialhilfaufwendungen auf strukturellen exogenen Faktoren beruhen oder mit „hausgemachten“ Defiziten in der örtlichen Gemeindepolitik zusammenhängen.

Kritisch ist dagegen zu sehen, daß der jetzt vorgelegte Formulierungsvorschlag die Kreise verpflichtet, durch Satzung einen Ausgleich vorzunehmen, wenn eine Härte vorliegt. Dies zieht trotz der vorhandenen Beurteilungsspielräume bei der Frage, ob eine Härte vorliegt, die Gefahr nach sich, daß es zu gerichtlichen Verfahren kommt und die Entscheidung letztlich von den Gerichten getroffen wird. Die damit einhergehende Gefahr einer Verrechtlichung von Entscheidungsprozessen, die überwiegend politischer Natur sind, sollte vermieden werden. Deshalb spricht sich der Landkreistag Nordrhein-Westfalen dafür aus, keine Verpflichtung der Kreise zum Härteausgleich vorzusehen, sondern es in das Ermessen der Kommunalvertretung zu stellen, ob sie durch Satzung einen Härteausgleich festlegt. Im übrigen wäre es nicht sachgerecht, wenn den Kreisen eine zwingende Verpflichtung zum Härteausgleich auferlegt würde, während der von den Landschaftsverbänden gemäß § 7 Satz 2 der vorgeschlagenen Neufassung des § 7 des Ausführungsgesetzes zum BSHG vorzunehmende Härteausgleich in deren Ermessen gestellt würde.

Weiterhin halten wir es für sinnvoll, in § 6 Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich festzulegen, daß der Härteausgleich eines Antrags der betreffenden Gemeinde bedarf. Dadurch würde klargestellt, daß Gemeinden, die einen Härteausgleich wünschen, eine Darlegungslast für die Tatsachen haben, die nach ihrer Auffassung möglicherweise eine Härte begründen. Die derzeitige, nicht als Ermessensvorschrift ausgestaltete Entwurfsfassung könnte den Schluß nahelegen, daß ein Kreis auch ohne entsprechenden Antrag der betreffenden Gemeinde und der mit dem Antrag korrespondierenden Darlegungslast verpflichtet wäre, in großem Umfang von Amts wegen zu ermitteln, ob bei einzelnen Gemeinden eine Härte vorliegt.

c) § 6 Abs. 3 des Entwurfs (Auswertung der Erfahrungen)

Wir haben Zweifel, ob es tatsächlich zur Auswertung der Erfahrungen einer derart umfassenden Mitwirkungs- und Berichtspflicht bedarf, wie sie der Formulierungsvorschlag jetzt vorsieht. Eine Verpflichtung, Härteausgleichssatzungen oder Begründungen für die Ablehnung eines Härteausgleichs gegenüber der antragstellenden Gemeinde dem Fachministerium zuzuleiten, dürfte ausreichen. Ohne eine Begrenzung der Berichtspflichten besteht die Gefahr, daß Kreise mit Rücksicht auf den mit den Berichtspflichten verbundenen Verwaltungsaufwand davon absehen, entsprechende abweichende Vereinbarungen vorzunehmen. Zumindest sollte in der Begründung klargestellt werden, daß der Umfang der Berichtspflichten in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden festgelegt werden soll.

Unabhängig davon halten wir es für notwendig, die Berichtspflichten zeitlich zu begrenzen. Dies sollte dadurch geschehen, daß § 6 Abs. 3 Satz 1 wie folgt formuliert wird:

„Das für das Sozialhilferecht zuständige Ministerium erstattet unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände dem Landtag bis zum 31. Dezember 2004 einen Bericht über die Auswirkungen der Regelung gemäß Abs. 1 und die Erprobungen nach Abs. 2, insbesondere die inhaltlichen und finanziellen Auswirkungen der Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung.“

Durch die vorgeschlagene Regelung würde klargestellt, daß die Auswertung nicht unbefristet erfolgt. Die vorgeschlagene Frist für die Berichterstattung ist so gefaßt, daß der Bericht gegen Ende der kommenden Legislaturperiode des Landtages vorliegt. Der im Jahre 2005 gewählte Landtag könnte dann ggf. unverzüglich gesetzgeberische Konsequenzen ziehen, soweit dies aufgrund des Berichtes erforderlich ist.

2. Einfügung eines § 7 Ausführungsgesetz BSHG

a) Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeitsverteilung bei der Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen

Die in Artikel 18 vorgesehene Änderung des § 2 Abs. 3 Nr. 1 der Verordnung zur Ausführung des BSHG stellt für die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen überörtlichen und örtlichen Träger der Sozialhilfe nicht darauf ab, ob es sich bei der Hilfe um Hilfe zur Pflege oder um Hilfe in besonderen Lebenslagen handelt. Stattdessen sieht sie vor, daß für über 65-jährige Personen, die aufgrund des Grades ihrer Behinderung entweder Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege erhalten könnten, grundsätzlich der örtliche Träger der Sozialhilfe zuständig ist. Dies ist sachgerecht. Denn eine Eingliederungshilfe mit dem Ziel, diesen Personenkreis in das normale Leben wieder einzugliedern, ist in der Regel bei Personen mit einem Alter über 65 Jahren nicht mehr sinnvoll möglich. Die meisten Personen dieses Lebensalters erhalten Hilfe zur Pflege. Es wäre mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden, wenn man die wenigen Fälle, in denen Personen mit über 65 Lebensjahren noch Eingliederungshilfe erhalten, nur unter dem Gesichtspunkt, daß sie einem anderen Aufgabenträger zuzuordnen sind, „herausfiltern“ müßte. Deshalb stellt die in Artikel 18 des Gesetzentwurfs vorgeschlagene Neufassung der Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes in § 2 Abs. 3 Nr. 1 zu Recht ausschließlich auf das Lebensalter als Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeit ab. Dadurch werden schwierige und aufwendige Verwaltungsverfahren vermieden, die sonst notwendig wären, um auch für über 65-jährige Personen in jedem Einzelfall festzustellen, ob sie (noch) Eingliederungshilfe oder (schon) Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten.

Der in Artikel 17 vorgesehene neue § 7 des Ausführungsgesetzes zum BSHG folgt den in Artikel 16 vorgesehenen Änderungen des § 2 Abs. 3 Nr. 1 der Verordnung zur Ausführung des BSHG nicht. Er sieht nur für Personen, die Hilfe zur Pflege (Abschnitt 3 Unterabschnitt 10 des Bundessozialhilfegesetzes) erhalten, eine gleitende, steigende Interessenquote vor. Dies ist nicht sachgerecht. Die in § 7 des Ausführungsgesetzes vorgesehene Interessenquote muß vielmehr für alle Personen und Hilfearten gelten, für die ab dem 01. Januar 2004 der örtliche Träger der Sozialhilfe abweichend von § 100 BSHG zuständig sein soll.

§ 7 Satz 1 des Ausführungsgesetzes zum BSHG sollte daher wie folgt formuliert werden:

„Für den Personenkreis, für den der örtliche Träger der Sozialhilfe gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1 der Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes vom ab dem 01. Januar 2004 zuständig ist, trägt der örtliche Träger der Sozialhilfe ab dem 01. Januar 2001 25 v.H., ab dem 01. Januar 2002 50 v.H. und ab dem 01. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2003 75 v.H. der notwendigen Aufwendungen.“

b) Gleitende Interessenquote und Übergangszeitraum

Die in § 7 vorgeschlagene gleitende Interessenquote, die in 25 %-Schritten binnen 4 Jahren eine Verlagerung der Finanzlast auf die örtlichen Sozialhilfeträger vorsieht und diese mit einer Härtefallregelung im Einzelfall flankiert, ist sachgerecht. Zwar wäre es theoretisch wünschenswert, ohne einen solchen gleitenden Übergang Aufgabenverantwortung und Finanzlast sofort auf die örtlichen Träger zu verlagern und dies mit einem sofortigen Finanzausgleich zu flankieren, der strukturelle Belastungsunterschiede dauerhaft ausgleicht. Dies ist leider heute deshalb nicht möglich, weil es in der Vergangenheit unterlassen wurde, Indikatoren für einen Sozialhilfelaustausch für strukturelle Härten zu ermitteln und zu entwickeln. Ein dauerhafter Finanzausgleich darf sich aber ausschließlich an strukturellen Unterscheiden und nicht am Ausgabeverhalten der Gebietskörperschaften orientieren, das neben strukturellen Ursachen auch von „örtlich“ beeinflussbaren Faktoren und Entscheidungen determiniert sein kann und ist (zu den örtlich beeinflussbaren Faktoren vgl. im einzelnen die Ausführungen zu Artikel 18 des Gesetzesentwurfs).

Damit die notwendigen Indikatoren für einen Finanzausgleich für strukturelle Belastungsunterschiede in angemessener Zeit zur Verfügung stehen, müssen hinreichend starke Anreize für die kommunalen Gebietskörperschaften gesetzt werden, ihre örtlichen Möglichkeiten zur Beeinflussung der Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen mit dem Ziel auszuschöpfen, die Aufwendungen zu reduzieren. Die Ablösung der Umlagefinanzierung der Aufwendungen muß daher in Schritten erfolgen, die tatsächlich die gewünschte

Verhaltenssteuerung bei den kommunalen Gebietskörperschaften auslösen. Diese Voraussetzungen sind bei den jetzt vorgesehenen Steigerungsraten der Interessenquote gegeben, die innerhalb von 4 Jahren zu einer vollständigen Verlagerung der Finanzverantwortung in diesem Bereich führen. Jede Abschwächung der Steigerungsraten und Verlängerung des Zeitraums, bis zu dem die Finanzverantwortung vollständig übertragen wird, vermindert diese Anreize und verlängert den Zeitraum, in dem valide Erkenntnisse für einen evtl. notwendigen Finanzausgleich gewonnen werden können. Dies gilt insbesondere für den teilweise diskutierten Vorschlag, den Übergangszeitraum auf 10 Jahre zu strecken und nur jährliche Steigerungsraten von 10 % vorzusehen. Die Erfahrungen im kreisangehörigen Raum mit Interessenquoten bei der Zahlung der Hilfe zum Lebensunterhalt haben gezeigt, daß erst Quoten, die die Größenordnung von 50 % Eigenbeteiligung erreichen, die Eigenkräfte der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften in dem Umfang mobilisieren, der notwendig ist, um strukturelle Härten von hausgemachten Defiziten unterscheiden zu können.

c) Härtefallregelung

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Übergangszeitraum von 4 Jahren mit den 25 % Steigerungsraten ist auch ausreichend, um im Regelfall finanzielle Härten zu vermeiden. Soweit im Einzelfall trotzdem besondere finanzielle Belastungen auftreten, die ihre Ursache in strukturellen Härten haben, bietet die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, einen Härteausgleich zu zahlen, ausreichende Gegensteuerungsmöglichkeiten. Da ein Anspruch auf einen Härteausgleich nur für strukturelle Härten besteht, löst die Härtefallregelung einen zusätzlichen Modernisierungsschub bei der Aufgabenwahrnehmung aus. Denn die kommunalen Gebietskörperschaften, die Anspruch auf einen Härteausgleich erheben, müssen darlegen, daß ihre überdurchschnittlichen finanziellen Belastungen auf im Vergleich zu den anderen kommunalen Gebietskörperschaften besonderen strukturellen Faktoren beruhen und nicht „hausgemacht“ sind. Die anderen kommunalen Gebietskörperschaften, die über die Umlage der Landschaftsverbände letztlich diese besonderen Härteausgleichszahlungen mitfinanzieren müssen, werden einer derartigen Zahlung voraussichtlich nur zustimmen, nachdem sie geprüft haben, ob die den Härteausgleich beantragende Gebietskörperschaft im Vergleich mit ihrer eigenen Aufgabenwahrnehmung alle örtlichen Steuerungspotentiale zur Reduzierung des Aufwandes tatsächlich angemessen nutzt. Die Inanspruchnahme der Härtefallregelung durch eine kommunale Gebietskörperschaft führt daher fast automatisch zu einer Art interkommunalen Leistungsvergleich, in dem ermittelt wird, inwieweit die Mitglieder der Landschaftsverbände ihre Gestaltungsspielräume bei der Wahrnehmung der Aufgabe der Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen effektiv und effizient wahrnehmen und inwieweit Belastungsunterschiede auf strukturellen, örtlich nicht beeinflussbaren Faktoren beruhen. Dieser „Leistungsvergleich“ wird die auch bei anderen interkommunalen Leistungsvergleichen feststellbaren positiven Auswirkungen auf die Aufga-

benerledigung aller kommunalen Gebietskörperschaften haben, zumal er mit der möglichen „Sanktion“ verbunden ist, keine Härteausgleichszahlungen zu erhalten, wenn nicht alle endogenen Potentiale zur Aufwandsreduzierung genutzt werden. Gleichzeitig wird der Leistungsvergleich fast automatisch zusätzliche Indikatoren für einen evtl. notwendigen dauerhaften Finanzausgleich im GFG zum Ausgleich struktureller Härten zutage fördern.

Daß solche Härteausgleichsmechanismen praktikabel sind, zeigen die Beispiele im kreisangehörigen Raum bei der Einführung von Interessenquoten im Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt. Auch wenn Diskussionen, die Härteregeleungen vorausgingen, zum Teil schwierig waren, zu einem Teil auch unangenehm, weil bei einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften von diesen bisher geleugnete Defizite bei der Aufgabenerledigung offen zutage traten, hat dieser Prozeß zu positiven Ergebnissen und erheblichen Verwaltungsmodernisierungsgewinnen geführt. Wir sprechen uns daher mit Nachdruck dafür aus, es bei der gegenwärtigen Übergangsregelung einschließlich der Härteklausele zu belassen, damit die notwendigen Grundlagen für einen evtl. Finanzausgleich struktureller Härten zügig entwickelt werden können und die von der jetzigen Regelung zu erwartenden Verwaltungsmodernisierungsgewinne schnell realisiert werden können. Lösungen, die anstelle einer Härtefallregelung den Übergangszeitraum für die Verlagerung der Finanzverantwortung von 4 auf 10 Jahre verlängern wollen, verspielen die Chance, daß der mit der Härtefallregelung verbundene Zwang zu einer Art interkommunalen Leistungsvergleich sehr schnell Modernisierungsschübe bei der Aufgabenerledigung auslöst und Indikatoren für einen Soziallastenausgleich zutage fördert.

Artikel 18

Änderung der Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes

1. Gestaltungsspielräume der örtlichen Sozialhilfeträger bei der Hilfe zur Pflege

Den vorgeschlagenen Änderungen zur Verordnung zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes stimmen wir zu. Dies gilt insbesondere für die vorgeschlagene Zuständigkeitsverlagerung im Bereich der Hilfe in besonderen Lebenslagen für Personen über 65 Jahre. Gegenwärtig nehmen die Kreise und kreisfreien Städte als Delegationsnehmer der Landschaftsverbände die Anträge der Bürgerinnen und Bürger für Sozialhilfeleistungen im Bereich der stationären und teilstationären Pflege und Eingliederungshilfe auf, klären den Sachverhalt und machen die Anträge entscheidungsreif. Im Bereich der Hilfe zur Pflege entscheiden sie sogar für die Landschaftsverbände weitgehend abschließend. Die finanziellen Folgen der Antragsbearbeitung und Entscheidung der Kreise und kreisfreien Städte hat dagegen der Landschaftsverband zu tragen.

Beim Landschaftsverband Rheinland ist zusätzlich kritisch zu bemerken, daß er die Auszahlung der Hilfeleistungen nicht den örtlichen Trägern überläßt, sondern sie anders als der Landschaftsverband Westfalen-Lippe selbst vornimmt. Diese zusätzliche Zuständigkeitsaufsplitterung führt zu überflüssigem Verwaltungsaufwand und Koordinierungsproblemen zwischen örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger.

Dies alles verletzt den aus Gründen der Verwaltungsökonomie sinnvollen Grundsatz, daß Aufgaben- und Finanzverantwortung in einer Hand vereint sein sollten. Da es sachlich geboten ist, die Durchführungsverantwortung bei den Kreisen und kreisfreien Städten anzusiedeln, um eine orts- und bürgernahe Bearbeitung für die Antragsteller zu gewährleisten, trägt derjenige die Beweislast, der trotzdem die Finanzverantwortung nicht bei den Kreisen und kreisfreien Städten ansiedeln will.

Auch das seit einigen Jahren in Kraft befindliche Pflegeversicherungsgesetz liefert keine neuen Gründe, zukünftig von diesen allgemeinen Organisationsgrundsätzen im Wege der Ausnahme abzuweichen und es bei der gespaltenen Zuständigkeit für die Durchführung und Finanzierung der Aufgaben im Bereich der Hilfe zur Pflege zu belassen. Obwohl die medizinischen Dienste der Pflegekassen (MDK) nach dem Pflegeversicherungsgesetz den Grad der Pflegebedürftigkeit abschließend festlegen, führt die gespaltene Zuständigkeit und Kostenträgerschaft zwischen örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträgern weiterhin zu negativen Wechselwirkungen. Die nach Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes weiterhin bestehenden örtlichen Gestaltungsspielräume lassen sich wie folgt beschreiben:

- Die medizinischen Dienste der Pflegekassen stellen nur den Grad der Pflegebedürftigkeit und damit fest, in welcher Höhe der Betroffene einen Anspruch auf finanziellen Zuschuß für seinen Pflegebedarf hat. Auch wenn unbestritten ist, daß es nicht wenige Pflegebedürftige gibt, bei denen wegen ihrer Schwerstpflegebedürftigkeit nur die stationäre Unterbringung in einem Pflegeheim übrig bleibt, gibt es doch eine nicht unerhebliche Grauzone, in der Pflegebedürftige, obwohl sie einen Anspruch auf finanzielle Zuwendungen für eine stationäre Unterbringung haben, zumindest für eine Übergangszeit diesen Anspruch nicht realisieren würden, wenn ihnen alternative Möglichkeiten zur Verfügung stünden, die eine Heimunterbringung zunächst überflüssig machen würden. Durch ein gut ausgebautes ambulantes Hilfsangebot, dessen Strukturen die Kreise und kreisfreien Städte wesentlich gestalten, kann dann die kostenintensivere stationäre Hilfe hinausgeschoben, verkürzt oder ganz vermieden werden. Diejenigen örtlichen Träger der Sozialhilfe, die sich in diesem Bereich personell und finanziell besonders engagieren, haben davon bisher aber keinen Vorteil. Denn die finanzielle Entlastung, die dadurch beim überörtlichen Träger eintritt, kommt wegen der Ausgleichswirkung der Landschaftsumlage allen örtlichen Trägern gleichmäßig zugute. Durch die vom Gesetzentwurf vorgesehene Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung für ambulante und stationäre Pflegeleistungen nach

dem BSHG in einer Hand werden die oben beschriebenen falschen Anreize beseitigt. Es werden finanzielle Anreize gesetzt, daß die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Sozialhilfeträger die örtliche Pflegeinfrastruktur so optimieren, daß den Wünschen vieler Pflegebedürftiger, so lange wie möglich unabhängig und selbstbestimmt in ihrer bisherigen Lebensumwelt verbleiben können, auch dann noch Rechnung getragen werden kann, wenn diese schon einen Anspruch auf finanzielle Förderung eines stationären Aufenthalts haben (z.B. durch den Ausbau einer breiten Palette unterschiedlich ausgestalteter Wohnformen mit differenzierten ergänzenden Betreuungsangeboten oder Umbaumaßnahmen in der bisherigen Wohnung, die die Notwendigkeit eines stationären Heimaufenthaltes zeitlich zumindest hinausschieben oder manchmal ganz überflüssig machen). Die Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung in diesem Bereich dient daher nicht nur fiskalischen Interessen; sie fördert auch das qualitative Ziel des Landespflegegesetzes NRW, das ambulante Pflege den Vorrang vor der Unterbringung in Pflegeheimen einräumt.

- Selbst soweit es keine Alternative zur stationären Unterbringung mehr gibt, bestehen für die Sozialhilfeträger nicht unerhebliche Gestaltungsspielräume bei der Frage, wie dieser Bedarf zu decken ist. Nehmen Pflegebedürftige nämlich Sozialhilfe in Anspruch, kann der Sozialhilfeträger die Zahlung von Sozialhilfe davon abhängig machen, daß der Pflegebedürftige seinen Pflegebedarf in einer bestimmten stationären Einrichtung befriedigt. Die Sozialhilfeträger haben daher die Möglichkeit, ggf. durchzusetzen, daß die kostengünstigere Einrichtung gewählt wird. Da die Pflegesätze der Einrichtungen im örtlichen Einzugsbereich der Kreise und kreisfreien Städte zum Teil nennenswert differieren, ohne daß damit gravierende qualitative Unterschiede einhergehen, haben die Sozialhilfeträger durch entsprechende Kostenvergleiche die Möglichkeit, die Sozialhilfeaufwendungen in diesem Bereich zu steuern. Daß diese Steuerungsmöglichkeiten in vielen Kreisen und kreisfreien Städten bisher häufig eher theoretischer Natur waren, hängt mit den falschen Anreizen zusammen, die die Umlagefinanzierung der Sozialhilfekosten nach sich zieht. Die Nachteile einer kostenbewußten Finanzierungspraxis (Personalaufwand für die Kostenvergleiche zwischen den Heimen, für Verhandlungen mit den Heimen mit dem Ziel ihre Kostenstruktur zu optimieren, damit die Pflegesätze gesenkt oder stabilisiert werden können; für die Diskussion mit Betroffenen, die andere Wünsche haben und evtl. auch als potentielle Wähler verärgert werden), fallen den Kreisen und kreisfreien Städten als Delegationsnehmern der Landschaftsverbände zur Last, die finanziellen Vorteile verteilen sich dagegen auf alle Mitglieder der Umlagegemeinschaft.
- Schließlich führt die Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung im Bereich der Hilfe zur Pflege dazu, daß die Kreise und kreisfreien Städte zusätzliche Anreize erhalten, ihre Verantwortung für die örtliche Pflegeinfrastruktur und als Träger der örtlichen Pflegekonferenz möglichst effektiv und effizient mit dem Ziel wahrzunehmen, eine qualitativ hochstehende

und zugleich kostengünstige Pflegeinfrastruktur vor Ort zu gewährleisten. Denn die Vorteile einer kostengünstig arbeitenden Pflegeinfrastruktur im stationären Bereich kommen den Kreisen und kreisfreien Städten nach der vorgeschlagenen Änderung des Gesetzes unmittelbar zugute.

- Die Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung in diesem Bereich beseitigt auch die Tendenz, daß die Erfüllung von Aufgaben durch Delegationsteilnehmer kostenaufwendiger sein kann als durch den Aufgabenträger selbst, wenn die Delegationsnehmer nicht für die finanziellen Folgen ihres Verhaltens einstehen müßten. Zu großzügige Gewährung von Sozialhilfe in diesem Bereich, die auch mit mangelnder Personalausstattung oder Qualifikation des in diesem Bereich eingesetzten Personals beim Delegationsnehmer zusammenhängen kann, geht nicht mehr zu Lasten der Umlagegemeinschaft, während die Gewinne durch Personaleinsparung dem Delegationsnehmer zufließen.
- Insbesondere bei der Intensität der Heranziehung unterhaltspflichtiger Personen für Pflegebedürftige hat die bisherige gespaltene Zuständigkeit, die der Gesetzentwurf jetzt beseitigt, falsche Anreize gesetzt, da die Regreßeinnahmen dem überörtlichen Träger zugute kamen, der Aufwand für die Heranziehung dagegen zu Lasten der örtlichen Träger ging. In der Vergangenheit ließen sich hier erhebliche Unterschiede feststellen. So hat z.B. die Stadt Essen ausweislich interner, nicht veröffentlichter Rechnungsergebnisse des Landschaftsverbandes Rheinland in den Jahren 1996 bis 1998 überhaupt keine Einnahmen aus der Heranziehung Unterhaltspflichtiger erzielt. Im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe hat der Kreis Unna (ca. 430.000 Einwohner) im Jahre 1997 1.892.000 DM Einnahmen, die größere Nachbarstadt Dortmund (ca. 597.000 Einwohner) dagegen nur 989.000 DM Einnahmen durch Unterhaltsregresse und anderer zur Leistung verpflichteter Träger im Bereich der Hilfe zur Pflege erzielt. Insgesamt läßt sich aus den Rechnungsergebnissen der Landschaftsverbände für diesen Bereich, soweit sie überhaupt vorliegen, schließen, daß die Intensität der Heranziehung Unterhaltspflichtiger im Bereich der Hilfe zur Pflege zwischen den Mitgliedskörperschaften außerordentlich stark schwankt. Dies wird offensichtlich auch dadurch begünstigt, daß die Landschaftsverbände kein ausreichendes Controllingssystem installiert haben, das es ihnen ermöglicht, solchen Unterschieden ggf. auch durch Hinweise und Empfehlungen (ggf. auch Anweisungen) an ihre Delegationsnehmer entgegenzuwirken.
- Wichtig ist auch, daß die Heranziehung Unterhaltspflichtiger für die Sozialhilfearaufwendungen bei der Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen nicht nur fiskalische Effekte hat. Die Kreise, die Unterhaltspflichtige heranziehen, haben jedenfalls die Erfahrung gemacht, daß Unterhaltspflichtige häufig erst unter dem Eindruck von Regreßförderungen bereit sind, ernsthaft über Lösungen nachzudenken, die es den pflegebedürftigen Angehörigen ermöglichen, noch eine Zeitlang im gewohnten Umfeld zu leben, auch wenn dies eine Mitwirkung der

Unterhaltsverpflichteten erfordert. Erst wenn ein finanzieller Rückgriff droht, sind Kinder von Pflegebedürftigen häufig bereit, den „zusätzlichen Betreuungsaufwand“ zu leisten, ohne den eine Unterbringung in einem Heim notwendig wäre. Durch die Heranziehung von Unterhaltspflichtigen wird daher auch das qualitative Ziel gefördert, daß die Unterbringung in einem Heim nach Möglichkeit vermieden werden sollte.

- Im Bereich der sogenannten Pflegestufe 0 führt die gegenwärtige Zuständigkeits- und Kostenverteilung zu überflüssigem Verwaltungsaufwand. Soweit nämlich der Medizinische Dienst festgestellt hat, daß kein Pflegebedarf im Sinne des Pflegeversicherungsgesetzes besteht (u.a. mindestens 45 Minuten tägliche Grundpflege), sind die örtlichen Träger der Sozialhilfe inzwischen fast flächendeckend dazu übergegangen, die vom Medizinischen Dienst erstellten ärztlichen Gutachten auf Anhaltspunkte durchzusuchen, ob sich nicht doch ein geringer Pflegebedarf von einigen Minuten unterhalb der Pflegestufe I am Tag ergibt. Falls dies der Fall ist, geben sie mit dieser Begründung und mit Zustimmung der Landschaftsverbände die Zuständigkeit und Kostenlast an die Landschaftsverbände ab. Bestünde kein Pflegebedarf, so wären die örtlichen Sozialhilfeträger für die Unterbringung im Altenheim zur Abdeckung des hauswirtschaftlichen Bedarfs (Wohnung, Kost und Logis) zuständig. Durch die jetzt vorgeschlagene Zusammenfassung von Aufgaben- und Finanzverantwortung bei der Hilfe zur Pflege in stationären Einrichtungen entfällt der Verwaltungsaufwand, die medizinischen Gutachten der MDK's zu überprüfen, inwieweit sie Anhaltspunkte dafür enthalten, durch Feststellung eines Pflegebedarfs von weniger als 45 Minuten täglich die Kostenlasten auf die Landschaftsverbände verlagern zu können.

Die seit Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes durchgängig betriebene Kostenverlagerung im Bereich der Pflegestufe 0 beeinträchtigt die Aussagekraft der Rechnungsergebnisse der Landschaftsverbände, aus denen sich die Belastungen der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften ergeben, wenn der Gesetzentwurf umgesetzt würde. Denn auch die Kosten der Pflegestufe 0, die vor Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes häufig im Bereich der Pflegestufe 0 von den örtlichen Sozialhilfeträgern getragen wurden und die jetzt auf die zuvor beschriebene Weise zu den Landschaftsverbänden verschoben worden sind, sind in diesen Rechnungsposten enthalten, mit denen jetzt ohne Rücksicht auf den früheren finanziellen Status quo teilweise zusätzlicher Finanzausgleichsbedarf begründet wird.

Zusammenfassend läßt sich daher feststellen, daß auch nach Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes erhebliche örtliche Steuerungspotentiale bestehen, um die Qualität und die Kosten der Pflegeinfrastruktur und der Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz bei der stationären und teilstationären Hilfe zur Pflege zu beeinflussen. Damit diese örtlichen Gestaltungsmöglichkeiten

tatsächlich von den örtlichen Trägern der Sozialhilfe genutzt werden, müssen entsprechend dem Vorschlag des Gesetzentwurfs Finanz- und Aufgabenverantwortung zusammengeführt werden.

2. Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeiten bei der Hilfe zur Pflege

- a) Die ausschließlich auf das Lebensalter (65 Jahre) abstellende Abgrenzung der Zuständigkeiten beim Aufgabenübergang der Hilfe zur Pflege auf die örtlichen Sozialhilfeträger ist sachgerecht. Sie entspricht der seit 1993 in Hessen praktizierten Regelung. Dort hat sie sich bewährt.
- b) Sachgerecht ist es auch, daß der Gesetzentwurf vorsieht, daß für über 65-jährige Personen, die mindestens ein Jahr vor Vollendung ihres 65. Lebensjahres Eingliederungshilfe in stationärer oder teilstationärer Form erhalten haben, die bisherige Zuständigkeit des überörtlichen Trägers erhalten bleibt. Insbesondere dann, wenn diese Personen schon lange vom überörtlichen Träger betreut werden, sollte ihnen ein Zuständigkeitswechsel nicht mehr zugemutet werden. Wie der Gesetzentwurf vorsieht, sollte es Voraussetzung für den „Bestandsschutz der bisherigen Zuständigkeit“ sein, daß die Hilfe schon eine längere Zeit in stationärer oder teilstationärer Form gewährt worden ist.
- c) Die „Bestandsschutzregelung“ für die Zuständigkeit durchbricht den Grundsatz, daß es für die Zuständigkeit ausschließlich auf das Lebensalter ankommt. Im zeitlichen Anwendungsbereich dieser „Bestandsschutzregelung“ muß daher weiter geprüft werden, ob die betreffende Person vor Vollendung ihres 65. Lebensjahres mindestens 1 Jahr Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege erhalten hat.

Es ist nicht auszuschließen, daß es in Einzelfällen insbesondere in der ersten Zeit der Anwendung der neuen gesetzlichen Regelungen zwischen einzelnen örtlichen Sozialhilfeträgern und den Landschaftsverbänden Meinungsverschiedenheiten gibt, ob tatsächlich mindestens 1 Jahr Eingliederungshilfe vor Vollendung des 65. Lebensjahres von den Landschaftsverbänden geleistet worden ist. Einzelne örtliche Sozialhilfeträger könnten in Einzelfällen die Rechtmäßigkeit des Übergangs der Aufgaben- und Kostenverantwortung auf sie mit dem Argument in Frage zu stellen, daß der Landschaftsverband bei einzelnen betroffenen Personen die Hilfgewährung ohne sachlichen Grund kurz vor Vollendung des 65. Lebensjahres auf reine Pflegeleistungen umgestellt habe. Ebenso wie in Hessen, das eine vergleichbare „Bestandsschutzregelung“ für die Zuständigkeit des Landeswohlfahrtsverbandes kennt, dürfte es sich dabei aber nur um wenige Einzelfälle handeln. Sie könnten vermieden werden, wenn in Nordrhein-Westfalen die „Bestandsschutzregelung“ für die Zuständigkeit ersatzlos gestrichen würde. Da es sich in Nordrhein-Westfalen aber ebenso wie in Hessen voraussichtlich nur um wenige Einzelfälle handelt,

sollte wegen solcher Einzelfälle nicht auf eine an sich sinnvolle „Bestandsschutzregelung“ für die Zuständigkeit verzichtet werden.

Keinesfalls sollte dem Vorschlag der beiden nordrhein-westfälischen Landschaftsverbände gefolgt werden, solche streitigen Einzelfälle dadurch zu vermeiden, daß bei Personen, die vor dem 65. Lebensjahr in Einrichtungen der Eingliederungshilfe und nicht in „reinen Pflegeheimen“ untergebracht waren, die Landschaftsverbände auch nach Vollendung des 65. Lebensjahres immer zuständig bleiben und sie im Ermessenswege alleine entscheiden, ob sie die Zuständigkeit trotzdem im Einzelfall an den örtlichen Sozialhilfeträger mit der Begründung abgeben wollen, weil die betreffende Person nur noch Pflegeleistungen erhalten hat. Durch eine solche Regelung hätten es die Landschaftsverbände in der Hand, bei einer großen Personenzahl im Ermessenswege zu entscheiden, ob sie zuständig bleiben wollen oder der örtliche Sozialhilfeträger von ihnen zuständig gemacht wird, ohne daß der örtliche Sozialhilfeträger die Entscheidung der Landschaftsverbände ggf. gerichtlich überprüfen lassen könnte, wenn sie nicht nach sachgerechten Kriterien erfolgen würde. Zu bedenken ist, daß die Einräumung von gerichtlich nicht überprüfbaren Ermessensspielräumen eine Vielzahl von politischen Auseinandersetzungen über die Praxis der Landschaftsverbände auslösen würde, die erhebliche Verwaltungskraft binden würde.

Auch die in Hessen insbesondere in der Übergangszeit nach Auskunft des Hessischen Landkreistages z.B. im Schwalm-Eder-Kreis aufgetretenen Probleme mit der sich am Lebensalter orientierenden Zuständigkeitsabgrenzung rechtfertigen die Änderungsvorschläge der beiden nordrhein-westfälischen Landschaftsverbände nicht. Im Schwalm-Eder-Kreis befindet sich eine große Einrichtung der stationären Eingliederungs- und Behindertenhilfe. Zu ihrem Angebotspektrum gehören auch reine Pflegeleistungen. In ihr sind auch häufig über 65jährige Personen untergebracht, die nur noch Pflegeleistungen erhalten. Nachdem der Schwalm-Eder-Kreis als örtlicher Sozialhilfeträger aufgrund der seit 1993 in Hessen in Kraft befindlichen neuen Zuständigkeitsabgrenzung für über 65-jährige, in dieser Einrichtung untergebrachte Personen, mußte er feststellen, daß die ihm von der Einrichtung in Rechnung gestellten Pflegesätze wesentlich höher als die Pflegesätze reiner Pflegeheime waren. Denn die Einrichtung der Eingliederungshilfe berechnete ihre Pflegesätze im Wege der Mischkalkulation einheitlich für alle Personen unabhängig davon, ob sie relativ teure Eingliederungshilfeleistungen oder relativ billigere Pflegeleistungen erhielten. Der Schwalm-Eder-Kreis hat daher darauf bestanden, daß die Einrichtung eine vernünftige Kostenrechnung für die unterschiedlichen Leistungen durchführt, die Pflegekosten und Eingliederungshilfekosten getrennt ausweist. Dies ist nach Auskunft des Hessischen Landkreistages inzwischen auch geschehen, nachdem der Schwalm-Eder-Kreis deutlich gemacht hat, daß er andernfalls die Personen, für die er zuständig ist und die reine Pflegeleistungen erhalten, aus dieser Einrichtung in andere Einrichtungen verlegen müsse.

Würde man dem Vorschlag der nordrhein-westfälischen Landschaftsverbände folgen, würde es zwar zu solchen Problemen nicht kommen. Denn die Landschaftsverbände wären auch weiterhin für alle über 65jährige Personen zuständig, wenn diese in einer Einrichtung der Eingliederungshilfe untergebracht wären und dort reine Pflegeleistungen erhielten. Da dann die Kosten für die Leistungen der Eingliederungshilfe und für Pflegeleistungen immer von den Landschaftsverbänden zu tragen wären, bestünde kein Anreiz, diese Kosten getrennt nach Pflegeleistungen und Eingliederungshilfeleistungen in getrennten Pflegesätzen auszuweisen. Ein solches Ergebnis wäre jedoch nicht sinnvoll. Im Interesse des Kostencontrolling ist eine klare Kostentrennung wünschenswert. Deshalb sollten die bei diesen Heimen evtl. in der Übergangszeit der neuen Zuständigkeitsabgrenzung wie in Hessen zu erwartenden Auseinandersetzungen der örtlichen Sozialhilfeträger mit Einrichtungen, daß „versteckte“ Mischkalkulationen und Quersubventionen der Eingliederungshilfe durch die Hilfe zur Pflege zu beenden und klare Kostentrennung bei beiden Leistungen einzuführen sind, als notwendiges Durchgangsstadium zu der wünschenswerten klaren Kostentransparenz akzeptiert werden.

Im übrigen würde die von den Landschaftsverbänden vorgeschlagene Ergänzung der Zuständigkeitsabgrenzung um eine einrichtungsbezogene Komponente falsche Anreize setzen. Würde man dem Vorschlag der Landschaftsverbände folgen, so würde eine Unterbringung von Pflegebedürftigen in Einrichtungen, die nicht „reine Pflegeheime“ sind, sondern Pflegeleistungen **und** Eingliederungshilfe anbieten, keinen Wechsel der Kostenlast vom überörtlichen Sozialhilfeträger zum örtlichen Sozialhilfeträger auslösen. Es stünde zu befürchten, daß örtliche Sozialhilfeträger eventuell aus fiskalischen Gründen versuchen würden, Pflegebedürftige möglichst in Einrichtungen unterzubringen, die nicht nur Pflegeleistungen, sondern auch Eingliederungshilfeleistungen in ihrem Angebotsspektrum haben. Örtliche Sozialhilfeträger könnten sich sogar evtl. veranlaßt sehen, ihre örtliche Pflegeinfrastruktur darauf auszurichten, daß solche Einrichtungen mit „doppeltem“ Dienstleistungsangebot selbst dann vor Ort aus fiskalischen Gründen geschaffen würden, wenn dies im übrigen nicht bedarfsgerecht wäre.

Den Vorschlägen der beiden Landschaftsverbände zur Änderung der Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeit sollte deshalb nicht gefolgt werden. Ergänzend weisen wir darauf hin, daß vergleichbare Bestrebungen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, seine Zuständigkeit im Bereich der Hilfe zur Pflege zu erweitern und die hessische Zuständigkeitsabgrenzung ebenfalls entsprechend zu ändern, von den dortigen kommunalen Spitzenverbänden ebenfalls aus den oben genannten Gründen abgelehnt werden. Die damit verbundenen Nachteile sind erheblich größer als die wenigen Einzelfallprobleme, die bei den Vorschlägen der höheren Kommunalverbände entfallen würden.

3. Verlagerung der Zuständigkeit für ambulante Eingliederungshilfe auf die überörtlichen Träger

Unbestritten ist, daß die unterschiedlichen Zuständigkeiten für ambulante und stationäre Eingliederungshilfen dem häufig engen Zusammenhang zwischen ambulanten und stationären Eingliederungshilfen nicht immer optimal Rechnung tragen. Es gibt zwei Möglichkeiten diese Schnittstelle zu beseitigen. Die Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen Anhalt Schleswig-Holstein und Thüringen haben die Zuständigkeit für stationäre und teilstationäre Eingliederungshilfen weitgehend auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe verlagert. In Baden-Württemberg findet zur Zeit eine Diskussion statt, die noch nicht abgeschlossen und deren Ergebnis offen ist, ob die Zuständigkeit für die ambulanten Eingliederungshilfen auf die überörtlichen Träger der Sozialhilfe verlagert werden soll, die in Baden-Württemberg schon jetzt für die stationäre und teilstationäre Eingliederungshilfe zuständig sind. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch, daß der Hessische Landkreistag **und** der Hessische Städtetag inzwischen in einem Diskussionspapier aus dem April 1999 gemeinsam ein Modell zur Beseitigung dieser Schnittstellen favorisieren, das auf eine Verlagerung der Zuständigkeit für die stationären und teilstationären Eingliederungshilfe vom Landeswohlfahrtsverband Hessen auf die Kreise und kreisfreien Städte hinausläuft.

Insgesamt zeigen die Lösungsmodelle und Diskussionen in den anderen Bundesländern, daß es nicht sinnvoll ist, noch in diesem Gesetzgebungsverfahren in einer Art „Schnellschuß“ die Schnittstellenproblematik dadurch zu lösen, daß die Landschaftsverbände auch für die ambulanten Eingliederungshilfen zuständig werden. Vielmehr sollten zunächst die Erfahrungen mit der Verlagerung der Zuständigkeiten zur Hilfe zur Pflege abgewartet werden. Erst wenn diese vorliegen, liegt es nahe, eine **ergebnisoffene** aufgabenkritische Überprüfung mit dem Ziel einzuleiten, wie die in Nordrhein-Westfalen derzeit bestehende Schnittstellenproblematik zwischen ambulanten und stationären Eingliederungshilfen sowie die daneben zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege bestehenden Schnittstellen unter Berücksichtigung der Erfahrungen anderer Bundesländer und der im Vergleich zu diesen Bundesländern sehr leistungsfähigen nordrhein-westfälischen Kreise und kreisfreien Städte gelöst werden sollen. Hierzu sind wir bereit, plädieren aber im gegenwärtigen Zeitpunkt dafür, es bis auf weiteres bei den bisherigen Zuständigkeitsverteilung zu belassen (Zuständigkeit der örtlichen Träger für ambulante und der überörtlichen Träger für stationäre und teilstationären Eingliederungshilfen).

Artikel 19

Änderung des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes

1. Verlagerung der Zuständigkeiten für die Förderung ambulanter Dienste und für die Zahlung des Pflegegeldes

Die mit Artikel 17 vorgeschlagenen Verlagerung der Zuständigkeit für die Förderung von Investitionen für ambulante Pflegeeinrichtungen (§ 9 Abs. 2 Landespflegegesetz NRW) und für die Zahlung des Pflegegeldes (§ 14 Abs. 1 Satz 1 Landespflegegesetz NRW) vom überörtlichen auf den örtlichen Träger der Sozialhilfe werden grundsätzlich unterstützt. Von einer Verlagerung der Zuständigkeiten ist eine effizientere, effektivere, bürgernähere und ortsnähere Aufgabenerledigung zu erwarten. Denn es handelt sich um Aufgaben mit eindeutig örtlichem Bezug. Sie stehen im übrigen in engem Zusammenhang mit der Hilfe zur Pflege in stationären und teilstationären Einrichtungen. Auch deshalb ist es sinnvoll, die Zuständigkeit auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe zu verlagern.

2. Weiterer Änderungsbedarf landesrechtlicher Regelungen

- a) Darüber hinaus halten wir es für dringend erforderlich, die in § 3 der Verordnung über die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen festgesetzte Höhe der Förderpauschale für Investitionsaufwendungen für ambulante Pflegeeinrichtungen (4,20 DM pro volle Pflegestunde) zu überprüfen. Schon während der Beratungen des Landespflegegesetzes und der Verordnung über die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen hatten sich die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände gegen die vorgesehene Investitionskostenpauschale, insbesondere gegen deren Höhe von 4,20 DM pro volle Pflegestunde ausgesprochen. Diese Kritik besteht unverändert fort. Sie wird auch durch den Entwurf des Abschlußberichts einer Untersuchung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes vom September 1999 bestätigt, den die Forschungsgesellschaft für Gerontologie e.V. im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen erstellt hat. An der Umfrage der Forschungsgesellschaft für den Abschlußbericht haben sich von 54 Kreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen 37 beteiligt. 43 % der antwortenden Kreise und kreisfreien Städte sehen überhaupt keine Notwendigkeit mehr für reine Förderung von Investitionskosten ambulanter Dienste, da eine Marktsättigung oder sogar ein Überangebot erreicht sei und die Leistungen nach dem SGB XI mehr als ausreichend für das wirtschaftliche Überleben der ambulanten Pflegedienste seien. Lediglich 8 % der antwortenden Kreise und kreisfreien Städte halten eine Förderung ambulanter Dienste noch unbedingt für erforderlich, 11 % sehen diese Notwendigkeit lediglich für Teilbereiche. Dieses Befragungsergebnis wird auch dadurch bestätigt, daß zumindest in sieben Bundesländern trotz vorhandener

Regelungen in der Praxis schon jetzt keine nennenswerte Förderung von Investitionskosten für ambulante Pflegedienste mehr stattfindet (Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Saarland, Sachsen-Anhalt).

Auch die Höhe der Investitionskostenpauschale von 4,20 DM ist nicht angemessen. Schon am 15. April 1996 waren die beiden Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen in einer Modellrechnung zu dem Ergebnis gekommen, daß die Investitionsaufwendungen pro volle Pflegestunde durchschnittlich allenfalls 2,20 DM betragen. Nach einem Gutachten aus Baden-Württemberg ist sogar nur eine Höhe von 1,35 – 1,70 DM pro Stunde angemessen. Damit steht fest, daß der Betrag von 4,20 DM, den § 3 der Verordnung über die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen derzeit festschreibt, bei weitem überhöht ist. Eine in diesem Maße über den Mindestbedarf hinausgehende pauschale Investitionskostenfinanzierung ist angesichts der Haushaltslage der kommunalen Gebietskörperschaften in Nordrhein-Westfalen nicht mehr vertretbar. Wir sprechen uns deshalb mit Nachdruck dafür aus, die Investitionskostenpauschale von 4,20 DM auf allenfalls 2,20 DM oder weniger abzusenken. Eine sofortige Absenkung ist auch dann sinnvoll, wenn sich bei der Auswertung des Gutachtens über die Auswirkungen des Gesetzes zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes herausstellen sollte, daß zukünftig auf die Investitionskostenpauschale gänzlich verzichtet werden sollte. Denn um den ambulanten Pflegediensten die Möglichkeit einzuräumen, sich auf eine evtl. vollständige Abschaffung der Investitionskostenpauschale einzustellen, kann es sinnvoll sein, als ersten Schritt eine Halbierung der Investitionskostenpauschale vorzusehen. Unabhängig von der Entscheidung über eine evtl. endgültige Abschaffung der Investitionskostenpauschale, die ggf. später zu treffen ist, ist es daher notwendig, schon mit dem 2. Modernisierungsgesetz und der darin vorgesehenen Verlagerung der Zuständigkeit für die Investitionskostenförderung bei ambulanten Pflegediensten auf die Kreise und kreisfreien Städte sofort auch die Investitionskostenpauschale auf eine Größenordnung von 2,20 DM pro volle Pflegestunde und weniger abzusenken.

- b) Über die in Artikel 19 des Gesetzentwurfs vorgeschlagenen Änderungen des Landespflegegesetzes hinaus sollte auch § 17 Landespflegegesetz ersatzlos gestrichen werden. Er sieht vor, daß die Landschaftsverbände den Kreisen und kreisfreien Städten jährlich eine Pauschale von 8,-- DM pro Einwohner über 65 Jahre für die Beratung, die Durchführung der Pflegekonferenzen und für die Pflegebedarfsplanung zu zahlen haben. Da die von den Landschaftsverbänden zu zahlende Pauschale aus Umlagemitteln, die die Kreise und kreisfreien Städte aufzubringen haben, finanziert wird, handelt es sich hierbei um einen „Geldkreislauf“, der letztlich nur zusätzlichen Verwaltungsaufwand produziert, ohne daß die Finanzmittel, die den Kreisen, kreisfreien Städten und Landschaftsverbänden für die Durchführung des Pflegegesetzes zur Verfügung stehen, sich erhöhen. Zudem wäre es nicht konsequent, wenn die Kosten der Hilfe zur Pflege in Zukunft nicht mehr über die Landschaftsumlage finanziert würden, gleichzeitig aber die im

Vergleich dazu zu vernachlässigenden Kosten für die Durchführung örtlicher Pflegekonferenzen auch in Zukunft über durch die Landschaftsumlage aufgebrauchte Mittel zu finanzieren wären. § 17 sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.

- c) Abschließend weisen wir noch darauf hin, daß die Verlagerungen der Zuständigkeiten nach dem Landespflegegesetz vom überörtlichen auf den örtlichen Träger zum Teil auch eine Anpassung der nach dem Landespflegegesetz erlassenen Verordnungen des Landes erforderlich machen, soweit in diesen Verordnungen weiterhin von der Zuständigkeit des überörtlichen Trägers ausgegangen wird (vgl. z.B. § 4 der Verordnung über die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz).

3. Landschaftsverbände als Kompetenzzentrum

Auch nach einer Dezentralisierung der Zuständigkeiten im Bereich der Hilfe zur Pflege ist ein interkommunaler Erfahrungsaustausch und teilweise auch eine Koordinierung der Aufgabenwahrnehmung in diesem Bereich wünschenswert. Durch einen interkommunalen Erfahrungsaustausch können erforderliche Qualitätsstandards gewährleistet werden. Es ist sinnvoll, in diesen interkommunalen Erfahrungsaustausch und die Koordinierung der Aufgabenwahrnehmung auch die Landschaftsverbände einzubinden und sie auf Wunsch ihrer Mitgliedskörperschaften bestimmte Aufgaben zentral für diese wahrnehmen zu lassen (z.B. Pflegesatzverhandlungen). Besonderer zwingender gesetzlicher Regelungen hierzu bedarf es nicht. Es sollte weiterhin in die Entscheidung der Mitgliedskörperschaften der Landschaftsverbände gestellt werden, inwieweit sie auf den Sachverstand und die Hilfe der Landschaftsverbände bei der Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Pflege zurückgreifen wollen. Davon haben sie in der Vergangenheit sachgerecht und vernünftig Gebrauch gemacht.

Artikel 20

Änderung der Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Heimgesetz

Die vorgeschlagene Einbeziehung der von den Landschaftsverbänden als Träger betriebenen Einrichtungen nach dem Heimgesetz in die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte wird unterstützt. Die Kreise und kreisfreien Städte sind schon jetzt für die Heimaufsicht über alle Heime zuständig, bei denen die Landschaftsverbände nicht Träger sind. Da es sich nur um relativ wenige Heime in Trägerschaft der Landschaftsverbände handelt, kann die Aufgabe auch ohne nennenswerten zusätzlichen Verwaltungsaufwand von den Kreisen und kreisfreien Städten wahrgenommen werden.

Als Folge dieser Zuständigkeitsverlagerung regen wir an, in § 2 der Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Heimgesetz ausdrücklich klarzustellen, daß die Kreise und kreisfreien Städte auch für

die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 17 Heimgesetz zuständig sind, soweit die Einrichtung im Kreisgebiet oder im Gebiet der kreisfreien Stadt von einem Landschaftsverband betrieben wird.

Artikel 21

Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Kriegsopferversorge und des Schwerbehindertengesetzes

Die vorgeschlagenen Änderungen werden von uns mitgetragen.

Artikel 22

Änderung der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem Schwerbehindertengesetz

Die Änderungen werden unterstützt. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, daß wir uns darüber hinaus dafür aussprechen, die Zuständigkeit für das Kündigungsschutzverfahren und die Modernisierung und Einrichtung von behindertengerechten Arbeitsplätzen vollständig auf die örtlichen Fürsorgestellen zu verlagern.

Artikel 23

Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Betreuungsgesetzes

Die Änderungen werden unterstützt. Die Aufgabe als Betreuungsverein wird in der Regel von den örtlichen Gliederungen der Wohlfahrtsverbände und gemeinnützigen Vereinen wahrgenommen, mit denen die Kreise und kreisfreien Städte vor Ort häufig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Sozial- und Jugendbereich sowie bei der Altenarbeit etc. Kontakt haben und zusammenarbeiten. Sie kennen diese Gliederungen und Vereine in der Regel sehr genau und können daher auch, ohne daß es zusätzlichen Personals bedarf, sehr genau beurteilen, ob die betreffenden Vereine fachlich zur Wahrnehmung dieser Aufgabe in der Lage sind und die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen. Durch die Verlagerung des Anerkennungsverfahrens auf die Kreise und kreisfreien Städte ist deshalb kein zusätzlicher nennenswerter Verwaltungsaufwand zu erwarten. Gleichzeitig ist eine ortsnähere Aufgabenerledigung möglich.

Hinzuweisen ist allerdings darauf, daß es bisher Aufgabe der Landschaftsverbände war, im Rahmen des § 3 Landesbetreuungsgesetz die Betreuungsvereine aus Landesmitteln zu fördern. Wie die Verwaltung und Verteilung dieser Mittel zukünftig erfolgen soll, ist ungeklärt.

Artikel 24

Änderung des Gesetzes über die Hilfen für Blinde und Gehörlose

1. Die vorgeschlagene Verlagerung der Zuständigkeit von den Landschaftsverbänden auf Kreise und kreisfreie Städte für die Durchführung des Gesetzes über die Hilfen für Blinde und Gehörlose wird grundsätzlich unterstützt. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, daß bei der Bearbeitung der Anträge und der Zahlbarmachung von Blindengeld nach dem Landesblindengesetz bei den Landschaftsverbänden relativ wenige Mitarbeiter gebunden sind. Denn die Gemeinden sind schon jetzt weitgehend in die Aufgabenwahrnehmung eingebunden (Entgegennahme der Anträge, Vervollständigung der Antragsunterlagen bis zur Entscheidungsreife, anschließende Weiterleitung an die Landschaftsverbände zur Entscheidung). Zwar bestehen keine Anhaltspunkte, daß die „Restaufgaben“, die den Landschaftsverbänden bei der Umsetzung des Landesblindengeldgesetzes nach Vorarbeit auf der örtlichen Ebene noch verbleiben, von diesen unwirtschaftlich wahrgenommen werden. Trotzdem sollten auch diese „Restaufgaben“ dezentralisiert werden. Die Entscheidung über die Gewährung von Blindengeld ist tatsächlich und rechtlich einfach. Sie muß nicht von hochspezialisierten Bediensteten getroffen werden, die unter personalwirtschaftlichen Gesichtspunkten nur dann effektiv und effizient eingesetzt werden könnten, wenn sie ausschließlich oder zu einem erheblichen Teil ihrer Arbeitszeit mit dieser Aufgabe befaßt wären. Eine Zentralisierung der Aufgabe ist daher nicht erforderlich, um sicherzustellen, daß die für ein personalwirtschaftlich vernünftigen Einsatz von Bediensteten notwendigen Mindestfallzahlen erreicht werden. Die Entscheidung kann ohne hochspezialisierte Ausbildung und Qualifikation von Bediensteten getroffen werden, die zusätzlich überwiegend noch andere Aufgaben (z.B. Auszahlung von Hilfen nach dem BSHG) wahrnehmen. Die Aufgabe kann von den Gemeinden vor Ort durchgeführt werden, ohne daß Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung leiden. Es handelt sich um eine typische ortsnahe zu treffende Entscheidung. Selbst wenn daher die Landschaftsverbände die bei ihnen derzeit verbleibenden „Restaufgaben“ nicht unwirtschaftlich erledigen, muß unter diesen Umständen dem Gesichtspunkt Vorrang eingeräumt werden, daß Aufgaben möglichst orts- und bürgernah erledigt werden sollten.

Da derzeit die Gemeinden (nicht die Kreise) weitgehend die Vorarbeit bei der Erledigung der Aufgaben nach dem Landesblindengesetz leisten, wäre es sinnvoll, auch die abschließende Entscheidung über solche Anträge in die Hand der Gemeinden zu legen. Dadurch würde eine orts- und bürgernahe Aufgabenerledigung erreicht und zugleich der unbefriedigende verwaltungsaufwendige Zustand beseitigt, daß gegenwärtig zwei Behörden sich mit den einzelnen Anträgen befassen müssen. Bei der Frage, inwieweit eine Verlagerung der Zuständigkeit nach dem Landesblindengesetz auf die Gemeinden sinnvoll ist, sind die Regelungen des BSHG für die Gewährung von „Blindengeld“ im Auge zu behalten (§ 67). Auch wenn die einkommensunabhängig zu gewährenden Leistungen nach dem Landesblindengeldgesetz die einkommensabhängig zu gewährenden Leistungen

gemäß § 67 BSHG weitgehend verdrängen und es deshalb in der Praxis seltener parallel zu Ansprüchen nach dem Landesblindengesetz auch zu Ansprüchen gemäß § 67 BSHG kommt, sollten Lösungen gewählt werden, die vermeiden, daß Anträge nach dem Landesblindengesetz und Anträge gemäß § 67 BSHG von unterschiedlichen Zuständigkeitsträgern entschieden werden. Sonst würde wegen des engen Sachzusammenhangs zwischen beiden Leistungsarten zu zusätzlichen Schnittstellen und überflüssigem Verwaltungsaufwand kommen. Einer Verlagerung der Zuständigkeit gemäß § 67 BSHG auf die Gemeinden steht derzeit Bundesrecht entgegen. § 100 Abs. 1 BSHG eröffnet nur die Möglichkeit, die Zuständigkeit für die Zahlung der Leistungen gemäß § 67 BSHG auf die örtlichen Sozialhilfeträger (Kreise und kreisfreie Städte) zu verlagern. Solange diese bundesrechtlichen Restriktionen bestehen, muß daher nach anderen Wegen gesucht werden, um zu gewährleisten, daß Anträge nach dem Landesblindengeldgesetz und gem. § 67 BSHG einheitlich von einer Behörde bearbeitet und entschieden werden.

Auch wenn die vorgeschlagene Verlagerung der Zuständigkeit für Anträge nach dem Landesblindengeldgesetz und gem. § 67 BSHG von den Landschaftsverbänden auf die Kreise und kreisfreien Städte angesichts der bundesrechtlichen Restriktionen für Leistungen nach § 67 BSHG ein Schritt in die richtige Richtung ist, ist sie in der vom Gesetzentwurf vorgeschlagenen Fassung unzureichend. Zwar haben die Kreise in Zukunft danach auch die Möglichkeit, gemäß § 3 des Ausführungsgesetzes zum BSHG die kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch Satzung zur Durchführung der Hilfen gem. § 67 BSHG heranzuziehen. Wegen des engen Sachzusammenhangs zwischen der Hilfe nach § 67 BSHG und dem Landesblindengeldgesetz sollte zusätzlich die Möglichkeit eröffnet werden, die Durchführung beider Hilfearten in einer Hand zu vereinigen. Es würde nämlich wenig Sinn machen, wenn ein Kreis seine kreisangehörigen Gemeinden durch Satzung zur Durchführung der Hilfe nach § 67 BSHG heranziehen würde, gleichzeitig aber weiterhin für die Zahlung des Landesblindengeldgesetzes nach dem Gesetz über die Hilfen für Blinde und Gehörlose zuständig wäre. Um dies zu vermeiden, sollte § 8 des Gesetzes über die Hilfen für Blinde und Gehörlose um folgenden Satz 2 ergänzt werden:

„§ 3 des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes gilt entsprechend.“

Mit einer solchen Ermächtigung hätten es die Kreise in der Hand, durch Satzung ihren kreisangehörigen Gemeinden, die derzeit ohnehin schon für die Landschaftsverbände die Anträge auf Leistungen nach dem Landesblindengesetz entscheidungsreif bearbeiten, auch die Entscheidung über die Anträge nach dem Landesblindengeldgesetz zu übertragen und mögliche Schnittstellenprobleme zu § 67 BSHG zu vermeiden.

2. Schließlich ist noch zu berücksichtigen, daß im Rahmen des Gemeindefinanzausgleichs den beiden Landschaftsverbänden für die Durchführung des Landesblindengesetzes jährlich ein pauschaler

Ausgleichsbetrag gezahlt wird. Er soll die Mehrkosten der Landschaftsverbände ausgleichen, die diesen dadurch entstehen, daß sie das Landesblindengesetz durchzuführen haben, deren Hilfen im Gegensatz zur Blindenhilfe gem. § 67 BSHG einkommensabhängig zu gewähren sind. Für 1999 ist z.B. eine Bedarfszuweisung von 40,5 Mio. DM an die Landschaftsverbände vorgesehen. Bei einer Verlagerung der Zuständigkeiten für die Zahlung der Hilfen nach dem Landesblindengesetz auf die Kreise und kreisfreien Städte muß sichergestellt sein, daß diese Landesmittel in geeigneter Form weiterhin den kommunalen Haushalten zur Verfügung gestellt werden (z.B. indem sie der Verbundmasse wieder zugeführt werden, der sie bisher entnommen werden). Letzteres ist zwingende Voraussetzung für unsere Zustimmung zur Verlagerung der Zuständigkeiten für die Durchführung des Gesetzes über die Hilfe für Blinde und Gehörlose von den Landschaftsverbänden auf die Kreise und kreisfreien Städte.

Artikel 25

Änderung des Gesetzes zur Erhaltung und Pflege von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen

Gegen die vorgeschlagenen Änderungen bestehen keine Bedenken.

Artikel 26

Änderung der Verordnung zur Durchführung des BauGB

1. Durch die vorgesehene Änderung der Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuches sollen die Oberen Umlegungsausschüsse abgeschafft werden; Widerspruchsbehörde soll zukünftig der Umlegungsausschuß selbst sein. Diese Regelung ist zu begrüßen. Sie entspricht einer Forderung des Vermessungsausschusses des LKT NW.
2. Nicht aufgenommen worden in die Vorschläge zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuches ist die von allen kommunalen Spitzenverbänden vorgetragene Forderung, die Zustimmung der Höheren Verwaltungsbehörde für Bauvorhaben, die im Außenbereich errichtet werden sollen, zu streichen. An der Forderung des LKT NW wird festgehalten. Nordrhein-Westfalen ist neben Thüringen das einzige Bundesland, das von der Ermächtigung des § 36 BauGB Gebrauch gemacht hat und hierfür eine Zustimmung der Oberen Bauaufsicht eingeführt hat. Diese Zustimmung ist entbehrlich. Dafür spricht schon, daß die Bauaufsichtsbehörden in Nordrhein-Westfalen in der Regel erheblich größer als die in anderen Bundesländern sind. Darüber hinaus droht auch keine Zersiedelung des Außenbereichs durch diese Regelung. Die Möglichkeiten, Bauvorhaben im Außenbereich zu errichten, sind vor allem durch die zahlreichen Änderungen des BauGB, die es in den letzten Jahren gegeben hat, ständig erweitert worden. Darin ist eine Aufwei-

chung des Außenbereichsschutzes begründet, nicht indessen liegt sie an einem fehlenden Zustimmungsbedarf der Höheren Bauaufsicht. Im übrigen wird häufig eingewendet, es bedürfe einer solchen Zustimmungsregelung, da ansonsten eine politische Einflußnahme auf kommunaler Ebene möglich sei. Dieser Einwand ist zurückzuweisen, da die Kreise und kreisfreien Städte als Bauaufsichtsbehörden an Gesetz und Recht gebunden sind und die bauaufsichtliche Tätigkeit nicht der Beschlußfassung der kommunalpolitischen Gremien unterliegt.

Artikel 27

Gesetz zur Änderung der Landschaftsverbandsordnung

1. Flexibilisierung der Aufgabenzuständigkeiten zwischen Landschaftsverbänden und ihren Mitgliedskörperschaften

Wir halten es nicht für sinnvoll, eine Öffnungsklausel in die Landschaftsverbandsordnung einzuführen, durch die es den Landschaftsverbänden ermöglicht wird, mit Zustimmung der Mitgliedskörperschaften kommunale Aufgaben mit überörtlicher Bedeutung zu übernehmen. Soweit es sich tatsächlich um Zuständigkeiten handelt, die landesweit überörtliche, oberhalb der Kreise und kreisfreien Städte angesiedelte Aufgaben betreffen und alle Mitgliedskörperschaften der Landschaftsverbände eine Wahrnehmung auf überörtlicher Ebene wünschen, ist ggf. eine gesetzliche Regelung der Zuständigkeiten wünschenswert und der richtige Weg. Schon aus diesem Grund ist eine „Kompetenz-Kompetenz“ der Landschaftsverbände überflüssig.

Soweit es sich dagegen um Aufgaben handelt, die nicht flächendeckend im ganzen Land als überörtliche, oberhalb der Mitgliedskörperschaften der Landschaftsverbände anzusiedelnde Aufgaben anzusehen sind, bei denen sich aber aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungskraft einzelner Mitgliedskörperschaften die Frage stellt, ob die Landschaftsverbände diese Aufgabe für einzelne Mitgliedskörperschaften wahrnehmen sollten, bedarf diese Problematik sorgfältiger Diskussion, um die gesetzlichen Rahmenbedingungen festzulegen, unter denen ein Aufgabenübergang möglich sein soll, wenn man überhaupt an eine derartige Öffnungsklausel denkt. Zu klären ist z.B., ob einzelne Mitglieder ihre Aufgaben nur übertragen können sollen, wenn ein einstimmiger Beschluß der Landschaftsversammlung vorliegt oder ob ein Mehrheitsbeschluß der Landschaftsversammlung ausreicht. Ebenso muß geklärt werden, unter welchen Voraussetzungen ein Mitglied, das die Aufgabe übertragen hat, für die Zukunft verlangen kann, die Aufgabe wieder selbst zu übernehmen. Soll eine Art „Kündigungsrecht“ des Mitglieds bestehen, das nicht an die einstimmige Annahme der Kündigung durch die anderen Mitglieder des Landschaftsverbandes gebunden ist? Ebenso muß erörtert werden, inwieweit bisher von den Landschaftsverbänden wahrgenommene Aufgaben auf Antrag einzelner Mitgliedskörperschaften von diesen wahrgenommen werden dürfen. Denn es ist in keiner Weise nachvollziehbar, warum ggf. nur eine Aufgabenübertragung von den Mitgliedskör-

perschaften auf die Landschaftsverbände möglich sein soll und warum auf Verlangen von einzelnen Mitgliedern (unter welchen Voraussetzungen?) ggf. nicht auch eine Übertragung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf die Mitglieder verlangt werden können soll. Ein Übertragungsmodell, das nur Aufgabenübertragungen in einer Richtung mit dem Ziel der Zentralisierung der Aufgabenerledigung zuläßt, gleichzeitig aber keine Möglichkeit einräumt, im Interesse einer orts- und bürgernäheren Aufgabenerledigung auch Aufgaben von den Landschaftsverbänden auf die Mitgliedskörperschaften zu verlagern, kann keinesfalls zugestimmt werden. Im übrigen ist offen, wie der Kostenausgleich erfolgen soll, wenn nur einzelne Mitglieder ihre Aufgaben von den Landschaftsverbänden wahrnehmen lassen (differenzierte Landschaftsumlage?).

Angesichts der zahlreichen Fragen, die eine Öffnungsklausel aufwirft und die schon wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Beratungszeit bis zum Ende der Wahlperiode des Landtages nicht ausreichend erörtert werden können, halten wir es nicht für sinnvoll, noch im Gesetzgebungsverfahren für das 2. Modernisierungsgesetz eine Öffnungsklausel einzufügen, die Gefahr läuft, mehr neue Probleme zu schaffen als vermeintliche Probleme zu lösen. Wir sehen auch keinen Bedarf für einen gesetzgeberischen „Schnellschuß“, weil uns kein Aufgabenbereich bei den Landschaftsverbänden bekannt ist, für den im Schnellverfahren eine Öffnungsklausel eingeführt werden müßte. Soweit sich nämlich tatsächlich Probleme im Einzelfall ergeben haben, sind diese ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung pragmatisch einvernehmlich geregelt worden (z.B. Wahrnehmung der Aufgabe des Betreuten Wohnens für geistig Behinderte etc. durch die Landschaftsverbände). Selbstverständlich sind wir bereit, uns an einer sorgfältigen Beratung und Diskussion in der nächsten Wahlperiode des Landtages zu beteiligen, inwieweit eine Flexibilisierung der Aufgabenzuständigkeiten zwischen Landschaftsverbänden und Mitgliedskörperschaften wünschenswert ist und welche gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden müssen, damit solche Optionen ggf. verwirklicht werden können, ohne neue gravierende Probleme aufzuwerfen.

2. Zusätzliche Aufgaben, die von den Landschaftsverbänden an Kreise, Städte und Gemeinden abgegeben werden sollten

Nach unserer Auffassung können weitere Aufgaben von den Landschaftsverbänden auf die Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden.

a) Kündigungsschutzverfahren für Schwerbehinderte

Wir verweisen insoweit auf unseren mehrfach gemachten Vorschlag, das Kündigungsschutzverfahren für Schwerbehinderte, für das zur Zeit teilweise die örtlichen Fürsorgestellen (Kreise, kreisfreie Städte, Große kreisangehörige Städte) teilweise die Landschaftsverbände als Träger der Hauptfürsorgestellen zuständig sind, zu dezentralisieren und bei den örtlichen Fürsorgestel-

len zu konzentrieren. Ähnliches gilt für die derzeit gespaltene Zuständigkeit für die Modernisierung und Neueinrichtung von behindertengerechten Arbeitsplätzen (Vergabe von Finanzzuschüssen etc.). Auch diese Zuständigkeit sollte einheitlich bei den örtlichen Fürsorgestellen liegen.

b) Heimaufsicht über die Kindertagesstätten

Schließlich erinnern wir an unseren Vorschlag, die Heimaufsicht über die Kindertagesstätten von den Landesjugendämtern (Landschaftsverbänden) auf die Kreise und kreisfreien Städte zu verlagern. Diesem Vorschlag stehen zur Zeit bundesrechtliche Regelungen entgegen. Wir bitten Landtag und Landesregierung, sich mit Nachdruck dafür einzusetzen, daß diese bundesrechtlichen Restriktionen auf Bundesebene beseitigt werden. Die im Gesetzentwurf des Bundesrates zur Umsetzung des Artikels 125 a Abs. 2 GG (Bundesratsdrucksache 542/99) enthaltene Änderung des § 85 Abs. 2 SGB VIII stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar. Sie sollte daher von der Landesregierung positiv begleitet werden.

c) Aufgabenkritische Überprüfung der Trägerschaft der Landschaftsverbände für Fachkrankenhäuser, psychiatrische Einrichtungen und Sonderschulen

Darüber hinaus halten wir es für wünschenswert, Arbeitsgruppen der Landesregierung, der kommunalen Spitzenverbände und der Landschaftsverbände einzusetzen, die aufgabenkritisch und ergebnisoffen überprüfen, inwieweit eine Verlagerung der Aufgabenträgerschaft für die gegenwärtig von den Landschaftsverbänden betriebenen Fachkliniken (Psychiatrie) auf die örtliche Ebene sinnvoll ist. Gleiches gilt für die Trägerschaft der Landschaftsverbände für Sonderschulen (insbesondere für Körperbehinderte). Wir würden es daher begrüßen, wenn der Landtag das 2. Modernisierungsgesetz zum Anlaß nimmt, die Landesregierung aufzufordern, entsprechende Arbeitsgruppen einzusetzen, damit in der nächsten Legislaturperiode des Landtages die Problematik so aufbereitet wird, daß der Landtag eine fundierte Entscheidung über evtl. wünschenswerte weitere Aufgabenverlagerungen treffen kann.

d) Öffnungsklausel für die Trägerschaft von Fachkrankenhäusern und psychiatrischen Einrichtungen

Ähnlich wie bei den Sonderschulen der Landschaftsverbände halten wir es auch für die Trägerschaften von psychiatrischen Fachkrankenhäusern schon vor Vorliegen der Ergebnisse einer generellen Überprüfung der Zuständigkeiten im Bereich der Psychiatrie für sinnvoll, daß die Landschaftsverbände diese Einrichtungen auf Verlangen eines Kreises oder einer kreisfreien

Stadt in die Trägerschaft des Kreises oder der kreisfreien Stadt zu überführen haben. § 5 Abs. 1 a Nr. 4 Landschaftsverbandsordnung sollte deshalb folgende Fassung erhalten:

„4. Die Landschaftsverbände können die Trägerschaft von psychiatrischen und anderen Fachkrankenhäusern, von anderen psychiatrischen stationären Einrichtungen, von psychiatrischen teilstationären Einrichtungen, von ambulanten und komplementären psychiatrischen Diensten sowie fachmedizinischen Einrichtungen übernehmen. Auf Verlangen eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt sind die Landschaftsverbände verpflichtet, diese Einrichtungen in die Trägerschaft des Kreises oder der kreisfreien Stadt zu überführen und einen entsprechenden vom Landschaftsverband an den Kreis oder die kreisfreie Stadt zu zahlenden Kostenausgleich vorzunehmen.“

3. Beibehaltung des Namens Landschaftsverband

Es sollte bei den bisherigen Namensgebungen der Landschaftsverbände verbleiben. Die Bezeichnung Landschaftsverband Rheinland und Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat inzwischen identitätsstiftende Wirkungen. Die vorgeschlagene Änderung der Bezeichnung in Kommunalverband und damit einhergehende Folgeänderungen werden abgelehnt. Sie würde zudem (einmalige) Kosten verursachen, die ohne die Namensänderung nicht entstünden (Änderung der Briefköpfe, der Hinweisschilder auf die Behörden etc.).

Artikel 28

Gesetz zur Regelung personalrechtlicher Folgen der Verlagerung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere Träger

1. Versorgungslasten für beamtete Bedienstete

§ 1 erklärt § 128 ff. Beamtenrechtsrahmengesetz beim Personalübergang für anwendbar. Danach sind die beamteten Bediensteten im Bereich des Straßenbaus und anderer Aufgaben, die in Zukunft von anderen Körperschaften wahrgenommen werden, gem. § 128 Abs. 3 Beamtenrechtsrahmengesetz anteilig von den neuen Aufgabenträgern zu übernehmen. Da die Landschaftsverbände nicht vollständig aufgelöst und in andere Körperschaften eingegliedert werden, treten nur für die aktiven beamteten Bediensteten die Rechtsfolgen des § 128 Abs. 3 Beamtenrechtsrahmengesetz ein. Die Ansprüche der im Zeitpunkt des teilweisen Aufgabenübergangs vorhandenen Versorgungsempfänger bestehen dagegen weiterhin gem. § 132 Abs. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz gegenüber der abgebenden Körperschaft. Dies bedeutet, daß die Landschaftsverbände weiterhin für die Zahlung von Pensionen und Beihilfeleistungen für solche beamtete Bedienstete und deren Hinterbliebene aufkommen müssen, die früher im Bereich des Straßenbaus tätig waren, im Zeitpunkt der Aufgabenverlagerung aber schon

Versorgungsempfänger sind. Eine derartige Regelung ist nicht sachgerecht. Denn bei den Zahlungsverpflichtungen für Pensionen und Beihilfeleistungen handelt es sich um einen Gehaltsbestandteil der beamteten Bediensteten für in der Vergangenheit geleistete Dienstleistungen, deren Fälligkeit auf den Zeitpunkt des Ruhestandes verschoben worden ist. Die Zahlungsverpflichtungen für Ruhegehälter sind faktisch implizite Schulden, die dem Straßenbau zuzurechnen sind, in dessen Bereich diese Bediensteten vor ihrer Pensionierung tätig waren. Bei einem Aufgabenübergang des Straßenbaus auf das Land müssen daher auch diese auf den neuen Aufgabenträger übergehen. Dies ist insbesondere dann zwingend, wenn es bei dem vorgesehenen „entschädigungslosen“ Übergang des dem Straßenbau zugeordneten Vermögens von den Landschaftsverbänden auf das Land bleiben sollte. Alles andere würde darauf hinauslaufen, daß das Land die Aktiva entschädigungslos übernimmt, die Passiva des Straßenbaus dagegen zu einem erheblichen Teil den kommunalen Haushalten aufbürdet. Nach den Schätzungen der beiden Landschaftsverbände betragen die Versorgungslasten (einschl. Beihilfeaufwendungen) für gegenwärtig schon im Ruhestand befindliche beamtete Bedienstete des Straßenbaus jährlich mindestens 60 Mio. DM.

Wir sprechen uns mit Nachdruck dafür aus, § 1 Abs. 1 des Artikel 25 um folgenden Satz 4 zu ergänzen:

„Das Land erstattet den Landschaftsverbänden die Kosten der Versorgungsansprüche der Versorgungsempfänger, die im Zeitpunkt der Übernahme von Aufgaben durch das Land von den Landschaftsverbänden vorhanden sind und die in den übernommenen Aufgabenbereichen tätig waren.“

2. Zusatzversorgungsrenten

Anders stellt sich die Problematik bei der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst dar. Gemäß § 1 Abs. 2 des Artikel 25 werden auch die Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Auszubildende der Landschaftsverbände im Bereich der Aufgaben, die die Landschaftsverbände an das Land abgeben, auf das Land „übergeleitet“. Das Land ist verpflichtet, diese Beschäftigten bei der für sie zuständigen Zusatzversorgungskasse anzumelden. Dies ist die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL). Durch den Übergang der aktiven Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Auszubildenden auf eine neue Versorgungskasse wird das Rechtsverhältnis der schon im Ruhestand befindlichen Rentnerinnen und Rentner zu ihrer bisherigen Versorgungskasse nicht berührt. Diese haben weiterhin einen Versorgungsrentenanspruch gegenüber der Zusatzversorgungskasse, in der die Landschaftsverbände Mitglied sind. Die Übertragung der aktiven Pflichtversicherten auf eine andere Zusatzversorgungseinrichtung und der Verbleib der Rentnerinnen und Rentner bei der ursprünglichen kommunalen Zusatzversorgungskasse würde zu einer finanziellen Schere führen. Denn die kommunale Zusatzversorgungskasse müßte die Versorgungsrenten der Rentnerinnen und Rentner finanzieren,

obwohl sie aus nachwachsenden Generationen keine Umlageeinnahmen mehr erhielt. Um diese Schieflage auszugleichen, haben die Zusatzversorgungskassen in der gesamten Bundesrepublik ein sog. Überleitungsabkommen abgeschlossen. Danach hat die Kasse, die Pflichtversicherte im Zuge einer gesetzlichen Aufgabenverlagerung aufnimmt, der abgebenden Kasse einen bestimmten kapitalisierten Einmalbetrag zu erstatten, der dazu dienen soll, die Zahlungsverpflichtungen der abgebenden Kasse gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern abzudecken. Zahlungsverpflichteter hierfür wäre nicht das Land NRW, sondern die VBL, die die entsprechende Ablössungssumme an die kommunalen Zusatzversorgungskassen in Münster und Köln abzuführen hätte. Allerdings müßte das Land als Mitglied der Umlagegemeinschaft VBL dafür finanziell Sorge tragen, daß die VBL diesen Betrag in einer Summe aufbringen kann. Überschlägige Rechnungen der beiden Landschaftsverbände führen dazu, daß die VBL für die nichtbeamteten Beschäftigten beider Landschaftsverbände mehr als 200 Mio. aufbringen müßte. Zusätzlich kompliziert wird die Lage dadurch, daß die VBL am 22. Juni 1999 mit Wirkung zum 01. Januar 2000 das Überleitungsabkommen gekündigt hat. Durch die Kündigung des Überleitungsabkommens mit Wirkung vom 01. Januar 2000 ist nicht mehr sichergestellt, daß die beiden kommunalen Zusatzversorgungskassen in Münster und Köln bei dem mit dem Übergang des Straßenbaus auf das Land vorgenommenen teilweisen Arbeitgeberwechsel von einer Versorgungskasse zur anderen die notwendigen Kompensationszahlungen für die Reduzierung der aktiven Beschäftigten und die damit einhergehende Reduzierung der Bemessungsgrundlage für die Erhebung der Umlagen für die Zusatzversicherungsrenten erhalten. Damit würde sich eine vergleichbare Situation wie bei den Pensionsverpflichtungen für beamtete Bedienstete ergeben, die in der Vergangenheit im Bereich des Straßenbaus tätig waren. Da die Leistungen der Zusatzversicherungsrenten im wesentlichen aus Umlagen und nicht auf der Basis angesparter Kapitalstöcke erfolgen, muß im Gesetz eine Regelung getroffen werden, die eine entsprechende Ausgleichsverpflichtung des Landes für den Fall vorsieht, daß die VBL zukünftig nicht verpflichtet ist, entsprechende Ausgleichsleistungen zu erbringen. Artikel 25 § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs ist daher um folgende Sätze 8 - 10 zu ergänzen:

„Das Land NRW zahlt den kommunalen Zusatzversorgungskassen eine Ausgleichsleistung für die Rentenempfänger und –empfängerinnen sowie ihrer Hinterbliebenen, die in Aufgabenbereichen tätig waren, die das Land zukünftig anstelle der Landschaftsverbände wahrnimmt. Die Ausgleichsleistung bemißt sich am Barwert der Zusatzversicherungsrentenansprüche dieses Personenkreises abzüglich des angesparten anteiligen Kapitalstocks für die Zusatzversicherungsrenten. Ansprüche der kommunalen Zusatzversorgungskassen auf Ausgleichszahlungen gegen die VBL gehen nach Zahlung der Ausgleichsleistung durch das Land auf das Land über.“

Artikel 29

Gesetz zur Regelung vermögensrechtlicher Folgen der Verlagerung von Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere kommunale Träger

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, daß bei einem Vermögensübergang von den Landschaftsverbänden auf einen Kreis oder eine kreisfreie Stadt nur dann ein Finanzausgleich erfolgt, wenn Einvernehmen zwischen beiden besteht, ist nicht sachgerecht. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, daß der Gesetzentwurf einen nicht ausgleichspflichtigen Vermögensübergang selbst dann vorsieht, wenn nicht sichergestellt ist, daß die übernehmende Kommune das Vermögen weiterhin entsprechend dem bisherigen Zweck nutzt und es der Erfüllung von Aufgaben dient, die die Landschaftsverbände für die übrigen kommunalen Gebietskörperschaften wahrnehmen. Wir sprechen uns deshalb dafür aus, stattdessen die im Referentenentwurf ursprünglich vorgesehene Regelung wieder aufzugreifen. Allerdings sollte ausdrücklich klargestellt werden, daß bei der Frage, ob und in welchem Umfang ein derartiger Ausgleichsanspruch besteht, zu berücksichtigen ist, inwieweit das übergegangene Vermögen auch aus den Umlagemitteln des neuen Aufgabenträgers oder aus Zweckzuweisungen des Landes finanziert worden ist. Nur wenn das übergehende Vermögen auch aus Umlagemitteln anderer Mitglieder der Landschaftsverbände aufgebaut worden ist, ist ein finanzieller Ausgleich an den Landschaftsverband gerechtfertigt. Soweit das übergehende Vermögen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Landes aufgebaut worden ist, stellt sich die Frage eines Finanzausgleichs gegenüber dem Land zumindest solange nicht, wie das Vermögen weiterhin für den bisherigen Zweck verwandt wird.

Artikel 26 § 1 des Gesetzentwurfs sollte deshalb folgende Fassung erhalten:

„§ 1

Interkommunaler Vermögensübergang

(1) Soweit Aufgaben der Landschaftsverbände auf andere kommunale Körperschaften übergehen, geht das zur Aufgabenerfüllung erforderliche bzw. bestimmte Vermögen auf den neuen Aufgabenträger über. Die Landschaftsverbände haben insoweit einen Anspruch auf einen angemessenen finanziellen Ausgleich. Dabei ist zu berücksichtigen, inwieweit das übergehende Vermögen aus Umlagemitteln des neuen Aufgabenträgers oder aus Zweckzuweisungen des Landes finanziert worden ist und inwieweit das Vermögen weiterhin gemäß dem ursprünglichen Zuweisungszweck vom neuen Aufgabenträger eingesetzt wird. Die Beteiligten können einvernehmlich eine andere Regelung treffen.

(2) Kommt innerhalb von 6 Monaten nach Aufgabenübergang ein Einvernehmen zwischen den beteiligten Körperschaften nicht zustande, so trifft die am Sitz der bisherigen Landschaftsverbände bestehende staatliche Regionaldirektion die Entscheidung anstelle der beteiligten Körperschaften.“

Artikel 30

Änderung des Gesetzes über die kommunalen Versorgungskassen und Zusatzversorgungskassen im Lande Nordrhein-Westfalen

Artikel 31

Änderung der Eingruppierungsverordnung

Keine Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen.

Artikel 32

Auflösung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet

1. Allgemeine Bewertung der Auflösung des KVR

Durch Art. 32 soll der KVR aufgelöst werden. Die bisherigen Aufgaben sollen im wesentlichen von den bisherigen Mitgliedsgemeinden fortgeführt werden. Das gilt nicht für die Aufgaben gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 KVRG (Verbandsgrünflächen). Diese Aufgabe soll auf den Verband Agentur Ruhr übergehen. Das Personal soll gemäß § 3 Art. 32 nicht auf die Agentur Ruhr, sondern auf die Mitgliedskörperschaften des bisherigen KVR übergehen, die die Aufgaben fortführen. Das gilt auch für das Personal, dessen Aufgaben ersatzlos fortfallen. Hinsichtlich des Vermögensübergangs soll das Vermögen vorrangig zur Deckung der Verbindlichkeiten des KVR eingesetzt werden. Bei einem Aufgabenübergang auf andere Aufgabenträger geht das mit der Aufgabe zwingend verbundene Vermögen auf den neuen Aufgabenträger über. Einzelheiten sollen durch vertragliche Regelungen bestimmt werden.

Einer Auflösung des KVR wird zwar nicht widersprochen. Wir halten es jedoch immerhin für erwägenswert, statt der vorgesehenen Auflösung des KVR und der Bildung des Verbandes Agentur Ruhr darüber nachzudenken, den KVR – wenn auch in modifizierter Form – zu erhalten und für die Aufgaben der Nachfolge der IBA-Emscher-Park eine neue – ausschließlich vom Land Nordrhein-Westfalen getragene – Organisationsform, z.B. eine GmbH, zu gründen. Unsere Verbandsmitglieder stimmen derzeit der Auflösung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet und der Bildung des Verbandes Agentur Ruhr nicht zu:

Der Kreis Wesel möchte aus dem Kommunalverband Ruhrgebiet ausscheiden; einer Agentur Ruhr möchte er ebenfalls nicht angehören. Zur Begründung weist er darauf hin, daß er ganz überwiegend nicht Teil des Ruhrgebietes ist und deshalb einem Verband, der eine „für das Ruhrgebiet und dort überregional wahrzunehmende Aufgaben darstellt, nicht angehören will. Darüber hinaus sieht er erhebliche finanzielle Probleme auf sich zukommen.

Der Kreistag des Kreises Recklinghausen hat am 1. Oktober 1999 eine Resolution verabschiedet, durch die er eine Mitgliedschaft in der geplanten Agentur Ruhr bei gleichzeitiger Auflösung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet ohne Rechtsnachfolge mit Entschiedenheit ablehnt. Zur Begründung verweist er darauf, daß der Agentur Ruhr nach dem vorliegenden Entwurf nicht über die notwendigen Schlüsselkompetenzen verfügt, die für einen erfolgreichen Strukturwandel notwendig und daher unverzichtbar sind. Weder Planungskompetenz noch Instrumente für eine aktive Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sind der Agentur Ruhr zugeordnet. Darüber hinaus bleibe auch die Verkehrskompetenz für das Ruhrgebiet völlig unstrukturiert. Damit sei ein modernes Verkehrsmanagement „aus einer Hand“ für die Region nicht möglich. Die Agentur Ruhr sei deshalb kein geeignetes und erfolgreiches Instrument zur Bewältigung der Strukturkrise. Die Binnenstruktur des Verbandes Agentur Ruhr laufe auf eine Endpolitisierung der kommunalen Vertreter hinaus. Die Rechte der Verbandsversammlung seien unzureichend. Darüber hinaus gebe es erhebliche finanzielle Mehrbelastungen, die sich für den Kreis Recklinghausen auf 4 bis 5 Mio. DM jährlich belaufen.

Der Kreis Unna ist zwar grundsätzlich bereit, dem Verband Agentur Ruhr beizutreten. Er hat diese Zustimmung jedoch an folgende Voraussetzungen geknüpft:

- Auflösung des KVR und Einrichtung der Agentur Ruhr müssen in Zusammenhang betrachtet und entwickelt werden.
- Dem Verband müssen wichtige kreisfreie Städte und Kreise in einem regionalen Zusammenhang angehören, damit die Agentur Ruhr ihrer Zielsetzung gerecht werden kann.
- Die Agentur Ruhr und ihre Gesellschaften müssen politisch gesteuert werden. Hierfür muß es möglich sein, daß die Verbandsversammlung auch zusätzlich zur jährlichen Aufgabenplanung Aufgaben und Projekte der einzelnen Gesellschaften beschließen kann.
- Die vorgesehenen Aufgaben bedürfen der Präzisierung und Abgrenzung gegenüber den Kompetenzen vorhandener (z.B. Regionalkonferenzen) bzw. geplanter Institutionen (z.B. Regionalräte). Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung dürfen keine zusätzlichen Entscheidungsebenen (auch im Zusammenhang mit Förderanträgen) entstehen.
- Die Finanzierung der Agentur Ruhr muß u.a. im Zusammenhang mit der Auflösung des KVR vorab geklärt und gesichert sein. Die finanziellen Belastungen für die Übernahme von Aufgaben und Personal des KVR durch den Kreis Unna sowie für die Agentur Ruhr dürfen nicht höher als die heutigen KVR-Umlagekosten sein. Die Zusage der paritätischen Kostenbeteiligung durch das Land während der nächsten zehn Jahre ist zu garantieren.

Die Bedingungen sind derzeit noch nicht erfüllt. Insbesondere ist die Abgrenzung der Aufgaben des Verbandes Agentur Ruhr von denen der Regionalkonferenzen und der Regionalräte derzeit noch nicht gelöst. Auch die Entscheidungsdominanz der Geschäftsführung ist durch den Entwurf des Zweiten Modernisierungsgesetzes noch nicht entscheidend zugunsten einer stärkeren Einflußmöglichkeit der kommunalen Gebietskörperschaften gesichert.

Vor diesem Hintergrund hält es der Landkreistag NW für sinnvoll, eine grundlegende Reform der regionalen kommunalen Zusammenarbeit für das Ruhrgebiet nicht zum jetzigen Zeitpunkt anzugehen, sondern es bei den bislang vorhandenen Institutionen zunächst zu belassen. Eine Zustimmung aller Kommunen des Ruhrgebietes zur jetzt vorgesehenen Lösung, die wir für unabdingbar halten, ist derzeit kaum zu erzielen. Darüber hinaus lassen sich die anstehenden komplizierten Abgrenzungsfragen in der in dieser Legislaturperiode vorhandenen Zeit kaum sachgerecht klären. Es bedarf intensiver Diskussionen und Initiativen aus den Kommunen selbst für eine neue Lösung der regionalen interkommunalen Zusammenarbeit für das Ruhrgebiet. Wir halten derzeit diese Frage nicht für entscheidungsreif.

2. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Artikel 32

§ 2 - Fortführung der Aufgaben des KVR

Nach § 2 Nr. 1 des Auflösungsgesetzes soll der Betrieb öffentlicher Freizeitanlagen in die Aufgabenträgerschaft der Belegenheitsgemeinde fallen. Wir regen an, einen Aufgabenübergang auf die Kreise vorzusehen, soweit Anlagen in ihrem Gebiet liegen.

Für die Kreise, die bislang Mitglieder des KVR waren (Ennepe-Ruhr-Kreis, Recklinghausen, Unna, Wesel) ist vor allem die Aufgabe der Abfallentsorgung von Bedeutung. Der Ennepe-Ruhr-Kreis und der Kreis Recklinghausen haben sich bislang für ihre Entsorgungsaufgaben der vom KVR gebildeten AGR bedient. Die AGR als 100 %-ige Eigengesellschaft des KVR ist wesentlicher Bestandteil der Abfallwirtschaftspolitik dieser Kreise. Die Verbandsversammlung des KVR hat im März 1999 beschlossen, daß es dabei bleiben und die AGR ein kommunal beherrschtes Unternehmen bleiben muß. Der Kreis Recklinghausen hält an dieser Forderung fest.

Es gibt Bereitschaft verschiedener Mitgliedskörperschaften, in die Trägerschaft des KVR für die AGR einzutreten. Dazu bedarf es einer Übernahme von Gesellschafteranteilen des KVR durch die Mitgliedskörperschaften bzw. durch Eigengesellschaften oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen der bisherigen Verbandsmitglieder des KVR. Zur Abwicklung dieser Vermögensübertragungen bedarf es

erheblicher Vorbereitungen. So ist etwa die Frage einer Vergabe ebenso zu klären wie die Bewertung des Betriebsvermögens; darüber hinaus bedarf es einer Beschlußfassung in den Räten bzw. Kreistagen.

Zur Klärung dieser rechtlichen Auseinandersetzungsfragen kommen zwei Möglichkeiten in Betracht: In der Regelung über das Inkrafttreten des Art. 29 kann bestimmt werden, daß der KVR erst zu einem relativ späten Zeitpunkt (z. B. 01.01.2002) aufgelöst wird. In dieser Übergangszeit können die entsprechenden Beschlüsse gefaßt werden. Bis dahin bleibt der KVR weiter Träger der Verbandsaufgaben. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, daß die Agentur Ruhr hinsichtlich der Aufgaben gemäß § 4 Abs. 3 KVR-Gesetz für eine Übergangszeit Rechtsnachfolgerin des KVR wird und damit 100 %-ige Gesellschafterin der AGR bleibt. Innerhalb dieser Übergangszeit (z. B. bis zum 01.01.2002) kann dann eine Abwicklung der AGR und eine Übernahme der Gesellschafteranteile durch die interessierten Mitgliedskörperschaften erfolgen.

Wir bitten, sicherzustellen, daß die Probleme, die die Überleitung von Aufgaben des KVR auf die bisherigen Verbandsmitglieder mit sich bringt, durch eine der vorgenannten Regelungen angemessen bewältigt werden.

§ 3 - Überleitung des Personals

§ 3 des Art. 32 sieht keine Überleitung von Personal auf die Agentur Ruhr vor. Diese Regelung ist nicht akzeptabel. Sie führt zu einer erheblichen Belastung der bisherigen Mitgliedskörperschaften mit Personalkosten, obwohl die Aufgaben des bisherigen KVR zumindest zum Teil von der Agentur Ruhr fortgeführt werden. Darüber hinaus wird die Regelung zu erheblichen Auseinandersetzungen über die Personalaufteilung unter den Mitgliedskörperschaften führen. Zwar ist insoweit eine vertragliche Regelung vorgesehen; dabei ist eine anteilige Übernahme entsprechend dem Anteil des jeweiligen Mitglieds an der Verbandsumlage vorgesehen. Für den Fall einer Nichteinigung ist nach § 3 Abs. 3 des Art. 29 eine Entscheidung der Staatlichen Regionaldirektion Düsseldorf zu treffen. Diese Regelung führt dazu, daß die Agentur Ruhr ein Zugriffsrecht auf das Personal hat und entscheiden kann, welche Mitarbeiter des ehemaligen KVR für geeignet befunden werden, in der Agentur Ruhr weiterhin tätig werden zu können. Mit den Grundsätzen der Funktionsnachfolge, die ansonsten bei der Auflösung von Körperschaften des öffentlichen Rechts und der Fortführung ihrer Aufgaben durch neue öffentlich-rechtliche Funktionsträger gelten, ist dies nicht vereinbar. §§ 128 ff. BRRG und die entsprechenden tarifrechtlichen Bestimmungen sehen insoweit vielmehr einen funktionsgebundenen Übergang des Personals vor. Das muß auch für die Agentur Ruhr gelten, die wichtige Verbandsaufgaben des bisherigen KVR fortführt. Insoweit muß weiter gewährleistet sein, daß die bisherigen Verbandsmitglieder des KVR darüber eine Entscheidung treffen können, welches Personal von ihnen und welches von der Agentur Ruhr übernommen wird. Dabei sollte der Grundsatz der Funktionsgebundenheit gelten.

Diesen Kriterien genügt § 3 nicht. Er ist deshalb so zu modifizieren, daß eine anteilige Übernahme des Personals entsprechend den übernommenen Aufgaben durch den Verband Agentur Ruhr stattfindet und die bisherigen Verbandsmitglieder durch einvernehmliche Regelung entscheiden, welches Personal übernommen wird.

Entsprechend den Aussagen im Berger-Gutachten (Fassung: April 1999) ist zusätzlich in § 3 festzulegen, daß bei dem Verteilungsschlüssel für die Übernahme des KVR-Personals die übernommenen Verluste aus Freizeitgesellschaften angerechnet werden.

§ 4 – Vermögensübergang

Die in § 4 getroffene Regelung ist aus unserer Sicht sachgerecht. Grundsätzlich geht danach das mit der Aufgabenerfüllung zwingend verbundene Vermögen auf den neuen Aufgabenträger über. Ansonsten ist es vorrangig zur Deckung der Verbindlichkeiten des KVR einzusetzen. Verbleibendes Vermögen wird unter den bisherigen Mitgliedern nach der Maßgabe einer entsprechenden Vereinbarung bzw. der bisherigen Beteiligung an der Verbandsumlage aufgeteilt. Diese Regelungen entsprechen den für die Auflösung von Verwaltungsträgern allgemein angewendeten Grundsätzen.

Allerdings ist derzeit völlig unabsehbar, welche finanziellen Belastungen durch § 4 auf die bisherigen Mitgliedskörperschaften des KVR zukommen. Dazu bedarf es einer Klärung der Fragen, welches Grundvermögen/Vermögenswerte der KVR in den einzelnen Mitgliedskörperschaften hat, wie die Belastungen des Grundvermögens sind, welches Anlagevermögen (Umlaufvermögen, Rücklagen, Rückstellungen) und Schulden der KVR und seine Beteiligungen (Höhe, Nennwerte, Renditen, vertragliche Bindungen, gestellte Sicherheiten, Laufzeiten) hat.

Diese Fragen sind bislang nicht geklärt. Auch deshalb ist es deshalb sinnvoll, daß der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über die Auflösung des KVR ausreichende Übergangsfristen für die notwendigen Vermögensauseinandersetzungen enthält.

Artikel 33

Gesetz über die Errichtung eines Verbandes Agentur Ruhr

In der vorliegenden Form lehnt der Landkreistag Nordrhein-Westfalen die Regelungen über den Verband Agentur Ruhr ab. Im einzelnen ergeben sich folgende Kritikpunkte:

§ 1 – Mitgliedskörperschaften, Rechtsform, Sitz, Gebiet

In den bisherigen Willensbekundungen der Landesregierung ist wiederholt die Freiwilligkeit des Beitritts zur Agentur Ruhr hervorgehoben worden. Wir sprechen uns ebenfalls gegen eine Pflichtmitgliedschaft aus und fordern die Verwirklichung des Prinzips der Freiwilligkeit für einen Beitritt zur Agentur Ruhr.

Die Aufgaben, die der Verband Agentur Ruhr für die bisherigen Mitgliedskörperschaften des KVR aus dem Kreis der Kreise wahrnimmt, sind für die betroffenen Kreise von unterschiedlicher struktureller und finanzieller Bedeutung. Die Kreise, die Mitglied des KVR werden sollen, gehören zum Teil auch nicht zum Kerngebiet des Ruhrgebietes. Von daher ist es aus Sicht der nordrhein-westfälischen Kreise, die vom Verband Agentur Ruhr betroffen sind, notwendig, ihnen zumindest die Option einzuräumen, innerhalb einer angemessenen Frist darüber zu entscheiden, ob sie Mitglied des Verbandes Agentur Ruhr werden wollen oder nicht. Darüber hinaus sind die finanziellen Folgen der Bildung des Verbandes Agentur Ruhr derzeit unabsehbar. Auch deshalb muß die Mitgliedschaft im Verband Agentur Ruhr freiwillig sein.

§ 2 – Aufgaben

Hinzuweisen ist auch an dieser Stelle allerdings nochmals darauf, daß die bislang beim KVR mit der Wahrnehmung der in Katalog des § 2 Abs. 1 enthaltenen Aufgaben entsprechend den Grundsätzen des Beamten- und Tarifrechts auf die Agentur Ruhr übergehen müssen.

Hinsichtlich der Ziffer 6 des Aufgabenkatalogs (Entwicklung und Durchführung regional bedeutsamer Projekte der Strukturpolitik und der Beschäftigungspolitik) muß sichergestellt werden, daß die Verbandsversammlung der Agentur konkrete Projektentscheidungen trifft; diese dürfen nicht ausschließlich in den Kompetenzbereich des Geschäftsführers fallen.

Der Satzungsermächtigung in § 2 Abs. 2 (Übernahme weiterer kommunaler überörtlicher Aufgaben) stimmen wir ausdrücklich zu, da diese es ermöglicht, der Agentur Ruhr überörtlich bedeutsame Aufgaben, die im Interesse der Mitgliedskörperschaften sind, zu übertragen.

Als Verband mit regionaler Aufgabenträgerschaft hat der Verband Agentur Ruhr enge Berührungspunkte zu den Aufgaben der Regionalräte und der Regionalkonferenzen. Insoweit bedarf es einer definierten Abgrenzung der jeweiligen Entscheidungskompetenzen. Diese fehlt sowohl im Rahmen des § 2 als auch des § 5 der vorgesehenen Regelung. Fehlt eine solche Abgrenzung ist ein Kompetenzwarrwarr unvermeidbar. Es bietet sich an, hinsichtlich der Vorschläge der Regionalkonferenzen eine ähnli-

che Regelung zu treffen, wie sie für die Entscheidungskompetenzen der Regionalräte im Hinblick auf die regionalisierte Strukturpolitik und den Straßenbau getroffen werden sollen.

Im Hinblick auf die Aufgabenstellung in § 2 Abs. 1 Nr. 7 (Entwicklung und Durchführung von Konzepten für das regionale Verkehrsmanagement) bestehen ebenfalls zum Teil Überschneidungsbereiche zu den für die Regionalräte vorgesehenen Aufgaben. Hier bedarf es einer detaillierten Abgrenzung der jeweiligen Kompetenzen. Ähnliches gilt für die in § 2 Abs. 1 Nr. 1, 2 genannten Aufgaben der Sicherung von von der Bebauung freizuhaltenen Flächen mit überörtlicher Bedeutung. Hier bestehen Überschneidungsbereiche zur Gebietsentwicklungsplanung.

§§ 4 ff – Verwaltung des Verbandes

Die Verwaltung des Verbandes ist, so die Begründung, angelehnt worden an vergleichbare Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit. Die vorgesehenen Regelungen sind jedoch in mehreren Punkten defizitär und entsprechen in keiner Weise dem Zweckverbandsrecht. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, als solle eine GmbH in öffentlich-rechtlicher Form mit einer herausragenden Stellung des Verbandsgeschäftsführers ohne Entscheidungskompetenzen der Verbandsmitglieder in wichtigen Verbandsangelegenheiten geschaffen werden.

Eine solche Verbandsstruktur lehnen wir ab: Als Organe des Verbandes sind lediglich die Verbandsversammlung und die Geschäftsführung vorgesehen. Daneben soll ein Beirat gebildet werden. Die Zuständigkeiten der Verbandsversammlung sind in § 5 enumerativ auf einige wenige Aufgaben (Haushalt, Bestellung des Verbandsgeschäftsführers) begrenzt worden mit der Folge, daß die wesentlichen Entscheidungen vom Verbandsgeschäftsführer, nicht aber von den Mitgliedskörperschaften getroffen werden sollen. Die Zuständigkeiten des Beirates können dieses Defizit der Entscheidungskompetenzen der Verbandsmitglieder in keiner Weise ausgleichen, da er lediglich der Begleitung der Arbeit des Verbandes dient. Folge davon wird sein, daß die Mitgliedskörperschaften über die Umlage zwar die Verbandsarbeit zu finanzieren haben, daß ihnen jedoch erheblich geringere Mitentscheidungs- und Mitspracherechte zustehen werden, als dies im KVR der Fall war. Dieses Defizit läßt sich nur dadurch ausgleichen, daß der Verbandsversammlung erheblich größere Kompetenzen eingeräumt werden. Außer im Bereich der Geschäfte der laufenden Verwaltung sollte sie Kompetenzen in allen Angelegenheiten des § 2 (Aufgabenstellung des Verbandes) haben. Als kommunal verfaßter Verband, der Aufgaben im Interesse seiner Mitglieder wahrnehmen soll, die zudem an sich aus ihrem Zuständigkeitsbereich stammen, sollte der Verband auch eine kommunal strukturierte Binnenstruktur haben. Die jetzige Lösung mit einer überragenden Stellung der Verbandsgeschäftsführung ist deshalb abzulehnen.

§§ 10 und 11 – Verbandswirtschaft

Die Finanzierung des Verbandes soll gemäß § 10 Abs. 1 durch eine Verbandsumlage erfolgen, soweit die sonstigen Einnahmen des Verbandes zur Deckung seiner Ausgaben nicht ausreichen. Festlegungen über die Höhe der Verbandsumlage sind in §§ 10 ff. nicht getroffen worden. Es besteht deshalb die Möglichkeit, daß die Verbandslasten trotz Übertragung von Aufgaben des bisherigen KVR auf dessen bisherige Mitgliedskörperschaften und Übertragung von Personal auf diese insgesamt erheblich größer als die bisherige Aufgabenwahrnehmung durch den KVR werden. Die Kreise legen erheblichen Wert darauf, daß die Aufgabenwahrnehmung durch die Agentur Ruhr unter Berücksichtigung der auf die Mitgliedskörperschaft übertragenen Aufgaben und des übergeleiteten Personals das Niveau der derzeit erhobenen Verbandsumlage nicht überschreitet. Es ist deshalb verbindlich festzulegen, daß die Verbandsumlage der Agentur Ruhr diese Höhe nicht überschreiten darf und eventuell erforderliche Anschubfinanzierungen bzw. durch die Auflösung des KVR bedingte Lasten durch einmalig bereitzustellende Landesmittel finanziert werden.

Für den Fall der Erhöhung des Umlagesatzes ist die Regelung in § 10 Abs. 3 unzureichend. Eine Genehmigung der Erhöhung des Umlagesatzes ist nicht vorgesehen. Im Interesse der Verbandsmitglieder ist eine Genehmigung durch die Staatliche Regionaldirektion Düsseldorf notwendig, damit das bisherige Niveau der Verbandsumlage, die an den KVR zu zahlen war, erhalten bleibt.

Artikel 34

Änderung der Verordnung über die Bestellung von Vertretern des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit

Durch Art. 32 soll der Vertreter des öffentlichen Interesses bei den Verwaltungsgerichten zukünftig entfallen. Da der VÖI in verwaltungsgerichtlichen Verfahren allenfalls selten in Erscheinung getreten ist, wird dieser Regelung zugestimmt.

Artikel 35

Änderung des Gesetzes über die Berufe in der Altenpflege

Die Zuständigkeit für alle Fragen der staatlichen Anerkennung der Fachseminare, Erlaubniserteilung der Berufsbezeichnung, Ausbildungsprüfungen, Ordnungswidrigkeiten etc. liegt bisher bei den jeweiligen Bezirksregierungen. Die Gesetzesänderung sieht nunmehr vor, daß für alle Regelungen – künftig zentral - die staatliche Regionaldirektion Detmold zuständig wird. Dadurch sind folgende Probleme zu befürchten:

- Wegen der großen Anzahl der Fachseminare für Altenpflege (allein ca. 40 im Regierungsbezirk Düsseldorf) und der unzureichenden Personalausstattung der Bezirksregierungen konnte die Fachaufsicht über die Fachseminare bisher schon nicht im erforderlichen Umfang erfolgen. Bei einer zentralen Fachaufsicht über die dann ca. 180 Fachseminare im Lande ist zu befürchten, daß diese noch weniger wahrgenommen wird und entsprechende negative Auswirkungen z.B. auf die Qualität der Berufsausbildung und der anschließenden Berufsausübung eintreten.
- Die Ausbildungs- und Prüfungsordnung sieht zwingend vor, daß bei jeder Abschlußprüfung ein Vertreter der Aufsichtsbehörde anwesend ist. Dies kann bei der Gesamtzahl der Seminare mit in der Regel zwei Prüfungen à 2 Tage im Jahr von einer zentralen Stelle kaum bewältigt werden, zumal von Detmold aus ohnehin zum Teil lange Anfahrtswege in Kauf zu nehmen wären. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Prüfungen überwiegend zum selben Zeitpunkt (Ende März und Ende September eines Kalenderjahres) stattfinden.

Die zentrale Fachaufsicht führt zu unzumutbaren Verbindungswegen. Die persönliche Beratung, das Übergeben von umfangreichen Akten, die kurzfristige Durchführung von Besprechungen etc. werden künftig erschwert und sogar ausgeschlossen. Der Standort Detmold mit nur vereinzelt Fachseminaren im dortigen Regierungsbezirk stellt eine ungünstige Standortwahl dar.

- Die in den letzten Jahren stark umstrittenen Platzverteilungen (Zuordnung der Ausbildungsplätze auf die einzelnen Fachseminare ist bereits bei der gegenwärtigen dezentralen Fachaufsicht problematisch. Bei einer zentralen Lenkung ist zu befürchten, daß die regionalen Bedürfnisse und Besonderheiten (z.B. unterschiedliche Strukturen in der Ausbildungsbedarfssituation, unterschiedliche Ausbildungsqualität der Fachseminare) keine ausreichende Berücksichtigung mehr finden.

Dies spricht dafür, auch in Zukunft die Fachaufsicht über die Berufe in der Altenpflege so dezentral wie möglich wahrnehmen zu lassen und sie somit zukünftig bei den staatlichen Regionaldirektionen anzusiedeln. Dabei ist das Ziel der Verwaltungsmodernisierung, Aufgaben im staatlichen Bereich zu straffen und zusammenzufassen, sicherlich zu berücksichtigen. Allerdings kollidiert es im Fall der Fachaufsicht über die Altenpflegeberufe mit der gleichrangigen Intention des 2. Modernisierungsgesetzes, die Erledigung staatlicher und kommunaler Aufgaben möglichst orts-, problem- und damit bürgernah zu organisieren. Wir halten daher die in Artikel 33 vorgesehene Konzentration der Zuständigkeiten bei der Regionaldirektion Detmold für überprüfungsbedürftig.

Artikel 36

Übergangsregelung für Maßnahmen nach § 39 Landesbeamtengesetz

Artikel 37

Übergangsregelung zum Landesbesoldungsgesetz

Artikel 38

Gesetz zur Regelung personalvertretungsrechtlicher Folgen bei den staatlichen Regionaldirektionen

Artikel 39

Neubekanntmachungsermächtigung

Artikel 40

Wiederherstellung des Verordnungsrangs

Keine Stellungnahme zu den in Artikel 36 bis 40 enthaltenen Regelungsvorschlägen.

Artikel 41

Inkrafttreten/Außerkräftreten

Wir halten es für sinnvoll, daß die Bestimmungen dieses Gesetzes jeweils zu Beginn eines Haushaltsjahres, also zum 1. Januar in Kraft treten. Dadurch wird sichergestellt, daß die vorgesehenen Aufgabenverlagerungen, soweit sie Auswirkungen auf die Finanzwirtschaft der alten und neuen Aufgabenträger haben, „zeitlich deckungsgleich“ mit den jeweils für ein Jahr aufzustellenden Haushalten berücksichtigt werden können. Sollte es bei der Auflösung des Kommunalverbandes Ruhrgebiet und der Bildung einer Agentur Ruhr bleiben, so halten wir es nicht für sinnvoll, die entsprechenden Bestimmungen schon mit Verkündung des Gesetzes Inkrafttreten zu lassen. Um für die dann erforderlichen organisatorischen und sonstigen Maßnahmen eine ausreichende Vorlaufzeit zu haben, sollte der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmungen hinausgeschoben werden.

III. Ergänzende Anregungen des Landkreistages Nordrhein-Westfalen für ein Zweites Modernisierungsgesetz

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen hat in den letzten Jahren zahlreiche weitere Vorschläge gemacht, die das Ziel verfolgen, Zuständigkeiten neu zu ordnen und zu einer Effektivierung der Verwaltung beizutragen. Ein großer Teil dieser Vorschläge ist bisher nicht aufgegriffen worden. Bei vielen Vorschlägen ist auch zu monieren, daß bisher nicht einmal eine ernsthafte Diskussion zwischen den zuständigen Fachressorts und den kommunalen Spitzenverbänden stattgefunden hat, inwieweit diese Vorschläge sinnvoll sind. Es dürfte für den Landtag schwierig sein, diese Diskussion in der kurzen Zeit bis zum Ende der Wahlperiode so nachzuholen, daß noch in dieser Legislaturperiode vom Landtag auf fundierter Basis gebotene Entscheidungen getroffen werden könnten.

Für diesen Fall bitten wir den Landtag, in einem parallel zum 2. Modernisierungsgesetz zu verabschiedenden Entschließungsantrag die Landesregierung aufzufordern, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände die Vorschläge prüft und dem Landtag bis zum 31. August 2000 einen Bericht vorlegt, der ggf. unter Darstellung des Pro und Contra Vorschläge enthält, wie mit den einzelnen Anregungen der kommunalen Spitzenverbände weiter verfahren werden soll.

Die zahlreichen von der Landesregierung bisher nicht aufgegriffenen Vorschläge des LKT NW sind in der Anlage 2 dargestellt, die dieser Stellungnahme beigelegt ist.

Ein vergleichbares Verfahren bietet sich evtl. auch für die in der Anlage 1 dargestellten Vorschläge des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zur Zuständigkeitsaufteilung im Umweltbereich zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung an.

Anlagen:

1. Vorschläge des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zur Zuständigkeitsaufteilung im Umweltbereich zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung.
2. Von der Landesregierung bisher nicht aufgegriffene Vorschläge des LKT NW zur Modernisierung der Verwaltung.

**Anlage 1 zu der Stellungnahme des LKT NW für die Anhörung der Ausschüsse für Verwaltungsstrukturreform und Kommunalpolitik vom 12. – 14. Januar 2000 zum Entwurf eines
2. Modernisierungsgesetzes**

**Vorschläge des Landkreistages zur
Zuständigkeitsaufteilung im
Umweltbereich zwischen staatlicher
und kommunaler Verwaltung**

Im betrieblichen Umweltschutz gibt es besondere Probleme deshalb, weil für die Genehmigung die Überwachung und Kontrolle insoweit häufig eine Vielzahl von Behörden zuständig sind. Dieser Zuständigkeitswirrwarr hat schleppende Verwaltungsabläufe und eine mangelnde Effizienz betrieblichen Umweltschutzes zur Folge. Sinnvoll ist es deshalb, die Zuständigkeiten für den Umweltschutz in den Betrieben betriebsbezogen zu ordnen und bei jeweils einer Behörde zusammenzuführen. Um dieses Ziel umzusetzen und zu einer Neuordnung der Zuständigkeiten im Umweltschutzbereich insgesamt zu kommen, hat eine Arbeitsgruppe des Landkreistages die nachfolgenden Vorschläge entwickelt, denen sowohl der Vorstand des Landkreistages als auch der Umwelt- und Bauausschuß zugestimmt haben.

1. Grundforderungen

Die derzeitige Verwaltungsstrukturreform verfolgt als Ziel, Verwaltungsabläufe zu straffen und die Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften zu stärken. Im Bereich der Umweltverwaltung werden diese Ziele umgesetzt, wenn

- kommunal wahrnehmbare Aufgaben den Kommunen zugewiesen werden und zugleich
- das Prinzip des integrativen Umweltschutzes umgesetzt wird, das verlangt, daß umweltrelevante Aufgaben in Bezug auf eine Anlage oder

einen Betrieb bei einer Stelle zusammengeführt werden.

Diese beiden Grundforderungen gilt es bei den Überlegungen zur Neuverteilung von Zuständigkeiten zwischen kommunalen und staatlichen Umweltdienststellen zu verfolgen und umzusetzen. Die nachfolgenden Vorschläge basieren auf diesen Überlegungen.

2. Grundlagendaten/Servicestelle

Grundlagendaten im Gewässerschutz und Abfallbereich sollen zukünftig ausschließlich von staatlichen Stellen erhoben und geführt werden. Dabei sollte ein Online-Zugriff der kommunalen Umweltdienststellen auf diese Daten möglich sein. Die Aufgaben sollte zweckmäßigerweise entweder auf der Ebene der Bezirksregierungen oder des Landesumweltamtes angesiedelt sein. Dabei geht es darum folgende Aufgaben zusammenzuführen.

- Führung der Wasserbücher,
- Erhebung und Archivierung der Gewässergütedaten,
- Erhebung und Archivierung der Daten über Wasserstände und Abflüsse,
- Daten über Überschwemmungsgebiete,
- Grundwasserdaten, z.B. Wasserschutzgebietsverordnungen.

3. Intergrativer Umweltschutz bei Genehmigung, Überwachung und Aufsicht/Branchenbezogene Zuständigkeitsordnung

Die bisherige Zuständigkeitsverordnung ist durch eine Zersplitterung der Zuständigkeiten gekennzeichnet. Häufig sind für Genehmigung, Überwachung und Aufsicht umweltrelevanter Tätigkeiten von Betrieben im Immissionsschutz, Gewässerschutz und der Abfallentsorgung drei Behörden nebeneinander zuständig. Dieser Zuständigkeitswirrwarr bringt Reibungsverluste und erschwert die Umsetzung umweltschutzrelevanter Zielsetzungen. Ein Ziel der Aufgabenneuverteilung im Umweltschutzbereich sollte es deshalb sein, die umweltrelevanten Zuständigkeiten für den betrieblichen Umweltschutz bei einer Behörde zusammenzuführen. Eine solche Lösung ermöglicht Synergieeffekte. Sie stellt zugleich sicher, daß im Umweltbereich der integrative Ansatz bei der Genehmigung, der Überwachung und der Aufsicht verwirklicht werden kann.

Aus Sicht des Landkreistages Nordrhein-Westfalen sollten die staatlichen Umweltschutzaufgaben von den kommunalen wie folgt abgegrenzt werden:

- Soweit in Betrieben keine nach BImSchG genehmigte Anlage vorhanden ist, sollte die Zuständigkeit zukünftig ausschließlich von den Kreisen wahrgenommen werden. Das gilt auch soweit es um Einleitungen in Gewässer oberhalb der 200 m³/2h-Grenze geht. Sowohl Genehmigungs- als auch Überwachungs- und Aufsichtszuständigkeiten sollten für solche Betriebe (einschl. der Indirekteinleiterüberwachung) zukünftig bei den Kommunen liegen. Dabei ist eine gutachterliche Funktion der staatlichen Umweltämter in diesen Bereichen entbehrlich. Beteiligungspflichten sollte es insoweit zukünftig weder im Gewässerschutzbereich noch im Abfallbereich geben.

- Soweit es um betriebliche Anlagen mit nach Spalte 1 der 4. BImSchV genehmigungsbedürftigen Anlagen geht, sollten dafür zukünftig in der Regel staatliche Stellen zuständig sein. Alle umweltschutzrelevanten Aufgaben sollten von diesen Behörden abgewickelt werden. Das gilt für Genehmigungsentscheidungen genau wie für die Überwachung und die Aufsicht.

- Eine Ausnahme sollte für die Bereiche gelten, wo Zuständigkeiten für nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftige Anlagen auf die Kreisebene übertragen werden können. Die Kreise und kreisfreien Städte sollten in diesem Bereich zukünftig untere Immissionsschutzbehörden werden. Dies ist in folgenden Gliederungsgruppen der 4. BImSchV möglich, wobei eine Differenzierung im Einzelfall nach näherer Prüfung erfolgen sollte:

- Nr. 5 Oberflächenbehandlung mit organischen Stoffen, Herstellung von bahnenförmigen Materialien aus Kunststoffen, sonstige Verarbeitung von Harzen und Kunststoffen
- Nr. 6, Holz, Harz, Zellstoffabsatz, Nr. 7, Nahrungs-, Genuß- und Futtermittel, landwirtschaftliche Erzeugnisse, Nr. 8, Spalte 2, Verwertung und Beseitigung von Reststoffen und Abfällen,
- Nr. 9, Lagerung, Be- und Entladen von Stoffen und Zubereitungen,
- Nr. 10, Sonstiges (teilweise)

4. Anbindung der Gewässerschutzaufgaben im übrigen an die Klassifizierung von Gewässern

Hinsichtlich der übrigen Aufgaben des Gewässerschutzes sollte zukünftig eine Unterscheidung der Zuständigkeiten zwischen kommunalen Behörden und Landesbehörden nach der Klassi-

fizierung der Gewässer erfolgen. Für Gewässer 1. Ordnung sollten ausschließlich Landesbehörden, für Gewässer 2. Ordnung ausschließlich die Behörden der Kreisstufe zuständig sein. Alle Zuständigkeiten, die in Bezug auf betriebliche Anlagen zu erfüllen sind, sollten dabei vorrangig nach der Ziffer 3 dargestellten Regelung aufgeteilt werden.

Betroffen von der Zuständigkeitsentscheidung nach den Kriterien Gewässer 1. und 2. Ordnung sind etwa

- Festlegung von Überschwemmungsgebieten und Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen,
- Genehmigung von Anlagen in oder an Gewässern,
- Erteilung wasserrechtlicher Erlaubnisse (zukünftig keine 200 m³/2h-Regelung).

5. Kommunale Abwasserwirtschaft in kommunaler Hand

Die kommunale Abwasserwirtschaft sollte künftig ausschließlich von kommunalen Stellen (Gemeinden/Kreisen, kreisfreien Städten) wahrgenommen werden. Dabei ist auch eine neue Aufgabenverteilung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden u.a. hinsichtlich der Kleinkläranlagen und der Indirekteinleiterüberwachung notwendig.

In diesem Zusammenhang sind folgende Neuregelungen zur Vermeidung von Doppelzuständigkeiten und Aufgabenüberschneidungen notwendig:

– Kleinkläranlagen

Für die Prüfung der Abwasserbeseitigungskonzepte, der Umsetzung der Konzepte und ihre Genehmigung sollen künftig die Kreise zuständig sein.

Die Regelungen in Bezug auf die Kläranlagen im einzelnen sollen demgegenüber ausschließlich die kreisangehörigen Gemeinden treffen. Dabei kann die Überwachung verstärkt durch Sachverständigengutachten erfolgen. Das komplizierte Geflecht des § 54 LWG NW sollte zugunsten folgender Grundstrukturen aufgegeben werden.

- Abwasserbeseitigungspflichtig ist die Gemeinde. Diese Abwasserbeseitigungspflicht geht auf den Betreiber einer Kleinkläranlage zu dem Zeitpunkt über, in dem ihm eine Genehmigung für den Betrieb einer solchen Anlage erteilt wird.
- Diese Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn sie in Übereinstimmung steht mit den Anforderungen der Abwasserbeseitigungskon-

zepte und die Anlage den allgemein anerkannten Regeln der Technik entspricht.

– Regenwasser

Die dezentrale Regenwasserversickerung und -beseitigung von Wohngebäuden sollte zukünftig generell erlaubnisfrei gestellt werden. Demgegenüber sollte es für die Versickerung von gewerblich nutzbaren Grundstücken sowie von Straßenflächen weiterhin eine Pflicht zur Genehmigung geben. Damit würde eine Genehmigungspflicht in allen wasserrechtlich relevanten Bereichen weiterhin Gültigkeit haben. Insbesondere bei der dezentralen Regenwasserentwässerung in neuen Bebauungsplangebieten wird die wasserwirtschaftliche Verträglichkeit einer solchen Lösung auch zukünftig im Rahmen des B-Planes unter Beteiligung der unteren Wasserbehörde (und zwar ausschließlich der unteren Wasserbehörde) zu prüfen sein. Wasserwirtschaftlich bedenkliche Entwicklungen lassen sich auf diese Weise ebenso wie über die jetzige Lösung verhindern. Die in Baden-Württemberg getroffene Lösung könnte auch für Nordrhein-Westfalen Vorbild sein.

6. Erleichterung für nach Öko-Audit zertifizierte Unternehmen

Den Betrieben, die nach Öko-Audit zertifiziert worden sind, sollten bei der Überwachung ihrer umweltrelevanten Tätigkeiten Erleichterungen zugute kommen. Gerechtfertigt ist dies deshalb, weil im Rahmen der Zertifizierung gegenüber den Umweltgutachtern nachgewiesen werden muß, daß die Genehmigungen bzw. umweltrechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Im Rahmen der jährlichen Überwachung ist dies den Umweltgutachtern nachzuweisen. Es findet damit bereits über das Öko-Audit-Verfahren eine Kontrolle der umweltrelevanten Tätigkeit dieser Unternehmen statt. Soweit es um Bereiche der

- Selbstüberwachung,
- Abfallbilanzen und -konzepte,

geht, sollte deshalb die Überwachung durch die Zertifizierung im Rahmen des Öko-Audits ersetzt werden. Eine zusätzliche Kontrolle außerhalb dieses Verfahrens ist nur insoweit notwendig, als der Umweltgutachter verpflichtet werden muß, die Daten aus der Auditierung den Umweltschutzbehörden zu überlassen.

7. Abgrabungen

Die Zuständigkeit für Abgrabungen sollte zentral bei einer Stelle zusammengeführt werden. Dabei

sollte nach wir vor das Abgrabungsgesetz NW in das Landschaftsgesetz überführt werden, da die Entscheidungskriterien des Abgrabungsgesetzes dieselben oder ähnliche sind, nach denen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung abgearbeitet werden muß.

Zuständige Behörde für die Abgrabungsgenehmigung, die Überwachung und die Aufsicht sollten zukünftig ausschließlich die Kreise und kreisfreien Städte sein, die auch jetzt schon in der Regel für Abgrabungen zuständig sind. Auch Einleitungen in Gewässer für Sumpfungswasser sollten ausschließlich durch die Kreise und kreisfreien Städte genehmigt werden. Auch soweit im Rahmen von Abgrabungen BImSch-Genehmigungen zu erteilen sind, sollte die Zuständigkeit insoweit auf die Kreise und kreisfreien Städte übergehen.

8. Altlasten/Bodenschutz

Die Zuständigkeitszuordnung im Bodenschutz bei den Kreisen und kreisfreien Städten ist sinnvoll. Allerdings sollten die staatlichen Umweltämter bei der Zuschußgewährung nicht mehr mitwirken. Die Prüfung der Zuschußanträge sollte zukünftig ausschließlich durch die Bezirksregierungen erfolgen.

Im übrigen ist auf eine Datenführung im Bereich der Altlastenkataster bei den staatlichen Umweltämtern zu verzichten. Die Daten sollten zukünftig ausschließlich bei den Kreisordnungsbehörden/unteren Bodenschutzbehörden erhoben werden. Sie sollten dann allerdings zentral bei einer Stelle des Landes zusammengeführt werden und von den kommunalen Gebietskörperschaften im Online-Verfahren abgerufen werden können.

9. Einleiten von Straßenoberflächenwässern

Da die für Straßenneubau und -erweiterung notwendige Planfeststellung/Plangenehmigung umfassende Konzentrationswirkung hat, sollte den Straßenbaubehörden auch die Aufgabe zukommen, Genehmigungen für das Einleiten von Straßenoberflächenwässern in Vorflutern zu erteilen. Solche Genehmigungen sind nur dort notwendig, wo es nicht um Neu-/Ausbau von Straßen im Rahmen der Erteilung von Planfeststellungsbeschlüssen/-genehmigungen geht. Wie in den vorgenannten Fällen kann auch hierfür die Zuständigkeit bei der Straßenbauverwaltung liegen. Allerdings ist eine Anzeige hinsichtlich der Wassermengen, die max. eingeleitet werden dürfen, bei den Kreisen und kreisfreien Städten notwendig.

Anlage 2 zu der Stellungnahme des LKT NW für die Anhörung der Ausschüsse für Verwaltungsstrukturreform und Kommunalpolitik vom 12. – 14. Januar 2000 zum Entwurf eines 2. Modernisierungsgesetzes

Von der Landesregierung bisher nicht aufgegriffene Vorschläge des LKT NW zur Modernisierung der Verwaltung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Außerkrafttreten aller Verwaltungsvorschriften und Erlasse	3
II. Weitere Einzelvorschläge des LKT NW	3
1. Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von Verboten des Sonn- und Feiertagsgesetzes	3
2. Übertragung der Zuständigkeit zur Genehmigung von Feuerbestattungen gem. § 7 des Gesetzes über die Feuerbestattung auf die kommunale Ebene	4
3. Übertragung der Zuständigkeit für die Genehmigung der Anlage, Erweiterung und Schließung von konfessionellen Friedhöfen	4
4. Zuständigkeiten bei der Erfüllung der Schulpflicht	4
4.1 Zuständigkeit für die Zuweisung von vom Schulbesuch zurückgestellten Kindern in einen Schulkindergarten	4
4.2 Zuweisung zu einer anderen Schule und Zuweisung auswärtiger Schüler	5
a) Zuweisung zu einer anderen Schule	
b) Zuweisung auswärtiger Schüler	
5. Erweiterung der Kostentragungspflicht des Halters eines Kraftfahrzeugs gemäß § 25 a Straßenverkehrsgesetz	7

	Seite
6. Aufgaben nach der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung	7
6.1 Beseitigung von Verkehrshindernissen in öffentlichen Verkehrsräumen	7
6.2 Anordnung von Verkehrszeichen gemäß § 45 Straßenverkehrsordnung (StVO)	8
6.3 Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften über die Höhe, Länge und Breite von Fahrzeugen	8
6.4 Ausnahmen vom Sonntagsfahrverbot	9
6.5 Autobahnbenutzungsverbot, Abschleppen von Fahrzeugen, Mitnahme von Personen auf Anhängern	9
7 Straßenverkehrsrecht	10
7.1 Konzessionsgenehmigungen für straßengebundenen ÖPNV	10
7.2 Personenbeförderung im Gelegenheitsverkehr	10
7.3 Ausnahmegenehmigungen gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 2 Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO)	11
8. Zweckentfremdung von Wohnraum	11
9. Erteilung von Tätigkeitsverboten nach dem BseuchG	12
10. Aufgaben auf dem Gebiet der Jugendhilfe	13
11. Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (AFBG)	13
12. Landesjagdgesetz / Landesfischereigesetz	14
12.1 Hegeschauen	14
12.2 Abschlußpläne für Wild	14
12.3 Jäger- und Fischerprüfungen	15
13. Vorschlagsrecht der Kreise für Unabkömmlichstellung	16
14. Gebühreneinzugsverfahren nach dem Schornsteinfegergesetz (SchfG)	17

I. Außerkrafttreten aller Verwaltungsvorschriften und Erlasse

Zahlreiche Verwaltungsvorschriften und Erlasse der Fachministerien stehen im Widerspruch zum Ziel der Landesregierung, den kommunalen Gebietskörperschaften größere Spielräume bei der Erledigung kommunaler Aufgaben einzuräumen. Außerdem stehen sie zum Teil einer effektiven und effizienten Aufgabenerledigung im Wege, da sie naturgemäß die jeweiligen örtlichen Besonderheiten in den kommunalen Gebietskörperschaften nicht erfassen können. Wir halten es deshalb für wünschenswert, das 2. Modernisierungsgesetz um eine gesetzliche Regelung zu ergänzen, wonach alle Verwaltungsvorschriften und Erlasse, die vom Land zu verantworten sind und die sich an die kommunalen Gebietskörperschaften richten, zum 1. Januar 2002 außer Kraft treten. Dadurch würde erreicht, daß die Behörden des Landes gezwungen wären, neue Verwaltungsvorschriften und Erlasse zu erarbeiten und diese ggf. zu begründen, wenn sie sicherstellen wollen, daß nach dem 1. Januar 2002 vergleichbare verbindliche Regelungen für die kommunalen Gebietskörperschaften bestehen. Die bisherigen Absichtserklärungen der Landesregierung, Verwaltungsvorschriften etc. auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen, haben nicht den wünschenswerten Erfolg gezeigt. Denn Inaktivitäten der jeweiligen Landesbehörden werden beim bisherigen „Überprüfungsverfahren“ dadurch belohnt, daß der Status quo an Verwaltungsvorschriften erhalten bleibt. Deshalb ist eine Regelung sinnvoll, die alle Verwaltungsvorschriften und Erlasse kraft Gesetzes außer Kraft setzt. Der Zeitpunkt des Außerkrafttretens (1. Januar 2002) reicht aus, um die Landesbehörden in die Lage zu versetzen, in einem geordneten Verfahren ggf. neue, auf das unabweisbar notwendige beschränkte Verwaltungsvorschriften zu erlassen, wenn dies zwingend erforderlich ist.

II. Weitere Einzelvorschläge des LKT NW

Zahlreiche Vorschläge des Landkreistages NW, die dieser in der Vergangenheit im Rahmen der Diskussion über eine Verwaltungsstrukturreform für eine Neuordnung von Zuständigkeiten und Aufgaben gemacht hat, sind bisher nicht aufgegriffen worden. Sie sind auch nicht im Referentenentwurf für ein 2. Modernisierungsgesetz enthalten.

Wir erneuern deshalb unsere Bitte, diese Vorschläge im 2. Modernisierungsgesetz umzusetzen. Im einzelnen handelt es sich um folgende Vorschläge:

1. Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von Verboten des Sonn- und Feiertagsgesetzes

Gemäß § 10 Abs. 2 Feiertagsgesetz i.V.m. § 7 Ordnungsbehördengesetz sind die Kreise für Entscheidungen über Ausnahmegenehmigungen in den Fällen der §§ 3 und 5 Feiertagsgesetz (Arbeits-

verbote sowie verbotene Veranstaltungen) zuständig. In den Fällen der §§ 6 und 7 Feiertagsgesetz (Stille Feiertage, sonstige Verbote) sind dagegen die Bezirksregierungen zuständige Genehmigungsbehörde. Die Zuständigkeiten sollten in Zukunft einheitlich bei den Kreisen und kreisfreien Städten angesiedelt werden. Kreise und kreisfreie Städte können den Schutz der „Stillen“ Feiertage ebensogut gewährleisten wie die Bezirksregierungen.

2. Übertragung der Zuständigkeit zur Genehmigung von Feuerbestattungen gem. § 7 des Gesetzes über die Feuerbestattung auf die kommunale Ebene

Nach § 7 des Gesetzes über die Feuerbestattung vom 15. Mai 1994 darf die Einäscherung von Leichen nur in behördlich genehmigten Anlagen (Feuerbestattungsanlagen) erfolgen. Dabei geht es nicht um die Genehmigung von Feuerbestattungen, sondern um die Genehmigung der entsprechenden Anlagen. Adressat der Genehmigung sind gem. § 8 Abs. 1 Feuerbestattungsgesetz Gemeinden, Gemeindeverbände oder Körperschaften des öffentlichen Rechts, denen die Sorge für die Beschaffung öffentlicher Begräbnisplätze obliegt. Die Zuständigkeitsregelungen sollten mit dem Ziel geändert werden, daß die Genehmigung von Feuerbestattungsanlagen zukünftig den Bauaufsichtsbehörden obliegt.

3. Übertragung der Zuständigkeit für die Genehmigung der Anlage, Erweiterung und Schließung von konfessionellen Friedhöfen

Die Anlegung kirchlicher Friedhöfe unterliegt in allen Bundesländern der Genehmigung durch die zuständige staatliche Behörde. In Nordrhein-Westfalen folgt dies aus Artikel 6 Ziffer 3 des Preußischen Staatsgesetzes betreffend die Kirchenverfassung der Evangelischen Landeskirchen vom 08. April 1924 i.V.m. § 2 der Verordnung vom 04. August 1994 und § 15 des Preußischen Staatsgesetzes über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens vom 24. Juli 1924 i.V.m. der Verordnung vom 24. Oktober 1924. Für die Genehmigung kirchlicher Friedhöfe sollten in Zukunft die Bauaufsichtsbehörden zuständig sein.

4. Zuständigkeiten bei der Erfüllung der Schulpflicht

4.1 Zuständigkeit für die Zuweisung von vom Schulbesuch zurückgestellten Kindern in einen Schulkindergarten

Wenn es zur Förderung ihrer Entwicklung angebracht und nach Lage der Verhältnisse durchführbar erscheint, kann das Schulamt gemäß § 4 Abs. 2 SchulPflG NW auf Antrag des Schulleiters nach Anhörung der Erziehungsberechtigten bestimmen, daß vom Schulbesuch wegen der erforderlichen Reife zurückgestellte Kinder einen Schulkindergarten zu besuchen haben.

Es ist sinnvoll, die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Zuweisung in einen Schulkinder-
garten vom Schulamt auf die Schule zu verlagern. Sie hat die erforderliche Sach- und Fachkennt-
nis, um diese Entscheidung treffen zu können. Schon jetzt bereitet sie entsprechende Entschei-
dungen in der Regel bis zur Entscheidungsreife vor. Es würde daher zur Verwaltungsvereinfachung
beitragen, wenn sie auch die abschließende Entscheidung treffen könnte und müßte. Dies ist insbe-
sondere dann unbedenklich, wenn die Erziehungsberechtigten im Rahmen der erforderlichen An-
hörung ihr Einverständnis mit der Maßnahme erklärt haben. Aber auch bei fehlendem Einver-
ständnis der Erziehungsberechtigten ist eine Zuständigkeitsverlagerung sinnvoll. Die evtl. beste-
hende Befürchtung, daß bei einer Verlagerung der Zuständigkeit auf die Schulleitung die Fehler-
quote bei solchen Entscheidungen steigen würde, ist angesichts der Sach- und Fachkenntnis der
Schulleiter nicht begründet. Im übrigen bestünden im ggf. von den Erziehungsberechtigten einzu-
leitenden Widerspruchsverfahren, für das dann das Schulamt zuständig wäre, ausreichende Kor-
rekturmöglichkeiten.

4.2 Zuweisung zu einer anderen Schule und Zuweisung auswärtiger Schüler

a) Zuweisung zu einer anderen Schule

Gemäß § 6 Abs. 1 und 2 SchulPflG NW wird die Vollzeitschulpflicht durch den Besuch der
öffentlichen Grundschule und einer öffentlichen weiterführenden allgemeinbildenden Schule
erfüllt. Soweit Schulbezirke gebildet sind, hat der Schüler die für seinen Wohnsitz zuständi-
ge Schule zu besuchen. Gemäß § 6 Abs. 3 SchulPflG NW kann die Aufsichtsbehörde aus be-
sonderen Gründen im Einvernehmen mit dem Schulträger den Besuch einer anderen als der
zuständigen Schule gestatten.

Eine entsprechende Regelung enthält § 13 SchulPflG NW für die Berufsschulpflichtigen.

Zuständige Schulaufsichtsbehörde für Entscheidungen nach § 6 Abs. 3 und § 13 Abs. 1 Satz
3 SchulPflG NW für den Besuch einer anderen als der zuständigen Schule ist das Schulamt,
wenn die zuständige Grundschule oder die andere Schule innerhalb seines Bezirks liegen,
der Regierungspräsident, wenn die zuständige Grundschule und die andere Schule in den
Bezirken verschiedener Schulämter liegen oder wenn es sich um den Besuch einer Berufs-
schule handelt sowie der Regierungspräsident, in dessen Bezirk die andere Schule liegt,
wenn die zuständige Grundschule oder Berufsschule und die andere Schule in verschiedenen
Regierungsbezirken liegen (§ 5 ZustVOSchulR).

b) Zuweisung auswärtiger Schüler

Gemäß § 28 SchulVerwG NW können aus Gründen eines geordneten Schulbesuchs Schüler einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes nach Anhörung der Erziehungsberechtigten und der beteiligten Schulträger der Pflichtschule einer anderen Gemeinde ganz oder für einzelne Unterrichtsfächer zugewiesen werden. Die Aufnahme in eine öffentliche Schule, die nicht Pflichtschule ist, darf Schülern, deren Schulbesuch in ihrer Gemeinde nicht gewährleistet ist, nicht deshalb verweigert werden, weil die Erziehungsberechtigten ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einer anderen Gemeinde haben.

Nach der Verordnung über schulrechtliche Zuständigkeiten vom 30. März 1985 ist der Regierungspräsident, in dessen Bezirk eine Gemeinde liegt, für die Feststellung zuständig, ob ein Schulbesuch in der Wohngemeinde gewährleistet ist. Für die Zuweisung von Schülern an eine andere Grundschule oder Hauptschule ist das Schulamt zuständig, wenn beide Schulen im Bezirk des Schulamtes liegen. Liegen die zuständige Grundschule oder Hauptschule und die andere Schule in den Bezirken verschiedener Schulämter oder wenn es sich um den Besuch einer Berufsschule handelt, ist der Regierungspräsident zuständig. Soweit diese Schulen in unterschiedlichen Regierungsbezirken liegen, ist der Regierungspräsident zuständig, in dessen Bezirk die andere Schule liegt, die die Schüler aufnehmen soll (vergl. § 2 ZustVOSchulR).

Die Zuständigkeiten für die Entscheidung nach § 6 Abs. 3 und § 13 Abs. 1 SchulPflG NW (Zuweisung zu einer anderen Schule) sowie § 28 SchulVerwG NW sollten auf den Schulträger verlagert werden, in dessen Zuständigkeitsbereich bisher die Beschulung vorgenommen worden ist. Gleichzeitig sollte festgelegt werden, daß die Entscheidung des abgebenden Schulträgers im Einvernehmen mit dem aufnehmenden Schulträger erfolgen muß. Nur in den Fällen, in denen es nicht zum Einvernehmen kommt, sollten die Schulämter zuständig sein, die schon bisher nach der alten Regelung für alle Entscheidungen in diesem Bereich zuständig waren. Eine derartige Verlagerung der Entscheidungszuständigkeiten würde unnötige Doppelarbeit vermeiden, die jetzt entsteht, weil zunächst die betroffenen Schulträger die Entscheidung weitgehend entscheidungsreif vorbereiten und anschließend den Schulämtern den Sachverhalt zur Entscheidung vorlegen müssen, die sich erneut einzuarbeiten haben. Die Schulträger haben auch die notwendige Sach- und Fachkompetenz, um die Aufgabe wahrzunehmen. Eine erhöhte Fehlerquote bei solchen Entscheidungen ist daher nicht zu befürchten. Im übrigen könnte sie ggf. im Widerspruchsverfahren korrigiert werden.

Die Verlagerung der Zuständigkeiten mit der Einschränkung, daß bei fehlendem Einvernehmen zwischen abgebenden und aufnehmenden Schulträger die Entscheidung weiterhin den Schulämtern vorbehalten bleibt, verhindert die Gefahr, daß der abgebende Schulträger bei seiner Entscheidung

einseitig seine Interessen ohne ausreichende Berücksichtigung der Interesse des aufnehmenden Schulträgers in den Vordergrund stellt.

5. Erweiterung der Kostentragungspflicht des Halters eines Kraftfahrzeugs gemäß § 25 a Straßenverkehrsgesetz

Gemäß § 25a StVG werden dem Halter des Kraftfahrzeugs oder seinem Beauftragten die Kosten des Bußgeldverfahrens auferlegt, wenn in einem Bußgeldverfahren wegen eines Halt- oder Parkverstoßes der Führer des Kraftfahrzeugs, der den Verstoß begangen hat, nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden kann oder seine Ermittlung einen unangemessenen Aufwand erfordern würde. Diese Kostentragungspflicht für Gebühren und eigene Auslagen sollte auch auf andere Verkehrsordnungswidrigkeiten ausgedehnt werden. So hat sich zum Beispiel bei der stationären Geschwindigkeitsüberwachung herausgestellt, daß bei einer nennenswerten Zahl von Verstößen die Täter nicht ermittelt werden können. Bei den Ermittlungen entstehen erhebliche personelle und sächliche Kosten, die mangels entsprechendem Nachweis nicht erstattungsfähig sind (etwa 40,-DM bis 50,-DM pro Fall). Es würde auch der Verkehrssicherheit dienen, wenn die Halter von Kfzs in diesen Fällen zumindest mit den Verwaltungskosten der Ermittlungen und ihren Auslagen belastet werden könnten. Durch eine Erweiterung der Halterhaftung für solche Kosten ist neben positiven Folgen für die Verkehrssicherheit in einer Vielzahl von Fällen auch eine einfachere Verwaltungspraxis zu erwarten.

Vorschlag des LKT NW:

Die Landesregierung wird gebeten, eine Initiative auf Bundesebene zu ergreifen, um die Halterhaftung in § 25a StVG zu erweitern.

6. Aufgaben nach der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung

6.1 Beseitigung von Verkehrshindernissen in öffentlichen Verkehrsräumen

Gemäß § 4 der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung vom 09. Januar 1973 (SGV. NW. 92) sind im kreisangehörigen Raum die Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte, im übrigen die Kreise für die Beseitigung von im öffentlichen Verkehrsraum abgestellten, nicht zugelassenen Fahrzeugen zuständig, die nicht unter den Begriff „Abfall“ fallen. Da auch die Gemeinden, die nicht den Status der Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt haben, vor Ort grundsätzlich bei diesen Aufgaben die entsprechenden Er-

mittlungen durchführen, um sie dann erst dem Straßenverkehrsamt zur weiteren Erledigung zu melden, ist es sinnvoll, die gesamte Zuständigkeit auf die Gemeinden zu übertragen.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeit von den Kreisen auf die kreisangehörigen Gemeinden.

6.2 Anordnung von Verkehrszeichen gemäß § 45 Straßenverkehrsordnung (StVO)

Gemäß § 6 der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung vom 09. Januar 1973 in der Fassung vom 04. Dezember 1981 (SGV.NW 92) sind die Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte als örtliche Ordnungsbehörden für Maßnahmen nach § 45 StVO zuständig. In der Praxis führt diese Zuständigkeit zu erheblichen Problemen. Die Entscheidungen in den zuständigen kreisangehörigen Städten erfolgen häufig nicht aufgrund sachgerechter Kriterien. Im Vordergrund stehen nicht selten „politische“ Anordnungen (unter anderem Geschwindigkeitsbegrenzungen außerorts von 50 km/h oder 30 km/h in Ortsdurchfahrten über längere Strecken). Diese unterschiedliche Anordnungspraxis führt zu uneinheitlichen Verkehrsverhältnissen im Kreisgebiet. In den Sitzungen der Unfallkommissionen hat sich herausgestellt, daß die Vertreter von Mittleren und Großen kreisangehörigen Städten teilweise Anordnungen vertreten müssen, die von keiner anderen anwesenden Behörde als sachgerecht angesehen werde. Eine Verlagerung der Zuständigkeit auf die Straßenverkehrsbehörden der Kreise würde politisch motivierten Entscheidungen vorbeugen.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeit für die Anordnung von Verkehrszeichen gemäß § 45 StVO auf die Kreise.

6.3 Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften über die Höhe, Länge und Breite von Fahrzeugen

Gemäß § 7 der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung vom 17. Dezember 1980 (GV. NW. S. 1093) sind die Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Abs. 1 StVO zuständig. Hierunter fallen auch Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften über die Höhe, Länge und Breite von Fahrzeugen und die Ladung. Dagegen ist die Erteilung der Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO (Großraum- und Schwerverkehr) nicht übertragen worden. Daneben sind für die Genehmigung von Ausnahmen nach § 46 StVO gemäß § 7 die Kreisordnungsbehörden zuständig, wenn sich die Ausnahmegenehmigung auf Beförderungen bezieht, die nach § 29 Abs. 3 StVO erlaubnispflichtig sind. Diese Doppelzuständigkeit führt zu Verwaltungsmehraufwand und zu Irrita-

tionen bei den antragsstellenden Unternehmern, für die eine derartige Zersplitterung der Zuständigkeiten nicht verständlich ist. Hinzu kommt, daß die für zuständig erklärten Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte nur sehr wenige Fälle im Jahr zu bearbeiten haben und sich deshalb häufig jeweils mangels Sachkenntnis beim Kreis sachkundig machen müssen. Außerdem haben die kreisangehörigen Städte und Gemeinden keine Möglichkeit, bei den Kfz-Zulassungsstellen Fahrzeugdaten abzufragen, um die Angaben des Antragstellers überprüfen zu können. Oftmals kann erst anhand der Fahrzeugdaten die Zuständigkeit geklärt werden. Diese Probleme könnten vermieden werden, wenn die Zuständigkeiten von den Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte auf die Kreise verlagert würden. Sofern eine Rückübertragung nicht in Erwägung gezogen wird, sollte zumindest § 7 Abs. 1 Satz 2 der o.g. Verordnung mit dem Ziel geändert werden, daß bei dem Erfordernis einer Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO eine einheitliche Zuständigkeit der Kreise gegeben ist.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeiten von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf die Kreise.

6.4 Ausnahmen vom Sonntagsfahrverbot

Die Erteilung von Ausnahmen vom Sonntagsfahrverbot (§ 46 Abs. 1 Nr. 7 StVO), für die gemäß § 7 der Verordnung über die Zustimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung vom 17. Dezember 1980 die Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte zuständig sind, führt bei den Städten zu unterschiedlichen Behandlungen der Antragsteller. Die politische Einflußnahme ist teilweise sehr hoch. Da es sich in der Regel um relativ wenige Fälle handelt, sollte die Zuständigkeit auch im Interesse einer einheitlichen Praxis auf die Kreise übertragen werden. Hilfsweise käme auch eine Übertragung der Zuständigkeiten auf die Bezirksregierungen in Betracht.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeiten von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf die Kreise.

6.5 Autobahnbenutzungsverbot, Abschleppen von Fahrzeugen, Mitnahme von Personen auf Anhängern

Auch bei den Aufgaben gemäß § 46 Abs.1 Nr. 2, 4c und 5a StVO (Autobahnbenutzungsverbot, Abschleppen von Fahrzeugen, Mitnahme von Personen auf Anhängern), für die nach der Verord-

nung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrsordnung die Mittleren und Großen kreisangehörigen Städte zuständig sind, handelt es sich um Aufgaben, die typischerweise nicht zum örtlichen Wirkungskreis kreisangehöriger Städte und Gemeinden gehören, sondern dem Aufgabenbereich der Straßenverkehrsbehörde zuzurechnen sind. Das Argument der Bürgernähe spielt bei den geringen Fallzahlen in diesen Bereichen keine Rolle. Hinzu kommt, daß sich die meisten Bürger ohnehin zunächst an die Straßenverkehrsämter der Kreise wenden, weil sie der Sache wegen die Zuständigkeit zuerst bei diesen vermuten. Es ist daher sinnvoll, auch diese Aufgaben auf die Kreise zu verlagern.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeiten von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden auf die Kreise.

7. Straßenverkehrsrecht

7.1 Konzessionsgenehmigungen für straßengebundenen ÖPNV

Gemäß § 11 Personenbeförderungsgesetz i.V.m. § 2 der Verordnung über die zuständigen Behörden und über die Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen nach dem Personenbeförderungsgesetz vom 30. März 1990 (SGV. NW. 92) sind die Bezirksregierungen für die Erteilung der Konzessionsgenehmigungen für den straßengebundenen ÖPNV zuständig. Da die Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV gemäß § 3 Regionalisierungsgesetz NW dem Kreis obliegt, ist es sinnvoll, diese Zuständigkeit auf die Kreise zu verlagern.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeit von der Bezirksregierung auf die Kreise.

7.2 Personenbeförderung im Gelegenheitsverkehr

Die Bezirksregierung ist gemäß § 2 der Verordnung über die zuständigen Behörden und über die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen nach dem Personenbeförderungsgesetz vom 30.03.1990 (G.V. NW S. 247) unter anderem zuständige Genehmigungsbehörde für den Omnibusverkehr im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 bis 4 Personenbeförderungsgesetz (Gelegenheitsverkehr). Die mit dieser Genehmigungszuständigkeit zusammenhängende Aufgabe, die einzelnen Busbetriebe gemäß §§ 54 und 54 a PBefG zu beaufsichtigen, ist gemäß der in der Verordnung über die Ermächtigung zur Übertragung der Aufsicht über Ausflugsfahrten, Ferienzeleisen und der Verkehr mit Mietomnibussen auf nachgeordnete Behörden vom 22. Oktober 1990 (SGV. NW. 92) auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen worden, soweit Ausflugsfahrten, Ferienzeleisen und

der Verkehr mit Mietomnibussen betroffen ist. Diese Aufspaltung von Genehmigungszuständigkeit und Aufsicht ist nicht sinnvoll. Die Konzessionsinhaber sind den Kreisordnungsbehörden wenig bekannt. Denn die eigentliche Aktenführung für die Busbetriebe mit allen Daten wird weiterhin bei den Bezirksregierungen als Genehmigungsbehörde abgewickelt. Um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, ist es wünschenswert, die Zuständigkeit für die Genehmigungsverfahren und die Überwachungsmaßnahmen auch beim Gelegenheitsverkehr zusammenzuführen. Sollte dem Vorschlag unter 12.1 gefolgt werden, die Zuständigkeit für Konzessionsgenehmigungen im straßengebundenen ÖPNV auf die Kreise zu verlagern, würde die Zusammenführung automatisch bei den Kreisen erfolgen.

Vorschlag des LKT NW:

Die Zuständigkeit für die Genehmigung von Gelegenheitsverkehren und für die Überwachung des Gelegenheitsverkehrs sollte bei den Kreisen und kreisfreien Städten zusammengeführt werden.

7.3 Ausnahmegenehmigungen gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 2 Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO)

Gemäß §§ 2 und 3 der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der StVZO vom 18. November 1975 (SGV.NW. 92) sind die Kreise und kreisfreien Städte sowie die Bezirksregierungen jeweils für einen Teil der in § 70 Abs. 1 Nr. 2 genannten Ausnahmegenehmigungen zuständig. Alle Anträge auf Ausnahmegenehmigung gehen in der Regel zunächst bei den Kreisordnungsbehörden ein. Sie sichten und prüfen die Anträge und entscheiden dann je nach Zuständigkeit selbst oder leiten sie zur Entscheidung zuständigkeitshalber an die Bezirksregierungen weiter. Dies führt zu unnötigem Verwaltungsaufwand. Die Bearbeitungszeiten könnten verkürzt werden, wenn die Zuständigkeit für Ausnahmegenehmigungen nach § 70 Abs. 1 Nr. 2 StVZO möglichst vollständig bei den Kreisordnungsbehörden konzentriert würden.

Vorschlag des LKT NW:

Verlagerung der Zuständigkeiten für Ausnahmegenehmigungen nach § 70 Abs. 1 Nr. 2 StVZO auf die Kreisordnungsbehörden.

8. Zweckentfremdung von Wohnraum

Die Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum des Landes NW vom 04. Juli 1995 (GV.NW. S. 610) legt die Städte und Gemeinden fest, in denen Wohnraum zu anderen als zu Wohnzwecken nur mit Genehmigung genutzt werden kann. Im kreisangehörigen Bereich

bedeutet dies, daß in einem Teil der Gemeinden das Zweckentfremdungsverbot gilt, in einem anderen Teil nicht. Gleichzeitig legt § 2 der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum fest, daß für die Erteilung von Genehmigungen zur Zweckentfremdung sowie die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im kreisangehörigen Raum die Großen und Mittleren kreisangehörigen Städte, für die übrigen Gemeinden aber die Kreise zuständig sind. Da ein Teil der Gemeinden, in denen das Zweckentfremdungsverbot gilt, nicht den Status der Mittleren und Großen kreisangehörigen Stadt besitzen, ist damit teilweise der Kreis für die Erteilung von Genehmigungen und die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständig.

Gleichzeitig obliegt allen Gemeinden die Durchführung des Gesetzes zur Erhaltung und Pflege von Wohnraum für das Land NRW vom 6. November 1984 (GV.NW. S. 681 - § 2 WoG). Sie nehmen die Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr. Wegen der engen Verzahnung der Aufgaben nach dem Wohnungsgesetz und nach der Zweckentfremdungsverordnung sprechen Gesichtspunkte der funktionalen Aufgabenverflechtung dafür, die Zuständigkeiten einheitlich zu regeln. Dies würde erreicht, wenn auch Gemeinden unter 25.000 Einwohnern, in denen das Zweckentfremdungsverbot gilt, die Zuständigkeiten nach § 2 der Zweckentfremdungsverordnung übertragen würden.

Vorschlag des LKT NW:

§ 2 der Verordnung über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum sollte mit dem Ziel geändert werden, daß die Gemeinden unabhängig vom Status der Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt für die Erteilung der Genehmigung nach der Zweckentfremdungsverordnung und die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständig sind.

9. Erteilung von Tätigkeitsverboten nach dem BseuchG

Die Zuständigkeit für die Erteilung von Tätigkeitsverboten nach dem BSeuchG ist bis heute bei den örtlichen Ordnungsbehörden angesiedelt. Dies ist uneffektiv, da die Ermittlungen nach dem BSeuchG vom Gesundheitsamt durchgeführt werden. Durch die Verlagerung der Zuständigkeit auf die Kreise und kreisfreien Städte würde sich somit ein nicht unbeträchtlicher Synergieeffekt ergeben.

Vorschlag des LKT NW:

Die Zuständigkeit für die Erteilung von Tätigkeitsverboten nach dem Bundesseuchengesetz sollte auf die Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden.

10. Aufgaben auf dem Gebiet der Jugendhilfe

Gemäß § 69 Abs. 5 KJHG können kreisangehörige Gemeinden ohne eigenes Jugendamt gegenwärtig Aufgaben im Bereich der Jugendhilfe übernehmen. Ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, entscheiden die kreisangehörigen Gemeinden in eigener Zuständigkeit. Anders als zum Beispiel bei § 96 Abs. 1 BSHG, der den Kreisen die Möglichkeit einräumt, einzelne Aufgaben der Sozialhilfe auf die Gemeinden für diese verbindlich zu übertragen, kann der Kreis kreisangehörige Gemeinden nicht verpflichten, Aufgaben im Bereich der Jugendhilfe wahrzunehmen. Dies führt dazu, daß kreisangehörige Gemeinden manchmal Aufgaben in diesem Bereich nicht freiwillig übernehmen, obwohl dies sachgerecht wäre. Dabei spielt dann häufig die Überlegung eine Rolle, daß ein Verbleiben der Aufgabe beim Kreis wegen der dann erfolgenden Finanzierung über die Kreisumlage etc. für die Gemeinden günstiger ist. Solchen rein ortsbezogenen Interessen wird selbst dann teilweise der Vorrang eingeräumt, wenn unstreitig ist, daß eine örtliche Aufgabenerledigung unter Berücksichtigung aller Gesichtspunkte und der Interessen aller kreisangehörigen Gemeinden und des Kreises sachgerechter wäre. Letzteres kann insbesondere bei der Trägerschaft für Kindergärten sinnvoll sein. Deshalb ist es wünschenswert, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, wonach kreisangehörigen Gemeinden solche Aufgaben mit verbindlicher Wirkung übertragen werden können. Vorbild könnte hierbei die Regelung des § 96 Abs. 1 BSHG sein.

Vorschlag des LKT NW:

Es sollte eine Möglichkeit geschaffen werden, Aufgaben der Jugendhilfe durch Delegationssatzung der Kreise auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit verbindlicher Wirkung für diese übertragen zu können.

11. Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (AFBG)

Zum 1.1.1996 ist das Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (AFBG), sog. Meister-BAföG, in Kraft getreten. Durchzuführen ist das Gesetz im Auftrag des Bundes von den Ländern. Mit einer Übertragung dieser Aufgaben auf die Ämter für Ausbildungsförderung haben sich die kommunalen Spitzenverbände nur einverstanden erklärt, wenn die Kreise und kreisfreien Städte hierfür finanziell entschädigt würden.

Es gibt eine dreigeteilte Zuständigkeit. Für Maßnahmen der Kammern beraten diese und nehmen auch die Anträge entgegen. Bei Fachschulausbildungen erfolgt die Beratung und Antragsannahme durch die Ämter für Ausbildungsförderung. Der Auszubildende ist dabei zu beraten, ob das

BAföG oder AFBG für ihn günstiger ist. Die Bearbeitung nach dem BAföG wird anschließend vom Amt für Ausbildungsförderung wahrgenommen; die Bearbeitung nach dem AFBG - einschließlich der von den Kammern entgegen genommenen Anträge - zentral vom Landesamt für Ausbildungsförderung in Aachen. Gleichzeitig ist für den Abschluß eines Darlehensvertrages nach dem AFBG die Deutsche Ausgleichsbank zu beteiligen.

Für den Betroffenen sind die Zuständigkeiten schwer durchschaubar und nicht bürgerfreundlich. BAföG-Angelegenheiten sollten daher einschließlich des Meister-BAföGs durch die Ämter für Ausbildungsförderung bearbeitet werden.

Vorschlag des LKT NW:

Alle Zuständigkeiten im Bereich des BAföGs einschließlich der des Meister-BAföGs sollten auf die Ämter für Ausbildungsförderung übertragen werden.

12. Landesjagdgesetz / Landesfischereigesetz

Folgende gesetzliche Regelungen und Aufgaben nach dem Landesjagdgesetz und dem Landesfischereigesetz sollten mit dem Ziel überprüft werden, die Aufgaben der Kreise als untere Jagd- und Fischereibehörde zu reduzieren:

12.1 Hegeschauen

Hegeschauen (Trophäenschauen) werden derzeit gemäß § 22 Abs. 8 Landesjagdgesetz vom Kreis als unterer Jagdbehörde jährlich durchgeführt. Es sollte geprüft werden, inwieweit dem öffentlichen Interesse, das durch diese Überprüfung gewährleistet wird, auch Rechnung getragen wird, wenn die Hegeschauen in Zukunft von der Kreisjägerschaft durchgeführt werden, die Kreisjägerschaft das Ergebnis ihrer Überprüfung der unteren Jagdbehörde nur noch mitzuteilen hat und die untere Jagdbehörde nur noch bei Zweifeln an der ordnungsgemäßen Durchführung durch die Kreisjägerschaft tätig werden muß.

Vorschlag des LKT NW:

Die Durchführung von Hegeschauen sollte auf die Kreisjägerschaft verlagert werden.

12.2 Abschußpläne für Wild

§ 22 Abs. 2 Landesjagdgesetz sieht vor, daß die Abschußpläne für Rehwild mit einer Geltungsdauer von drei Jagdjahren, die Abschußpläne für anderes Schalenwild (ausgenommen Schwarz-

wild) sowie für Auer- und Birkwild mit einer Geltungsdauer von einem Jagdjahr bestätigt und festgesetzt werden. Es spricht einiges dafür, die Abschlußpläne wie bereits beim Rehwild generell nur noch im Dreijahresrhythmus festzusetzen und bestätigen zu lassen. Soweit örtliche Besonderheiten des Naturschutzes es erfordern, diese Abschlußpläne weiterhin in einem geringeren zeitlichen Intervall als drei Jahre festzusetzen, könnte diese Änderung mit der Ermächtigung für die unteren Jagdbehörden verbunden werden, aus Gründen des Naturschutzes abweichend von dem im Gesetz als Regelfall festgelegten Dreijahresrhythmus anzuordnen, daß die Abschlußpläne in geringeren Zeitabständen festgesetzt und bestätigt werden müssen.

Vorschlag des LKT NW:

Die zeitlichen Rhythmen für die Festsetzung von Abschlußplänen für Wild sollten überprüft werden.

12.3 Jäger- und Fischerprüfungen

Jäger- und Fischerprüfungen werden derzeit vom Kreis als unterer Jagd- und Fischereibehörde durchgeführt. Unter Auswertung der Erfahrungen in anderen Bundesländern sollte geprüft werden, inwieweit es möglich ist, die Zuständigkeit zur Durchführung der Prüfungen auf die Landes- oder Kreisjägerschaft (vgl. Regelung im Saarland) bzw. auf einen vom Landesfischereiverband bestimmten Prüfungsausschuß (vgl. Regelung in Niedersachsen) zu übertragen. Dies setzt eine Änderung der aufgrund des § 17 Abs. 2 Landesjagdgesetz und § 31 Abs. 8 Landesfischereigesetz erlassenen Prüfungsordnungen voraus. Bei einer möglichen Übertragung der Prüfungen auf die Landes- oder Kreisjägerschaft bzw. den Landesfischereiverband müßten selbstverständlich weiterhin effektive Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten der Jagd- und Fischereibehörden bestehen, die sicherstellen, daß landeseinheitliche Prüfungsstandards eingehalten werden und kein Prüfungstourismus entsteht, weil Prüfungen in einzelnen Regionen leichter zu bestehen sind. Ebenso müßte die Verknüpfung des Erwerbs des Jagdscheins mit dem Erwerb der Waffenbesitzkarte berücksichtigt werden. Den Inhabern eines Jagdscheins wird ohne die bei jedem Antragsteller vorzunehmende besondere waffenrechtliche Zuverlässigkeitsprüfung eine Waffenbesitzkarte erteilt. Diesem Gesichtspunkt könnte ggf. dadurch Rechnung getragen werden, daß die gemäß § 17 Abs. 1 Nr. 2 Bundesjagdgesetz für die Zulassung der Bewerber zur Jagdprüfung erforderliche Zuverlässigkeitsprüfung weiterhin von den unteren Jagdbehörden durchgeführt und nur die Abnahme der Prüfung selbst auf die Jägerschaft verlagert wird.

Vorschlag des LKT NW:

Eine Verlagerung der Zuständigkeit für die Jäger- und Fischerprüfungen auf die Jägerschaft bzw. Fischereiverbände sollte geprüft werden.

13. Vorschlagsrecht der Kreise für Unabkömmlichstellung

Gemäß § 13 Abs. 2 Satz 1 Wehrpflichtgesetz und § 16 Abs. 2 Satz 1 Zivildienstgesetz i.V.m. § 1 Abs. 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten des Verfahren bei der Unabkömmlichstellung (insbesondere § 1 Abs. 1 Nr. 12) i.V.m. § 2 und 3 der Ausführungsverordnung zur Verordnung über die Zuständigkeit und das Verfahren bei der Unabkömmlichstellung, dort insbesondere § 3 Nr. 8, sind Kreise für eine Vielzahl von Unabkömmlichstellungsanträgen als vorschlagsberechtigte Behörde zuständig.

Es ist sinnvoll, das gesamte Verfahren auf die Kreiswehrrersatzämter zu übertragen, weil die Kreiswehrrersatzämter als abschließende Entscheidungsinstanz selbst besser beurteilen könnten, welche Informationen sie benötigen und nach welchen Grundsätzen sie die betroffenen Antragsteller bescheiden wollen. Dies würde auch zu einer verfahrensmäßigen Vereinfachung führen. Eigene Einflußmöglichkeiten der Kreise sind nur sehr begrenzt gegeben. Dies gilt um so mehr, als die Kreisverwaltung immer eine gutachtliche Stellungnahme einer jeweils geeigneten Sachverständigenstelle anfordern muß. Die Entscheidung selbst wird dagegen im Kreiswehrrersatzamt getroffen. Das dort vorhandene Know-how, der Überblick über sonstige Unabkömmlichstellungsverfahren etc. sowie die klare Zuordnung einer verantwortlichen Behörde gegenüber dem Antragsteller sprechen für eine Verlagerung auf das Kreiswehrrersatzamt.

Zumindest in den Fällen, in denen aus der Wirtschaft entsprechende Anträge kommen und ein Gutachten der Handwerkskammer bzw. der Industrie- und Handelskammer eingeholt werden muß, sollte ein eigenständiges Vorschlagsrecht dieser Institutionen gegeben sein. Einem eigenen Vorschlagsrecht könnte allenfalls entgegeng gehalten werden, daß der Kreis als vermittelnde Instanz zwar eine gutachtliche Stellungnahme einholen muß, aber als Vorfilter doch eine eigene Entscheidung über die Vorlage an das Kreiswehrrersatzamt trifft und daher vor einem „objektiveren“ Hintergrund entscheidet. Diese Filterfunktion hat jedoch - wie oben ausgeführt - geringe praktische Relevanz.

Vorschlag des LKT NW:

Das gesamte Verfahren zur Unabkömmlichstellung sollte auf die Kreiswehrrersatzämter verlagert und gleichzeitig den IHK's, Handwerks- und Landwirtschaftskammern ein eigenes Vorschlagsrecht eingeräumt werden.

14. Gebühreneinzugsverfahren nach dem Schornsteinfegergesetz (SchfG)

Die Kreise sind u.a. gemäß § 25 Abs. 4 Satz 4 SchfG i.V.m. § 6 Abs. 1 Nr. 2 der o.g. Zuständigkeitsverordnung für die Erteilung der Leistungs- und Gebührenbescheide zuständig, wenn die Gebührenrechnungen der Bezirksschornsteinfegermeister (BSM) nicht bezahlt werden. Dies bedeutet im Vorfeld Zahlungsaufforderung unter Fristsetzung, Ankündigung von Leistungs- und Gebührenbescheid, Berücksichtigung evtl. Einwendungen etc.. Erfolgt keine Zahlung, endet die Zuständigkeit der Kreisordnungsbehörden hinsichtlich der Kehr- und Überprüfungsgebühren. Es verbleibt lediglich die Zuständigkeit für die Beitreibung der eigenen Gebühr nach dem Gebührenbescheid in Höhe von 50,-- DM. Für die Beitreibung der Kehr- und Überprüfungsgebühren aufgrund der vollziehbaren Leistungsbescheide sind dagegen die Bürgermeister bzw. die Stadt- und Gemeindedirektoren als kommunale Vollstreckungsbehörden gemäß § 6 Abs. 2 der Zuständigkeitsverordnung zugunsten des BSM als Gebührengläubiger zuständig.

Es bietet sich an, das Gebühreneinzugsverfahren zu verändern. Es wäre zweckmäßig, das gesamte Verfahren - von der Gebührenerhebung nach der Gebührenordnung bis zur Beitreibung - privatrechtlich zu regeln und die BSM selbst für das Einziehen ihrer Entgelte verantwortlich zu machen. Für die Kreisordnungsbehörden würde es eine wesentliche Vereinfachung darstellen, wenn sie nicht mehr für den Erlaß von Leistungs- und Gebührenbescheiden zuständig wären. Ebenso würden die örtlichen Ordnungsbehörden von der Vollstreckungsaufgabe entlastet werden.

Vorschlag des LKT NW:

Das Gebühreneinzugsverfahren sollte privatisiert und in die alleinige Verantwortung der Bezirksschornsteinfegermeister übergeleitet werden.