

Aus dem Inhalt:

- Landrätekonzferenz des LKT NW in Berlin
- Selbstständige Schule
- Neues Naturschutzrecht - Die Sicht der Kommunen

LANDRÄTEKONFERENZ

- Landrätekonferenz des LKT NW am 23./24. April 2002 in Berlin 167
- Reform der Gemeindefinanzen
von Parlamentarischer Staatssekretärin Dr. Barbara Hendricks,
Bundesministerium der Finanzen 167
- Sozialpolitik in den Kommunen – Einführung
von Landrat Norbert Mörs, Rheinisch-Bergischer Kreis 170
- Podiumsdiskussion zur Sozialpolitik in den Kommunen 172
- Kommunalpolitische Perspektiven in der nächsten Legislatur-
periode – Gespräch mit Friedrich Merz, Vorsitzender der
CDU/CSU-Bundestagsfraktion 174
- Zukunft der kommunalen Abfallentsorgung – Einführung in das
Gespräch mit Ministerialrat Dr. Frank Petersen, Bundes-
ministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 175
- Zukunft der kommunalen Entsorgung
von Dr. Frank Petersen 176
- Zukunftsperspektiven der kommunalen Sparkassen
von Wilhelm Rütter, Abteilungsleiter beim Westfälisch-
Lippischen Sparkassen- und Giroverband 180

AUS DEM LANDKREISTAG

- Dienstantritt von Referent Dr. Klaus Schulenburg beim LKT NW 182

THEMEN

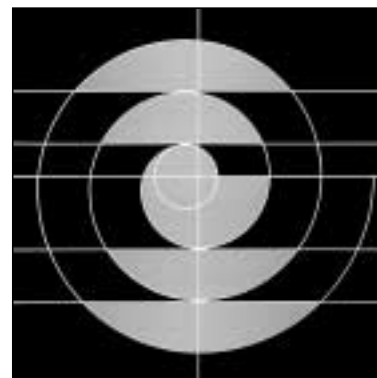
- Selbständige Schule – dichtgestaffelt von Beratern umstellt? 183
- Inkrafttreten des neuen Bundesnaturschutzgesetzes 187
- Neues Naturschutzrecht – Die Sicht der Kommunen 188
- Bericht der Bundesregierung zur Lage der älteren Generation 190
- Elfter Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung 190
- CDU-Fraktion fordert Privatisierung der Abfallwirtschaft in NRW 193
- Kommunale Spitzenverbände lehnen CDU-Antrag zum
Landesabfallgesetz ab 194

DAS PORTRÄT

- Landrat Dr. Hans-Christian Vollert (Kreis Viersen) 195

IM FOKUS

- Rhein-Sieg-Kreis 196



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

Impressum

EILDienst – Monatszeitschrift
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

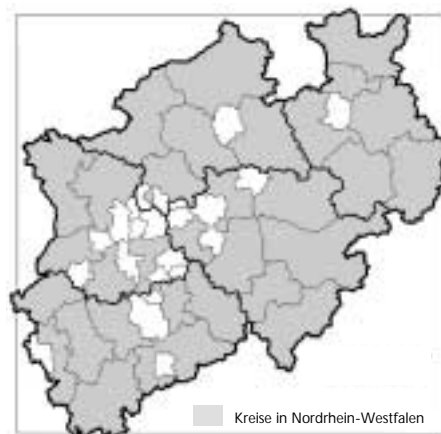
Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Alexander Schink

Leitung der Redaktion:
Beigeordneter
Dr. Martin Klein (verantw.)

Redaktion:
Erster Beigeordneter
Franz-Josef Schumacher
Hauptreferent Paul Bischof
Hauptreferentin Dr. Angela Faber
Referentin Dr. Christiane Rühl
Referent Dr. Marco Kuhn
Referent Dr. Klaus Schulenburg

Redaktionsassistenten:
Martina Axmann, Monika Lack,
Ursula Toberams

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



KURZINFORMATIONEN

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Stiftung des Kreises Soest

Kreis Wesel bekämpft häusliche Gewalt

Kreis Gütersloh in Zahlen

Kultur

Oberbergischer Archivführer

Soziales, Jugend und Gesundheit

Pflegebedarfs- und -infrastrukturplanung des Kreises Aachen

Erfolgreiche „Hilfe zur Arbeit“ im Kreis Unna

Kreis Viersen: Projektbericht zur Altenarbeit

Gesundheit und Krankheit in Nordrhein-Westfalen

Umweltschutz

Mitteilung der EU-Kommission zur Bodenschutzpolitik

Inkrafttreten der Nachweisverordnung am 1. Mai 2002

Inkrafttreten der Altölverordnung am 1. Mai 2002

Bundesrat beschließt Gewerbeabfallverordnung

Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft

Kreis Wesel senkt und stabilisiert die Abfallgebühren für die nächsten Jahre

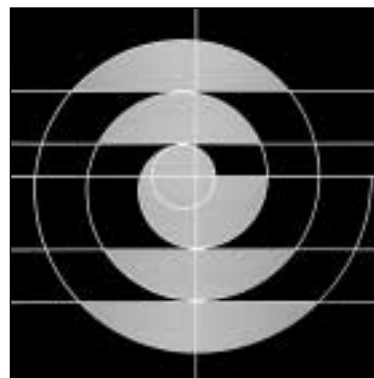
HINWEISE AUF VERÖFFENTLICHUNGEN 202

198

198

199

199



Landräte-Konferenz des LKT NW am 23./24. April 2002 in Berlin

Am 23./24.04.2002 fand in Berlin die Landrätekonzferenz des LKT NW statt. Neben der Erörterung diverser verbandspolitischer Themen mit dem Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, stand am ersten Tag der Konferenz vor allem die Gemeindefinanzreform sowie die Sozialpolitik im Vordergrund der Beratungen. Zu diversen aktuellen Aspekten der Gemeindefinanzreform referierte die Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesministerium der Finanzen, Dr. Barbara Hendricks (vgl. in diesem Eildienst-Heft Seite 167 ff). In der nachfolgenden Diskussion standen vor allem die Perspektiven der von der Bundesregierung eingesetzten Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen im Mittelpunkt.

Zur Thematik „Sozialpolitik in den Kommunen“ führte der Vorsitzende des Sozial- und Jugendausschusses des LKT NW, Landrat Norbert Mörs, Rheinisch-Bergischer Kreis, in die vielfältigen Aspekte der von Reformüberlegungen bestimmten Felder der sozialen Sicherung ein (vgl. in diesem Eildienst-Heft Seite 170 ff). Daran schloss sich eine lebhaft Podiumsdiskussion mit den sozialpolitischen Sprechern der Bundestagsfraktionen von SPD, CDU/CSU, FDP sowie Bündnis 90/DIE GRÜNEN an. Schwerpunkte der mit den

Landräten intensiv geführten Debatte waren die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, die Folgen der demographischen Entwicklung für die sozialen Sicherungssysteme, die Einführung der Grundsicherung zum 01.01.2003 und deren Konsequenzen für die Kommunen sowie die Perspektiven der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (vgl. in diesem Eildienst-Heft Seite 172 ff).

Am nächsten Tag, dem 24.04.2002, wurde die Landräte-Konferenz mit einem Vortrag und anschließender Diskussion mit dem Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Friedrich Merz, zu kommunalpolitischen Perspektiven in der nächsten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, eröffnet (vgl. in diesem Eildienst-Heft Seite 174 ff). Nach einer Einführung in die Thematik durch Vizepräsident Landrat Volker Stein (in diesem Eildienst-Heft Seite 175 ff) referierte der Leiter des Referates Recht der Abfallwirtschaft im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Ministerialrat Dr. Frank Petersen, zur Zukunft der kommunalen Abfallentsorgung (in diesem Eildienst-Heft Seite 176 ff). Daran schloss sich ein Vortrag von Abteilungsleiter Wilhelm Rütter, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband, zu



Präsident Landrat Franz-Josef Leikop eröffnet die Landrätekonzferenz

Zukunftsperspektiven der kommunalen Sparkassen an, der ebenfalls auf ein lebhaftes Echo der Landräte stieß (vgl. in diesem Eildienst-Heft Seite 180 ff).

EILDIENTST LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 10 31-02 –

Reform der Gemeindefinanzen

Von Parlamentarischer Staatssekretärin
Dr. Barbara Hendricks, Bundesministerium der Finanzen

Ich bedanke mich für die Einladung, hier zum Thema „Reform der Gemeindefinanzen“ sprechen zu dürfen. Für die anschließende Diskussion zu dieser Thematik stehe ich selbstverständlich gern zur Verfügung. Gerade angesichts der derzeit schwierigen Finanzlage vieler Kreise, Städte und Gemeinden in Deutschland besitzt dieses Thema besondere Aktualität. Die Bundesregierung ist sich dieser Situation bewusst und hat entsprechend gehandelt.

Mit der Einsetzung der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen nimmt die Bundesregierung – wie in der Koalitionsvereinbarung zugesagt – ein weiteres wichtiges Reformvorhaben in Angriff. Der erfolgreiche Abschluss der Beratungen zum bundesstaatlichen Finanzausgleich

und zum Solidarpakt II hat dies jetzt möglich gemacht.

Lassen Sie mich aber zunächst auf die finanzielle Lage der Städte und Gemeinden eingehen.

Finanzsituation der Kommunen

Erstmals seit mehreren Jahren weisen die Städte und Gemeinden in Deutschland im Jahr 2001 mit rd. 3,9 Mrd. € wieder ein Finanzierungsdefizit auf. Hinter dieser Zahl verbirgt sich allerdings ein differenziertes Bild der finanziellen Lage der Kommunen. Es bestehen erhebliche Unterschiede in der Finanzlage einzelner Städte und Gemeinden gleicher Funktion und Größe. Kommunen mit defizitären Verwaltungshaushalten, die aus einer strukturbedingten Einnahme-



Parlamentarische Staatssekretärin Dr. Barbara Hendricks, Bundesministerium der Finanzen



Von links nach rechts: Hauptgeschäftsführer Dr. Alexander Schink, LKT NW, Parlamentarische Staatssekretärin Dr. Barbara Hendricks, Präsident Landrat Franz-Josef Leikop, Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Deutscher Landkreistag

schwäche bei gleichzeitig hohen Ausgaben insbesondere für soziale Aufwendungen – resultieren, stehen Kommunen mit einer günstigen finanziellen Situation gegenüber, die durch überdurchschnittlich hohe Steuereinnahmen und positive Finanzierungssalden gekennzeichnet sind.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen befinden sich gemessen am Durchschnitt des früheren Bundesgebietes insgesamt in einer schwierigen finanziellen Lage. Einer überdurchschnittlichen Einnahmensituation pro Kopf im Jahr 2001 stehen deutlich höhere Pro-Kopf-Ausgaben für Personal, Sachaufwand, Zinsen und vor allem für soziale Leistungen gegenüber. Dies führte im Jahr 2001 zu einem überdurchschnittlich hohen negativen Finanzierungssaldo pro Einwohner. Damit einher ging ein überdurchschnittlicher Rückgang der Sachinvestitionen pro Kopf im Jahr 2001.

Auch fielen die Einnahmerrückgänge gegenüber dem Jahr 2000 höher aus als im Durchschnitt der Kommunen der alten Länder. Bei den Ausgaben war im Jahr 2001 hingegen ein unterdurchschnittlicher Zuwachs gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Bemerkenswert ist hier der deutliche Rückgang bei den Personalausgaben, der im Gegensatz zum Bundestrend steht. Es liegt die Vermutung nahe, dass dazu auch Ausgliederungen von Einrichtungen aus den Kommunalhaushalten beigetragen haben und die Konsolidierungserfolge somit überzeichnen.

Die derzeitige Verschlechterung der kommunalen Finanzlage ist zum einen durch die Einbrüche beim Gewerbesteuerertrag und zum anderen durch die Ein-

nahmeausfälle des Steuersenkungsgesetzes bedingt. Mit ihrer Bereitschaft zur Beteiligung an den Finanzierungslasten der Reform wird die kommunale Ebene ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht. Gerade die aktuellen Ausfälle bei der Gewerbesteuer stellen zahlreiche besonders betroffene Gemeinden auf eine harte Probe, gleichwohl bewegt sich das Gewerbesteuerertrag insgesamt auf einer Höhe, die in etwa dem Durchschnitt der 90er-Jahre entspricht. Insbesondere seit 1995 haben sich die Gewerbesteuererträge (seit 1998 einschließlich des gemeindlichen Umsatzsteueranteils) im Vergleich zu den Steuereinnahmen aller Gebietskörperschaften bis zum Jahr 2000 weit überproportional entwickelt: +41 % gegenüber +12 %. Es handelt sich also in erster Linie um ein strukturelles und weniger um ein quantitatives Problem. Kommunen mit deutlichem Rückgang bei der Gewerbesteuer stehen Städte und Gemeinden mit nach wie vor dynamischer Aufkommensentwicklung gegenüber. Auf die Ursachen für diese Entwicklung und den daraus resultierenden Reformbedarf komme ich später zu sprechen. Die Bundesregierung verkennt nicht, dass diese Situation bei vielen Kommunen die in den letzten Jahren erzielten Konsolidierungserfolge gefährdet.

Trotz alledem gilt: Gemessen an Bund und Ländern befinden sich die Kommunen in einer besseren Finanzlage. Dies ist sicherlich auch den Besonderheiten des kommunalen Haushaltsrechts zu verdanken, das z.B. eine übermäßige Verschuldung der Kommunen verhindert.

Nun zu den Auswirkungen der Steuerreform der Bundesregierung auf die kommunalen Steuereinnahmen.

Mit dem Steuersenkungsgesetz bewirken wir die größte Steuerentlastung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Dadurch wird das deutsche Steuerrecht beschäftigungsorientiert, wachstumsfördernd, international wettbewerbsfähig und sozial gerecht umgestaltet. Diese Steuerreform ist eine gesamtgesellschaftliche Ausgabe, zu der auch die kommunale Ebene einen angemessenen Finanzierungsbeitrag leisten muss. Diese Haltung ist von den kommunalen Spitzenverbänden auch stets ausdrücklich bekräftigt worden.

Mit einem Anteil von 8,9 % am damals ermittelten Finanzierungsvolumen der Nettoentlastung sind die Kommunen im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2006 aber unterdurchschnittlich beteiligt. Ihr Anteil an allen Steuereinnahmen betrug im Jahr 2000 rd. 12,2 %. Insgesamt werden die Kommunen – trotz erhöhter Gewerbesteuerumlage – also geringer belastet als es ihrem Anteil am Steuereinkommen entspricht. Dies gilt auch bei Einbeziehung der Einnahmen aufgrund der Verbundquote des kommunalen Finanzausgleichs, über den die Städte und Gemeinden an den Mindereinnahmen der Länder beteiligt sind.

Dass die Bundesregierung die kommunalen Interessen berücksichtigt, belegt auch das am 20. Dezember 2001 verkündete Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts, das zu Mehreinnahmen bzw. zur Sicherung eines Gewerbesteuerertrags von mehr als 1 Mrd. € führt. Dies ist vor allem das Ergebnis

- der Sicherung der bisherigen Rechtspraxis zur Mehrmutterorganschaft,
- der Angleichung der gewerbesteuerlichen an die körperschaftsteuerliche Organschaft,
- der Gewerbesteuerpflicht für Streubesitzdividenden (d.h. bei Anteilen von weniger als 10 %),
- der Gewerbesteuerpflicht für Körperschaften und Personengesellschaften bei Veräußerung eines Mitunternehmeranteils.

Darüber hinaus wird im Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz die steuerliche Anerkennung einer Organschaft zwischen Lebens- bzw. Krankenversicherungen und Sachversicherungen und damit die Verlustverrechnung versagt.

Durch diese Änderungen können auch die Gewerbesteuer-Mindereinnahmen insgesamt mehr als aufgefangen werden, die aus der verschobenen Anpassung der branchenbezogenen Abschreibungstabellen resultieren.

Im Zusammenhang mit diesem Gesetzgebungsvorhaben wurde eine Absenkung der Gewerbesteuerumlage gefordert. Dazu ist Folgendes anzumerken:

Durch die Anhebung der Gewerbesteuerumlage wurde die notwendige Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung der Nettoentlastungen des Steuersenkungsgesetzes sichergestellt. So sind die Kommunen nicht von den Mindereinnahmen bei der Körperschaftsteuer betroffen, sie profitieren aber bei der Gewerbesteuer von der Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen. Ohne Anpassung der Gewerbesteuerumlage würden Bund und Länder die Reform allein finanzieren, während die Gemeinden ihren Anteil an den Steuereinnahmen deutlich verbessern würden.

Auch die konjunkturelle Entwicklung kann eine Senkung der Gewerbesteuerumlage nicht begründen: Die Konjunkturentwicklung beinhaltet stets sowohl Chancen als auch Risiken, von deren Auswirkungen auf die Steuereinnahmen nicht nur die Kommunen sondern auch Bund und Länder betroffen sind. Es kann vermutet werden, dass die Steuereinnahmen ohne die stabilisierenden Wirkungen des Steuersenkungsgesetzes stärker zurückgegangen wären. Die aktuelle Entwicklung ändert also nichts an den durch die Anhebung der Umlage angestrebten Relationen bei der Finanzierung der Reform durch Bund, Länder und Gemeinden.

Die vielfach geforderte Senkung der Gewerbesteuerumlage ist daher sachlich nicht zu begründen.

Der Bund wäre im Bemühen um eine Veränderung der Gewerbesteuerumlage ohnehin nicht allein Herr des Verfahrens. Hierzu müssten auch die Länder mehrheitlich zustimmen. Bekanntlich hat der Bundesrat am 20. Dezember 2001 einer diesbezüglichen bayerischen Initiative die Zustimmung versagt.

In diesem Zusammenhang sind aber auch Erläuterungen zu den Ursachen der Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens im vergangenen Jahr erforderlich.

Die Bundesregierung sieht die beobachteten Einbrüche des Gewerbesteueraufkommens mit Sorge. Nach unserer Einschätzung sind die Ursachen für diese Entwicklung vielfältiger Natur. Der beobachtete Rückgang beruht auf den besonderen Verhältnissen in einzelnen Wirtschaftszweigen wie beispielsweise bei Banken, Versicherungen und Stromversorgern und ist z.T. auch konjunkturell bedingt.

Falsch wäre es, einen Zusammenhang mit bestimmten Regelungen des Steuersenkungsgesetzes herzustellen. Die dort beschlossene vollständige Steuerbefreiung

der Dividendeneinnahmen bei Körperschaften und die hälftige Befreiung bei natürlichen Personen, die im Übrigen nach den Änderungen im Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz bei Streubesitzdividenden nicht auf die Gewerbesteuer durchschlagen, sowie die Steuerbefreiung der Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an anderen Körperschaften sind grundsätzlich erst ab 2002 wirksam.

Aus Sicht der Bundesregierung sind im Zusammenhang mit der Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens des vergangenen Jahres zwei Punkte hervorzuheben:

1. Die unverzügliche Sicherung des Aufkommens durch gesetzgeberische Maßnahmen, ich wies bereits darauf hin.
2. Die aus der Unberechenbarkeit der Gewerbesteuereinnahmen resultierende Notwendigkeit einer Gemeindefinanzreform, die von der Bundesregierung durch die Einsetzung einer Reformkommission angegangen wird.

Nun zur Frage, ob es eine Lastenverschiebung des Bundes zu Lasten der Kommunen gegeben hat.

Die gelegentlich vorgebrachte Behauptung, die Auswirkungen der bisherigen Politik der Bundesregierung wirkten sich nachteilig auf die Kommunalfinanzen aus, entspricht, betrachtet man die tatsächliche Entwicklung der Kommunalfinanzen, nicht den Tatsachen. Der Bund ist weit davon entfernt, sich trotz einer weiterhin ungleichgewichtigen finanziellen Ausgangssituation zu Lasten der Kommunen zu sanieren.

Der hierbei erhobene Vorwurf, gesetzgeberische Maßnahmen im Sozialbereich brächten zusätzliche Belastungen für die Kommunen, trifft nicht zu. Die isolierte Betrachtung einzelner Maßnahmen, die sich für die kommunale Ebene bzw. einzelne Städte und Gemeinden möglicherweise belastend auswirken, wird dem Gesamtprogramm der Bundesregierung nicht gerecht, das auch beträchtliche Entlastungen der Kommunen im Bereich der Sozialausgaben enthält.

Dies gilt z.B. für das Kindergeld, den Familienleistungsausgleich, den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit und die Verstärkung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf hohem Niveau. Bei der Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung für ältere Menschen stand es für die Bundesregierung nie in Frage, dass die Kommunen für die ihnen ab 2003 entstehenden finanziellen Belastungen eine volle Kompensation erhalten.

Nun komme ich ausführlicher zu dem Thema, das Sie mit Sicherheit am meisten interessiert: zur Gemeindefinanzreform.

Die Bundesregierung teilt die Sorge der kommunalen Spitzenverbände über die

Entwicklung der kommunalen Finanzsituation. Sie ist wie die kommunalen Spitzenverbände der Meinung, dass die aktuelle Entwicklung nicht nur auf konjunkturelle Gründe, sondern auch auf strukturelle Probleme bei den kommunalen Einnahmen und Ausgaben zurückzuführen ist. Insbesondere die aktuelle Entwicklung bei der Gewerbesteuer bestätigt die Auffassung der Bundesregierung nach dringendem Reformbedarf.

Diese Steuerart verliert immer mehr ihre Eigenschaft als stabile und ergiebige Einnahmequelle der Kommunen. Auch auf Grund ihrer Ausgestaltung mit Freibetragsregelungen und dem Verzicht auf die Einbeziehung der so genannten Freien Berufe ist sie zunehmend zu einer Steuerquelle geworden, zu der kleinere und neuerdings teilweise auch große Unternehmen nicht mehr herangezogen werden. Dadurch geraten zahlreiche Städte und Gemeinden in beträchtliche finanzielle Abhängigkeit von oftmals nur noch wenigen Steuerzahlern.

Unter anderem deshalb hat die Bundesregierung am 27. März 2002 die Einsetzung einer Kommission beschlossen, die sich mit den grundsätzlichen Problemen des kommunalen Finanzsystems befassen wird. Der Kommission gehören neben den gemeinsamen Vorsitzenden – den Bundesministern der Finanzen sowie für Arbeit und Sozialordnung – die Bundesminister des Innern und für Wirtschaft und Technologie, Vertreter der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der Wirtschaft und der Gewerkschaften an. Angesichts ihrer großen politischen Bedeutung ist sie hochrangig besetzt, wobei der Deutsche Landkreistag gleichrangig mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden vertreten sein wird.

Zurzeit beraten die Finanzminister der Länder über ihre Vertreter in der Kommission. Sobald hier eine Entscheidung gefallen ist, wird sich die Kommission konstituieren und unverzüglich ihre Arbeit aufnehmen. Dafür ist der 23. Mai vorgesehen.

Ziel der Kommission ist es, bis Mitte 2003 zu den drängenden Fragen konkrete Vorschläge für die Gesetzgebung zu erarbeiten. Hierzu gehören neben der Zukunft der Gewerbesteuer und damit des gesamten kommunalen Steuereinnahmesystems auch der die Kommunen besonders drückende Ausgabenblock der Sozialhilfe und hier insbesondere die Fragen der Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Damit wird dem kommunalen Wunsch, die Diskussion zur Gemeindefinanzreform nicht auf das Thema Gewerbesteuer zu verengen, sondern dabei auch die Ausgabenseite zu betrachten, entsprochen.

Um erfolgreich zu sein, muss sich die Kommission allerdings auf diese beiden Themenbereiche beschränken. Eine Überfrachtung mit weiteren Themen würde den Erfolg ihrer Arbeit gefährden. Die Kommission wird auf die Vermeidung von Aufkommens- bzw. Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen und Ländern und Kommunen auf der anderen Seite zu achten haben.

Die Frage nach einer eigenen Steuerquelle für die Landkreise wird vom Bund in der Kommission nicht zum Thema gemacht. Es handelt sich hierbei um einen Eingriff in ein komplexes Finanzierungsgefüge zwischen zwei gemeindlichen Ebenen und des jeweiligen Landes. Deshalb muss diese Frage

einer eventuellen Initiative der Länder vorbehalten bleiben.

Fazit

Ich denke, deutlich gemacht zu haben, dass es dem Bund bei allen finanzpolitischen Maßnahmen auch um die Belange der Kommunen geht. Die bereits mit Erfolg abgeschlossenen Reformmaßnahmen dieser Legislaturperiode belegen dies. Die Politik der Bundesregierung ist deutlich darauf ausgerichtet, den zukünftigen finanzpolitischen Handlungsspielraum der Kommunen zu wahren.

Mit der Gemeindefinanzreform wird ein wichtiger Schritt hin zu einer Verstärkung

der kommunalen Steuereinnahmen getan. Mehr als 30 Jahre nach der letzten großen Gemeindefinanzreform werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Städte und Gemeinden in Deutschland ihren Bürgerinnen und Bürgern weiterhin als verlässliche Partner bei der kommunalen Daseinsvorsorge gegenüberreten. Damit leistet die Bundesregierung ihren Beitrag zur Sicherung leistungsfähiger Kommunen, die den Herausforderungen der Zukunft zuversichtlich entgegensehen können.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002

- 20 10-00 -

Sozialpolitik in den Kommunen - Einführung

Von Landrat Norbert Mörs, Rheinisch-Bergischer Kreis

In der jetzt folgenden Podiumsdiskussion wollen wir mit den sozialpolitischen Sprechern der Bundestagsfraktionen über ein für uns besonders wichtiges Thema sprechen: **Die Zukunft der Sozialpolitik in den Kreisen.**

Damit deutlich wird, worum es geht: Weit mehr als die Hälfte der Kreisausgaben werden für **Sozialaufgaben** ausgegeben. Die soziale Sicherung stellt den Hauptausgabenblock für die Kreise dar. Wir erwarten in der Zukunft weitere Ausgabensteigerungen:

Als Folge der wirtschaftlichen Entwicklung sind in den Kreisen die **Sozialhilfeausgaben** in der jüngsten Vergangenheit erheblich - in einigen Kreisen um mehr als 10 % - angestiegen.

Mit der **Grundsicherung**, die zum 01.01.2003 in Kraft treten wird, haben wir vom Bund eine neue Aufgabe erhalten, deren finanzielle Dimension heute noch völlig ungewiss ist, da bei weitem nicht klar ist, ob der vom Bund gewährte Kostenausgleich auch auskömmlich ist. Die kommunale Seite hat hier wiederholt begründete Zweifel vorgetragen.

Wir werden in Nordrhein-Westfalen zum 01.01.2004 Aufgabenträger für die **Hilfe zur Pflege**, für die wir in diesem Jahr bereits 50 % und im nächsten Jahr 75 % der Ausgaben aufzuwenden haben. Die Hilfe zur Pflege wird uns künftig angesichts der Deckelung der Pflegeversicherung, der demographischen Entwicklung und der steigenden Lebenserwartung der Bevölkerung in der Zukunft noch stärker finanziell belasten.

Die Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen, die wir über die Landschafts-

umlage finanzieren, sind Träger der stationären und teilstationären **Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen**. Sie erwarten eine **Verdoppelung der Kosten in den nächsten 10 Jahren**. Dies würde uns finanziell über die Landschaftsumlagen treffen. Aber auch die Kostensteigerungen in der ambulanten Eingliederungshilfe, etwa bei der Früherkennung und Frühförderung für Kinder, bei der die Kreise Aufgabenträger und Kostenträger sind, fallen deutlich überproportional aus und schlagen sich direkt in unseren Haushalten nieder.

In Nordrhein-Westfalen beträgt der **Investitionsstau** bei der Verbesserung und dem Neubau von **Pflegeeinrichtungen mehr als 4,5 Mrd. Euro**. Unabhängig davon, ob die Landschaftsverbände dafür zuständig bleiben oder die Kreise nach Landesrecht zukünftig stärker in die Verantwortung genommen werden gilt: **Die immensen Kosten, die als Folge der demographischen Entwicklung und die steigende Zahl der Pflegebedürftigen entstehen, müssen die Kreise tragen.**

Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sollen zusammengeführt werden, so die Botschaft aller Bundestagsfraktionen. Das **Finanzvolumen beträgt 27 Mrd. Euro**. Werden die Kreise Aufgabenträger - wovon uns wegen der Aufgabe nicht bange ist - brauchen wir dieses Geld. Finanzierungsmechanismen dafür gibt es bisher nicht.

Diese wenigen Beispiele zeigen, dass wir gerade wegen der sozialen Aufgaben der Kreise mit großen Sorgen in die Zukunft schauen. Die Diskussion mit Ihnen heute ist für uns deshalb besonders wichtig, denn **wir wollen auf unsere Probleme aufmerk-**

sam machen, zugleich aber auch von Ihnen wissen, **wohin die Reise in der Sozialpolitik gehen soll** - und vor allem: **Wer bezahlt mit welchem Geld was?**

Bevor wir mit der Diskussion beginnen, gestatten Sie mir, dass ich kurz aus unserer Sicht in die Probleme einführe.

Zunächst zur Hilfe zur Pflege: In der vergangenen Woche - am 17.04.2002 - hat Bundesfamilienministerin Christine Bergmann den aktuellen **Altenbericht** der Öffentlichkeit vorgestellt.

- Danach geht es den Alten, vor allem den Hochbetagten, d.h., über 80jährigen, in wirtschaftlicher Hinsicht gut. Mit nur 1,4 % sind die Hochbetagten nur sehr selten auf Sozialhilfe angewiesen.
- Während bei den 60- bis 64jährigen Senioren nur 1,6 % pflegebedürftig sind, müssen 38,4 % der 80-84jährigen und sogar 60,2 % der über 90jährigen die Pflegeversicherung in Anspruch nehmen.
- Immerhin drei Viertel der Pflegebedürftigen leben zu Hause. 90 % von ihnen werden von Angehörigen versorgt.

Der **Altenbericht** enthält auch Zahlen zur **demografischen Entwicklung** der Bevölkerung in den nächsten Jahren und Jahrzehnten. Die in der zurückliegenden Zeit immer wieder thematisierte **ergrauende Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland** wird hier anschaulich skizziert:

Im Jahre 2050 werden rund 36 % der Bevölkerung 60 Jahre und älter sein. Während derzeit rund 2,9 Millionen Menschen bzw. 3,6 % 80 Jahre und älter sind, werden im Jahre 2050 knapp 8 Millionen Menschen, d.h. 11 % der Gesamtbevölkerung hochbetagt sein.

Die künftig annähernd umgedrehte Alterspyramide in Deutschland wird sämtliche sozialen Sicherungssysteme sprengen, wenn nicht schon sehr bald **grundlegende Umsteuerungsmaßnahmen** eingeleitet und umgesetzt werden. Für uns als Kreise ist wichtig, dass trotz ihrer guten Einkommenssituation immer mehr pflegebedürftige alte Heimbewohner auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sein werden.

Aufgrund der **Deckelung der Leistungen der Pflegeversicherung** und der jährlich steigenden Pflegesätze in stationären Einrichtungen muss die Sozialhilfe einen immer höheren Anteil der Gesamtausgaben tragen. Und Sie wissen: Selbst bei vergleichsweise gutem Einkommen bzw. guter Altersversorgung verursacht ein vollstationärer Pflegeplatz so hohe Kosten, dass diese in vielen Fällen von den Pflegebedürftigen selbst nicht mehr getragen werden können. Tatsache ist, dass zwischen 1998 und 2000 die Zahl der **pflegebedürftigen Heimbewohner, die auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen waren**, von 160.000 auf 203.000 in die Höhe geschwungen ist – Tendenz deutlich steigend! Werden die Leistungen der Pflegeversicherung nicht an die Kostensituation angepasst, könnte beim Sozialhilfebezug von Pflegebedürftigen sehr bald wieder der Stand vor Einführung der Pflegeversicherung erreicht sein! Wir fordern deshalb: **Aufhebung der Deckelung bei der Pflegeversicherung und Anpassung der Leistungen an die tatsächlichen Kosten!**

Zur Eingliederungshilfe: Nach unserer Auffassung brauchen wir ein **eigenes Bundesleistungsrecht für Menschen mit Behinderungen**. Das Sozialhilferecht ist sowohl sozialpolitisch als auch rechtssystematisch hierfür das falsche Leistungsrecht. Es ist ein nachrangiges Notfallauffangnetz für Menschen in außergewöhnlichen und zudem – so die Grundintention des Sozialhilferechts – kurzfristigen Krisensituationen. Die Eingliederungshilfe gehört nicht in das BSHG! Die **Kosten** für die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen steigen seit einigen Jahren überproportional an und werden in den nächsten Jahren **förmlich explodieren**. Ursache hierfür sind ein deutlicher Anstieg der Fallzahlen, der medizinische Fortschritt und die steigende Lebenserwartung der Menschen mit Behinderungen. In Nordrhein-Westfalen sind die Kommunen sowohl als örtliche Sozialhilfeträger (für die ambulante Eingliederungshilfe) als auch über die Umlagen der Landschaftsverbände als überörtliche Sozialhilfeträger (für die stationäre Eingliederungshilfe) doppelt betroffen. Die Landschaftsverbände rechnen in Nordrhein-Westfalen mit einem **Kostenanstieg von 2,3 Mrd. Euro im Jahre 2001 auf 2,8**

Mrd. Euro im Jahre 2005 und bis 2010 mit einer Verdoppelung der derzeitigen Ausgaben. Die kommunale Familie ist mit diesen finanziellen Belastungen völlig überfordert. Leistungen für Menschen mit Behinderungen müssen als **gesamtgesellschaftliche Aufgabe aller** begriffen und deshalb auch angemessen von den staatlichen Ebenen – Bund und Ländern – finanziell mitgetragen werden. Deshalb: **Wir fordern ein Bundesleistungsrecht für Menschen mit Behinderungen!**

Zur Grundsicherung: Die Kreise nehmen die Trägerschaft bei der Grundsicherung als neue Herausforderung an. Ungeklärt ist freilich, ob die vom Bund zugesagten 409 Mio. Euro jährlich bundesweit die den Trägern der Grundsicherung entstehenden **Mehrausgaben** decken werden. Die den Kreisen entstehenden Verwaltungskosten beim Vollzug des Grundsicherungsgesetzes werden vom Bund nicht erstattet, so dass die eigentlich beabsichtigte Entlastung der Sozialhilfeträger nur deutlich eingeschränkt eintreten wird. Wir können auch nicht akzeptieren, dass das Problem der verschämten Altersarmut auf dem Rücken der Sozialhilfeträger ausgetragen wird. Das aber ist der Fall, weil hinzukommende Neufälle bei der Grundsicherung nicht als Mehrkosten bei der in zwei Jahren erstmalig anstehenden Überprüfung der Höhe des Bundesausgleichs in Ansatz gebracht werden sollen. Vor allem aber ist für uns folgendes wichtig: Alle Kreise haben große Sorgen, dass die Bundesmittel für die Durchführung der Aufgabe reichen werden. Deshalb: **Die Aufgabe der Grundsicherung muss mit einem wirklich vollem Ausgleich der Kosten verbunden werden!** Mit besonderem Nachdruck möchten wir allerdings auf das Problem hinweisen, dass die Grundsicherung häufig unterhalb des Sozialhilfeniveaus liegen wird. **In voraussichtlich etwa 50 % aller Fälle werden ergänzende Leistungen der Sozialhilfe erforderlich werden**, was die Kassen der Kreise belasten wird. Auch hier besteht Handlungsbedarf.

Zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe: Die beiden steuerfinanzierten Sozialleistungssysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sollten nach unserer Auffassung durch ein **neues einheitliches Leistungssystem für arbeitslose Erwerbsfähige** ersetzt werden. Eine solche Maßnahme beseitigt Doppelbürokratie, erzeugt Synergieeffekte und setzt damit Verwaltungskapazitäten und Mittel frei. Die Fachdiskussion über die Schaffung eines neuen eigenständigen Leistungsrechts für arbeitslose Erwerbsfähige steht allerdings erst am Anfang. Ein solches neues Leistungssystem muss noch inhaltlich ausgestaltet werden. Vor allem müssen

der anspruchsberechtigte Personenkreis und seine soziale Absicherung festgelegt und der Anspruch auf Transferleistung mit dem Anspruch auf Vermittlung und Arbeitsförderungsmaßnahmen im Sinne von Fördern und Fordern verzahnt werden. Angesichts der Komplexität der dabei in der Sache und in finanzieller Hinsicht bestehenden Probleme **verbieten sich Schnelllösungen**. Zu berücksichtigen sind dabei die Bedeutung der Arbeitslosenhilfe für die Bevölkerung und das Finanzvolumen der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in Höhe von ca. 27 Mrd. Euro.

Für den Landkreistag Nordrhein-Westfalen sowie den Deutschen Landkreistag kommen die **Kreise für die Umsetzung des neuen Leistungsrechts** in Betracht. Denn die Kreise können bei der Integration von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern in den Arbeitsmarkt schon seit Jahren erhebliche Erfolge aufweisen. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist die Zahl der Sozialhilfeempfänger trotz der schlechten Wirtschaftslage im bundesweiten Durchschnitt leicht rückläufig. Die vielfältigen Aktivitäten vor Ort belegen, dass durch die Kommunen Hilfen aus einer Hand für Arbeitslose geboten werden können: Hohe fachliche Erfahrung bei der Arbeitsvermittlung und individuelle Hilfeangebote etwa beider Hilfe zur Arbeit, der Schuldner- und Suchtberatung, der Jugendhilfe und der Wirtschaftsförderung bieten hier ein umfassendes Hilfenetz für Arbeitslose. Zugleich werden durch die gezielte lokale Wirtschaftsförderung der Landkreise regelmäßig neue Arbeitsplätze vor Ort geschaffen, verbunden mit der Bereitschaft, auch Langzeitarbeitslose zu beschäftigen.

Die Stärke der Kreise liegt dabei in ihrer **regionalen Kompetenz**. Eine überregionale Vermittlung ist wegen der Ortsbezogenheit des kommunalen Handelns nur schwer möglich. Auch gibt es auf der kommunalen Ebene keine Instrumente der globalen Steuerung. Insoweit wollen und können sich die Kreise nicht überheben. Daher kommt es entscheidend auf die materielle Ausgestaltung des neuen Leistungsrechts, auf die Verzahnung von individueller finanzieller Sicherung und aktiver Arbeitsförderung sowie auf eine verfassungsrechtliche Absicherung der Finanzierung an.

Für die Finanzierung ist dabei für uns folgendes unabdingbar: Eine kommunale Aufgabenträgerschaft muss durch eine **verfassungsrechtlich abgesicherte Finanzausstattung der Kreise** ergänzt werden. Angesichts der katastrophalen Haushaltslage der Kommunen ist dies notwendiger denn je.

Zugleich muss auf die **horizontale Verteilung der Finanzströme** auf die einzelnen

Kreise besonderes Augenmerk gerichtet werden, da diejenigen Kreise, welche die höchsten Arbeitslosenzahlen aufweisen, insofern auch den höchsten Finanzbedarf haben. Bei der Ausgestaltung eines neuen Leistungssystems ist dem **regionalen Ausgleichs- und Stabilisierungseffekt der bislang zentral finanzierten Arbeitslosenhilfe** durch geeignete Verteilungsmechanismen Rechnung zu tragen. Der zweite Finanzausgleich der Arbeitslosenhilfe, der das Geld zu den Arbeitslosen und damit in strukturschwache Regionen gebracht hat, muss erhalten bleiben.

Unabhängig davon, wie eine Neuordnung der Aufgaben zwischen Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe letztlich erfolgen wird, wird es auch zukünftig eine Schnittstelle zwischen Arbeitsamt und Sozialhilfeträger geben. Diese **Schnittstelle und die Zusammenarbeit zwischen Sozialamt und**

Arbeitsamt gilt es effizient wie folgt zu regeln:

- Zur Überwindung der Schnittstellen zwischen Arbeitsamt und Sozialamt sollte eine gemeinsame Steuerungsstelle geschaffen werden.
- Leistungen und Sanktionen müssen einheitlich und Hilfeansprüche nur einem System zugeordnet werden.
- Die benötigten Hilfen, seien es persönliche Hilfen zur Überwindung von Beschäftigungshindernissen, Schulungs-, Qualifizierungs- oder sonstige berufsvorbereitende Maßnahmen oder Transferleistungen, müssen aus einer Hand erbracht werden.
- Die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt muss absoluten Vorrang vor Transferleistungen haben. Sie muss weiter geöffnet werden, sowohl für private als auch kommunale Träger.

- Ein Anspruch auf Transferleistung sollte vom Engagement des Hilfeempfängers abhängig gemacht werden.
- Der Datenaustausch zwischen Arbeitsamt und Sozialamt muss ermöglicht werden.

Soviel zu dem letzten Hauptthemenblock Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe.

Wir freuen uns, dass wir mit den heute hier anwesenden sozialpolitischen Sprechern der Bundestagsfraktionen von SPD, CDU/CSU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen kompetente Ansprechpartner haben, die sicherlich gleich auf die von mir genannten Hauptthemenfelder eingehen werden. Danach sollten wir mit Ihnen über Ihre und unsere Vorstellungen diskutieren.

EILDIENT NW Nr. 5/Mai 2002
– 50 10-00 –

Podiumsdiskussion zur Sozialpolitik in den Kommunen

An der Podiumsdiskussion zur Thematik „Sozialpolitik in den Kommunen“ nahmen die Bundestagsabgeordneten Klaus Brandner (SPD-Fraktion), Karl-Josef Laumann (CDU-Fraktion), Dr. Heinrich L. Kolb (FDP-Fraktion) und Dr. Thea Dückert (Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN).

Herr Brandner verwies zunächst darauf, dass die Bundesregierung in den letzten Jahren insgesamt eine Million Arbeitsplätze geschaffen habe und insofern auch die Sozialhilfe erheblich entlastet worden sei. Zudem habe die Bundesregierung das JOB-AQTIV-Gesetz auf den Weg gebracht, das eine passgenaue Vermittlung von Arbeitslosen vorsehe und zwingende Eingliederungsvereinbarungen nach entsprechenden Profiling-Verfahren in den Mittelpunkt der Bemühungen zur Integration in den Arbeitsmarkt stelle. Das Prinzip Fördern und Fordern werde hier u.a. daraus ersichtlich, dass nunmehr Sanktionen vereinfacht zu verhängen seien. Weitere Bemühungen zur Verringerung der Zahl der Sozialhilfeempfänger, die sich in den Jahren von 1980 bis 1997 verdreifacht habe, bestünden in den Projekten zur Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialämtern (MOZART). Im gesamten Sozialhilfebereich habe viel zu lange eine Anspruchsprüfung und eine reine Abwicklung dominiert; nunmehr habe sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass es auf die Aktivierung der Möglichkeiten der Sozialhilfeempfänger ankomme, um diesen

einen Weg aus der Sozialhilfe zu weisen. Im Hinblick auf die Diskussion zur Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sei eine Fokussierung auf die Höhe der Leistungen eher hinderlich. Es gehe um die Zusammenführung der aktiven Leistungen, d.h. um eine Optimierung der bestehenden Strukturen, wobei die bestehenden Doppelstrukturen so weit wie möglich zusammen geführt werden müssten. Die Meinungsbildung, in welche Richtung eine Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe gehe, sei in der SPD-Bundestagsfraktion noch nicht abgeschlossen. Vieles spreche aber für dezentrale Lösungen, d.h. für die Wahrnehmung einer entsprechend verzahnten neuen Aufgabe auf kommunaler Ebene. Im Hinblick auf die anstehenden demographischen Veränderungen habe die Bundesregierung im Übrigen mit der Rentenreform einen ersten Schritt in die richtige Richtung vorgenommen und auch eine verbindliche Kontrolle mit einem im Jahre 2005 vorzulegenden Alterssicherungsbericht vorgeschrieben, der aufzeigen werde, sofern die mit dem Gesetz verbundenen Ziele nicht erfüllt werden sollten. Im Hinblick auf das Grundversicherungsgesetz sei letztlich im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Aufstockung der Bundesmittel in Höhe auf nunmehr 409 Millionen € jährlich vorgesehen, wobei eine Spitzabrechnung in Verbindung mit einer Revisionsklausel alle zwei Jahre die tatsächlichen

Ausgaben erkennbar werden ließe und insofern die Kommunen keine besonderen Befürchtungen zu haben bräuchten.

Der Bundestagsabgeordnete Karl-Josef Laumann stellte heraus, dass die kommunale Selbstverwaltung in der Gefahr stehe, ausgehöhlt zu werden. Dies werde durch die Ausgabenentwicklung insbesondere im sozialpolitischen Bereich der Handlungsfelder deutlich, so etwa in der Jugendhilfe. Im Hinblick auf die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe seien letztlich Bundestag und Bundesrat gefragt, so dass beide Volksparteien einen Konsens über das weitere Vorgehen entwickeln müssten. Erforderlich sei ein neues, integriertes Leistungssystem, das allerdings unter Vorbedingungen stehe. So sei die erste Voraussetzung, dass die etwa 1,2 Millionen Kinder, die sozialhilfebefürchtigt seien, generell durch einen verbesserten Familienlastenausgleich aus der Sozialhilfe entlassen werden könnten. In diesem Zusammenhang gelte es, dass Lohnabstandsgebot gerade zum Niedriglohnsektor wiederherzustellen, wobei dies insbesondere bei sozialhilfebeziehenden kinderreichen Familien gelte. Als weitere Voraussetzung gehe es um die Einführung eines eigenständigen und der Sozialhilfe vorgelagerten Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen. Nach den Vorstellungen der CDU/CSU gehe es dabei um eine unmittelbare Förderung für die betroffenen Menschen und nicht um eine

institutionenbezogene Bezuschussung. Die Menschen mit Behinderungen sollten selbst, ggf. durch Angehörige, über die Verwendung zur Bedarfsdeckung entscheiden, um hier auch marktwirtschaftlichen Grundsätzen Rechnung zu tragen.

Im Übrigen gelte es im Hinblick auf die Sozialhilfeempfänger zwischen arbeitsunfähigen und arbeitsfähigen Personen zu unterscheiden. Die Vorschläge der CDU/CSU richteten sich vor allem auf die Gruppe der Arbeitsfähigen. So müsse die derzeit im Sozialhilferecht bestehende Beweislast umgekippt werden. Nur bei eigenem Tun der Betroffenen sollten diese die volle Leistung im Sinne eines Sozialgeldes erhalten. Dies gelte auch bei Ausbildung oder in Vermittlungsphasen. Im Niedriglohnbereich zwischen etwa 800 und 1.000 € solle eine degressive Bezuschussung der Sozialversicherungsleistungen durch den Staat erfolgen. Als neuer Leistungsträger sollten die Kommunen tätig werden, wobei ein Ausgleich der entstehenden Ausgaben durch den Bund selbstverständlich sei. Vorstellbar sei etwa eine Pauschalierung wie bei der ÖPNV-Pauschale. Die Gesamtverantwortung sollte der Bund allerdings weiter tragen, wobei die dezentralen Aufgabendurchführung und die Aufgabenerfüllung bei den Kommunen liege. Die Verteilung der erforderlichen Bundesmittel solle im Übrigen nach den tatsächlichen regionalen Lastungen erfolgen, um den Ausgleichswirkungen der bislang vom Bund finanzierten Arbeitslosenhilfe – wie vom LKT NW gefordert – Rechnung zu tragen. Im Hinblick auf das Grundsicherungsgesetz werde sich die CDU/CSU nach einer für sie erfolgreichen Bundestagswahl im September 2002 für ein Nichtinkrafttreten einsetzen. Die Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung schaffe keinen Anreiz zur Arbeit, da die Grundsicherung ohnehin gezahlt werde, unabhängig davon, wie lange jemand in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen gewesen sei.

Zum Umbau der Pflegeversicherung verwies Herr Laumann auf die Länder, die ihm beim Zustandekommen der Pflegeversicherung zugesagt hätten, für die Pflegeinfrastruktur Sorge zu tragen. Das SGB XI sei nicht als Vollkaskoversicherung so konzipiert worden. Angesichts der demographischen Entwicklung sei den Beitragszahlern auch kein höherer Satz als 1,7 % für die Pflegeversicherung zuzumuten. Im Übrigen könne es auch Mittelfristig nur um eine Teilleistung bzw. Teilentlastung durch das SGB XI gehen, da der Anteil der häuslichen Pflege von 80 % keineswegs steigen sollte. Unabhängig davon müsse allerdings erwogen werden, für gerontopsychiatrische Menschen, d.h. sogenannte Demenzkranke im Rahmen einer Änderung des



Von links nach rechts: Landräte Sven-Georg Adenauer, Kreis Gütersloh, Gerd Achenbach, Kreis Unna, Wilhelm Krömer, Kreis Minden-Lübbecke, Volker Stein, Ennepe-Ruhr-Kreis

SGB XI Pflegeversicherungsleistungen zu öffnen. Ein Grundproblem bei einem Umbau der Pflegeversicherung liege darin, dass es seit etwa sieben Jahren in der Bundesrepublik Deutschland keine Lohnzuwächse mehr gegeben habe. Faktisch sei ein Abbau übertariflicher Leistungen festzustellen.

Im Hinblick auf die Gemeindefinanzreform hielt Herr Laumann ein eigenes Hebesatzrecht für die Kommunen bei der Einkommenssteuer für begrüßenswert, um verlässliche, dauerhafte Einnahmen zu schaffen. Zudem forderte Herr Laumann kurzfristig die Mobilisierung aller Kräfte, auch der kommunalen Seite, um so schnell wie möglich Ganztagsbetreuungssysteme für Kinder zu schaffen und insofern einem erheblichen Bedarf in der Gesellschaft Rechnung zu tragen.

Auch nach Ansicht von Frau Dr. Dücker sollte die kommunale Ebene Integrationsleistungen für Arbeitslose erbringen, da dezentrale Lösungen den Menschen am nächsten seien. Es gehe darum, ein bedarfsorientiertes Leistungsrecht aus einer Hand anzubieten, dass indessen keine Leistungsminderung mit sich bringe. Im Ergebnis würden Synergieeffekte entstehen, die auch finanzielle Entlastungen für die Gesamtheit der öffentlichen Haushalte mit sich brächten. Wichtig sei ein unbeschränkter Zugang für Sozialhilfeempfänger zu allen Instrumenten aktiver Arbeitsmarktpolitik, etwa auch im Rahmen von Eingliederungsplänen und Qualifizierungsmaßnahmen. In diesem Zusammenhang seien auch bessere Zuverdienstmöglichkeiten für Sozialhilfeempfänger, etwa mit degressiven

Zuschüssen zu Sozialversicherungsleistungen durch den Staat zu schaffen. Die Einsparungen sollten allerdings im System bleiben, um hier die Anreize zur Beschäftigungsaufnahme zu bestärken. Die Frage zur effizienteren Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sei im Zusammenhang mit der Gemeindefinanzreform zu diskutieren, wobei es selbstverständlich sei, dass die Kommunen insofern verlässliche Bundesmittel erhalten müssten, sofern sie Aufgaben des Bundes in diesem Bereich durchführten. Von Seiten der Fraktionen Bündnis 90/DIE GRÜNEN werde das Erfordernis für eine bedarfsorientierte Kinderbasissicherung gesehen, die sich an unteren Einkommensgruppen orientiere. Damit könnten etwa vier Millionen Kinder erreicht werden, die nicht mehr sozialhilfebedürftig sein würden. Zugleich könne ein Abschmelzen des Ehegattensplittings damit einhergehen. Im SGB XI betonte Frau Dr. Dücker die Stärken der häuslichen Pflege und eine verbesserte Versorgung der Demenzkranken, was durch eine entsprechende Änderung in der Pflegeversicherung erreicht werden müsse. Zudem müsse die Bemessungsbasis für die sozialen Sicherungssysteme insgesamt wegen der zu erwartenden demographischen Entwicklung verbreitert werden. Im Hinblick auf das Grundsicherungsgesetz sichere die im Grundsatz vorgesehene Spitzabrechnung, das den Kommunen keine besonderen Zusatzlasten auferlegt würden.

Der Bundestagsabgeordnete Dr. Heinrich L. Kolb unterstützte die Forderung von Herrn Laumann nach Abschaffung des Grundsicherungsgesetzes noch vor dessen

Inkrafttreten am 01.01.2003, da es nicht zu vermitteln sei, dass eine Leistung des Staates ohne eine entsprechende Gegenleistung gewährt werde. Die noch im Arbeitsprozess befindlichen Aktiven würden sonst durch die Lasten auch im Bereich des Grundsicherungsgesetzes entrückt. Nachhaltig plädierte Herr Dr. Kolb für die Abschaffung der Gewerbesteuer und die Ersetzung durch ein Hebesatzrecht der Kommunen bei der Einkommensteuer. Eine Ausweitung der Leistungen des SGB XI sei auch angesichts der demographischen Entwicklung nicht zu finanzieren. In Betracht zu ziehen seien aber Verbesserungen bei den Leistungen für Demenzerkrankte. Im Hinblick auf die Schaffung eines eigenständigen Leistungsrechts für Menschen mit Behinderungen gebe es ein einstimmiges Votum im Bundestag, dass allerdings wohl kaum bereits in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden könne. Aus mittlerer Sicht bestehe allerdings im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz Handlungsbedarf.

Im Hinblick auf die Zusammenfassung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe verwies Herr Dr. Kolb auf einen Antrag der FDP-Bundestagsfraktion vom Mai 2001, in dem u.a. auf die viel zu hohen Verwaltungskosten der Bundesanstalt für Arbeit verwiesen worden sei. Es gehe nicht um Druck auf Arbeitslose, sondern um die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen. Hier bedürfe es zunächst der Korrektur der Gesetzgebung der letzten 3½ Jahre zur weiteren Entlastung der Unternehmen, um diesen wieder Anreize zur Einstellung von Arbeitslosen zu geben. Der Ansatz zur Einführung eines einheitlichen Leistungsrechts für Arbeitslose sei zu befürworten. Dabei sei eine Leistung in Höhe des Sozialhilfesatzes angemessen, wobei der Begriff der Zumutbarkeit einheitlich in Richtung Sozialhilfe fortzuentwickeln sei. Auch das Sanktionssystem müsse sich an sozialhilferechtlichen Grundsätzen ausrichten. In der neuen Sozialleistung sollten auch Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung enthalten sein, aber nicht zur Rentenversicherung. Als neue Aufgabenträger böten sich die

Kommunen an, wobei die Frage zu stellen sei, ob eine verfassungsrechtliche Absicherung der an die Kommunen vom Bund zu überweisenden Mittel unabdingbar sei. Hier dürfte es im Gesamtgefüge von Bund, Ländern und Kommunen auch andere Wege geben.

An die Positionierungen der Bundestagsabgeordneten schloss sich eine lebhaft diskutierte Diskussion an, in der vor allem die Forderung des LKT NW nach einer verfassungsrechtlichen Absicherung einer Überführung der Arbeitslosenhilfe in die Trägerschaft der Kreise und kreisfreien Städte unterstrichen wurde. Die Verknüpfung der Thematik der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und die Einbettung dieser Frage in die Arbeit der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen sei insofern angesichts der durchaus zufriedenstellenden Einbindung der kommunalen Spitzenverbände in die Arbeit der Kommission zu begrüßen.

EILDienst LKT NW Nr. 5/2002
– 50 10-00 –

Kommunalpolitische Perspektiven in der nächsten Legislaturperiode

Gespräch mit Friedrich Merz,
Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Im Zentrum der Ausführungen von Friedrich Merz standen die Themen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe



CDU/CSU-Bundestagsfraktionsvorsitzender Friedrich Merz

und Sozialhilfe sowie die Gemeindefinanzreform. Im Hinblick auf einen erfolgversprechenden und zukunftsfähigen Ansatz in der Arbeitsmarktpolitik präferiere die CDU/CSU-Bundestagsfraktion einen dezentralen Ansatz, d.h. eine Aufgabenträgerschaft der kommunalen Ebene. Allein die Bewirtschaftungskosten der Sozialhilfe seien so aufwendig, dass sich eine Zusammenführung der Systeme von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Hinblick auf die Schaffung eines neuen einheitlichen Leistungsrechts geboten sei. Zur Finanzierung der neuen Aufgabe bedürfe es eines höheren Maßes an Steuerautonomie für die kommunale Ebene; dies gelte sowohl für die neue Aufgabe in der Arbeitsmarktpolitik, deren Rahmen der Bund nach wie vor regeln solle, als auch für die Gemeindefinanzierung insgesamt. Im Mittelpunkt müsse die Schaffung verlässlicher Einnahmen für die Kommunen stehen, wobei die Gewerbesteuer gerade dafür kein taugliches Mittel sei. In Betracht komme vielmehr ein eigenes Hebesatzrecht der Kommu-

nen an der Einkommensteuer sowie der Körperschaftsteuer, wobei denkbar sei, dass z.B. ein 15%-Anteil an der Einkommensteuer herausgelöst werden könne und dieser an die Kommunen übertragen werde, wobei dies auch entsprechend bei der Körperschaftsteuer vorgenommen werden könne. Darauf könne dann ein Hebesatzrecht der Kommunen bestehen. Dies stärke zugleich die Eigenverantwortung der Kommunen und ermögliche eine klare Zuordnung der Aufgaben- und der Finanzverantwortung vor Ort. Eine Umsatzsteuerbeteiligung sei wegen des bestehenden EU-rechtlichen Rahmens keine Lösung. Wegen der Problematik des Vorsteuerabzugs sei hier keine Hebesatzlösung möglich. Im Rahmen der EU-Harmonisierung bei der Umsatzsteuer könne es nicht um die Harmonisierung der Sätze, aber um die Harmonisierung der Bemessensgrundlagen gehen. Um dem Prinzip der Wettbewerbsförderung zu genügen, bedürfe es hier einer Stärkung des sogenannten Herkunftslandprinzips.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion werde die Arbeit der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen konstruktiv begleiten und diese im Fall einer Regierungsübernahme in der Sache fortsetzen. Der Ansatz eines kommunalen Anteils an Einkommensteuer bzw. Körperschaftsteuer müsse zugleich mit Finanzausgleichsmodalitäten gekoppelt werden. Die damit verbundenen Zerlegungsprobleme seien zwar komplex, aber letztlich lösbar.

In der anschließenden mit den Landräten geführten intensiven Diskussion unter Moderation des Präsidenten des LKT NW, Landrat Franz-Josef Leikop, wurde eine Reihe weiterer Aspekte der Kommunalisierung der Arbeitslosenhilfe sowie der Gemeindefinanzreform erörtert.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 20 10-00 –



Friedrich Merz mit Teilnehmern der Landrätekonzferenz

Zukunft der kommunalen Abfallentsorgung

Einführung in das Gespräch mit Ministerialrat Dr. Frank Petersen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Die Situation der kommunalen Abfallwirtschaft ist hinlänglich bekannt. Sie krankt maßgeblich daran, dass die Grenzziehung zwischen privater und öffentlicher Entsorgungszuständigkeit, wie sie das KrW-/AbfG durch die Begriffe Verwertung und Beseitigung trifft, misslungen ist. Ganz anders als noch in den achtziger Jahren prognostiziert, leiden die unter dem Eindruck eines vorausgesagten Entsorgungsnostandes von den Kommunen errichteten Entsorgungsanlagen unter Auslastungsproblemen, da hausmüllähnliche Gewerbe- und Industrieabfälle vielfach den Weg in die preislich deutlich günstigere Verwertung finden. Dies hat seine Ursache nur zum Teil darin, dass eine preisgünstige Ablagerung vielfach auf sogenannten Billigdeponien stattfindet. Die Problematik betrifft ebenso den Bereich der Müllverbrennung, da die Verbrennungspreise in Abhängigkeit von der Frage thermische Verwertung oder thermische Beseitigung erheblich schwanken.

So herrscht denn auch auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene Einigkeit darüber, dass die gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen dringend reformbedürftig sind und eine klare Abgrenzung der Entsorgungszuständigkeiten gefunden werden muss. Hierfür setzen sich die kommunalen Spitzenverbände seit 1996, dem

Inkrafttreten des KrW-/AbfG, nachdrücklich ein. Insbesondere in der dieses Jahr zu Ende gehenden Legislaturperiode sind zahlreiche Neuregelungsmöglichkeiten diskutiert worden, denen bislang jedoch kein Erfolg beschieden war. Aktuell sind die Erwartungen auf den Entwurf einer Gewerbeabfallverordnung gerichtet, über die der Bundesrat Ende April entscheiden wird. Aufgrund der unterschiedlichen Positionierung der Ausschüsse des Bundesrates erscheint das Schicksal der Verordnung derzeit aber noch offen.

1. Konsequente Privatisierung oder Reformierung innerhalb der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsverantwortung? – Empfehlungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen im Umweltgutachten 2002

Selbst wenn eine Verabschiedung der Gewerbeabfallverordnung vor der Bundestagswahl im Herbst tatsächlich gelingen sollte, wird die Frage der Organisationsstruktur der Abfallwirtschaft nach wie vor auf der Tagesordnung stehen, da der gegenwärtige Zustand einer unkontrollierten und so nicht beabsichtigten Privatisierung weder aus der Sicht der Privatisierungsbefürworter noch der Vertreter einer

im Kern öffentlich-rechtlich organisierten Abfallentsorgung befriedigen kann. Der Novellierungsbedarf wird sicherlich auch aus der Sicht des BMU nicht von der Hand gewiesen werden. Von Interesse für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist Ihre Auffassung zu der Frage, in welche Richtung die Organisationsstrukturen der Abfallentsorgung weiter zu entwickeln sind. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat sich in seinem aktuellen Gutachten, das diesen Monat vorgestellt worden ist, für eine Beibehaltung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsverantwortung ausgesprochen und vor der Einleitung weiterer, in ihren Konsequenzen kaum mehr umkehrbarer Privatisierungs- und Liberalisierungsschritte gewarnt. Stattdessen befürwortet der Sachverständigenrat Effizienzsteigerungen im Rahmen der bestehenden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsstruktur. Als Maßnahmen werden großräumigere Zuschnitte von Versorgungsgebieten sowie verstärkte Kooperationen vorgeschlagen. Derartige Prozesse sind auf der kommunalen Ebene bereits in Gang gesetzt. Prominentes Beispiel ist aktuell die Kooperation EKO-City (Entsorgungskooperation), in der sich unter anderem die Städte Wuppertal, Remscheid, Bochum, Herne sowie der Ennepe-Ruhr-Kreis und der Kreis Recklinghausen zum Zweck der gemeinsa-

men Nutzung ihrer Entsorgungsanlagen zusammenschließen werden.

Vor einer weiteren Privatisierung warnt der Sachverständigenrat auch mit dem Hinweis auf die Gefahr, dass öffentliche Monopole im Ergebnis lediglich durch private ersetzt werden. Eine solche Entwicklung muss im sensiblen Umweltbereich mit besonderer Sorge betrachtet werden, weil private Monopole – anders als öffentliche Monopole – primär auf Gewinnerzielung verpflichtet sind und die Einhaltung ökologischer Standards mit einem immensen Überwachungsaufwand der öffentlichen Hand sichergestellt werden muss (wenn dies denn überhaupt geleistet werden kann). Die Befürchtung der Monopolbildung wird durch einen Blick auf die private Entsorgungslandschaft in Nordrhein-Westfalen bestätigt. Der Markt ist hier bereits jetzt zwischen nur zwei großen Entsorgungsunternehmen aufgeteilt. Die Entwicklung in Richtung eines Marktes mit nur wenigen Anbietern (Oligopol) scheint auch rein tatsächlich die notwendige Konsequenz weiterer Privatisierungen im Entsorgungssektor. Sollten sich die Vorstellungen des BDE im Bereich der Hausmüllentsorgung durchsetzen, kann sich jeder Bürger seinen privaten Abfallentsorger (anhand des günstigsten Preises) aussuchen. Konsequenterweise müssen dann die Wohngebiete von verschiedenen Entsorgern mit Müllfahrzeugen angefahren werden – eine Situation, die weder für die Bürger akzeptabel noch für die Privatentsorger dauerhaft wirtschaftlich sinnvoll ist. Der Zielpunkt dieser Entwicklung würde letztlich darin liegen, dass sich die privaten Entsorger nach einer Übergangszeit die Entsorgungsgebiete untereinander aufteilen, d. h. Gebietsmonopole bilden. Innerhalb solcher monopolartiger Strukturen sind die erhofften Kosteneinsparungen für den Bürger nicht zu erreichen.

Es stellt sich die Frage, wie die Einschätzungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen und seine kritische Haltung

gegenüber einer weiteren Einschränkung der öffentlichen Entsorgungsverantwortung aus der Sicht des Bundesumweltministeriums bewertet werden.

2. Vorgaben aus Europa

Die kommunale Ebene verkennt nicht, dass die künftigen Organisationsstrukturen für die Abfallwirtschaft maßgeblich von der auf europäischer Ebene eingeschlagenen Richtung abhängen. Zur Zeit laufen beim EuGH zwei – auch politisch sehr bedeutsame – Verfahren zur Frage der Abgrenzung Verwertung/Beseitigung. Für beide findet am 25. April die mündliche Verhandlung vor dem EuGH statt. Es handelt sich um die Klage der Kommission gegen Luxemburg wegen der Untersagung der Verbringung verschiedener Abfälle zu einer Hausmüllverbrennungsanlage nach Frankreich. Das zweite Verfahren richtet sich gegen Deutschland wegen angeblich unberechtigter Einwände gegen die Verbringung von Abfällen in belgische Zementwerke.

An das Bundesumweltministerium ist die Frage zu richten, wie der Ausgang dieser Verfahren aus dortiger Sicht prognostiziert wird und wie mögliche Auswirkungen für die deutschen Überlassungspflichten aussehen. Zudem ist von Interesse, welche Initiativen das BMU auf EU-Ebene ergreifen wird, um die kommunale Entsorgungszuständigkeit für den Hausmüll europaweit abzusichern.

3. Rechts- und Planungssicherheit für die kommunale Entsorgung

Die Ursache für das kommunale „Entsorgungsdilemma“ wird auf Bundesebene vielfach nicht in der unklaren Abgrenzung der Entsorgungszuständigkeiten und den offenen Abgrenzungsbestimmungen, sondern in einem unzureichenden Vollzug der TASI gesehen. Billigdeponierung ist sicherlich ein Teilaspekt der Problematik. Der Vollzug von TASI und Ablagerungsverordnung bis zum

Jahre 2005 wird allerdings maßgeblich davon abhängen, dass bis zu diesem Zeitpunkt ausreichend Vorbehandlungskapazitäten geschaffen sein werden. Für Nordrhein-Westfalen ist dies sichergestellt, da die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sich mit ihren Planungen frühzeitig auf die neuen Anforderungen eingestellt haben. Ganz anders sieht die Situation jedoch in den fünf neuen Bundesländern aus. Hier fehlt eine Anlageninfrastruktur, mit der die Vorgaben von TASI und Ablagerungsverordnung umgesetzt werden könnten. Aufgrund der skizzierten unsicheren Rahmenbedingungen, herrscht Unklarheit über die notwendigen Behandlungskapazitäten. Die Diskussion über weitere Privatisierungen im Bereich der Gewerbeabfälle und das unter dem Eindruck europäischer Vorgaben offene Schicksal der Hausmüllentsorgung, machen es den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern unmöglich, kostspielige Anlagenplanungen vorzunehmen. Ohne die von kommunaler Seite immer wieder geforderte Rechts- und Planungssicherheit kann im Jahr 2005 durchaus ein Engpass bei den Vorbehandlungskapazitäten entstehen. Die Beseitigung dieser Unsicherheiten kann nur auf der Bundesebene, d. h. durch Bundesregierung und Bundesgesetzgeber erfolgen und ist unter der Zielvorgabe 2005 dringend erforderlich. Aufgrund der langen Planungsvorläufe lässt sich der Termin 2005 – zumindest für den Osten der Bundesrepublik – aller Voraussicht nach kaum halten. Fazit: die durch die Bundesebene von Ländern und Kommunen geforderte Umsetzung der Anforderungen an Ablagerung und Deponien kann nur vollzogen werden, wenn die Bundesebene die erforderliche Rechts- und Planungssicherheit schafft. Nur unter dieser Voraussetzung werden dann auch diejenigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entlastet, die die Anforderungen von TASI und Ablagerungsverordnung bereits heute einhalten.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-05/2 –

Zukunft der kommunalen Entsorgung

Von Dr. Frank Petersen

I. Ausgangslage

Nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) sind die Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger für die umweltverträgliche Entsorgung aller Abfälle aus privaten Haushalten sowie der Abfälle zur Beseitigung aus sonstigen Her-

kunftsbereichen zuständig. Damit haben die Kommunen eine wichtige Gewährleistungsaufgabe für das Funktionieren der Abfallwirtschaft.

Die Funktionsfähigkeit der kommunalen Entsorgung wird jedoch durch zurückgehende Abfallmengen beeinträchtigt. Dies ist teilweise systembedingt, denn aufgrund

des gesetzlichen Verwertungsvorrangs werden Abfälle zunehmend durch die gewerblichen Abfallerzeuger eigenverantwortlich verwertet. Allerdings entziehen sich Abfallbesitzer der kommunalen Überlassungspflicht auch durch Verwertungswege, die nur zum Schein gegangen werden. Ein besonderes Problem stellen dabei

gemischte Abfälle aus gewerblichen Herkunftsbereichen dar, die weitgehend unsortiert in ihrem überwiegenden Anteil unbehandelt auf Deponien abgelagert werden. Diese Billigdeponierung stellt unmittelbar eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt dar, mittelbar führt sie zu Auslastungsproblemen bei Kommunen mit hochwertiger Entsorgungsstruktur. Deren Kosten müssen zunehmend allein private Haushalte tragen, da sie sich nicht aus der Überlassungspflicht befreien können.

II. Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge

Es herrscht unter den Umweltpolitikern in Bund und Ländern Einigkeit, dass die kommunale Daseinsvorsorge geschützt werden muss. Die 54. Umweltministerkonferenz hat am 6./7. April 2000 bekräftigt, dass die umweltgerechte Abfallentsorgung in wesentlichen Teilen auch in Zukunft essentieller Bestandteil der von den Kommunen wahrzunehmenden Aufgaben der Daseinsvorsorge bleiben wird. Sie hat gefordert, dass den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zur Erfüllung dieser Aufgabe sowohl in Bezug auf die rechtlichen Rahmenbedingungen als auch hinsichtlich der überlassungspflichtigen Abfallarten die notwendige Planungssicherheit eingeräumt wird.

Kontrovers wird aber diskutiert, welche Möglichkeiten hierfür in Betracht kommen. Von Umwelt- und Kommunalpolitikern wurde insbesondere gefordert, durch eine Gesetzesänderung die Zuständigkeit der Kommunen von der Abgrenzung zwischen der Verwertung und Beseitigung abzukoppeln und unmittelbar auf hausmüllähnliche Gewerbeabfälle zu beziehen. In der Tat erweist sich die für die kommunalen Überlassungspflichten konstitutive Abgrenzung als schwer handhabbar. Zudem lässt sich auch der Begriff der Abfallverwertung – als Ausstieg aus der Überlassungspflicht – kaum eingrenzen. Die deutsche Rechtsprechung hat allen einschränkenden Auslegungsversuchen zunächst im Sonderabfallbereich, später auch im Bereich der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle, eine eindeutige Absage erteilt. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat diese weite Auslegung des Verwertungsbegriffs im Vorlageverfahren zum Bergversatz nun auch auf europäischer Ebene bekräftigt. Die Gefährlichkeit eines Abfalls ist kein Indiz für den Beseitigungscharakter einer Entsorgungsmaßnahme. Mit großer Spannung wird daher das Urteil des EuGH in Sachen belgische Zementwerke, insbesondere aber in Sachen Luxemburg erwartet, in dem entschieden wird, ob Hausmüllverbrennung

eine Abfallbeseitigung oder Verwertung ist.

III. Erweiterte Überlassungspflichten und kategorische Getrennthaltungspflichten – Grenzen des EG-Rechts

Alle Änderungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes sind indessen am EG-Recht zu messen. Gerade die intensive Diskussion über die Zulässigkeit von Überlassungspflichten für hausmüllähnliche Gewerbeabfälle hat gezeigt, dass die Abgrenzung zwischen Verwertung und Beseitigung auch EG-rechtlich für die Überlassungspflichten maßgeblich ist und kreativen Überlegungen enge Grenzen setzt.

Aufgrund des EG-Vertrages gilt für alle Abfälle der Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit. Die Warenverkehrsfreiheit wird zwar durch das in der EG-Abfallrahmenrichtlinie verankerte Prinzip der Entsorgungsaufklärung wieder eingeschränkt, der Grundsatz, dass Abfälle möglichst Ursprungsnah zu entsorgen sind, gilt allerdings nur für Abfälle zur Beseitigung. Somit können kommunale Überlassungspflichten, die stets eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit darstellen, grundsätzlich nur für Abfälle zur Beseitigung gerechtfertigt werden. Die seinerzeit von einer Länderarbeitsgruppe vorgeschlagene Erweiterung kommunaler Überlassungspflichten auf hausmüllähnliche Gewerbeabfälle erwies sich daher als problematisch, denn sie erfasste auch verwertbare Abfälle. Freilich gibt es von dem Grundsatz Ausnahmen: So kann die Warenverkehrsfreiheit auch für Abfälle zur Verwertung beschränkt werden, wenn es durch den Transport oder die Verwertung zu Gefahren für Mensch und Umwelt kommt. Ein derartiges Gefahrenszenario kann für Deutschland jedoch kaum ernstlich geltend gemacht werden. Auch der weitergehende Ansatz, jedenfalls aus Gründen der Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge Überlassungspflichten für verwertbare Abfälle zu rechtfertigen, erscheint nicht tragfähig. Der EuGH hat bisher nur in einem singulären Fall, nämlich bei der Verleihung exklusiver Rechte an Verwertungsunternehmen durch die Gemeinde Kopenhagen Einschränkungen der Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit toleriert. Hierbei ging es allerdings ausschließlich um den Schutz von Verwertungseinrichtungen und nicht um den von Beseitigungsanlagen. Zum anderen war die Einschränkung örtlich begrenzt und zeitlich befristet. Eine bundesweit geltende Erweiterung kommunaler Überlassungspflichten würde dagegen in mehrfacher Hinsicht gegen EG-Recht verstoßen.

Angesichts der schwierigen EG-Rechtslage wurden jedoch auch Alternativen erwogen. Die SPD-Fraktion schlug letztes Jahr vor, die gewerblichen Abfallbesitzer gesetzlich zu einer strikten Getrennthaltung von Abfällen zur Verwertung und Abfällen zur Beseitigung zu verpflichten. Hierdurch sollte der Vermischung vorgebeugt werden. Vermischte Abfälle sollten der Kommune überlassen werden. Abgesehen von Zweifeln an der Eignung des Vorschlags – was sind „Abfälle zur Beseitigung“? – bestanden durchgreifende EG-rechtliche Bedenken, denn gemischte Abfälle sind nach EG-rechtlichem Maßstab durchaus verwertbar. Ein weiterer Vorschlag stieß sogar auf Widerspruch der Kommunen, nämlich die geplante Beschränkung der energetischen Verwertung in Müllverbrennungsanlagen (MVA). Diese Regelung wäre nicht nur EG-rechtswidrig gewesen, sie hätte einer Vielzahl kommunaler Entsorgungsbetriebe auch die wirtschaftliche Grundlage entzogen. Nach intensiven Diskussionen mit der Bundesregierung beschloss die SPD schließlich, die Novellierungsüberlegungen nicht mehr weiterzuverfolgen.

IV. Liberalisierung der Abfallwirtschaft – ein Königsweg?

Quasi als Gegenpol zur o.g. Debatte wird jedoch zunehmend auch eine „Liberalisierung der kommunalen Abfallwirtschaft“ gefordert. Primär wird das Thema von der Wirtschaft, insbesondere der Entsorgungswirtschaft, propagiert, die sich – wie etwa im Bereich des Stroms und der Telekommunikation – von einer Liberalisierung nicht nur eine Effizienzsteigerung und Kostensenkung, sondern auch einen Marktzugang zur Entsorgung der bislang noch im Bereich der Daseinsvorsorge gehaltenen Gewerbe- und Haushaltsabfälle verspricht. Allerdings stößt die Liberalisierung angesichts rückläufiger Abfallmengen und des vom EG-Recht forcierten Verwertungsvorgangs durchaus auch bei Kommunen und Umweltministerien der Länder auf Interesse.

In der Sache wird ein gestufter Liberalisierungsansatz diskutiert, nämlich zum einen die Aufhebung der Überlassungspflichten und der Entsorgungszuständigkeit für Abfälle zur Beseitigung aus gewerblichen Herkunftsbereichen sowie – weitergehend – die Aufhebung der kommunalen Entsorgungspflicht für Abfälle aus privaten Haushalten. Die Funktion der Kommune soll sich wandeln: Während die Kommune bei der Entsorgung gewerblicher Abfälle praktisch überflüssig wäre, wird ihr bei der Entsorgung der privaten Haushalte immerhin eine „Gewährleistungsverantwortung“ in

Form einer Überwachungskontrolle zugebilligt.

Rückenwind hat die Debatte durch die Mitteilung der Kommission „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ bekommen. Die Kommission hat – ohne sich explizit auf die Abfallentsorgung zu beziehen – betont, dass gemeinwohlorientierte Dienstleistungen den Belangen des Bürgers dienen müssen und insoweit einen wichtigen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit sowie zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Gemeinschaft leisten. Auch Leistungen der Daseinsvorsorge müssen aber grundsätzlich nach Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln erbracht werden. Die Kommission betont, dass die Regelungen der Mitgliedstaaten an den Prinzipien der Neutralität, Gestaltungsfreiheit und Verhältnismäßigkeit auszurichten sind. So darf die Einschränkung des Wettbewerbs nicht über das zur Erfüllung der Daseinsvorsorge notwendige Maß hinausgehen. Brisanz für den Abfallbereich hat vor allem ein Prüfungsauftrag des Parlaments: Die Kommission wurde beauftragt, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Entsorgungssicherheit auch ohne Andienungs- und Überlassungspflichten allein durch Setzen eines marktwirtschaftlichen Rahmens gewährleistet werden kann.

Die Diskussion um die Liberalisierung des Abfallbereiches ist nicht neu: Neben Umweltschutzaspekten – vor allem ungesicherte Entsorgungsstandards – wird insbesondere die mangelnde quantitative und langfristige Entsorgungssicherheit problematisiert. Es wird befürchtet, dass sich die Privatwirtschaft im Sinne einer „Rosinenpickerei“ nur noch auf lukrative Bereiche beschränken werde. Zudem könnte der Preiswettbewerb hochwertige Anlagen vom Markt verdrängen und zu Gebietsmonopolen großer Entsorgungsunternehmen führen. Da die privatwirtschaftlich betriebenen Anlagen einem Konkursrisiko unterliegen, könnten sie sich im übrigen unter schwierigeren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vom Markt zurückziehen, so dass sogar ein Entsorgungsnotstand drohen könne.

Angesichts immer schwieriger werdender Rahmenbedingungen muss die Diskussion dennoch, wenn auch mit größtmöglicher Sorgfalt und Gründlichkeit, geführt werden. Hierzu gehört auch eine differenzierte Betrachtung: Was das Umweltschutzargument angeht, dürfte eine Liberalisierung der Beseitigung gewerblicher Abfälle aufgrund der strengen anlagenbezogenen Umweltschutzvorschriften des BImSchG und des KrW-/AbfG sowie der Überwachungsregelungen des Abfallrechts keine Umweltprobleme mehr verursachen. An-

ders sieht es aber im Bereich der Hausmüllentsorgung aus. Es dürfte für die Behörden unmöglich sein, die ordnungsgemäße Entsorgung aller Haushalte mit vertretbarem Aufwand zu überwachen. Ein weiteres Problem sind die Auswirkungen auf die Kommunen: Schon in verfassungsrechtlicher Hinsicht wäre zu prüfen, ob und inwieweit den Kommunen die Aufgabe der Abfallentsorgung nach Art 28 Abs. 2 GG entzogen werden kann. Dies gilt zumal vor dem Hintergrund, dass eine Änderung der Rechtslage die von den Kommunen im Vertrauen auf den Aufgabenbestand getätigten Verträge und Investitionen in Entsorgungseinrichtungen entwertet würde. Selbst wenn der Aufgabenentzug langfristig eine Entlastung der Kommune intendierte, führte er doch zunächst zu einer Minderauslastung solcher kommunaler Anlagen, die ihre Leistungen nicht marktgerecht anbieten können.

Gegenüber einer flächendeckenden Liberalisierung ist daher Vorsicht angebracht. Vorzugswürdig sind weniger einschneidende, flexible Anpassungsmöglichkeiten, die die Kommune mit Blick auf ihre jeweils vorhandene Entsorgungsstruktur eigenverantwortlich nutzen kann. Für den Bereich der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle wäre etwa an eine Verbesserung der Möglichkeit des Ausschlusses dieser Abfälle von der kommunalen Entsorgung nach § 15 Abs. 3 KrW-/AbfG zu denken, mit der die Kommune ihre Leistung an das geminderte Abfallaufkommen anpassen kann. Im übrigen sollten die Kommune jede Möglichkeit nutzen, ihre Abfallentsorgung insbesondere durch Vergabeverfahren betriebswirtschaftlich zu optimieren. Auch das Instrument der Übertragung der Entsorgungverantwortung auf Private nach § 16 Abs. 2 KrW-/AbfG sollte stärker genutzt werden.

V. Strategien zur Absicherung der kommunale Entsorgung

Gesetzgeberische Patentlösungen sind somit nicht zu erwarten. Vielmehr muss die im Gesetz bereits angelegte Arbeitsteilung zwischen Kommune und Privaten optimiert und die Rechts- und Planungssicherheit verbessert werden. Dies kann aber nur mit rechtlich tragfähigen Lösungen in Konkordanz mit dem EG-Recht erreicht werden. In der Sache muss stärker an den Ursachen der Scheinverwertung angesetzt werden: Bei der Verschiebung von Abfällen werden die offenen Abgrenzungsbestimmungen zwar ausgenutzt, sie sind jedoch nicht die Ursache des Dilemmas. Der Abfall geht schlicht den billigsten Weg in niedrige Umweltstandards. Dieser Weg muss gezielt versperrt werden.

1. Präzisierung der Abgrenzung auf EG-Ebene – Absicherung der Hausmüllentsorgung

Das BMU setzt sich intensiv dafür ein, dass die Abgrenzungsbestimmungen zwischen Verwertung und Beseitigung auf EG-Ebene präzisiert werden. Dies betrifft insbesondere das Verhältnis zwischen energetischer Verwertung und thermischer Behandlung von Abfällen, jedoch auch stoffliche Verwertungsverfahren im Zusammenhang mit dem Bergversatz oder der Sortierung von Abfällen. Die Kommission hat nach längerer Pause den Diskussionsprozess im TAC wieder aufgenommen. Freilich werfen die Papiere neue Fragezeichen auf, so dass eine Lösung gegenwärtig nicht absehbar ist. Zudem hat das EuGH-Urteil zum Bergversatz neue Rechtsfragen aufgeworfen, die bei der Konkretisierung auf der EG-Ebene zu berücksichtigen sind. Sollte eine Präzisierung der Abgrenzung nicht möglich sein, muss die Kommission zumindest versuchen, die Entsorgungsausartikie für Haushaltsabfälle auf Gemeinschaftsebene abzusichern. Einen entsprechenden Vorschlag hat Minister Trittin bereits 1999 der EU-Kommissarin Wallström unterbreitet.

2. Konsequente und zügige Umsetzung der Ablagerungsverordnung

Ursache der kommunalen Misere ist ganz maßgeblich der unzureichende Vollzug der TA Siedlungsabfall (TASi)/ Ablagerungsverordnung. Kommunen, die in ihrem Gebiet eine nicht TASI-konforme Ablagerung unbehandelter Abfälle gestatten, entziehen Kommunen mit TASI-gerechter, d.h. hochwertiger Entsorgung, die notwendigen Abfälle. Die schwierige Abgrenzung zwischen Verwertung und Beseitigung wird hierfür zwar mitunter missbraucht („Scheinverwertung“), Ursache des kommunalen Dilemmas ist sie jedoch nicht.

Die Vorgaben der TASi von 1993 wurden durch die Ablagerungsverordnung in rechtsverbindlicher Form statuiert. Diese bestimmt, dass ab dem 1. März 2001 grundsätzlich keine unzureichend vorbehandelten Abfälle mehr abgelagert werden dürfen. Allerdings können längstens bis 31. Mai 2005 die zuständigen Behörden noch unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zulassen. Damit wird das bereits seit 1993 bestehende Verbot der Ablagerung unbehandelter Abfälle in der rechtlich stringenteren Form einer Verordnung festgeschrieben. Darüber hinaus wird mit der Abfallablagerungsverordnung die Möglichkeit eröffnet, zur Behandlung vor der Ablagerung auch anspruchsvolle mechanisch-biologische Behandlungsverfahren einzusetzen.

Die langen Übergangsfristen der TASI haben leider zu einem bundesweit uneinheitlichen und z.T. zögerlichen Vollzug geführt. Die Bundesregierung hat die Länder und die öffentlich – rechtlichen Entsorgungsträger in den letzten Jahren mehrfach aufgefordert, im Rahmen der Abfallwirtschaftsplanung die erforderlichen Maßnahmen in die Wege zu leiten und die notwendigen Behandlungskapazitäten zu errichten. Dies ist jedoch nicht überall im erforderlichen Maß geschehen. Nach Aussagen des Statistischen Bundesamtes fallen in Deutschland derzeit etwa 44 Mio. Tonnen pro Jahr an Hausmüll und hausmüll-ähnlichen Siedlungsabfällen an. Hiervon werden rd. 19 Mio. Tonnen verwertet, 10 Mio. Tonnen behandelt (MVA oder MBA) und etwa 15 Mio. Tonnen ohne Vorbehandlung abgelagert. Dem Aufkommen standen im Jahr 2000 ca. 60 Anlagen zur thermischen Behandlung von Siedlungsabfällen (MVA, Pyrolyse, SVZ Vergasung) mit einer Behandlungskapazität von etwa 14 Mio. Tonnen pro Jahr und mechanisch-biologische Restabfallbehandlungsanlagen (MBA) Behandlungskapazitäten mit ca. 1,5 Mio. Tonnen pro Jahr gegenüber. Bis 2005 ist mit dem Neubau von etwa 14 weiteren thermischen Behandlungsanlagen mit einer zusätzlichen Behandlungskapazität von ca. 3,6 Mio. Tonnen und mindestens 15 neuen MBA-Projekten mit einer Behandlungskapazität von insgesamt etwa 2 Mio. Tonnen pro Jahr zu rechnen; bestehende MBA mit einer Kapazität von ca. 0,5 Mio t entsprechen der 30. BImSchV oder erscheinen nachrüstbar. Die vorstehend genannten Projekte befinden sich im fortgeschrittenen Planungs- bzw. Realisierungsstadium, so dass ihr Abschluss bis spätestens 2005 gesichert erscheint. Vor diesem Hintergrund kann derzeit von einer im Jahr 2005 zur Verfügung stehenden Behandlungskapazität für Hausmüll und ähnliche Abfälle von rd. 20,1 Mio. Tonnen ausgegangen werden. Dies schließt den Einsatz der im Zuge einer mechanisch-biologischen Behandlung abgetrennten heizwertreichen Abfällen in industriellen Verbrennungs- und Vergasungsanlagen ein. Die Bundesregierung rechnet in den nächsten Jahren insbesondere aufgrund steigender Verwertungsmengen zwar mit einem Rückgang der zu beseitigenden bzw. zu behandelnden Siedlungsabfälle, nach gegenwärtiger Kenntnis ist jedoch davon auszugehen, dass noch Entscheidungen für weitere Restabfallbehandlungsanlagen mit einer Behandlungskapazität von mindestens etwa 3 Mio. Tonnen pro Jahr getroffen werden müssen. Der Einfluss des Bundes auf die Umsetzung der Ablagerungsverordnung ist rechtlich begrenzt. Andererseits hat sich die Pflicht-

situation der Kommunen und Länder gegenüber der TASI verändert. Es geht politisch nicht mehr nur um die Alternative verbrennen oder deponieren, auch die MBA ist zulässig. Darüber hinaus verpflichtet die Verordnung unmittelbar jeden Abfallbesitzer und Deponiebetreiber. Rechtlich wie umweltpolitisch gibt es keine Rechtfertigung mehr – falls es eine solche gegeben hat – weiterhin nichts zu tun und die erforderliche Abfallbehandlung nicht rechtzeitig sicherzustellen. Die zuständigen Länderbehörden sind verpflichtet, der rechtlich verbindlichen Ablagerungsverordnung Geltung zu verschaffen. Die rechtlichen Sanktionen sind schärfer und gravierender als bei der TASI. Die zuständigen Behörden können die Stilllegung des Betriebs nicht ordnungskonformer Deponien anordnen. Die Anforderungen der Ablagerungsverordnung sind bußgeldbewehrt. Auch die Vorschriften des Strafrechts (§ 326 StGB) können zur Anwendung kommen – auch gegenüber dulddenden Amtsträgern. Der verbleibende Zeitraum für die Planung, EU-weite Ausschreibung, Genehmigung, Errichtung und Inbetriebnahme der erforderlichen Behandlungsanlagen ist knapp, allenfalls gerade noch ausreichend. Entsorgungsträger, die noch (immer) nicht über die erforderlichen Kapazitäten verfügen, sind deshalb gehalten, die Schaffung der erforderlichen Anlagen nunmehr schnellstmöglich voranzutreiben.

3. Schließung von Billigdeponien: Die neue Deponieverordnung

Auch die Schließung ökologisch unzulänglicher Deponien wird erforderlich sein. Die rechtlichen Regelungen der Abfallablagereungsverordnung für Siedlungsabfalldeponien sind strikt umzusetzen. Nach den Vorgaben der Deponierichtlinie ist ab 16. Juli 2009 der Weiterbetrieb solcher Deponien nicht mehr zulässig, die den Anforderungen an die Errichtung, Betrieb und Beschaffenheit der Abfälle nicht entsprechen.

Die von der Bundesregierung beschlossene Deponieverordnung enthält detaillierte technische, betriebliche und organisatorische Anforderungen an die Ablagerung und Langzeitlagerung von Abfällen entsprechend dem Stand der Technik sowie für die Stilllegung und die Nachsorge von Deponien und Langzeitlagern. Wesentlich sind die ergänzend neben die Ablagerungsverordnung tretenden Zuordnungswerte, die eine thermische oder mechanisch-biologische Vorbehandlung einer Vielzahl von Abfällen zwingend erforderlich machen. Diese Vorgaben, verbunden mit hohen Anforderungen an Standortaus-

wahl, geeigneten Untergrund sowie hochwertige, dauerhaft wirkende Abdichtungssysteme, werden den Umweltschutz bei der Deponierung nachhaltig sicherstellen. Die Verordnung erfasst nicht nur neu zu errichtende Deponien, sondern auch Altanlagen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung bereits betrieben wurden. Die Verordnung stellt in diesen Fällen einerseits sicher, dass die Mindestanforderungen der Deponierichtlinie auch bei einem längerfristigen Weiterbetrieb von Altanlagen eingehalten werden. Bei der Art und Weise der Stilllegung lässt die Verordnung jedoch stärker einzelfallbezogene Entscheidungen zu. Dies betrifft insbesondere die Ausgestaltung der Oberflächenabdichtungssysteme. Damit wird ein Anreiz geschaffen, Deponien vorzeitig still zu legen. Dies ist sinnvoll, um vorhandene Überkapazitäten rasch abzubauen. Neu ist die Verpflichtung aller Deponiebetreiber, eine finanzielle Sicherheit für den Fall zu leisten, dass Weiterbetrieb, Stilllegung oder Nachsorge der Anlage nicht der Zulassung entsprechend durchgeführt werden. Dies gilt auch für Betreiber von Altdeponien, die noch einen längeren Betrieb ihrer Anlage planen. Ausgenommen von dieser Regelung sind nur öffentlich-rechtliche Deponiebetreiber. Die Pflicht zur Sicherheitsleistung zwingt zu „ehrlichen“ Deponiepreisen für die Inanspruchnahme der Umwelt, Kosten für Stilllegung und Nachsorge werden nicht länger auf die Allgemeinheit abgewälzt. Die Deponieverordnung wird gegenwärtig im Bundesrat beraten, sie soll etwa Mitte des Jahres in Kraft treten.

4. Ende der Scheinverwertung – Konkretisierung der Anforderungen an die umweltverträgliche Abfallverwertung

Ein Schwerpunkt der Rechtsetzung wird jedoch bei der Konkretisierung der Anforderungen an eine ordnungsgemäße, schadlose und möglichst hochwertige Verwertung von Abfällen liegen. Die Verwertung darf nicht für Umweltdumping genutzt werden. Die mit dem KrW-/AbfG geschaffenen strengen gesetzlichen Anforderungen müssen durch untergesetzliche Standards konkretisiert werden. Dies geschieht in voller Übereinstimmung mit dem EG-Recht, denn nach Art. 4 der Abfallrahmenrichtlinie muss die Verwertung so erfolgen, dass die menschliche Gesundheit und die Umwelt nicht beeinträchtigt werden.

Durch konkrete Verwertungsanforderungen, insbesondere am Umweltschutz orientierte Getrennthaltungspflichten und Sortierungsanforderungen, können Schein-

verwertungen verhindert und Abfälle in umweltverträgliche und hochwertige Stoffkreisläufe gelenkt werden. Dass eine Regulierung möglich ist, hat das BMU mit dem Entwurf der Altholzverordnung unter Beweis gestellt, die als Pilotverordnung für die Verwertungskonzeption dient.

Von besonderer Bedeutung für die kommunale Entsorgung ist die Verordnung für die Verwertung von hausmüllähnlichen Gewerbeabfällen. Kern der Verordnung, die Anfang 2003 in Kraft treten wird, sind Getrennthaltungspflichten für „klassische“ Wertstoffe wie etwa Pappe, Papier, Metalle, Kunststoffe, die als Monochargen getrennt einer hochwertigen Verwertung zuzuführen sind. Auch Abfallgemische können nach einer Vorbehandlung stofflich oder energetisch verwertet werden. Nach einer Sortierung müssen aber 85 % des Gemisches in die Verwertung gelangen. Vielfach anzutreffende oberflächliche Sortierungen mit 10 % Verwertungsanteil reichen nicht. Können die aus dem Maßstab der Schadlosigkeit und Hochwertigkeit abgeleiteten Anforderungen nicht erfüllt werden, sind die Abfälle zu beseitigen und müssen grundsätzlich den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern überlassen werden.

Dies ist in der Verordnung durch die Regelung zur Vorhaltung einer Restmülltonne noch einmal verdeutlicht worden. Mit der Gewerbeabfallverordnung wird die Planungs- und Rechtssicherheit sowohl für kommunale als auch für private Abfallentsorger erheblich verbessert werden, und zwar auf einer EG-rechtlich einwandfreien Grundlage.

Einen wichtigen Bereich der Abfallverwertung wird auch die Bergversatzverordnung regeln. Der EuGH hat Anfang des Jahres anerkannt, dass Bergversatz eine Verwer-

tung darstellt, wenn geeignete Abfälle die sonst einzusetzenden Versatzmaterialien ersetzen. Die im Februar beschlossene Bergversatzverordnung enthält zur Sicherstellung der schadlosen Verwertung von Abfällen unter Tage strenge Anforderungen an die einzusetzenden Abfälle und die Versatzstandorte. Sie sichert auch die Hochwertigkeit der Verwertung. Höherwertig verwertbare metallhaltige Abfälle sind vom Versatz ausgeschlossen, sofern deren stoffliche Verwertung möglich ist. Die Ausschüsse des Bundesrates haben der Verordnung bereits zugestimmt. Das Verordnungsgebungsverfahren kann noch vor der Sommerpause abgeschlossen werden.

5. EG-rechtliche Absicherung deutscher Standards

Die in Deutschland geschaffenen Verwertungsregelungen müssen EG-rechtlich flankiert werden, wenn sie keinen Anreiz zu Abfallexporten in solche Mitgliedstaaten liefern sollen, die über derartige hochwertige Standards nicht verfügen. Das BMU hat sich im Zusammenhang mit den Beitrittsverhandlungen der osteuropäischen Anrainerstaaten erfolgreich für eine Absicherung der hochwertigen Entsorgungsstrukturen in Deutschland eingesetzt. Das BMU tritt zudem dafür ein, dass die Regelungen der EG-Abfallverbringungsverordnung generell ergänzt werden, damit ein Export von Abfällen zur Verwertung in Mitgliedstaaten mit niedrigem Entsorgungsstandard wirksam unterbunden werden kann.

Weitergehendes Ziel ist es jedoch, EG-weit hohe Verwertungsanforderungen zu schaffen, um in der Europäischen Gemeinschaft gemäß der Bestimmung des Art. 174 EG-Vertrag ein hohes Umweltschutzniveau zu

gewährleisten. Deutschland wird mit seinem umfassenden Verordnungskonzept eine wichtige Vorreiterrolle einnehmen.

VI. Ausblick

Der Weg der EG-konformen Konkretisierung des KrW-/AbfG durch Rechtsverordnungen ist sicher langwierig und mühsam, aber letztlich ohne Alternative. Die regelmäßig wiederholte Forderung nach gesetzgeberischen Kraftakten zur Absicherung der kommunalen Entsorgung mag angesichts der Komplexität des Rechts populärer sein, sie vermittelt jedoch nur die Illusion eines deutschen Sonderweges in der Abfallwirtschaft, der gegen die Vorgaben des EG-Rechts keine Chance hat. Freilich gilt es weiterhin, EG-rechtliche Spielräume – so sie denn bestehen – zu nutzen und die Weiterentwicklung des EG-Rechts verstärkt voranzutreiben. Ohne Beachtung des EG-Rechts kann es keine Rechtssicherheit geben. Da die Zeit drängt, müssen gangbare Wege schnell beschritten werden.

Die Rechts- und Planungssicherheit für die kommunale Entsorgung wird durch die ergriffenen Maßnahmen wesentlich verbessert werden. Das Verordnungskonzept des BMU wird durch den Ausschluss der Billigdeponierung sowie der Scheinverwertung gewerblicher Siedlungsabfälle dazu führen, dass auch das Gewerbe wieder seinen Beitrag zur Stützung hochwertiger kommunaler Entsorgungsstrukturen leisten wird. Dies wird zugleich der Absicherung der Kernfunktion der kommunalen Entsorgung zugute kommen, nämlich der Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushaltungen.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-05 –

Zukunftsperspektiven der kommunalen Sparkassen

Von Wilhelm Rütten, Abteilungsleiter beim Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverband

1. Ausgangssituation

Das gesamte Kreditgewerbe befindet sich in einer Phase des Umbruchs: Zum einen ergeben sich für die öffentlich-rechtliche Kreditwirtschaft durch die Entscheidungen der EU-Kommission zur Westdeutschen Landesbank und zu Anstaltslast und Gewährträgerhaftung Veränderungen. Zum anderen spüren öffentlich-rechtliche wie auch privatrechtliche Kreditinstitute einen zunehmenden Ertragsdruck. Teil-

weise wird sogar von einer Strukturkrise der Banken gesprochen. Ferner ist ein Trend zu noch stärkerer Regulierung des Marktes für Finanzdienstleistungen erkennbar. Beispielfähig seien hier die Mindestanforderungen an das Betreiben von Handelsgeschäften, Vorgaben zur Gesamtbanksteuerung, der gesamte Komplex des Baseler Akkords zur Reform der Eigenkapitalstandards (Basel II) und die bevorstehende Einführung der Mindestanforderungen an das Kreditgeschäft genannt. Diese Vorhaben werden

insbesondere zu einem erhöhten qualitativen Personalbedarf in Kreditinstituten führen.

2. Anpassung an die Herausforderungen des Marktes

Die Herausforderungen des Marktes erfordern von den Sparkassen wie von allen Kreditinstituten derzeit eine erhöhte Innovationskraft, um dem bestehenden Ertragsdruck zu begegnen.

Die Rentabilität der Sparkassen nimmt insbesondere aufgrund sinkender Zinsspannen seit Jahren stetig ab. Durch den anhaltenden Trend im Anlegerverhalten hin zu Wertpapieren und Versicherungen zu Lasten der bilanziellen Produkte verteuert sich die Refinanzierung der Sparkassen. Auch künftig sind grundlegende Veränderungen in der Geldvermögensbildung und damit durchschlagende Verbesserungen der Bilanzstruktur der Sparkassen nicht zu erwarten. Die aktuelle Schwäche an den Aktienmärkten mindert zwar wieder diese Tendenz, aber dies ist voraussichtlich keine generelle Trendwende, sondern hängt von der momentanen Börsenstimmung und konjunkturellen Lage ab.

Eine Auswertung der Rentabilitätsentwicklung in den letzten 10 Jahren nach der Größe der Institute in Westfalen-Lippe verdeutlicht, dass Sparkassen mit kleiner bzw. mittlerer Betriebsgröße relativ stärker von dieser Entwicklung betroffen sind. Während im Jahr 1991 galt: „Je kleiner die Sparkasse ist, desto höher ist auch (tendenziell) das Ergebnis nach Steuern!“, hat sich das Verhältnis völlig umgedreht. Für das Jahr 2000 galt: „Je größer die Sparkasse ist, desto höher ist (tendenziell) das Ergebnis nach Steuern!“ Kleinere Institute haben tendenziell in den letzten 10 Jahren überproportionale Einbußen zu verzeichnen. Betriebsgrößenbedingte Kostennachteile kleinerer Institute können nicht mehr im früher möglichen Umfang durch Margenvorteile im Kundengeschäft ausgeglichen werden. Kleinere Institute werden außerdem überproportional durch die zunehmende aufsichtliche und rechtliche Regeldichte sowie durch die steigenden Anforderungen im Bereich der Unternehmenssteuerung belastet. Die Institute mit unterdurchschnittlicher Betriebsgröße mussten daher tendenziell in den letzten Jahren einen überdurchschnittlichen Personalaufbau vornehmen. Dies führt zu einer vergleichsweise niedrigen Produktivität, gemessen an der Relation der durchschnittlichen Bilanzsumme zur Anzahl der Beschäftigten.

3. Möglichkeiten zur Verbesserung der Marktchancen

Die Ertragsbelastungen vor allem kleinerer Institute sind in Zukunft aufzufangen. Wie können aber die Sparkassen ihre Ertragskraft steigern? Die westfälisch-lippischen Sparkassen verfolgen hierzu neben einem angemessenen Risikomanagement drei Ansatzpunkte zur Verbesserung der Marktchancen:

- Ausbau der Vertriebsaktivitäten,
- Verschlankung der Produktion, die neben interner Rationalisierung durch Kooperation bzw. Outsourcing von Aufgaben und ggf. durch Fusionen erreicht

- werden kann sowie die
- Nutzung der Verbundvorteile.

3.1 Ausbau der Vertriebsaktivitäten

Vertriebssteigerungen – das heißt, die Marktchancen konsequent nutzen und mehr Geschäfte tätigen – sind grundsätzlich der beste Weg, die Erträge zu steigern. Die Sparkassen haben mit ihrer Kundennähe, ihrem hohen Marktanteil und ihrem Markennamen hierzu so gute Voraussetzungen wie kaum einer ihrer Wettbewerber. Bedürfnisgerechte Filialstrukturen und der Multikanalansatz sind geeignet, die Vertriebsaktivitäten weiter zu verbessern. Künftig wird das Filialnetz der Sparkassen so strukturiert, dass Kunden eine noch bedarfsgerechtere Leistungspalette angeboten wird. Um den aktiven Vertrieb zu forcieren und Cross-selling zu fördern, sieht das unter Federführung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes entwickelte, sogenannte Konzept 2010 im Ergebnis eine abgestufte Leistungserbringung durch die Vertriebseinheiten vor. Um dem jeweiligen Bedarf der verschiedenen Kundengruppen gerecht zu werden, wird es vier unterscheidbare Vertriebseinheiten geben:

1. In der sogenannten Finanzdienstleistungsfiliale (FDL) werden alle Kundengruppen bezüglich Service/Transaktionen bedient. Ferner wird hier der finanzielle Grundbedarf aller Privat- und Geschäftskunden abgedeckt.
2. Der gehobene private Bedarf der Individualkunden – das sind ca. 10 % der privaten Kunden – wird beim S-Vermögensmanagement (S-VM) befriedigt.
3. Im Firmenkunden-/Gewerbekundenzentrum (FKZ/GKZ) wird – wie die Namen schon aussagen – der gehobene gewerbliche Bedarf der Firmen- und Gewerbekunden abgedeckt.
4. Unterschieden wird darüber hinaus das Immobilienzentrum (IZ), das allen Kunden Dienstleistungen rund um die Immobilie bereitstellt. Anders als bei den übrigen drei Vertriebseinheiten wird diesem Bereich keine eigene Kundenverantwortung zugeordnet.

Kompetenz wird künftig dort vorgehalten, wo der Kundenbedarf hoch ist. Dabei werden Standardgeschäfte nach Möglichkeit – automatisiert (Einsatz von SB), – standardisiert (Verkauf einer Standardproduktpalette in der FDL) und – fallabschließend gestaltet.

Neben dem stationären Vertrieb wird sukzessiv ein elektronisches Angebot (Internet und Call-Center) aufgebaut. Das elektronische Angebot ist dabei so konzipiert, dass eine Verzahnung mit dem stationären Vertrieb erfolgt.

3.2 Verschlankung der Produktion, die neben interner Rationalisierung durch Kooperationen bzw. Outsourcing von Aufgaben und ggf. durch Fusionen erreicht werden kann

Eine Vertriebssteigerung wird aber allein nicht ausreichen, um der negativen Ergebnisentwicklung entgegen zu wirken. Maßnahmen zur Dämpfung des Kostenanstiegs und zum Kostenabbau, also interne Rationalisierungsmaßnahmen sind ebenso notwendig.

Rationalisierungspotenziale beschränken sich dabei nicht auf die einzelnen Institute. Vielmehr wird versucht, insbesondere durch zwei unterschiedliche Formen Größenvorteile zu schaffen und zwar:

1. durch Kooperationen bzw. Outsourcing bestimmter Marktfolge- und Stabsbereichsaufgaben und
2. durch Fusionen von Sparkassen.

Kooperationen bzw. Outsourcing sind von ihrem Grundansatz deshalb erfolgsversprechend, weil auf der einen Seite Kosten reduziert werden ohne auf der anderen Seite die Markt- und Kundennähe und damit einen sehr wesentlichen Erfolgsfaktor der Sparkassen zu gefährden. Die Vorteile kleiner Institute bleiben also gewahrt, die Kostennachteile kleinerer Betriebsgrößen werden hingegen mehr und mehr ausgeglichen. Mit Marktfolge- und Stabsbereichsaufgaben sind Aufgabenfelder gemeint, die nicht zum Kerngeschäft gehören. Dazu zählen die Personalverwaltung, Aufgaben im Bereich des Controlling, des Marketing, der DV oder der Kredit-sachbearbeitung, um nur einige Beispiele zu nennen. Auf die Kundenbeziehung haben diese Kooperations- bzw. die Outsourcingmaßnahmen keine negativen Auswirkungen. Im Gegenteil, durch das Outsourcing dieser Aufgabenbereiche können die Sparkassen sich auf ihr Kerngeschäft im Vertrieb konzentrieren und ein verbessertes Service- und Beratungsangebot bieten. Für das Outsourcing von Bereichen kommen verschiedene Geschäftsmodelle in Frage. So kann eine Sparkasse Aufgaben für eine oder mehrere Sparkassen wahrnehmen, es können aber auch externe Anbieter in der Sparkassenorganisation oder organisationsfremde Dienstleister beauftragt werden. Auch die Gründung neuer Servicegesellschaften ist denkbar.

Die Möglichkeiten, durch eine überbetriebliche Zentralisation von Marktfolge- und Stabsbereichsaufgaben signifikante Kostensenkungen zu erreichen, untersucht derzeit der Westfälisch-Lippische Sparkassen- und Giroverband zusammen mit seinen Mitgliedsinstituten. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde auch eine Kosten-

Nutzen-Analyse für eine Zentralisierung dieser Aufgaben erstellt. Diese Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Zentralisierung wesentlicher Marktfolge- und Stabsaufgaben möglich ist und sowohl qualitative als auch quantitative Effizienzvorteile schafft.

Neben Kooperationen bzw. dem Outsourcing von Marktfolge- und Stabsbereichsaufgaben sind auch Unternehmenszusammenschlüsse, also Fusionen, eine weitere Möglichkeit, Größenvorteile zu realisieren. Auch bei Fusionen geht es um die Erzielung von Kostendegressionseffekten. Allerdings stehen Fusionen auch oftmals unter dem Ziel,

1. die Eigenkapitalbasis zu stärken und damit die Großkreditgrenzen und Kreditkompetenzen auf allen Ebenen auszuweiten,
2. Risikodiversifikationseffekte im Kreditportfolio und damit eine effektive Risikominderung zu erzielen und
3. insbesondere die kreditwirtschaftliche Versorgung der Unternehmen und der Bevölkerung in der Region auszuweiten und zu verbessern.

Deshalb können Fusionen ergänzend zu internen Rationalisierungsmaßnahmen, Kooperationen und dem Outsourcing im Einzelfall eine interessante, ggf. auch notwendige Handlungsoption sein.

3.3 Arbeitsteilung im Verbund

Kosteneinspareffekte lassen sich auch durch die vertikale Arbeitsteilung, also

durch die Nutzung von Verbundvorteilen erzielen. Ein wirksamer Verbund als Dienstleister mit kostengünstigen Angeboten aber auch als Zulieferer von marktgängigen Produkten ist eine wichtige Voraussetzung für den Erhalt erfolgreich arbeitender selbstständiger Sparkassen.

Die westfälisch-lippischen Sparkassen kooperieren mit unterschiedlichen Verbundunternehmen. Die Zusammenarbeit mit Verbundunternehmen betrifft sowohl die internen, kundenfernen Abwicklungsbereiche als auch den Marktbereich.

Als Beispiele für Verbundpartner in reinen Abwicklungsbereichen seien die Sparkassen Informatik GmbH & Co. KG als Rechenzentrum und die WPSBank AG für die Wertpapierabwicklung genannt.

Wichtige Verbundpartner der westfälisch-lippischen Sparkassen im Marktbereich sind insbesondere

- die Westfälischen Provinzial Versicherungen,
- die LBS Westdeutsche Landesbausparkasse und
- die DGZ-DekaBank im Bereich des Wertpapierfondsgeschäfts.

Die Westdeutsche Landesbank ist als Sparkassenzentralbank wesentlicher Verbundpartner sowohl für den Marktbereich als auch beispielsweise für das Eigengeschäft der Sparkassen. Sparkassen nutzen beim Investmentbanking für den Mittelstand oder etwa beim Auslandsgeschäft das Know-how der WestLB, aber auch das Depot A-Geschäft, also die Anlage eigener Wertpapiere erfolgt zu einem hohen Anteil über die

WestLB. Diese Funktionen werden künftig von der WestLB AG wahrgenommen.

Durch die Zusammenarbeit mit Verbundpartnern sollen grundsätzlich

1. economies of scale, also Kostenvorteile durch Größeneffekte und
2. economies of scope, Verbund-, insbesondere Spezialisierungsvorteile durch die Bündelung von know-how realisiert werden.

4. Fazit

Bei den Sparkassen wie bei allen Kreditinstituten lässt sich mit dem steigenden Wettbewerbsdruck ein Rückgang der Erträge beobachten, von dem vor allem kleinere Institute überproportional betroffen sind. Durch die weitere Intensivierung des Vertriebs, durch die Verschlanung der Produktion insbesondere in Marktfolge- und Stabsbereichen sowie durch die Stärkung des Verbundes lässt sich die Ertragskraft der Sparkassen maßgeblich steigern. Auf diese Weise können die betriebswirtschaftlichen Nachteile der Dezentralität und damit kleinerer Einheiten ausgeglichen werden, ohne die Markt- und Kundennähe als einen wesentlichen Erfolgsfaktor der Sparkassenorganisation zu verlieren. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, um eine Vielzahl wirtschaftlich gesunder, kommunaler, öffentlich-rechtlicher, selbstständiger Sparkassen zu erhalten.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 80 14-00 -

Dienstantritt von Referent Dr. Klaus Schulenburg beim LKT NW



Referent Dr. Klaus Schulenburg

Dr. Klaus Schulenburg ist seit dem 02.04.2002 als Referent in die Geschäftsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen eingetreten. Er ist im Dezernat Soziales, Jugend und Gesundheit tätig. Seine Arbeitsschwerpunkte sind dort die Aufgabengebiete Kinder- und Jugendhilfe, Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung sowie Einzelfragen im Bereich Soziales und Gesundheit. Außerdem ist er federführend für Informationstechnik und Datenverarbeitung zuständig.

Referent Dr. Klaus Schulenburg studierte Diplom-Politikwissenschaft an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg. Von 1996 bis 1997 bearbeitete er den empirischen Teil der Wissenschaftlichen Begleituntersuchung zur Einführung der neuen Kommunalverfassung, die im Auftrag des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen unter Lei-

tung von Prof. Dr. Janbernd Oebbecke an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf durchgeführt wurde. Seine Dissertation zur neuen Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen schloss Dr. Klaus Schulenburg 1999 ab. Zwischen 1998 und 1999 führte er als Referent am Freiherr-vom-Stein-Institut die politikwissenschaftliche Untersuchung zur Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-Westfalens durch, die als Band 38 der Schriftenreihe des Instituts erschienen ist. Im Anschluss absolvierte Referent Dr. Klaus Schulenburg die zweijährige Ausbildung für die Laufbahn des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes des Landes Nordrhein-Westfalen, die er im März 2002 mit der Staatsprüfung abschloss.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 00 10-00 -

Selbständige Schule – dichtgestaffelt von Beratern umstellt?

Von Erstem Beigeordneten Franz-Josef S c h u m a c h e r,
Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Ein erheblicher Teil der Probleme im Schulbereich hängt mit der zentralen Übersteuerung der Schulen durch die Schulaufsicht, einer in weiten Bereichen veralteten „Aufsichtskultur“ des Landes und der fehlenden Selbständigkeit von Schulen ursächlich zusammen. Die kommunalen Spitzenverbände haben deshalb seit Jahren gefordert, das Verhältnis zwischen staatlicher Reglementierung und Aufsicht sowie Schulen und Schulträgern zu Gunsten einer größeren Autonomie der Schulen vor Ort neu zu justieren (vgl. hierzu zuletzt Stellungnahme des LKT NW in der Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtages Nordrhein-Westfalen am 28. August 2001 – abgedruckt im EILDienst LKT NW Nr. 10/2001, Seite 376 ff.).

Dies gilt auch angesichts der Finanzkrise der öffentlichen Haushalte, die eine Wahrnehmung neu gewonnener Entscheidungsfreiheiten vor Ort häufig schwierig machen wird. Auch eine „Mangelsituation“ kann in der Regel besser durch Kreativität vor Ort als durch zentralistische Entscheidungsstrukturen gemeistert werden. Sie macht aber Ängste nachvollziehbar, mit dem Projekt „Selbständige Schule“ versuche das Land den „Schwarzen Peter“ für die „Mangelverwaltung“ an die örtlichen Entscheidungsträger weiterzugeben. Angesichts dieser Ängste wäre es geboten gewesen, dass die in Landtag und Landesregierung für dieses Projekt politisch Verantwortlichen zumindest die nicht unmittelbar fiskalisch determinierten politischen Handlungsspielräume zu Gunsten einer möglichst großen Autonomie vor Ort ausgeschöpft hätten. Damit hätten sie ein Zeichen gesetzt, dass es ihnen ungeachtet der finanziellen Notlage des Landeshaushaltes tatsächlich um eine größere Selbständigkeit der Schulen vor Ort geht. Diesem Anspruch werden die bisherigen Umsetzungsschritte des Landes für das Projekt Selbständige Schule nicht gerecht. Dies wird beispielhaft an der Verordnung zur Durchführung des Modellvorhabens „Selbständige Schule“ und dem Entwurf der Kooperationsvereinbarung deutlich:

1. Präventiver Beratungszwang

Gemäß § 2 VOS muss sich jede Schule mit der oberen Schulaufsichtsbehörde beraten, bevor sie durch Entscheidung der Schulkonferenz abweichende Regelungen für

ein Modellprojekt trifft. Einen Beschluss muss sie anschließend der oberen Schulaufsichtsbehörde anzeigen. Ein Beratungszwang ist an sich schon ein Widerspruch zur angestrebten Selbständigkeit von Schulen. Sachgerecht wäre ein ausschließlich freiwillig von den Schulen in Anspruch zu nehmendes Beratungsangebot gewesen. Den legitimen Informationsinteressen der Schulaufsicht hätte Rechnung getragen werden können, indem man der Schulaufsicht das Recht eingeräumt hätte, sich an den Sitzungen der Schulkonferenz mit beratender Stimme zu beteiligen. Das Anzeigeverfahren gegenüber der Oberen Schulaufsichtsbehörde und der damit für die selbstständigen Schulen verbundene bürokratische Aufwand hätte entfallen können. Das Entscheidungsverfahren wäre transparenter geworden. Die Schulaufsicht wäre gehalten gewesen, ihre Bedenken und Anregungen in der Schulkonferenz selbst zu vertreten, statt den Schulleiter in die Situation zu bringen, die Position der Schulaufsicht darzulegen und damit evtl. dem Anschein ausgesetzt zu sein, „verlängerter Arm“ der Schulaufsicht zu sein.

Zu kritisieren ist auch, dass Schulen, für die normalerweise die Untere Schulaufsichtsbehörde zuständig ist, sich bei Modellversuchen mit der Oberen Schulaufsichtsbehörde vorher beraten müssen. Nicht auszuschließen ist, dass damit ein erster Schritt für die Zentralisierung der Schulaufsicht bei den Bezirksregierungen gemacht werden soll. Gegenwärtig bleibt die Zuständigkeit der Unteren Schulaufsichtsbehörde ansonsten unberührt. Dadurch entsteht ein erheblicher, vermeidbarer Koordinierungs- und Verwaltungsaufwand, der später sogar als Argument für eine vollständige Zentralisierung der Schulaufsicht herangezogen werden könnte. Die Bezirksregierungen nutzen die Zentralisierung der Beratungspflicht inzwischen für den Aufbau einer Organisationsstruktur, die ihren Einfluss zu Lasten der Selbständigkeit der Schulen stärkt. So sind in der Bezirksregierung Münster z.B. neben der zentralen Projektleitung der Bertelsmann-Stiftung, die auch noch beraten will, für potentiell 19 selbständige Schulen in der Region Steinfurt mindestens 15 Schulaufsichtsbeamte zuständig. Ein Missverhältnis, wenn man berücksichtigt, dass jede selbständige Schule für die selbständig von ihr wahrzunehmenden Aufgaben durchschnittlich nur

ein halbes Planstellenkontingent zur Verfügung gestellt bekommt. Dass ein Organisationskonzept, das selbständige Schulen dicht gestaffelt mit Beratern umstellt, deren Selbständigkeit nicht fördert, liegt auf der Hand. Es vermeidet dagegen einen Bedeutungsverlust der Bezirksregierung, der fast zwangsläufig mit der größeren Selbständigkeit von Schulen verbunden ist. Dieses traditionelle Organisationskonzept von Schulaufsicht verkennt, dass selbständige Schulen eine grundlegend anders strukturierte Schulaufsicht voraussetzen, um das auch bei selbständigen Schulen weiterhin erforderliche Maß an staatlicher Verantwortung zu gewährleisten. Wer selbständige Schulen will, muss verbindliche operationalisierbare und messbare Ziele und Standards für die Schulen entwickeln, an denen sich ablesen lässt, ob die von der staatlichen Schulaufsicht zu formulierenden Bildungsziele von den einzelnen Schulen erreicht werden. Solche überprüfbaren Mindestanforderungen für die Ausbildungsleistungen und die Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler sowie der Schulen fehlen bisher. Rahmenlehrpläne können sie nicht ersetzen. Solange solche Kernkennzahlen als Leistungsindikatoren für die Schulen nicht entwickelt sind, fehlt es nicht nur an Transparenz über die Leistungsfähigkeit der einzelnen Schulen für Schüler, Eltern und Schulträger. Auch den Schulaufsichtsbehörden fehlen grundlegende Informationen über die Leistungsfähigkeit der einzelnen Schulen und über die Qualität des Lehrens und Lernens in ihnen. Wenn regelmäßig zu ermittelnde Leistungskennzahlen vorhanden wären, könnte es den Schulen weitgehend überlassen werden, wie sie diese Leistungsstandards erreichen. Schulaufsicht würde sich im Wesentlichen darauf beschränken, die Leistungsstandards zum Gegenstand von Zielvereinbarungen zu machen, die regelmäßig in einem objektivierten Verfahren überprüft werden. Erst auf der Basis der Ergebnisse der Überprüfungen hätte dann die Schulaufsicht zusammen mit den betroffenen Schulen Maßnahmen zu beraten, wie evtl. bei solchen Leistungstests zu Tage getretene Defizite beseitigt werden können. Schulaufsicht würde im Wesentlichen nur noch punktuell und anlassbezogen agieren und nicht mehr durch eine kontinuierliche Kontrolle, die die einzelnen Schulen an der „kurzen Leine“ hält.

Gegen Schulleistungstests spricht nicht, dass die Ausgangsbedingungen der einzelnen solchen Tests unterworfenen Schulen unterschiedlich sind und dass deshalb vermutlich Schulen mit besonderen Umfeldbedingungen (z.B. Schulen in sozialen Brennpunkten oder Schulen mit vielen Migrant*innenkindern) tendenziell schlechter abschneiden als andere Schulen. Sinn solcher Schulleistungstests ist es nämlich gerade nicht, die Grundlage für „Schulzuweisungen“ an die Schulen zu schaffen, die schlecht abschneiden. Sie sollen vielmehr Qualitätsunterschiede offen legen und so die vor Ort und die in der Schulaufsicht für die Qualität von Schule Verantwortlichen zwingen, sich damit auseinander zu setzen und nach Wegen zu suchen, wie insbesondere die zutage getretenen Defizite beseitigt werden können. Soweit diese Defizite strukturelle Ursachen haben, die von der einzelnen Schule nur schwer beeinflussbar sind, kann dies dann auch bedeuten, dass zusätzliche öffentliche Ressourcen eingesetzt werden müssen, um strukturellen, nicht von der einzelnen Schule zu verantwortenden Ursachen Rechnung zu tragen. Gerade die Erfahrungen mit interkommunalen Leistungsvergleichen zeigen, dass solche Tests und Vergleiche nicht voraussetzen, dass die Ausgangsbedingungen aller Teilnehmer im Sinne von Chancengleichheit identisch sein müssen. Daraus resultierenden Sorgen und Ängsten von Lehrerinnen und Lehrern muss ebenso wie denen der kommunalen Bediensteten bei interkommunalen Leistungsvergleichen Rechnung getragen werden, indem man eindeutig klarstellt, dass negative Ergebnisse nicht Grundlage für monokausale Schulzuweisungen an die an den Schulen arbeitenden Lehrerinnen und Lehrer sind, sondern ein Instrument sind, um gemeinsam nach Wegen zu suchen, wie diese Defizite ohne vergangenheitsorientierte individuelle Schulzuweisungen zukünftig beseitigt werden können. Vorbehalte gegen zentrale Prüfungen (Stichwort Zentralabitur) sind ebenfalls kein zwingender Grund, solche Schulleistungstests nicht zu entwickeln und einzuführen. Denn sie machen selbst dann Sinn, wenn man aus welchen Gründen auch immer nicht bereit ist, die Ergebnisse von Schulleistungstests auch in die individuellen Noten der einzelnen Schülerinnen und Schüler eingehen zu lassen. Die Frage, inwieweit Schulleistungstests auch in die Zeugnisse von Schülerinnen und Schülern eingehen sollen, kann nämlich unabhängig von der Einführung von Schulleistungstests entschieden werden. Dass die Einführung von Schulleistungstests bisher nicht einmal als Voraussetzung und deshalb auch anzustrebendes Ziel für

die Selbständigkeit von Schulen von den für das Reformprojekt „Selbständige Schulen“ politisch Verantwortlichen ernsthaft diskutiert wird, dürfte nicht nur mit „ideologischen“ Vorbehalten gegen zentrale Tests zusammenhängen. Es fehlt offensichtlich auch der politische Mut, die dann notwendige grundsätzliche Strukturreform der Schulaufsicht anzugehen. Auch deshalb setzt man wohl einseitig auf die individuelle

Evaluation einzelner Reformprojekte an einzelnen Schulen, bei der die obere Schulaufsichtsbehörde individuell die Evaluationsziele im Benehmen mit der Schule festlegt. Ein solches Konzept passt sich gut in die überkommene Struktur der Schulaufsicht ein. Es bewahrt die Bezirksregierungen und die Ministerialverwaltung vor einer grundlegenden Strukturreform der Schulaufsicht. Aber vielleicht bewegt sich in dieser Frage in Zukunft demnächst doch etwas. Als „Hoffnungsschimmer“ könnte sich das Rahmenkonzept der Schulministerin zu „PISA 2000“ vom 18. März 2002 erweisen. Sie plädiert darin – allerdings begleitend von der Kritik des grünen Koalitionspartners – für die Einführung von zentralen „Lernstandserhebungen“ in den Schulen als eine Konsequenz aus der PISA-Studie.

2. Beschränkte Personalkompetenzen

Von der Ankündigung der Landesregierung, den Schulleitern selbständiger Schulen in großem Umfang Personalkompetenzen zuzuweisen, ist in § 4 VOS wenig übriggeblieben. Als wesentliche neue Personalkompetenzen sind nur die Auswahl und Einstellung in Dienstverhältnisse auf Probe und auf Lebenszeit zu nennen. Weitere den Schulleitern zwingend oder fakultativ zugewiesene Personalkompetenzen haben in der Praxis teilweise nur sehr geringe quantitative Bedeutung (z.B. förmlicher disziplinarrechtlicher Verweis). Nicht selten führen sie materiell nur zu geringen zusätzlichen Entscheidungsspielräumen. Letzteres gilt z.B. für die Kompetenz, der Kündigung eines Angestellten oder dem Antrag auf Entlassung aus dem Beamtenverhältnis zu entsprechen. Da man „ziehende Leute nicht halten soll“, wird man in der Praxis solchen Wünschen entsprechen müssen. Es kann allenfalls nur noch darum gehen, einen Zeitpunkt für das Ausschneiden aus dem Arbeitsverhältnis einvernehmlich festzulegen (z.B. Ende des Schulhalbjahres). Auch die den Schulleitern selbständiger Schulen fakultativ eingeräumte Kompetenz, Sonderurlaub zu gewähren, ist zu relativieren. Den Schulleitern „nicht selbständiger Schulen“ ist schon heute die Zuständigkeit für die Genehmigung von

Sonderurlaub bis zu 5 Tagen eingeräumt. Die zusätzlichen Kompetenzen der Schulleiter an selbständigen Schulen betreffen daher nur Sonderurlaub von mehr als 5 Tagen. Er ist in der Praxis eher selten. Die jetzt den Schulleitern selbständiger Schulen eingeräumte Kompetenz, die laufbahnrechtliche Probezeit zu verlängern oder zu verkürzen und die Entlassung bei Nichtbewährung der laufbahnrechtlichen Probezeit vorzunehmen, dürfte ebenfalls quantitativ keine sehr große Bedeutung haben. Hinzu kommt, dass alle Schulleiter schon jetzt die Beurteilungen in der Probezeit zu fertigen haben und dass die zusätzlichen, nur den Schulleitern selbständiger Schulen eingeräumten diesbezüglichen Kompetenzen häufig eine Folge der Beurteilung in der Probezeit sind. Auch unter diesem Gesichtspunkt sind diese zusätzlichen „laufbahnrechtlichen“ Kompetenzen in ihrem materiellen Gewicht zu relativieren. Das Recht ein Dauerdienstverhältnis, das im Anschluss an eine Probezeit begründet worden ist, streitig zu beenden, bleibt den Schulleitern dagegen vorenthalten. Ebenso wenig werden ihnen die für die Personalführung bei Lebenszeitbeamten und Angestellten besonders wichtigen Zuständigkeiten für die Beförderung, insbesondere aber die für die Beurteilungen verweigert. Damit wird eine wesentliche Voraussetzung für eine selbständige Schule unzureichend erfüllt.

Die Bedeutung dieser Kompetenzen für die Selbständigkeit von Schulen kann auch nicht durch den Hinweis relativiert werden, dass diese Kompetenzen insbesondere an kleineren Schulen quantitativ nicht so häufig praktisch werden dürften. Zwar trifft es zu, dass insbesondere an kleineren Schulen Beförderungen in der Praxis deshalb nicht so häufig sind, weil diese relativ wenige Beförderungstellen haben und die vorhandenen Beförderungstellen häufig auf absehbare Zeit durch vorhandene Stelleninhaber „blockiert“ sind. Diese quantitativen Gesichtspunkte gelten jedoch nicht für die Beurteilungen, die nicht nur aus Anlass von Beförderungen, sondern auch noch aus zahlreichen anderen Anlässen zu erstellen sind. Überzeugende Gründe sind nicht erkennbar, selbständigen Schulen diese Kompetenz nicht zumindest fakultativ auf eigenen Wunsch einzuräumen. Die fakultative Übertragungsmöglichkeit ist ansonsten nämlich auch für Kompetenzen vorgesehen, die quantitativ eine erheblich geringere Bedeutung in der Praxis haben und wegen der komplexen rechtlichen Rahmenbedingungen ohne Fortbildung der einzelnen Schulleiter in der Regel nicht sachgerecht wahrgenommen werden können (z.B. förmlicher disziplinarrechtlicher Verweis). Das verfassungsrechtliche Grün-

de eine fakultative Übertragungsmöglichkeit der Kompetenzen für die Beförderung und Beurteilung nicht zugelassen hätten, ist unzutreffend. Der sich aus der Verfassung ergebende Grundsatz des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern gilt nicht nur für Beförderungsjahrgänge, sondern auch für Eingangsjahrgänge. Wären verfassungsrechtliche Einwendungen durchschlagend, dürfte den Schulleitern daher auch nicht die Kompetenz zur Beurteilung während der Probezeit und zur Einstellung von Lehrern eingeräumt werden. Entscheidender Grund, die Kompetenzen für die Beurteilung und Beförderung nicht einmal fakultativ auf Wunsch einer einzelnen Schule an diese abzugeben, ist offensichtlich der mangelnde politische Wille, diese wichtigen „Personalführungskompetenzen“ aus dem Einflussbereich der Bezirksregierungen und des Ministeriums zu entlassen. Insgesamt ist festzuhalten, dass die den Schulleitern durch § 4 VOS zugewiesenen zusätzlichen Personalkompetenzen sich im Wesentlichen nur auf Zuständigkeiten bis zum Abschluss der Probezeit und die Lebenszeiteinstellungen der Beamten und Angestellten beschränken. Sie betreffen damit nur einen kleinen Teil des lehrenden Personals in den Schulen.

3. Unzureichende Unterstützungsstrukturen

Nicht die einzige, aber eine wichtige Erklärung dafür, dass zur Zeit auch zahlreiche Schulleiter weitgehende Personalkompetenzen nicht anstreben, dürfte die vom Ministerium zu verantwortende Unklarheit sein, wie die Unterstützung der Schulleiter bei der Wahrnehmung der Personalkompetenzen organisiert werden soll. Hier wären klare Regelungen notwendig gewesen, in denen der Umfang, aber auch eine möglichst große Ortsnähe der Unterstützungsstrukturen hätte festgelegt werden müssen. Ortsnahe effiziente und effektive Unterstützungsstrukturen würden z.B. bedeuten, dass für die bisher von den Bezirksregierungen wahrgenommenen Aufgaben z.B. ein Bediensteter der Bezirksregierung an das örtliche Schulamt oder Schulverwaltungsamt abgeordnet wird, um die notwendige Unterstützung ortsnah zu gewährleisten. In der Regel wäre es dabei ineffektiv und ineffizient gewesen, die gegenwärtig in den Bezirksregierungen schulformbezogene Unterstützungsstruktur durch Abordnung eines Bediensteten für jede Schulform in der einzelnen Modellregion abzubilden. Ein „Abordnungsmodell“ wäre wohl nur dann effizient und effektiv zu organisieren, wenn jeweils nur ein Bediensteter schulformübergreifend für mehrere Schulen zustän-

dig wäre. Eine andere Alternative wäre es gewesen, die Stellenanteile in den Bezirksregierungen, die bisher für die Personalbewirtschaftung der selbständigen Schulen bei den Bezirksregierungen zur Verfügung standen, zu kapitalisieren und diese Mittel dann der einzelnen Modellregion für die Einrichtung und Finanzierung einer ortsnahen Unterstützungsstruktur zur Verfügung zu stellen. Hier sind viele Lösungsalternativen denkbar, wie z.B. Einstellung eines Bediensteten beim regionalen Bildungsbüro, Einkauf der Dienstleistungen beim Personalamt eines Schulträgers etc.. Eine Kapitalisierung der bisher bei den Bezirksregierungen für die Personalbewirtschaftung an den selbständigen Schulen aufgewandten Ressourcen würde zudem die Umsetzung von Organisationsmodellen erleichtern, die vorsehen, dass durch einen Bediensteten aus einer Hand alle Managementaufgaben einschließlich der primär den kommunalen Schulträgern zuzurechnenden Bereiche (Budgetverwaltung kommunaler Mittel, evtl. auch Wahrnehmung der Personalverantwortung für kommunales Personal an den Schulen etc.) unterstützt werden. Dies dürfte insbesondere bei sehr großen Schulen effizienter sein als ein Organisationsmodell, das jeweils getrennt nach inneren und äußeren Schulangelegenheiten verschiedene Bedienstete für die Gewährleistung der Unterstützung vorsieht. Entsprechende Forderungen hat das Ministerium abgelehnt, da sie den Bezirksregierungen nicht vermittelbar seien. Denn es liegt auf der Hand, dass ihre Realisierung die Struktur der Bezirksregierungen als Schulaufsichtsbehörde hätte langfristig in Frage stellen können. Bisher ist es nicht einmal möglich, zumindest in einzelnen Modellregionen probeweise solche ortsnahen Unterstützungsstrukturen einzuführen, um dann aufgrund praktischer Erfahrungen entscheiden zu können, welche Unterstützungsstruktur für selbständige Schulen am effizientesten und effektivsten ist: eine dezentrale Unterstützungsstruktur oder die jetzt ausschließlich an der Struktur der Bezirksregierungen orientierte Organisationsform. Die mangelnde Flexibilität des Ministeriums und der Bezirksregierungen verstößt gegen den Grundsatz, dass effiziente und effektive Aufgabenerledigung Vorrang vor der Konservierung bestehender Organisationsstrukturen haben muss. Dieser Grundsatz muss gerade im Bereich der Schulpolitik konsequent umgesetzt werden. Denn die Forderung, dass die Mittel für die Bildungspolitik trotz der desolaten Finanzlage des Landes zukünftig Priorität haben müssen, kann nur glaubwürdig durchgesetzt werden, wenn sichergestellt ist, dass sie effektiv und effizient eingesetzt werden.

4. Mitbestimmungsverfahren

Auch die Regelungen über das Mitwirkungsverfahren der Lehrerräte nach dem Personalvertretungsgesetz an den selbständigen Schulen tragen dem Ziel nicht hinreichend Rechnung, dass öffentliche Mittel effektiv und effizient einzusetzen sind. Sie sind auch in anderer Hinsicht problematisch. Zunächst ist zu berücksichtigen, dass die gegenwärtigen gesetzlichen Regelungen für das Mitbestimmungsverfahren im Schulbereich zu einem außerordentlich hohen Ressourcenverbrauch führen. Die schulformbezogene Organisationsstruktur der Personalräte führt zu einer Vielzahl von Personalräten und Personalratsmitgliedern, die entsprechenden Freistellungsbedarf auslösen. So sieht z.B. der Landeshaushalt 2002 in den Schulkapiteln 05310 – 05410 allein 473 Ausgleichstellen für Lehrerinnen und Lehrer vor, die gemäß § 42 Landespersonalvertretungsgesetz und § 26 Abs. 4 Schwerbehindertengesetz freigestellt sind. Die mit der Vielzahl der Personalräte verbundene höhere Zahl der Personalratsmitglieder verursacht zudem einen erhöhten Fortbildungsbedarf für Personalräte, der ebenfalls in größerem Umfang Landesmittel bindet. Schließlich führt die größere Anzahl der Personalräte auch in übrigen Bereichen zu erhöhtem Verwaltungsaufwand (Aufwand für die Organisation von Sitzungen, Häufigkeit von Gesprächen der Personalräte mit der Dienststellenleitung etc.). Die vom Schulministerium in Auftrag gegebene Organisationsuntersuchung der Firma Kienbaum Unternehmensberatung GmbH aus dem Jahre 1991 ist daher zu dem Ergebnis gekommen, dass die Vielzahl der Lehrpersonalvertretungen auf allen Ebenen in Nordrhein Westfalen im Vergleich zu anderen Bundesländern ein nordrhein-westfälisches Spezifikum und teilweise sehr luxuriös ausgestattet sei (vgl. Seite 209 der Organisationsuntersuchung). Ohne Reduzierung der Effektivität und Effizienz der Mitbestimmung wäre es durch die Abschaffung der schulformbezogenen Personalräte ohne weiteres möglich, einen nennenswerten Teil dieser Ressourcen einzusparen und stattdessen für eine bessere Versorgung der Schulen einzusetzen. Die ohnehin große Vielzahl der Lehrpersonalvertretungen wird jetzt durch die Einrichtung eines zusätzlichen personalvertretungsrechtlichen Gremiums in Form des Lehrerrats an jeder selbständigen Schulen noch einmal erheblich vergrößert. Diese neuen Gremien beanspruchen die ohnehin knappen Ressourcen im Bildungsbereich zusätzlich durch die Fortbildung im Personalvertretungsrecht für die Mitglieder der Lehrerräte, Freistellungsansprüche für die

Arbeit in den Lehrerräten, Organisationsaufwendungen für die Sitzungen und sonstige Arbeit der Lehrerräte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Lehrerräte wesentlich geringere Kompetenzen als Personalräte haben, da die selbständigen Schulen ebenfalls relativ wenige Personalkompetenzen erhalten. Unabhängig von seiner Größe und seinen Aufgaben entsteht jedoch für jeden Lehrerrat ein Sockel an Aufwand und Kosten. So ist z.B. der Umfang der notwendigen Fortbildung für die Mitglieder der Lehrerräte im Personalvertretungsrecht weitgehend unabhängig davon, wie viele personalvertretungsrechtliche Mitwirkungsverfahren tatsächlich in der Praxis in einzelnen Lehrerräten vorkommen. Die Lehrerräte sind deshalb im Vergleich zu anderen Personalvertretungen pro Mitwirkungsfall relativ kostenaufwendig. Wenn man sich daher schon zur Einrichtung eines neuen relativ kostenaufwendigen personalvertretungsrechtlichen Mitwirkungsorgans entscheidet, hätte Anlass bestanden, diese zusätzlichen Kosten durch eine grundsätzliche Strukturreform des gesamten personalvertretungsrechtlichen Mitwirkungsverfahrens im Schulbereich zu kompensieren. Es mag ja noch nachvollziehbar sein, dass man unter taktischen Gesichtspunkten das Projekt selbständige Schulen nicht mit einer derartigen grundsätzlichen Strukturreform der Mitbestimmungsstrukturen an den Schulen verknüpfen wollte, da dies erhebliche zusätzliche Widerstände insbesondere bei den Lehrerorganisationen nach sich gezogen hätte. Man hätte aber zumindest erwarten dürfen, dass Ressourcen von den bisherigen Personalvertretungen für die Arbeit der Lehrerräte in dem Umfang umgeschichtet werden, indem diese von bisherigen Aufgaben entlastet werden. Eine Entlastung der bisherigen Personalräte tritt nicht nur dadurch ein, dass die Lehrerräte in Zukunft anstelle der Personalräte für die Aufgaben zuständig sind, die zukünftig von den Schulen als Dienststellen wahrgenommen werden. Alle Personalvertretungen sind darüber hinaus durch die für alle Schulen geltenden Änderungen des Verfahrens beim Abschluss von befristeten Arbeitsverträgen und Abordnungen in nicht unerheblichem Umfang von Aufgaben entlastet worden. Auf diesem Hintergrund ist es bedauerlich, dass es an der notwendigen politischen Entschlossenheit gefehlt hat, entsprechende Umschichtungen vorzunehmen. Es fehlt sogar an klaren und zureichenden Regelungen für die Aufbringung der Kosten für die Arbeit der Lehrerräte, die die fehlende Umschichtung von Ressourcen kompensieren könnten. § 5 VOS und die Erläuterungen des Ministeriums verwei-

sen lapidar darauf, dass der Fortbildungsbedarf der Mitglieder der Lehrerräte im Personalvertretungsrecht aus den Mitteln des Innovationsfonds zu bestreiten ist. Berücksichtigt man die Kosten externer Fortbildungsveranstaltungen und den Betrag von 2.500 €, den das Land pro selbständige Schule in den Innovationsfonds einzahlen will, so dürfte ein erheblicher Teil der vom Land in den Innovationsfonds zu zahlenden Beiträge für Fortbildung der Lehrerräte in Anspruch genommen werden. Es bleibt daher abzuwarten, ob das Land seine Zusage einhalten kann, die Problematik dadurch zu entschärfen, dass es die Fortbildung für die Lehrerräte im Personalvertretungsrecht weitgehend durch von ihm selbst organisierte Fortbildungsveranstaltungen gewährleistet. Damit würde zwar nicht die grundsätzliche Kostenproblematik beseitigt. Denn auch interne Fortbildungsveranstaltungen verursachen Kosten. Die Kosten würden aber wenigstens nicht den Innovationsfond belasten. Unbefriedigend ist auch die Regelung, dass evtl. erforderlicher Fre stellungsbedarf für die Personalratsarbeit in den Lehrerräten aus den den selbständigen Schulen zur Verfügung gestellten Anrechnungsstunden bestritten werden muss. Der Fre stellungsbedarf bei den „normalen“ Personalräten wird nämlich nicht durch Verrechnung mit für andere Zwecke zur Verfügung gestellte Stellenkontingente oder Anrechnungsstunden abgedeckt. Für ihn stellt das Land besondere Stellenkontingente zur Verfügung. Zumindest hätte vom Land erwartet werden müssen, dass es in der Verordnung den Umfang des Fre stellungsanspruches regelt. Dabei hätte man sich an der niedersächsischen Regelung orientieren können. § 99 des niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes legt schulgrößenabhängig für die in Niedersachsen an jeder Schule zu bildenden Schulpersonalräte den Fre stellungsbedarf fest. Er bewegt sich von einer halben Unterrichtsstunde je Woche bei Schulpersonalräten mit 8 – 20 Wahlberechtigten bis zu maximal 7 Unterrichtsstunden je Woche bei über 170 Wahlberechtigten. Da die Schulpersonalräte in Niedersachsen für wesentlich mehr personalvertretungsrechtliche Angelegenheiten zuständig sind als die Lehrerräte an den selbständigen Schulen in Nordrhein-Westfalen, wäre der Fre stellungsbedarf in Nordrhein-Westfalen entsprechend zu reduzieren. Eine klare Regelung des Fre stellungsbedarfs hätte die dadurch entstehende Bindung von Ressourcen offen gelegt. Die Landespolitik hätte sich nicht so leicht einer seriösen Auseinandersetzung mit der Frage entzie-

hen können, wie und von wem diese Ressourcen aufzubringen sind. Schließlich hätte eine klare gesetzliche Regelung die selbständigen Schulen vor Ort von einem nicht unerheblichen Konfliktpotential entbunden. Leider hat die Landespolitik nicht den politischen Mut aufgebracht, den bei einer landesweiten Regelung entstehenden Konflikt mit den Lehrerorganisationen durchzustehen. Statt das Problem durch eine Landesregelung für die selbständigen Schulen vor Ort zu entschärfen, muss jetzt jede selbständige Schule vor Ort dieses Konfliktpotential mit entsprechendem Aufwand selbst bewältigen.

5. Kapitalisierung nicht besetzbarer Lehrerstellen/ Budget aus Landesmitteln

Positiv ist die vorgesehene Kapitalisierung nicht besetzbarer Lehrerstellen zu bewerten. Warum diese Möglichkeit nur für selbständige Schulen vorgesehen werden soll, ist allerdings nicht nachvollziehbar. Denn die positiven Effekte einer Kapitalisierung sind nicht davon abhängig, ob eine Schule die Kompetenz zur Einstellung von Lehrern hat oder nicht. Auch an nicht selbständigen Schulen besteht in der Regel die Möglichkeit, die Nichtbesetzbarkeit von Lehrerstellen und deren Folgen für die Qualität des Unterrichts durch alternative Maßnahmen abzumildern. Dies setzt wie bei den selbständigen Schulen aber voraus, dass die entsprechenden Finanzmittel z.B. in Form der Kapitalisierung nicht besetzbarer Lehrerstellen zur Verfügung gestellt werden.

Durch die Kapitalisierung nicht besetzbarer Lehrerstellen gewinnen nicht nur die selbständigen Schulen. Stiller Nutznießer ist in erheblichem Umfang der Finanzminister. Die festgelegten Kapitalisierungsbeiträge (45.000 € pro Schuljahr an den Gymnasien, Weiterbildungskollegs und Berufskollegs sowie 40.000 € pro Schuljahr an den anderen Schulformen) sind so knapp bemessen, dass sie allenfalls den Bruttogehaltskosten von Berufsanfängern oder lebensjüngeren Bewerbern entsprechen. Viele neu zu besetzende Stellen müssen oder können aber nur mit Bediensteten besetzt werden, deren Bruttogehalt höher angesetzt werden muss. Hinzu kommen noch die Nebenleistungen (z.B. Beihilfe im Krankheitsfall etc.), die das Land außerdem einspart. Der entscheidende Vorteil für den Finanzminister bei einer Kapitalisierung von Beamtenstellen entsteht jedoch dadurch, dass während der Zeit der Kapitalisierung keine Versorgungsansparungen entstehen. Legt man versicherungsmathematische Grundsätze zugrunde, so ist der monetäre Wert

solcher Versorgungsanwartschaften in etwa mit 25 – 30 % der Bruttogehaltssumme zu veranschlagen.

Auf diesem Hintergrund sind Sorgen von Lehrern ernst zu nehmen, dass die kapitalisierten Mittel nicht unmittelbar zur Abdeckung der fehlenden Unterrichtsversorgung eingesetzt werden, sondern für andere Zwecke. Letztlich hätten dann die Lehrer damit zu rechnen, entsprechende Mehrbelastungen in Kauf nehmen zu müssen, um die durch die fehlende Lehrer entstehenden Mängel bei der Unterrichtsversorgung unmittelbar oder mittelbar auszugleichen. Deshalb ist es notwendig, die Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass die Kapitalisierung tatsächlich nur eintritt, wenn objektiv keine qualifizierten Bewerber für eine freie Stelle gefunden werden können oder die Schule sich aus freien Stücken hierfür entscheidet. Im Ergebnis bedeutet dies, dass Einstellungsstopp für selbstständige Schulen nicht verhängt werden dürfen. Ebenso darf eine Neueinstellung nicht gegen den Willen der Schule verzögert werden, wenn der Personalbedarf theoretisch auch durch eine Versetzung eines Lehrers von einer anderen Schule befriedigt werden könnte, die zu viele Lehrerstellen hat. Denn bei Einstellungsstopp und bei der Durchsetzung des

Prinzips „Versetzung geht vor Neueinstellung“ träte eine Kapitalisierung aufgrund einer Maßnahme des Landes ein, obwohl evtl. genügend qualifizierte Bewerber für die freie Stelle vorhanden wären. Dies würde Vermutungen Vorschub leisten, dass das Land die Rahmenbedingungen für die Kapitalisierung nicht besetzbarer Lehrerstellen zu Lasten des örtlichen Bedarfs an den einzelnen Schulen so ausgestaltet, dass auch der Landeshaushalt davon zusätzliche fiskalische Vorteile hat. Damit wäre die Akzeptanz des Kapitalisierungsmodells gefährdet.

Gerade auf dem Hintergrund der „Gewinne“ für den Landeshaushalt durch die Kapitalisierung von Lehrerstellen ist die Ausstattung des Innovationsfonds mit 2.500 € pro Schule aus Landesmitteln nicht gerade üppig. Deshalb ist es wünschenswert, dass das Land dem Vorbild vieler kommunaler Schulträger folgt und die einzelnen Schulen ebenfalls mit einem eigenen, aus Landesmitteln zu speisenden Budgets versieht. Hier bieten sich insbesondere die bisher von den Bezirksregierungen verwalteten Mittel für die Fortbildung und die Reisekosten an. Es ist sinnvoll, den Schulen zumindest einen erheblichen Teil dieser Mittel budgetiert zur Verfügung zu stellen.

6. Fazit

Angesichts der mangelnden Bereitschaft des Landes, die nicht unmittelbar durch Haushaltszwänge des Landes determinierten Rahmenbedingungen für selbstständige Schulen auch dann möglichst optimal und attraktiv auszugestalten, wenn dies bestehende Organisationsstrukturen und Kompetenzen des Landes in Frage stellt, ist es nicht verwunderlich, dass die Zurückhaltung bei den kommunalen Schulträgern und den Schulen sehr ausgeprägt ist, sich an dem Projekt zu beteiligen. Trotz der erheblichen Zweifel an der notwendigen Entschlossenheit des Landes zur Reform, wäre es jedoch im gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht, von einer Beteiligung an dem Projekt abzuweichen. Sinnvoller dürfte es sein, sich zu beteiligen und gleichzeitig immer wieder vom Land die Beseitigung der oben beschriebenen Defizite einzufordern. Wenn sich nach zwei oder drei Jahren herausstellen sollte, dass eine solche Strategie nicht die wünschenswerte Dynamik für Reformen entfaltet, weil das Land weiterhin blockiert, ist es immer noch möglich, die Beteiligung zu beenden.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 40 40-04 –

Inkrafttreten des neuen Bundesnaturschutzgesetzes

Am 04. April 2002 ist mit der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt die Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) in Kraft getreten (BGBl. I/2002, S. 1193 ff.). Mit der Novelle wird das alte BNatSchG, das in wesentlichen Teilen noch aus dem Jahr 1976 stammt, abgelöst. Das BNatSchG ist ein Rahmengesetz, d. h. die Mehrzahl der Regelungen gilt nicht unmittelbar gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, sondern muss von den Ländern umgesetzt werden. Entsprechend müssen die neuen Rahmenvorschriften bis zum Jahr 2005 in Landesnaturschutzrecht umgesetzt werden. Nur im Ausnahmefall gelten die Vorschriften des BNatSchG unmittelbar. Dies ist beispielsweise bei den Vorschriften zum Artenschutz, zur FFH-Richtlinie oder den Bußgeld- und Strafvorschriften der Fall.

Die wichtigsten Neuregelungen sind (vgl. im einzelnen den nachfolgenden EILDienst-Artikel, S. 188 f):

– Das Verhältnis von Naturschutz und Landwirtschaft wird neu definiert. Es

werden aus der Sicht des Naturschutzes Anforderungen an die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft formuliert.

- Die Mitwirkung der anerkannten Naturschutzverbände wird durch die erstmalige Einführung der Verbandsklage auf Bundesebene gestärkt.
- Zur Sicherung standorttypischer Lebensräume und Lebensgemeinschaften, Tier- und Pflanzenarten, deren Populationen sowie der Bewahrung, Wiederherstellung und Entwicklung funktionsfähiger ökologischer Wechselbeziehungen in der Landschaft wird eine Regelung zur Schaffung eines bundesweiten Biotopverbunds eingeführt. Die Länder sollen dafür mindestens 10 % ihrer jeweiligen Landesflächen zur Verfügung stellen. Das Bundesumweltministerium geht davon aus, dass schon heute ein Großteil der Naturschutzgebiete, Nationalparke, Vogelschutzgebiete usw. für den Biotopverbund geeignet sind und nur etwa 2 % noch zusätzlich unter Schutz

gestellt werden müssen, um das 10-Prozent-Ziel zu erreichen.

- Der Eingriffstatbestand der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung wird erweitert. Künftig gelten auch Veränderungen des Grundwasserspiegels als Eingriff in die Natur.
- Die Landschaftsplanung wird gestärkt. Sie ist zukünftig grundsätzlich flächendeckend auszugestalten und von den Behörden regelmäßig fortzuschreiben. Damit muss jetzt auch der baurechtliche Innenbereich (nach einer entsprechenden Umsetzung auf der Landesebene) im Wege der Landschaftsplanung gestaltet werden.
- Zum Schutz von Störchen und anderen Vogelarten sind bestehende Energiefreileitungen innerhalb von zehn Jahren gegen Stromschläge zu sichern. Neue Anlagen sind von vornherein so zu konstruieren, dass Gefährdungen nicht auftreten.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 32 95-04 –

Neues Naturschutzrecht – Die Sicht der Kommunen

Von Dr. Alexander S c h i n k, Hauptgeschäftsführer, Landkreistag Nordrhein-Westfalen

1. Das neue Naturschutzrecht enthält keine „revolutionären“ Neuerungen, sondern entwickelt das bisherige System des Naturschutzes zu einem modernen Naturschutzrecht fort, durch das Arten, Biotope und Landschaften besser als bisher geschützt und Fehlentwicklungen in Natur und Landschaft zurückgedrängt werden sollen. Ungeachtet der Problematik einzelner Teilregelungen ist diese Fortentwicklung und Modernisierung auch aus kommunaler Sicht zu begrüßen.
2. Aus kommunaler Sicht sind wegen der hiervon ausgehenden kommunalen Betroffenheit folgende Neuregelungen vorrangig zu bewerten:
 - Ziele und Grundsätze des Naturschutzes (§§ 1, 2, 4 BNatSchG)
 - Biotopverbund (§ 3 BNatSchG)
 - Landwirtschaftsbezogene Regelungen (§ 5 BNatSchG)
 - Landschaftsplanung (§§ 13 – 17 BNatSchG)
 - Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 18 – 21 BNatSchG)
 - Regelungen über Schutzgebiete (§§ 22 – 38 BNatSchG)
 - Verbandsmitwirkung und Verbandsklage (§§ 58 – 61 BNatSchG)
3. Die Neufassung der **Ziele des Naturschutzes** in § 1 BNatSchG bringt durch die jetzt stärkere Differenzierung und Akzentuierung des Schutzauftrages des Naturschutzrechts und seine Ausrichtung auf Schutz, Pflege, Entwicklung und Wiederherstellung den Auftrag des Naturschutzrechts besser als bislang zum Ausdruck und trägt den heutigen Schutz-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsnotwendigkeiten in Natur und Landschaft besser als bislang Rechnung. Besonders zu begrüßen ist der Verzicht auf die bisherige Abwägungsregel und die Landwirtschaftsklausel, da beide Regelungsbestandteile des bisherigen Rechts in einer Zielbestimmung systematisch verfehlt und geeignet waren, die Wirkungskraft und Effizienz des Naturschutzrechts nicht unerheblich zu beeinträchtigen.
4. Ohne im einzelnen auf die Neugestaltung der **Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege** in § 2 Abs. 1 BNatSchG eingehen zu wollen, lässt sich feststellen, dass die neue **Systematisierung und stärkere Pointierung** auf das zur **Bewahrung, Entwicklung und Wiederherstellung** der einzelnen Aspekte des Naturhaushalts Erforderliche positive Wirkung in Planungsprozessen und Verwaltungsverfahren haben können. Nach den bisherigen Erfahrungen sollte die Bedeutung der Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege allerdings **nicht überschätzt werden**, da sie in Planungsverfahren nur ein Abwägungsbelang unter vielen sind und nicht mit einem rechtlichen Vorrang vor anderen Belangen ausgestattet sind. Wichtiger als die Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind deshalb nach wie vor den Schutz-, Pflege- und Wiederherstellungsauftrag des Naturschutzrechts konkretisierende besondere Regelungen des Naturschutzsowie des einschlägigen Fachrechts. Für die **Naturschutzplanungen, als Bewertungsmaßstäbe für die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Verträglichkeitsprüfung und Schutzgebietsausweisungen** sind die Grundsätze allerdings von großem Wert.
5. Positiv zu bewerten ist die gesetzliche **Verankerung des Biotopverbundes** als Ziel und Aufgabe des Naturschutzrechts (§ 3 BNatSchG). Denn ohne Maßnahmen zum Biotopverbund wird ein auf Schutz und Erhaltung von Arten und Biotopen ausgerichteter Naturschutz scheitern, wie die Erfahrungen in der Vergangenheit gezeigt haben. **Zweifelhaft** ist aber, ob die Verpflichtung der Länder, mindestens **10 % der Landesfläche in den Biotopverbund einzubeziehen**, angesichts der unterschiedlichen Strukturen in der Bundesrepublik wirklich **ziel führend und realisierbar** ist. Das gilt vor allem deshalb, weil die **Strukturen des Biotopverbundes** nach § 3 Abs. 3 BNatSchG **vorrangig aus Schutzgebieten** und gesetzlich geschützten Biotopen bestehen sollen. Welche verbindenden und verknüpfenden Elemente einzubeziehen sind, bleibt in § 3 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG weitgehend offen und wird auch hier vor allem auf Landschaftsschutzgebiete ausgerichtet. Eine Verknüpfung zu weiteren Elementen und hier insbesondere Saumbiotopen an Gewässerufern, landschaftsprägenden Baumreihen, Wallhecken und Forstflächen sowie der Landwirtschaft fehlt. **Strukturell** erscheint der Biotopverbund so als ein **Netz von Schutzgebietsflächen** und damit nach wie vor von **Inselbiotopen**. Die Vernetzungs- und Verknüpfungswirkung tritt in den Hintergrund. Die Effizienz einer solcherart schutzgebietsbezogenen Regelung erscheint zweifelhaft.
6. Die **Zusammenführung der Landwirtschaftsklauseln** des bisherigen Rechts in einer zentralen Vorschrift und ihre **Verknüpfung mit Betreiberpflichten** (§ 5 BNatSchG) ist zu begrüßen. Das gilt vor allem auch mit Bezug auf die **naturschutzrechtliche Eingriffsregelung**, wo jetzt deutlicher als bislang herausgestellt wird, dass nur die naturverträgliche, auch die Betreiberpflichten der §§ 5 Abs. 4 BNatSchG, 17 Abs. 2 BBodSchG beachtende landwirtschaftliche Bodennutzung als tägliche Wirtschaftsweise von der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ausgeklammert ist. Die Verpflichtung der Länder in § 5 Abs. 3 BNatSchG, eine **regionale Mindestdichte von zur Biotopvernetzung notwendigen Saum- und Trittstrukturen festzusetzen**, ist zwar in der Sache zu begrüßen. Sie wirft allerdings weiter Fragen nach Entschädigungsnotwendigkeiten, Planvollzug und administrativer Umsetzung auf, die noch nicht ausreichend gelöst sind. Insbesondere ihre Einbeziehung in die mit der Bauleitplanung verknüpfte Landschaftsplanung wirft nach wie vor das Problem der fehlenden rechtlichen Sicherung wegen des Ausfalls dafür tauglicher Regelungen im Bauplanungsrecht auf.
7. Die **Präzisierung des Auftrages der Landschaftsplanung** in § 14 Abs. 1 BNatSchG ist positiv zu bewerten. Das gilt vor allem im Hinblick auf die Erfordernisse des Biotopverbundes (lit. c), des Europäischen Netzes Natura 2000 (lit. d), die Einbeziehung der Böden, von Gewässern, der Luft und des Klimas (lit. e) sowie der Erholung (lit. f) in den Planungsauftrag der Landschaftsplanung. Ob hiermit allerdings wesentliche Fortschritte erzielt werden können, bleibt angesichts des zersplitterten Landesrechts bei der Landschaftsplanung, wo es eine große Artenvielfalt mit teils naturschutzrechtlich wenig effizienten Regelungen zur Primärintegration gibt, abzuwarten. Positiv hervorzuheben ist, dass bei der Landschaftsrahmenplanung jetzt eine **Sekundärintegration in die Raumordnungspläne zwingend vorgeschrieben** ist, was in der Tendenz zu einer Steigerung der Bedeutung der

Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der Regionalplanung, aber auch in Bezug auf raumbeanspruchende Fachplanungen führen wird, wo die Landschaftsrahmenpläne als Abwägungsmaterial beachtlich sind. Hervorzuheben ist die Verpflichtung auf eine flächendeckende örtliche Landschaftsplanung, die auch den Innenbereich mit einbezieht (§ 16 Abs. 1 S. 1 BNatSchG). Schließlich ist aus nordrhein-westfälischer Sicht darauf hinzuweisen, dass das außenverbindliche Modell der Landschaftsplanung weiter bestehen kann, da eine Festlegung auf die Landschaftsplanung als Vorläuferplanung zur Bauleitplanung unterbleiben ist. Angesichts der Vorteile, die die Verknüpfung von Schutz-, Pflege- und Entwicklungsauftrag in der NRW-Landschaftsplanung bietet, ist dies positiv zu bewerten.

8. Die wichtigste **Veränderung** bei der **naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung** besteht in der bundesrechtlichen Einbeziehung von Kompensationsmaßnahmen (bisherige Ersatzmaßnahmen) in das Programm der bundesrechtlichen Norm und einer **Nachrangigkeit der Abwägungsklausel** nach Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Damit wird der bisherige Rechtszustand hinsichtlich der Kompensationsmaßnahmen in das Bundesrecht überführt, was schon wegen der Schwierigkeiten, in der Praxis sauber zwischen Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen zu unterscheiden, zu begrüßen ist. Die jetzt gesetzlich vorgesehene Nachrangigkeit der Abwägungsentscheidung stellt zwar **rechtlich eine Schwächung** des Naturschutzes in Fachplanungen und fachgesetzlichen Genehmigungsverfahren dar, ist indessen schon deshalb **akzeptabel**, weil damit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass die Abwägungsklausel ohnehin in der Praxis selten zu einem Vorrang des Naturschutzes geführt hat. Außerdem wird so das **Prüfprogramm klarer strukturiert** und den **Schwierigkeiten einer Unterscheidung zwischen Ausgleich und Kompensation** und einer Wechselbezüglichkeit beider Instrumente bei differenzierten Biotopstrukturen Rechnung getragen, bei denen sich nur Teilelemente der Funktionen des Naturhaushalts wiederherstellen lassen. Angesichts der Aufladung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung mit einer Vielzahl von **schwer verständlichen unbestimmten Rechtsbegriffen** wäre zwar eine andere sprachliche Fassung des Eingriffstatbestandes und der Verursacherpflichten angezeigt gewesen. Die Praxis

hat die Begrifflichkeiten indessen inzwischen mit Leben erfüllt und die Anwendung eingeübt, so dass die Nichtreform insoweit akzeptabel ist. Besonders positiv hervorzuheben ist, dass die Regelungen über die **Bedeutung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung**, die für die Praxis in den Kommunen von großer Bedeutung sind, **unverändert geblieben** sind.

9. Angesichts der Entwicklungen in den Ländern und der Tatsache, dass die Voraussetzungen für die Festsetzungen von Nationalparks in der Bundesrepublik als dichtbesiedeltem Land nur selten anzutreffen sind, ist die **Einführung einer neuen Schutzkategorie der Biosphärenreservate** positiv zu bewerten. Der **Erhaltung und Entwicklung großräumiger naturnaher Kulturlandschaften** kommt gerade angesichts des Strukturwandels in der Land- und Forstwirtschaft besondere Bedeutung zu. In Biosphärenreservaten kann dies mit **Beispielfunktion** sichergestellt werden. Bedauerlich ist allerdings, dass das Bundesrecht die Regelung über **gesetzlich geschützte Biotope nicht weiter präzisiert** hat. In der Praxis bereitete in der Vergangenheit vor allem die **räumliche Fixierung** solcher Gebiete sowie die **Schutzwirkung** auch und gerade vor dem Hintergrund der Eigentumsgarantie erhebliche Probleme. Das Bundesrecht trägt durch die Neufassung des § 30 BNatSchG wenig zur Rechtsentwicklung bei, indem es lediglich die gesetzlich geschützten Biotope neu kategorisiert, zur Schutzwirkung und den näheren Regelungen über die räumliche Eingrenzung indessen auf das Landesrecht verweist.
10. Die **bundesrechtliche Einführung einer Verbandsklage** und die damit einhergehende Ausdehnung des Mitwirkungs- und Beteiligungsrecht der anerkannten Naturschutzverbände in §§ 60 f BNatSchG ist aus kommunaler Sicht **abzulehnen**. Von Bedeutung ist dabei zunächst, dass die **Qualität des amtlichen Naturschutzes** und die **Stringenz der naturschutzrechtlichen Normierungen** in der Vergangenheit so **gesteigert** wurden, dass es einer Mitwirkung altruistischer Verbände in Verwaltungsverfahren und einer altruistischen Verbandsklage eigentlich nicht bedarf. Der Belang des Naturschutzes ist der einzige, der derart in Verfahren und hinsichtlich des Rechtsschutzes hervorgehoben ist. Dafür besteht schon aus Gründen der **fehlenden demokratischen Legitimation der anerkannten Naturschutzverbände** keine Veranlassung. Das gilt vor dem Hintergrund der EU-rechtlichen Durchdringung des

nationalen Rechts durch die FFH-RL und die Vogelschutz-RL vor allem auch deshalb, weil hinsichtlich der Einhaltung der Anforderungen dieser Regelungen in Verwaltungsverfahren Beschwerdemöglichkeiten zur EU gegeben sind. Allerdings wird die Einführung einer altruistischen Verbandsklage nach den Erfahrungen in der Vergangenheit voraussichtlich nicht eine Vielzahl von Klageverfahren nach sich ziehen. Wichtig ist aber weiter, dass die **Klagegründe zu weit gefasst** sind. In § 61 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG wird für die Zulässigkeit einer Verbandsklage lediglich vorausgesetzt, dass Rechtsvorschriften verletzt sind, die zumindest auch den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu dienen bestimmt sind. Angesichts der Erstreckung der Schutzwirkung des Naturschutzrechts auf alle Elemente des Naturhaushalts sind damit auch Normen des Immissionsschutzes, des Klimaschutzes, des Bodenschutzes und des Gewässerschutzes und damit (fast) das gesamte Umweltrecht in den Klagebegründungskatalog einbezogen, sofern nur eine Verknüpfung zu Zielen des Naturschutzes hergestellt werden kann. Die **naturschutzrechtliche Verbandsklage mutiert so zu einer Umweltrechtsverbandsklage**, womit die **eigentliche Zielsetzung des Verfahrensteilhaberechts der anerkannten Naturschutzverbände verlassen** wird. Positiv zu bewerten sind freilich die Regelungen über die **formelle und materielle Präklusion** (§61 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 BNatSchG) sowie die **Beschränkung des Klagerechts auf Befreiungen in Naturschutzgebieten und Europäischen Schutzgebieten** sowie Planfeststellungen und Plangenehmigungen mit Öffentlichkeitsbeteiligungen, womit die Vielzahl der kommunal relevanten Verfahren ausgeblendet sind, in denen keine Planfeststellung notwendig wird und in denen es lediglich um die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung geht. Damit sind vor allem **Bauleitplanverfahren verbandsklagefrei**, was zu begrüßen ist.

11. Bei einer **Gesamtbewertung** lässt sich feststellen, dass das neue Naturschutzrecht aus kommunaler Sicht weitgehend positiv zu bewerten ist. Lediglich die Regelungen über die Verbandsklage sind abzulehnen. Ansonsten überwiegen eindeutig die Verbesserungen gegenüber dem bisherigen Rechtszustand.

Bericht der Bundesregierung zur Lage der älteren Generation

Die Bundesregierung hat im April 2002 den Vierten Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland unter dem Titel „Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen“ vorgelegt (Bundestags-Drucksache 14/8822). Der Vierte Altenbericht dokumentiert auf rund 350 Seiten im Auftrag der Bundesregierung erstmals die Lebenslagen von über 80-Jährigen in Deutschland. Ein Schwerpunkt des Berichts liegt auf Demenzerkrankungen von Hochaltrigen. Die Analyse wurde von einer interdisziplinär zusammengesetzten Sachverständigenkommission erstellt.

Dem Vierten Altenbericht liegt das Leitbild zugrunde, dass Menschen in allen Lebensabschnitten – also auch in der Hochaltrigkeit – Personen sind, die ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben führen. Das gilt grundsätzlich ebenso für demenziell erkrankte ältere Menschen.

Hochaltrige sind so verschieden und leben so verschieden wie Menschen anderer Altersgruppen auch. Das hohe Alter bietet kein einheitliches Bild. Es bestehen vielmehr große und mit dem Alter zunehmende Unterschiede hinsichtlich der Befindlichkeit, der psychischen und der körperlichen Gesundheit älterer und hochaltriger Menschen.

Hochaltrige haben ein hohes subjektives Wohlbefinden, obwohl sie eine Vielzahl von Belastungen bewältigen müssen. In keiner anderen Altersphase gibt es so viele Einschnitte in das soziale Netzwerk, sei es durch den Tod des Partners oder der Partnerin, von Familienangehörigen und von Freunden.

Im „dritten Lebensalter“ sind heute die meisten Menschen aktiv und gesund. Jenseits des 80. Lebensjahres hingegen wird der Anteil der Gesunden und Selbständigen deutlich kleiner. Dies spiegelt sich u.a. in der Zahl derjenigen, die Leistungen der Pflegeversicherung beziehen: Von den 60- bis 64-Jährigen sind nur 1,6 Prozent pfe-

gebedürftig, von den 80- bis 84-Jährigen bereits 38 Prozent und bei den über 90-Jährigen mehr als 60 Prozent. Frauen werden mit dem Alter stärker pflegebedürftig als Männer.

Die Familie ist, so weit es sie gibt, nach wie vor der zentrale Ort für die soziale Einbindung sowie der emotionalen und praktischen Unterstützung Hochaltriger. Bei zwei von drei 70 bis 85-Jährigen wohnt ein Kind am gleichen Ort oder näher. Familien leisten in Deutschland den Großteil der Pflege. Fast 90 Prozent aller Pflegebedürftigen und chronisch Kranken in Privathaushalten werden von ihren Angehörigen betreut. Derzeit sind etwa 80 Prozent der pflegenden Angehörigen Frauen.

Die Kommission empfiehlt eine „Integrierte Beratung“, um die Übersichtlichkeit der vorhandenen Hilfeangebote im Pflege- und Gesundheitsbereich zu erhöhen. Das Modellprogramm „Altenhilfestrukturen der Zukunft“ des Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Frauen und Jugend zeigt in der kommunalen Altenhilfe geeignete Wege auf, die Informations- und Beratungsmöglichkeiten für ältere Menschen, die Abstimmung bereits vorhandener Angebote, die Zusammenarbeit über Systemgrenzen hinweg sowie eine stärkere Verknüpfung von Altenhilfe und Rehabilitation zu optimieren. Von den 20 Projekten des Modellprogramms widmen sich dabei 8 der Versorgung Demenzerkrankter.

Mit der steigenden Zahl Hochaltriger wächst die Anzahl der Demenzerkrankten. Bei den über 80-Jährigen ist heute jeder fünfte betroffen, bei den über 90-Jährigen jeder dritte. Insgesamt leiden Schätzungen zufolge über 900.000 Menschen an einer mittelschweren oder schweren Demenz, etwa zwei Drittel von ihnen an einer Alzheimer-Krankheit. In den nächsten Jahren ist mit einem Anstieg der Zahl Demenzerkrankter zu rechnen: Bis zum Jahr 2020 wird ihre Zahl von unter 1 Million auf ca. 1,4 Millionen steigen und weiter auf mehr als 2 Millionen bis zum Jahre 2050

anwachsen. Zwei Drittel der Menschen mit Demenzerkrankungen werden zu Hause von ihren Angehörigen versorgt. Für die Angehörigen stellt die Betreuung und Pflege von demenzerkrankten Familienmitgliedern oft eine große Herausforderung und Belastung dar.

Um die Selbständigkeit und die Würde der Erkrankten zu erhalten, sind niedrigschwellige Angebote der Unterstützung von Angehörigen und Pflegenden notwendig, betont der Bericht. Ein zentrales Beratungsangebot, das „Alzheimer-Telefon“, wird von der Deutschen Alzheimer Gesellschaft betrieben, die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird. Ziel ist es, die Alltagskompetenz im Umgang mit Demenzerkrankten zu erhöhen.

Wie in anderen Altersgruppen bestehen auch bei Hochaltrigen Unterschiede bei Einkommen und Vermögen. Der Bericht konstatiert, dass die finanzielle Lage Hochaltriger nicht generell Anlass zur Besorgnis gibt. Jeder fünfte Hochbetagte verfügt allerdings über weniger als die Hälfte des Durchschnittseinkommens der Bevölkerung; bei den über 80-jährigen Frauen ist es jede vierte. Dies ist meist eine Folge niedrigen Einkommens während der Erwerbsphase.

Hochaltrige wohnen mit zunehmendem Alter allein in ihrem Haushalt. Von den 70- bis unter 75-Jährigen sind es 31,8 Prozent, von den 75- bis unter 80-Jährigen 46 Prozent und von den über 80-Jährigen 60,1 Prozent. Sie müssen vielfach mit ungünstigen Wohnbedingungen zurechtkommen, die nicht auf Mobilitätseinschränkungen oder auf Hilfe- und Pflegebedarf ausgerichtet sind. Vorbeugende Maßnahmen der Wohnungsanpassung und der Wohnberatung können dazu beitragen, dass ältere Menschen selbst bei Hilfe- und Pflegebedürftigkeit in der eigenen Wohnung verbleiben können.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 50 39-00 –

Elfter Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung

Am 30. Januar 2002 hat die Bundesregierung den Elften Kinder- und Jugendbericht beschlossen, der von einer Sachverständigenkommission erarbeitet wurde.

Bei ihm handelt es sich, wie zuletzt beim Achten Jugendbericht aus dem Jahre 1990, um einen Gesamtbericht über die Lebenssituation junger Menschen und

die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Es ist der erste Gesamtbericht seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und seit dem

Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes.

Mit dem Leitmotiv „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ nimmt der insgesamt 372 Seiten starke Bericht die wachsende Bedeutung der in öffentlicher Zuständigkeit zu gestaltenden Rahmenbedingungen für die Entwicklung junger Menschen und zur Stärkung der Familien in den Blick. Die Forderung der Sachverständigenkommission nach einem neuen Verständnis von öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen begründet sich in dem gesellschaftlichen und technologischen Wandel sowie in dem sich stark verändernden Altersaufbau der Bevölkerung. Im Folgenden werden Teile der Zusammenfassung des Berichts wiedergegeben.

Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung

Kinder und Jugendliche wachsen heute anders auf als früher. Obwohl die Familie für die Mehrheit der Kinder und Jugendlichen nach wie vor der zentrale Ort des Aufwachsens ist, hat sie doch ihre beherrschende Stellung verloren. Einerseits haben die öffentlichen Einrichtungen an Bedeutung gewonnen, insbesondere die Kindergärten, andererseits drängen die peer-groups, die Medien und die neuen Informations- und Kommunikationstechniken den Einfluss der familiären Milieus zurück. Die Familie ist nicht – wie vielfach behauptet – von Auflösung bedroht, sondern sie hat sich gewandelt. Einerseits kennen wir heute nicht mehr nur die sog. Normalfamilie (verheiratete Eltern und zwei Kinder), sondern vielfältige Familienformen, und andererseits nehmen heute Frauen und Mädchen nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch innerhalb der Familie eine andere, eine tendenziell gleichberechtigte Stellung ein. Kindheit und Jugend sind zunehmend zu eigenständigen institutionalisierten Lebensphasen geworden, die trotz – oder gerade aufgrund von – Globalisierung, weltweiter Kommunikation, Migration und Mobilität auch heute noch durch starke soziale Ungleichheit, durch die Heterogenität der Lebensumstände und eine Vielfalt der Weltbilder und Lebensstile geprägt sind. Niemand ist heute für sein Schicksal allein verantwortlich und niemand kann den Staat und die Gesellschaft für sein Schicksal allein verantwortlich machen.

Lebenslagen und demographischer Wandel

Ausgangspunkt jeder Beschreibung der Lage der Kinder und Jugendlichen in der

Bundesrepublik muss die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse und ihre Veränderung sein. Hinzu kommt die durch die Geburtenentwicklung und die Zuwanderung bedingte dramatische Bevölkerungsentwicklung. Die Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen zeichnen sich durch die Entwicklung horizontaler Disparitäten und durchgängige Prozesse der Individualisierung und Pluralisierung aus. Im Vordergrund der Beobachtung der Entwicklung sozialer Differenzierungen stand in den letzten Jahren die Unterscheidung nach dem Geschlecht. Die Bedeutung geschlechtsspezifischer Lebenslagen anhand objektivierbarer Daten muss freilich um die Analyse der subjektiven Gestaltung und Zuschreibung von Geschlechterrollen ergänzt werden. Daneben prägen immer noch Schicht bzw. Klasse, Bildung und Lebensalter die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, während der Migrationshintergrund und die regionale Verankerung als neue Kategorien hinzukommen. Die sozialen Unterschiede und ihre Veränderungen werden auch weiterhin die Angebotsstruktur der Kinder- und Jugendhilfe prägen.

Die Geburtenentwicklung und die Veränderung in der Lebenserwartung führen dazu, dass der Anteil der jungen Menschen unter 20 Jahre, der z.Z. 21 % beträgt, bis zum Jahre 2020 auf 17 % sinken wird, während der Anteil der alten Menschen über 65 Jahre von derzeit 16 % auf 22 % steigen wird. Das Verhältnis von Jung und Alt kehrt sich also um. Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung und die regionale Verteilung werden freilich entscheidend durch Migration von außen und Binnenmobilität beeinflusst. Die Jugendhilfeplanung muss davon ausgehen, dass in den westlichen Bundesländern die Nachfrage nach Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe zurückgehen wird. Dies gilt insbesondere für Kindergartenplätze; ihr Abbau sollte dem Ausbau der Ganztagsbetreuung und dem der Krippen- und Hortplätze dienen. In den östlichen Bundesländern kommt es dagegen zu einem starken Anstieg des Bedarfs an Kindertageseinrichtungspätzen und deshalb auch zu einem zusätzlichen Personalbedarf, während der Bedarf für Leistungen für ältere Kinder und Jugendliche einstweilen noch weiter sinken wird. Die Qualität dieser Angebote ist allerdings immer noch verbesserungsbedürftig.

Sozioökonomische Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen

Deutschland ist eines der reichsten Länder Europas und der Welt. Dennoch gibt es in einem erschreckenden Umfang Armut in

dieser Gesellschaft. Einkommen und Vermögen sind nämlich höchst ungleich verteilt und diese Ungleichheit hat zugenommen. Von Armut besonders betroffen sind Familien mit Kindern, denn mit steigender Kinderzahl nimmt die Armutsquote bei Familien zu. Dies gilt nicht nur für die Einkommensarmut, sondern auch für die Versorgung mit Wohnraum, für Bildung und Ausbildung, für die Gesundheit, für die sozialen Beziehungen und für die kulturellen Angebote. Familien mit Kindern sind daher auch eher von sozialer Ausgrenzung bedroht. Zudem erweisen sich die sozioökonomischen Verhältnisse für die Familien als instabil, und sie können deshalb für mehr Menschen als früher zumindest zu einem vorübergehenden Problem werden. Die Bedrohung mit Armut reicht zeitweise bis in die Mittelschichten hinein. Kinder und Jugendliche können aber andererseits heute so viel eigenes Geld ausgeben wie keine Generation vor ihnen, und sie sind eine umworbene Konsumentengruppe, deren Kaufkraft im Jahr 1999 auf fast 9,2 Mrd. Euro geschätzt wurde. Ein großer Teil dieser Gelder stammt allerdings aus eigener Erwerbsarbeit, denn man kann davon ausgehen, dass rund die Hälfte aller Schülerinnen und Schüler ab 14 Jahre mindestens sporadisch einer Erwerbstätigkeit neben der Schule nachgeht. Die Kehrseite der vielfältigen Konsummöglichkeiten ist freilich eine spürbar zunehmende Verschuldung junger Menschen. Die sozioökonomisch bedingten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen sind insgesamt von Ungleichheit, von Widersprüchlichkeit und von großen Spannungen gekennzeichnet, in denen Kinder und Jugendliche heute aufwachsen und mit denen sie zurechtkommen müssen.

Bildung und Ausbildung

Es besteht weitgehende Übereinstimmung darüber, dass die Bedeutung von Bildungsprozessen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen steigt und dass für die Bildung mehr getan werden muss. Dabei reduziert sich Bildung nicht auf die Dimension des unmittelbar verwertbaren Wissens oder von berufsrelevanten Fertigkeiten, sondern umfasst auch die Aneignung reflexiver und sozialer Kompetenzen, die ein wohlbegründetes verantwortliches Handeln ermöglichen. Trotz eines hohen Versorgungsgrades mit institutionellen Erziehungs- und Bildungsangeboten bestehen in der Bundesrepublik jedoch deutliche Unterschiede in der Bildungsbeteiligung nach sozialer Lage und kulturellem Kapital der Familien, nach den Regionen und insbesondere nach der ethnisch-kulturellen Herkunft, wenn auch nicht mehr durchgängig nach Geschlecht. Die Anforderun-

gen an die Bildungsprozesse sind durch die Vermehrung und Differenzierung des Wissens gewachsen. Eine gleichzeitige Vereinheitlichung und Vervielfältigung der Wertorientierungen erschweren die Herausbildung von Wert- und Normhaltungen, und angesichts von ökonomischer und sozialer Instabilität der Lebensläufe fällt es schwer, überhaupt noch von „Normalbiografien“ zu sprechen.

Das vielfach beschworene „Ende der Arbeitsgesellschaft“ zeichnet sich einstweilen nicht ab, vielmehr die Fortdauer der Massenarbeitslosigkeit und ein fortgesetzter Wandel, der tradierte Normalitätskonzepte in Frage stellt und aus dem neue Anforderungen an die Lebensführung folgen. Ausbildung und Arbeit behalten für die Identitätsbildung der Jugendlichen und für die Sicherung einer Erwerbsgrundlage eine dauerhafte Bedeutung, und zwar in steigendem Maße auch für junge Frauen. Zwar gelingt es, durch die Schaffung öffentlich geförderter Ausbildungsplätze und durch den Ausbau schulischer Ausbildungswege wieder ausgeglichene Ausbildungsplatzbilanzen vorzulegen. Sie können jedoch nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt an der so genannten zweiten Schwelle nach wie vor prekär ist.

Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission zehn Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert erarbeitet:

1. Teilhabe und Zugang

Alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen haben ein Recht auf umfassende Teilhabe an und ungehinderten Zugang zu den sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft. Die Einlösung dieses Rechtes ist Aufgabe und sollte Ziel aller Politik- und gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland sein.

2. Anerkennung des Anderen

Angesichts der zunehmenden Ausdifferenzierung der deutschen Gesellschaft ist eine Politik erforderlich, die sich auf den Grundsatz der Anerkennung kultureller und sprachlicher Vielfalt stützt. Vor diesem Hintergrund fordert die Kommission die Schaffung der rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die gleichberechtigte Teilhabe an allen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Dies gilt insbesondere für den Abbau von sozialer

Ungleichheit, die auf Migration, regionalen Disparitäten und Geschlechtszugehörigkeit beruht.

3. Neuer Generationenvertrag

Ein neuer Generationenvertrag kann nur durch einen Systemwechsel bei den sozialen Leistungen, durch eine Umverteilung der Belastungen zwischen den Generationen, durch eine familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt sowie den Ausbau einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur in öffentlicher Verantwortung entstehen. Die bessere Förderung der infrastrukturellen Angebote hat Vorrang vor der Erweiterung der individuellen finanziellen Transferleistungen (die Erhöhung des Kindergeldes, Familienlastenausgleich etc.), schränkt aber die Subjektförderung (z. B. Hilfen in besonderen Lebenssituationen) keinesfalls ein („Dienste vor Geld“).

4. Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie

Die Kommission fordert die fristgerechte Umsetzung (bis 2003) der Beschlüsse des Europäischen Beschäftigungsgipfels vom November 1997. Danach besteht die Verpflichtung, dass jeder junge Mensch unabhängig von seinen Lebensbedingungen ein Recht auf einen grundlegenden schulischen Abschluss, auf die Gewährung einer „zweiten Chance“ sowie auf eine darüber hinausgehende Förderung seiner Fähigkeiten und Bestrebungen, auf eine berufsqualifizierende Ausbildung und auf eine anschließende erste Beschäftigung bzw. die Teilnahme an einer entsprechenden qualifizierenden Beschäftigungsmaßnahme hat.

5. Ganztagsangebote der Bildung und Betreuung für alle Kinder

Bedingungen für ein gelingendes Aufwachsen sind neben der Stärkung der familialen Erziehung und Bildung qualifizierte Angebote für die Erziehung, Bildung und Betreuung aller Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie verlässliche Schulzeiten. Neben diesen Angeboten müssen auch die Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit zur selbstverständlichen sozialen Infrastruktur gehören. Dies zielt über die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Väter und Mütter hinaus auf eine qualifizierte Wahrnehmung und Erweiterung des Bildungsauftrags in allen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe. Der erforderliche Ausbau von verlässlichen Ganztagsangeboten entsprechend der individuellen Bedürfnisse hat aus Sicht der Kommission Vorrang vor einer generellen Beitragsfreiheit.

6. Die Ausgaben folgen den Aufgaben

Vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Reichtums ist die Verteilung der Ressourcen, die der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung gestellt werden, Ergebnis politischer Willensbildungsprozesse. Politik hat nicht nur die Aufgabe, gesetzliche Aufträge zu formulieren, sondern ebenso die Pflicht, die erforderlichen Voraussetzungen für die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge und die Befriedigung berechtigter Ansprüche durch die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen und der entsprechenden finanziellen Mittel zu schaffen. Der Grundsatz, dass die Ausgaben den Aufgaben zu folgen haben und nicht umgekehrt, dass die Aufgaben nur nach Maßgabe vorhandener Mittel verwirklicht werden können, sollte zwischen den verschiedenen Gesetzgebungsebenen eingehalten werden. Von daher gilt dieser Grundsatz zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen den Ländern und den Kommunen, aber auch zwischen den Parlamenten bzw. kommunalen Vertretungskörperschaften einerseits und den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe andererseits. Dies schafft die Voraussetzungen für die korrekte Anwendung von Steuerungsinstrumenten wie Kontrakt und Budget.

7. KJHG: Umsetzungsdefizite und Weiterentwicklung vorantreiben

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz ist ein modernes und geeignetes Leistungsgesetz. Die Kommission empfiehlt, an seinen Strukturen, Leistungen und Verfahren im Grundsatz festzuhalten, sie weiterzuentwickeln und wirkungsvoll umzusetzen sowie Verbesserungen einzufügen, die im Bericht in verschiedenen Abschnitten benannt sind. Die Erhaltung der Zweistufigkeit (Jugendamt und Landesjugendamt) sowie der so genannten Zweigliedrigkeit (Verwaltung des Jugendamts und Jugendhilfeausschuss) ist zwingende Voraussetzung für die wirkungsvolle partnerschaftliche Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger und die umfassende Beteiligung der Betroffenen.

8. Fachlich regulierter Wettbewerb

Aufgaben des Jugendamtes sollen auf Planung, Entscheidung, Evaluation und Controlling konzentriert werden. Das Jugendamt hat im Kontext seiner Gesamtverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe die Rahmenbedingungen für den „fachlich regulierten Qualitätswettbewerb“ der freien Träger zu gewährleisten und durch

geeignete Steuerungsinstrumente sowie nur subsidiär durch eigene Leistungen die Standards der Leistungserbringung zu sichern.

9. Leistungen bürgerfreundlich gestalten

Die bürgerfreundliche Gestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe ist die gemeinsame Aufgabe von Leistungserbringern und Kostenträgern in Zusammenarbeit mit den Gesetzgebern. An die Stelle eines formalen Gesetzesvollzuges und bürokratischer Routinen soll eine moderne Leistungsorganisation treten, die

sich am Bedarf und am Ergebnis orientiert und dabei die fachlichen Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe als qualitätssichernde Standards auch wirklich durchsetzt. Bürgerfreundlich sind die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere dann, wenn niedrigschwellige Zugänge eröffnet werden und verlässliche Hilfen aus einer Hand sowie Spielräume für Mitwirkungschancen vorhanden sind.

10. Fachlichkeit und Fachkräftegebot

Kernpunkt einer modernen und zukunftsfähigen Kinder- und Jugendhilfe ist die

Professionalität ihres Personals und die Anerkennung ihres fachlichen Eigensinnes. Fachlichkeit setzt eine qualifizierte Ausbildung, eine kontinuierliche Fort- und Weiterbildung sowie eine den gestiegenen Anforderungen entsprechende Bezahlung der Fachkräfte voraus. Eine wesentliche Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe ist, dass das Fachkräftegebot auf allen Ebenen und für alle Leistungsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt wird.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 51 10-22 –

CDU-Fraktion fordert Privatisierung der Abfallwirtschaft in NRW

Als Reaktion auf den Kölner Müllskandal hat die CDU-Landtagsfraktion einen Gesetzesentwurf (Landtags-Drucksache 13/2505) vorgelegt, der im Kern auf eine Privatisierung des gesamten operativen Geschäfts im Bereich der Abfallwirtschaft abzielt.

Inhaltlich enthält der Entwurf im wesentlichen folgende Vorschläge: Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sollen sich aus dem gesamten operativen Abfallgeschäft zurückziehen, indem sie dazu verpflichtet werden, sämtliche Aufgaben in diesem Bereich auf Privatunternehmen als beauftragte Dritte zu übertragen. Die kommunalen Entsorgungspflichten sollen sich in Wahrnehmung der Gewährleistungsverantwortung auf die Steuerung der Abfallwirtschaft beschränken. Hierunter versteht der Entwurf die Ausschreibung der nötigen Dienstleistungen, die Vergabe nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen des öffentlichen Vergaberechts, die Kontrolle der Auftragsausführung auf fachliche Qualität und rechtliche Ordnungsmäßigkeit sowie die Kontrolle der Kostengrundlagen, die korrekte Gebührenberechnung und die formalrechtliche Gebührenfestsetzung.

Die vorgeschlagenen Regelungen sind nicht dazu geeignet, die mit ihnen verfolgten Ziele zu erreichen. Das gilt zunächst im Hinblick auf eine Senkung der Abfallgebühren. Da der nordrhein-westfälische Entsorgungsmarkt bereits aktuell von nur wenigen privaten Unternehmen beherrscht wird, wird eine weitere Privatisierung mittelfristig nicht dazu führen, dass die Kostenbelastung des Bürgers im Bereich Abfall sinkt. Es steht vielmehr zu erwarten, dass es zu einer weiteren Kon-

zentration von privaten Abfallunternehmen kommen wird mit der Folge, dass die Kostenspirale weiter ansteigt. Der Entwurf verkennt zudem die Ursachen der dramatischen Gebührenerhöhungen in der Vergangenheit. Die mangelnde Auslastung kommunaler Entsorgungsanlagen ist im wesentlichen auf die im Stadium der Anlagenplanung nicht vorhersehbaren Möglichkeiten des KrW-/AbfG zur Scheinverwertung bei den Industrie- und Gewerbeabfällen zurückzuführen. Da die Gelegenheit zum Ausweichen auf preislich günstigere Verwertungswege nur bei Industrie- und Gewerbeabfällen besteht, müssen die gebührenzahlenden Privathaushalte die hohen Fixkosten der Anlageninfrastruktur nahezu vollständig allein aufbringen. Eine Privatisierung des operativen Abfallgeschäfts ist für sich genommen nicht geeignet, spürbare Gebührensenkungen herbeizuführen. Es muss sogar prognostiziert werden, dass die Kostenbelastungen weiter zunehmen werden, da der Entwurf die Möglichkeit eröffnet, die Aufwendungen für die Überführung der kommunalen Anlagen in private Trägerschaft in die Abfallgebühren einzustellen (vgl. § 9 Abs. 2 S. 2, 4. Spiegelstrich des Entwurfs).

Ebensowenig ist der Entwurf geeignet, zweifelhaften Praktiken bei der Vergabe abfallwirtschaftlicher Leistungen entgegenzuwirken. Da den Kommunen die Wahlmöglichkeit genommen werden soll, abfallwirtschaftliche Aufgaben selber durchzuführen oder auf Dritte zu übertragen, steigt die Anzahl der Vergabeverfahren zwangsläufig an, so dass sich die Zahl der Fälle, die möglicherweise anfällig für zweifelhafte Praktiken sind, notwendigerweise erhöht. Darüber hinaus ist eine

Privatisierung der Abfallwirtschaft im nordrhein-westfälischen Alleingang weder rechtlich zulässig noch wirtschaftlich sinnvoll. Schließlich ist die Abfallentsorgung als originäre Aufgabe der Daseinsvorsorge von der Selbstverwaltungsgarantie umfasst, in deren Kernbereich die vorgeschlagenen Regelungen eingreifen. Die bundesrechtlichen Vorgaben des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes schreiben das öffentlich-rechtliche Entsorgungsprinzip fest und versehen die Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ausdrücklich mit dem Wahlrecht, abfallwirtschaftliche Aufgaben selbst durchzuführen oder Dritte mit der Durchführung zu beauftragen. Der Ausschluss dieses Wahlrechts greift in die Planungs- und Organisationshoheit der Städte, Kreise und Gemeinden ein und bedeutet damit eine Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie. Da die vorgeschlagenen Regelungen im Ergebnis darauf hinauslaufen, die Gewinnpotentiale der Abfallwirtschaft zu privatisieren, während sämtliche Risiken über die Reservegewährleistungsverantwortung bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern verbleiben, muss der Entwurf aus kommunaler Sicht abgelehnt werden. In diesem Sinne hat sich die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände mit dem unten abgedruckten Schreiben an den Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktion, Dr. Jürgen Rüttgers, gewandt und diese Auffassung ebenfalls den betroffenen Ressorts der Landesregierung (Staatskanzlei, Innenminister, Umweltministerin, Wirtschaftsminister) mitgeteilt.

EILDienst LKT NW Nr.: 5/Mai 2002
– 70 22-06 –

Kommunale Spitzenverbände lehnen CDU-Antrag zum Landesabfallgesetz ab

Mit der nachstehend abgedruckten Stellungnahme sprechen sich die kommunalen Spitzenverbände nachdrücklich gegen den Gesetzentwurf der CDU-Landtagsfraktion zur Änderung des Landesabfallgesetzes (LAbfG) aus:

Das Anliegen des Gesetzentwurfes, Abfallgebühren zu senken und die Korruption im Bereich der Vergabe abfallwirtschaftlicher Leistungen einzudämmen, ist aus kommunaler Sicht zu begrüßen. Wir sind allerdings der Auffassung, dass der von Ihnen vorgelegte Gesetzentwurf die anvisierten Ziele nicht erreichen kann, sondern vielmehr das Gegenteil bewirken wird. Das ergibt sich im Einzelnen aus folgenden Überlegungen:

1. Senkung der Abfallgebühren

Die Abfallbilanz NRW für Siedlungsabfälle 2000 (S. 37) macht deutlich, dass die private Abfallwirtschaft in Nordrhein-Westfalen bereits aktuell nur noch von wenigen privaten Unternehmen durchgeführt wird. Diese Situation bietet mittelfristig nicht die Gewähr dafür, dass über die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Privatisierung eine Senkung der Abfallgebühren erreicht werden kann. Die gegenwärtige Entwicklung deutet vielmehr darauf hin, dass es zu einer weiteren Konzentration von privaten Abfallunternehmen kommen wird. Es steht zu erwarten, dass sich in Zukunft ein Oligopol herausbilden wird, das vertraglichen Abfallgebühren entgegensteht. Im Übrigen zeigen die Erfahrungen aus Großbritannien im Bereich der vollständigen Privatisierung der Wasserversorgung, dass innerhalb von zehn Jahren die Frischwasserpreise um 77 % gestiegen sind und sich die erhofften Preissenkungen nicht eingestellt haben.

Schließlich ist mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die dramatischen Erhöhungen der Abfallgebühren in den letzten Jahren gerade nicht auf fehlende Wirtschaftlichkeit kommunaler Anlagen oder nicht erfolgte Privatisierungen zurückzuführen sind, sondern im Wesentlichen auf den durch das KrW-/AbfG eröffneten Möglichkeiten der

Scheinverwertung bei den Industrie- und Gewerbeabfällen beruhen. Bereits heute hat der gebührenzahrende Bürger die hohen Fixkosten der Anlageninfrastruktur nahezu allein zu schultern. Vor diesem Hintergrund eröffnet der Gesetzentwurf mit der Möglichkeit, die Aufwendungen für die Überführung der Anlagen in private Trägerschaft in die Abfallgebühren einzustellen, eine weitere Kostenspirale und lässt die eigentlichen Probleme der Abfallwirtschaft außen vor. Wie alleine die Privatisierung des operativen Geschäfts bedeutende Gebührensenkungen bewirken soll, lässt Ihr Gesetzentwurf nicht erkennen.

2. Eindämmung zweifelhafter Vergabepraktiken

Das zentrale Anliegen des Entwurfes besteht darin, zweifelhaften Praktiken bei der Vergabe abfallwirtschaftlicher Leistungen durch die Kommunen entgegenzuwirken. Zu diesem Zweck sollen sich die Kommunen vollständig aus dem operativen Geschäft zurückziehen, die erforderlichen Leistungen ausschreiben und sich auf eine Reservegewährleistungsfunktion sowie Steuerung, Kontrolle und Gebührenerhebung beschränken. Es muss allerdings bezweifelt werden, dass die vorgelegte Strategie zielführend ist, da mit dem Ausschluss der Wahlmöglichkeit der Kommunen, abfallwirtschaftliche Aufgaben selber durchzuführen oder auf Dritte zu übertragen, die Anzahl der Vergabeverfahren zwangsläufig steigt und sich damit die Zahl der Fälle, die möglicherweise anfällig für zweifelhafte Praktiken sind, eher erhöht. Entsprechende Maßnahmen müssen daher eher im Bereich der Organisation der Vergabe selbst ansetzen.

3. Selbstverwaltungsgarantie

Abfallentsorgung ist eine originäre Aufgabe der Daseinsvorsorge, die einerseits dem öffentlichen Hygiene- und Seuchenschutz dient und andererseits eine Entsorgung auf hohem ökologischen Niveau ortsnah sicherstellt. Die Verpflichtung der Kommunen, das operative Geschäft voll-

ständig in private Hände abzugeben, greift in die Planungs- und Organisationshoheit der Städte, Gemeinden und Kreise und damit in den Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ein, indem das Wahlrecht, die Aufgabe selber oder durch Dritte wahrzunehmen, ausgeschlossen wird.

4. Vorrang des Bundesrechts

Schließlich erscheint es zweifelhaft, dass eine Privatisierung der Abfallwirtschaft im nordrhein-westfälischen Alleingang rechtlich zulässig und wirtschaftlich sinnvoll ist. Nach Art. 72 Abs. 1 Ziff. 24 GG unterfällt die Abfallbeseitigung der konkurrierenden Gesetzgebung. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem KrW-/AbfG die Grundentscheidungen für die Organisation der Abfallwirtschaft getroffen und sich in § 15 KrW-/AbfG auf das öffentlich-rechtliche Entsorgungsprinzip festgelegt. Die Möglichkeit der Drittbeauftragung ist in § 16 Abs. 1 KrW-/AbfG ausdrücklich als Option für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ausgestaltet. Von dieser Grundentscheidung kann der Landesgesetzgeber nicht abweichen, indem er die Option – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – in eine Pflicht umwandelt und die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auf eine Reservegewährleistungsverantwortung beschränkt.

Im Ergebnis laufen die vorgeschlagenen Regelungen darauf hinaus, die Gewinnpotentiale der Abfallwirtschaft zu privatisieren, während sämtliche Risiken über die Reservegewährleistungsverantwortung bei der öffentlichen Hand verbleiben. Hierin kann kein sinnvoller Ansatz für eine Neuorganisation der Abfallwirtschaft liegen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, den vorgelegten Gesetzentwurf nicht weiter zu verfolgen. Die angestrebten Ziele können mit den vorgeschlagenen Maßnahmen und beschränkt auf die nordrhein-westfälische Landesebene nicht erreicht werden.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-06 –

Das Porträt: Landrat Dr. Hans-Christian Vollert (Kreis Viersen)

„Mit Dr. Vollert feiert ein durchaus moderner Verwaltungschef den 50. Geburtstag, den Regeln und Gesetzmäßigkeiten eines modernen Managements zugetan, delegationsfreudig, Wichtiges wichtig nehmend.“ Das schrieb im Jahre 1992 die Presse im Kreis Viersen über den Landrat des Kreises Viersen, Dr. Hans-Christian Vollert, der von den Wählerinnen und Wählern bei der Kommunalwahl im September 1999 mit 64,3 Prozent – einem der besten Kommunalwahlergebnisse seiner Partei, der CDU, im Rheinland – zum ersten hauptamtlichen Landrat des Kreises gewählt wurde. Der promovierte Volljurist wurde als Sohn eines Kapitäns in Hamburg geboren und sein erstes Berufsziel war es auch, Kapitän zu werden. Dass dann alles ganz anders kam und er heute das Kommando auf der Brücke des Kreises hat, entschied sich während der Referendarzeit im Bereich des Oberlandesgerichts Köln, als Dr. Vollert seine kommunale Station im Kreis Heinsberg durchlief. Schon damals fand er Gefallen an der Kommunalpolitik, er entschloss sich dazu, die kommunale Beamtenlaufbahn zu ergreifen.

1942 in Hamburg geboren, zog Hans-Christian Vollert, als der Vater 1953 nach Bremen versetzt wurde, mit der Familie dorthin um. Nach der Reifeprüfung studierte er politische Wissenschaften und Rechtswissenschaften zuerst an der Universität Freiburg, später an der Universität Bonn. Er legte am Oberlandesgericht Köln 1967 die erste juristische Staatsprüfung ab. Nach dem zweiten juristischen Staatsexamen im Jahre 1970, abgelegt vor dem Justizprüfungsamt in Düsseldorf, bemühte er sich direkt um einen Eintritt in die Kommunalverwaltung und begann als Kreisassessor im November 1970 seinen Dienst beim damaligen Landkreis Borken. Er wurde Kreiskämmerer und erhielt sogleich die Aufgaben als Persönlicher Referent des Oberkreisdirektors. Am 1. März 1972 wurde er zum Ersten Beigeordneten der westfälischen Stadt Gronau gewählt und befasste sich als allgemeiner Vertreter des Verwaltungschefs vornehmlich mit Fragen der Stadtanierung, der Gemeindefinanzen und des Rechtsamts.

An den Niederrhein kam er als Verwaltungschef der Stadt Viersen am 1. Mai 1974. Damals waren für den Stadtdirektor vor allem die Folgen der Gebietsreform zu bearbeiten. Es ging konkret um die Integration dreier ehemals selbständiger Stadtteile, Dülken, Süchteln und Viersen. Zugleich musste die ehemals kreisfreie Stadt Viersen in den neuen Kreis integriert werden. Da waren diplomatische Fähigkeiten gefragt. Wirtschaftsförderung und Stadtanierung wurden zentrale Politikfelder. Heute ist Viersen die Kreisstadt des gleichnamigen Kreises.

Im September 1989 wurde Dr. Hans-Christian Vollert Oberkreisdirektor und wurde in seinem Amt ohne Gegenstimmen für eine zweite Wahlzeit im Amt bestätigt.

Als seine Partei vor der Entscheidung stand, ob sie einen Politiker oder einen Verwaltungsmann in den Kommunalwahlkampf schicken wollte, erhielt Vollert als Verwaltungsmann ein eindeutiges Votum. Die Wählerinnen und Wähler sprachen ihm dann auch sehr eindeutig ihr Vertrauen aus.

Der Kreis Viersen mit seinen rund 300 000 Einwohnern hatte in den letzten Jahren vor allem Probleme des Strukturwandels zu überstehen. Wirtschaftsförderung, eines der wichtigsten Anliegen des Kreis Vierseiner hauptamtlichen Landrates, war in besonderer Weise gefragt. Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Viersen, an der auch die Städte und Gemeinden beteiligt sind, hatte hier große Erfolge zu verzeichnen. Auch Fragen der Konversion waren in den letzten Jahren zu bewältigen, denn der Kreis Viersen war mit seiner früheren Grenzlage zu den Niederlanden bevorzugter militärischer Standort. Der Naturschutz und die Landschaftspflege – hier ist der Kreis Viersen im Lande vorbildlich! – liegen Dr. Vollert ebenso am Herzen wie die Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsprozess. Dazu wurde im Kreis Viersen die Gesellschaft zur Förderung der Beschäftigung (GFB) gebildet.

Allgemein bescheinigt man dem Landrat analytisches Denken und praktisches Handeln. „Probleme tiefer zu hängen“, „Keine Schlachten zu schlagen, die man nicht



Landrat Dr. Hans-Christian Vollert

gewinnen kann“ – das alles gilt als Devise eines Mannes, der gerne delegiert und seinen Dezenten und Amtsleitern viel Platz zur persönlichen Entfaltung und zur Entwicklung ihrer eigenen Kreativität lässt. Seine Arbeitsmethode ist der „lange Zügel“, den er nur anziehen möchte, wenn dies nötig ist.

Ganz besonders viel liegt ihm an einem guten partnerschaftlichen Verhältnis zwischen Kreis und Gemeinden. Die haben ihm längst bescheinigt, dass das Verhältnis unter seiner Verwaltungsführung spürbar entkrampft werden konnte. Dr. Vollert kehrt nicht die Aufsichtsbehörde heraus, sondern sucht das persönliche Gespräch und ist auch offen für die Belange der Kommunen.

Was macht der Erste Mann des Kreises Viersen privat? Der promovierte Volljurist ist verheiratet und hat mit seiner Frau Jutta zwei mittlerweile erwachsene Töchter. Er hält sich mit Sport, vor allem Waldlauf und seinem Lieblingssport Golf fit, ist Italien-Fan, sieht sich gerne Opern, aber auch modernes Theater an und liest viel: Neben Sachliteratur Krimis und zeitgenössische Autoren.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 10 30-10 –

Im Fokus: Rhein-Sieg-Kreis

Der Rhein-Sieg-Kreis gehört aufgrund seiner Größe, seiner wirtschaftlichen Entwicklung und seiner vielfältigen Landschaftsstruktur ganz sicher zu den bedeutendsten, reizvollsten und interessantesten Landkreisen in Deutschland.

Seine heutige Gestalt und seinen Namen erhielt der Rhein-Sieg-Kreis 1969, als dem alten Siegkreis Teile des aufgelösten Landkreises Bonn hinzugefügt wurden. Der 01. August 1969 – der Tag, an dem die Neugliederung des Raumes Bonn/Siegburg wirksam wurde – war ein wichtiges Datum für die Region und den Kreis.



Kreishaus in Siegburg

Seitdem haben der Rhein-Sieg-Kreis und die Region eine Entwicklung genommen, die man als nahezu einzigartig in der Bundesrepublik bezeichnen kann. Die Zahl der Einwohner liegt bei rund 580.000 (nach der Einwohnerzahl zweitgrößter Kreis in NRW, drittgrößter Kreis in Deutschland). Noch eindrucksvoller sind die Daten zur Wirtschaftsentwicklung im Rhein-Sieg-Kreis: Die Zahl der Arbeitsstätten wuchs um 62%, die Zahl der Arbeitsplätze um 40%. Die Zunahme der Arbeitsstätten betrug damit das 5fache, die der Beschäftigung das 4fache des Bundesdurchschnittes.

Diese außerordentliche Entwicklungsdynamik ist nicht allein auf die Ausstrahlung der bisherigen Bundeshauptstadt Bonn

zurückzuführen, die der Rhein-Sieg-Kreis wie eine Halskrause fast vollständig umschließt. Der Kreis hat erhebliche Struktur- und Standortqualitäten, die als eigene Stärken und Potentiale zu den Grundlagen der Entwicklung gehören. Zu den wichtigsten Standortvorteilen zählen:

- Regional gesehen die Umlandlage zu den Oberzentren Bonn und Köln sowie international gesehen die zentrale Lage im europäischen Wirtschaftsraum.
- Die Marktnähe: In einem Radius von 150 km wird ein Markt von 22 Millionen kaufkräftigen Einwohnern erreicht, deutlich mehr als von anderen großen deutschen Zentren aus wie etwa von Frankfurt/Main, Hamburg, Berlin oder München.
- Die jetzt schon sehr gute und weiter im Ausbau befindliche Verkehrsanbindung; zum Beispiel wird der Flughafen Frankfurt/Main ab Herbst 2002 vom neuen ICE-Bahnhof in Siegburg in einer Fahrzeit von nur 38 Minuten erreichbar sein.
- Die weit überdurchschnittliche Ausstattung mit Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen, an der Spitze die beiden Großforschungseinrichtungen FhG (Fraunhofer Gesellschaft) in Sankt Augustin und DLR (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V.) in Porz, die Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg mit den Standorten Sankt Augustin und Rheinbach sowie die 2001eröffnete Private Internationale Fachhochschule für Tourismus Bad Honnef-Bonn in Bad Honnef.
- Die besonders stark ausgeprägte Kompetenz im Schlüsselbereich der Informations-, Kommunikations- und Telekommunikationstechnologie.
- Das breite Angebot an attraktiven und preisgünstigen Gewerbegrundstücken in den 19 kreisangehörigen Kommunen; bereits mehr als 800 Betriebe mit rd. 12.000 Arbeitsplätzen wurden hierauf allein in den letzten acht Jahren angesiedelt.
- Nicht zuletzt die hohe Wohn- und Freizeitqualität des Rhein-Sieg-Kreises.



Schloss Birlinghoven, St. Augustin

Standortvorteile dieser Art mögen in Deutschland auch einige andere Verdichtungsräume aufweisen. Was die Region und damit auch den Rhein-Sieg-Kreis diesen gegenüber jedoch zusätzlich auszeichnet, ist die internationale Kompetenz und die internationale Verflechtung, die sie aus der fast fünf Jahrzehnte dauernden Hauptstadtfunktion Bonns gewonnen hat.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991, den Parlamentssitz und Teile der Regierung von Bonn nach Berlin zu verlagern, hatte jedoch zunächst hinter die weitere Entwicklung des Rhein-Sieg-Kreises ein großes Fragezeichen gesetzt: 50.000 Berufstätige pendelten täglich nach Bonn; jeder dritte Beschäftigte in Bonner Bundesbehörden hatte seinen Wohnsitz im Rhein-Sieg-Kreis. Die durch den Umzug unmittelbar eingetretenen Arbeitsplatzverluste – über 22.000 – hätten Berechnungen zufolge das 1-3fache an Arbeitsplatzverlusten in der regionalen Wirtschaft, insbesondere im Einzelhandel, Handwerk, Baugewerbe, Gastgewerbe, bei Verkehrsdienstleistungen und anderen konsumorientierten Dienstleistungen verursachen können. Manchem in Bonn und in der Region schien es am Abend der Bundestagsentscheidung fast so, als gingen demnächst alle Lichter aus.

Doch es kam ganz anders: Die wirtschaftliche Entwicklung setzte sich noch dynamischer fort. Heute, gut 11 Jahre nach dem Bonn/Berlin-Beschluss, stellen sich die Zukunftsperspektiven entschieden positiver dar, als es damals unter dem ersten Eindruck des Bundestagsbeschlusses der Fall war.

Wichtige Politikbereiche mit den dazugehörigen Ministerien blieben in Bonn. Sie wurden durch Neuansiedlung von Bundeseinrichtungen ergänzt. Der Bund verpflichtete sich, in dem sogenannten Ausgleichsvertrag Ausgleichsleistungen in Höhe von insgesamt 2,81 Milliarden DM zur Verfügung zu stellen.

Die im Vertrag vereinbarten Maßnahmen z. B. im Schwerpunktbereich Wissenschaft, Forschung, Technologie und Bildung, aus denen die Gründung des naturwissenschaftlichen Forschungszentrums CAESAR (Center of Advanced European Studies and Research) und die Errichtung einer dezentralen Fachhochschule Bonn-Rhein-Sieg besonders hervorragten, sind bedeutende Planungen für die Zukunft der Region. Sie werden – ergänzt um Infrastrukturmaßnahmen – neue Arbeitsplätze bereitstellen und die Innovationskraft der Region stärken. Damit wird vor allem der privatwirtschaftliche Sektor entscheidend gestärkt, der das Schwerege-

wicht der Arbeitsplatzkompensation tragen muss.

Eines der vorrangigen Ziele des Rhein-Sieg-Kreises ist deshalb auch die Unterstützung der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit mit gezielten Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung und Qualifizierung von Arbeitnehmern.

Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 1997 innerhalb des Kreissozialamtes die Fachstelle für soziale Beschäftigungsförderung „JOBKOMM“ eingerichtet. JOBKOMM koordiniert alle Aktivitäten des Kreises und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Bereich der 'Hilfe zur Arbeit' und initiiert Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen auf der Grundlage von EU-, Landes- und Sonderprogrammen. Eine weitere wesentliche Aufgabe von JOBKOMM ist die Verwirklichung kreiseigener Projekte. Mit der Firma 'MAATWERK' wurde ab 01.02.1998 über 17 Monate hinweg ein Arbeitsvermittlungsprojekt erfolgreich durchgeführt. Am Ende bilanzierte das Projekt mit 341 Vermittlungen innerhalb der vertraglichen Kriterien und 161 Vermittlungen in sonstige Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnisse.

Mit dem Abschluss eines Kooperationsvertrages zwischen dem Arbeitsamt Bonn und dem Rhein-Sieg-Kreis im Januar 1999 wurde der Grundstein für das gemeinsame Qualifizierungs- und Arbeitsintegrationsprojekt „JOB-Center 2000“ gelegt. Die gegenüber dem Projekt 'MAATWERK' veränderte Konzeption sieht als Einstieg eine sechswöchige Diagnosephase zur individuellen Hilfe- und Eingliederungsplanung vor. Der erarbeitete Hilfeplan wird in der anschließenden Qualifizierungsphase umgesetzt, in der die Teilnehmerinnen und Teilnehmer entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen geschult und unterstützt werden. Nach Integration in den Arbeitsmarkt bildet eine sechsmoatige Nachbetreuung der Projektteilnehmerinnen und -teilnehmer den Abschluss der Maßnahme.

Eine weitere Ergänzung zur Anpassung an die sich ständig wandelnden Bedürfnisse der heutigen Arbeitswelt findet sich in dem vielfältigen Angebot an Aus- und Weiterbildungseinrichtungen im Rhein-Sieg-Kreis.

Durch eine große Anzahl an berufsaufbauenden und weiterbildenden Schulformen (z.B. Berufskollegs, Fachschulen, Fachoberschulen, etc.) sowie durch die Möglichkeit, Zusatzqualifikationen zu erwerben, eröffnen sich für die Auszubildenden oder bereits Berufstätigen gute Zukunftsperspektiven.

Die Arbeitgeber können auf qualifizierte Arbeitskräfte zurückgreifen, wodurch gleichermaßen ein Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit von Jugendlichen als auch der regionalen Unternehmen geleistet wird. Hierzu sind erhebliche strukturverbessernde Investitionen vorzunehmen, da es durch die zunehmende Innovationsgeschwindigkeit vor allem im technischen Bereich erforderlich ist, die Ausstattungen der Schulen in immer kürzeren Zyklen zu modernisieren. So gibt der Rhein-Sieg-Kreis allein für seine Schulen jährlich ca. 12,5 Mio. € aus, wobei besondere Schwerpunkte im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien gesetzt werden.

Für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterhält der Rhein-Sieg-Kreis neun Sonderschulen. Bei diesen Sonderschulen ist es ein Hauptanliegen, ausreichende Räumlichkeiten sowie eigenes Pflegepersonal nicht nur für den Unterricht, sondern auch für begleitende therapeutische und pflegerische Maßnahmen bereitzustellen. Ergänzend zur unterrichtlichen Zielsetzung sollen die Entwicklungsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler bestmöglich gefördert werden.

Die bereits erwähnten Fachhochschulen sowie die in einem geographisch günstigen Radius angesiedelten Universitäten Bonn, Köln, Aachen und Düsseldorf komplettieren das Bildungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger des Rhein-Sieg-Kreises.

Generell betrachtet ist die Region und damit der gesamte Rhein-Sieg-Kreis auf dem besten Weg, die Folgen des Bonn/Berlin-Beschlusses erfolgreich zu überwinden, vor allem dann, wenn direkte Maßnahmen zur Entwicklung einer zukunftsorientierten Wirtschaftsstruktur greifen. Besonders qualifizierte und innovationsorientierte Standortangebote z.B. in Form von Technologie-, Transfer- und Büroparks, aber eben auch das große Angebot gut ausgebildeter und international geprägter Menschen tragen dazu bei, wegfallende Regierungsarbeitsplätze nicht nur quantitativ sondern auch qualitativ zu ersetzen.

Aber nicht nur Politik und Wirtschaft prägen das Bild des Rhein-Sieg-Kreises, auch die Kultur und der Tourismus nehmen einen wichtigen Stellenwert ein. Zwischen dem Rand der Voreifel im Westen und den bewaldeten Höhenzügen des Bergischen Landes im Osten präsentiert sich eine abwechslungsreiche und interessante Landschaft mit einer Vielzahl von Sehenswürdigkeiten. Nicht nur das Siebengebirge – seit dem vorigen Jahrhun-

dert Inbegriff der Rheinromantik – ist einen Besuch wert. Die touristischen Angebote des Rhein-Sieg-Kreises halten für jeden interessierten Gast etwas bereit, von Burgen und Schlössern, historischen Ortskernen bis hin zu Museen verschiedenster Thematiken, reichhaltigen Sportangeboten und einer Vielzahl von regionalen Besonderheiten wie z.B. das Konrad-Adenauer-Haus in Rhöndorf oder das Gästehaus des Bundes auf dem Petersberg.



Rheinansicht Königswinter

Im kulturellen Bereich ergänzt der Rhein-Sieg-Kreis das reichhaltige lokale Angebot der Städte und Gemeinden durch gezielte kreisweite Aktionen. Zum einen wird dadurch ein breiter Interessentenkreis erreicht, zum anderen werden für die gesamte Region bedeutsame kulturelle Vorhaben unterstützt. Ein Beispiel dafür ist der alle zwei Jahre verliehene und zur Zeit mit 20.000,- € dotierte „Rheinische Kunstpreis“. Des weiteren unterstützt der Rhein-Sieg-Kreis die Arbeit des Kunstvereins, um einen kreisweiten Ausgleich im kulturellen Bereich – vornehmlich in der bildenden Kunst – zu ermöglichen. Unterschiedlichste Ausstellungen im Kreishaus runden das kulturelle Angebot ab.

1999 feierte der Rhein-Sieg-Kreis sein 30jähriges Bestehen. Die positive Wachstumsdynamik der vergangenen Jahrzehnte soll sich auch in Zukunft fortsetzen, nicht zuletzt aufgrund der positiven Einstellung der Menschen in der Region und ihres ungebrochenen Tatendrangs. Unter diesen Voraussetzungen ist der Rhein-Sieg-Kreis dabei, die Folgen des Bonn/Berlin-Beschlusses erfolgreich zu kompensieren und die weitere Entwicklung hin zu einem ausgewogenen Lebens- und Wirtschaftsraum voranzutreiben. Deshalb blickt man im Rhein-Sieg-Kreis mit Zuversicht und Optimismus in die Zukunft.

Kurzinformationen

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Stiftung des Kreises Soest

Die Bezirksregierung Arnsberg als Aufsichtsbehörde hat die neue Stiftung des Kreises Soest zur Förderung von Bildung, Wissenschaft und Technologie genehmigt. Bei der „Stiftung zur Förderung von Bildung, Wissenschaft und Technologie im Kreis Soest“, so der vollständige Name, handelt es sich um eine rechtsfähige Stiftung des bürgerlichen Rechts, die ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne der Abgabenordnung verfolgt. Die weiter erforderliche Leistung des Kreises in Höhe von 2 Millionen Euro zur Ausstattung der Stiftung soll bis Mitte des Jahres durch die Übertragung von RWE-Stammaktien der Lörmecke-Wasserwerk GmbH, einer hundertprozentigen Kreistochter, gewährleistet werden. Zweck der Stiftung ist die Förderung der Wissenschaft und Forschung insbesondere in den Bereichen Technologie und Bildung. Diese Gebiete sollen finanziell gefördert werden, sofern ein besonders innovativer Gehalt im Sinne einer Stärkung der Wirtschafts- und Sozialstruktur des Kreises Soest vorliegt. Das können Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, sonstige Wissenschaftsprojekte sowie Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung sein. Die Stiftung kann ihren Zweck auch dadurch erfüllen, dass sie anderen gemeinnützigen Organisationen Mittel zur Verfolgung ihrer gemeinnützigen Zwecke zur Verfügung stellt. Konkret war im politischen Raum ins Gespräch gebracht worden, dass das Instrument einer Stiftung geeignet sei, unter anderem die Entwicklung und finanzielle Zukunft des Technologie-Netzwerks im Kreis Soest mit CarTec, KonWerl und TWS zu sichern. Das war verbunden worden mit der Hoffnung auf Zustiftungen aus der Wirtschaft.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 30 13-00/1 –

Kreis Wesel bekämpft häusliche Gewalt

Während der Sitzung des Runden Tisches gegen häusliche Gewalt an Frauen und Kindern im Kreis Wesel am 17.04.2002, gab es von den teilnehmenden Organisationen Applaus für den Kreis Wesel. Grund war die Information der Kreisgleichstellungsbeauftragten Petra Hommers, dass der Kreistag am 21. März im Haushalt 2002 einen Betrag von 5000 Euro speziell für die Arbeit des Runden Tisches gegen

häusliche Gewalt bereitgestellt hatte. „Unsere bisherige erfolgreiche Arbeit können wir nun auch auf einer finanziellen Grundlage aufbauen“, freute sich Petra Hommers. Die fachspezifischen Arbeitskreise können weiterhin ihrer Kreativität freien Lauf lassen, um Opfern häuslicher Gewalt zu helfen.

Die Bekämpfung der häuslichen Gewalt im Kreis Wesel macht weitere Fortschritte. Nach der Verabschiedung des Gewaltschutzgesetzes zum 01.01.02 sind durch die Polizei im Kreis Wesel bereits 7 (von Januar bis April 2002) Wohnungsverweisungen von Tätern erfolgt. Zur Zeit erstellt die Universität Dortmund im Auftrag des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit NRW eine landesweite Bestandsaufnahme bisheriger Runder Tische oder Arbeitskreise zur häuslichen Gewalt. Für den Runden Tisch wurden der Opfer-schutzbeauftragte Helmut Kettner und die Gleichstellungsbeauftragte des Kreises Wesel Petra Hommers telefonisch von Mitarbeiterinnen der UNI Dortmund interviewt. In der zweiten Hälfte des Jahres wird die Bestandsaufnahme abgeschlossen sein und das Ministerium sich Klarheit verschafft haben, wie die im Landeshaushalt eingestellten Mittel verteilt werden.

„Da wir mit unserer Netzwerkarbeit und den bisherigen Arbeitsschritten landesweit gut dastehen, hoffen wir auf eine Unterstützung durch das Land“, so Petra Hommers, die seit kurzem auch auf Landesebene in der Arbeitsgruppe „Häusliche Gewalt“ mitarbeitet, um dort diese wichtige Arbeit zu stärken.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 50 38-20 –

Kreis Gütersloh in Zahlen

Im neuen Format, mit bewährten Inhalten und den aktuellen Zahlen präsentiert sich der Zahlenspiegel des Kreises Gütersloh. Unter dem Titel „Zahlen – Daten – Fakten“ veröffentlicht die Pressestelle des Kreises jetzt die Informationsschrift für 2002. Diesmal erscheint die Schrift benutzerfreundlich geheftet. Die 24. Auflage des Zahlenspiegels ist erneut in einer Auflage von 20.000 Exemplaren erschienen. Das Faltblatt liegt kostenlos aus beim Kreis Gütersloh, in den örtlichen Rathäusern, bei Sparkassen und Banken, in Bibliotheken sowie in den Volkshochschulen. Es kann angefordert werden unter Tel.: 05241/850, Pressestelle.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 13 24-02 –

Kultur

Oberbergischer Archivführer

Fast zeitgleich mit dem Erscheinen der dreibändigen Oberbergischen Geschichte präsentieren die Archive im Oberbergischen Kreis einen eigenen Archivführer. Eine der wichtigsten Funktionen des Archivführers ist es, bei der Vorbereitung eines Archivbesuches behilflich zu sein. Es werden z. B. Ansprechpartner, Anschriften, Telefonnummern usw. der jeweiligen Archive genannt und ein grober Überblick über die vorhandenen Bestände gegeben. Soweit sie über eigene Archive oder Sammlungen verfügen, sind auch Heimat- und Geschichtsvereine mit ihren jeweiligen Adressen aufgeführt. Weitere Tipps zur sinnvollen Vorbereitung eines Archivbesuchs gibt der kurze Leitfaden für Benutzerinnen und Benutzer eines Archivs. Ein weiterer Service, den der Archivführer leistet, ist die Auflistung einer kleinen Auswahl grundlegender lokal- und regionalgeschichtlicher Darstellungen. Sie sollen den Einstieg in die Interessengebiete der Archivnutzer erleichtern. Die wichtigsten historischen Museen der Region, die auch über eigene Sammlungsbestände verfügen, finden ebenso eine angemessene Präsentation wie auch die spezialisierten Wirtschaftarchive, die Archivalien mit oberbergischen Betreffen in ihren Beständen haben. Nicht zuletzt ergänzen die Hinweise auf bedeutende überregionale Archive mit oberbergischen Quellen die zahlreichen wichtigen Querverweise, die dieser Archivführer bietet. Als Ergänzung zum vorliegenden Archivführer hat die Oberbergische Abteilung des Bergischen Geschichtsvereins eine Broschüre vorgelegt, in der „Archivierte Chroniken oberbergischer Volksschulen“ von über 140 ehemaligen Volksschulen zusammengestellt sind. Das Heft ist innerhalb der Reihe „Materialien und Quellen zur oberbergischen Regionalgeschichte“ erschienen.

Der Archivführer ist in der Kreisverwaltung und allen oberbergischen Städten und Gemeinden erhältlich, die ihn auch an alle oberbergischen Schulen abgeben. Interessierte können ein Exemplar im Kreisarchiv oder im zuständigen Kommunalarchiv gegen eine Schutzgebühr von 1 € erhalten.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 41 22-01 –

Soziales, Jugend und Gesundheit

Pflegebedarfs- und -infrastrukturplanung des Kreises Aachen

Der Kreis Aachen hat eine über 150 Seiten umfassende Broschüre zur Pflegebedarfsplanung sowie Pflegeinfrastrukturplanung für die Jahre 2000-2004 herausgegeben, die die ambulante und stationäre Angebotsstruktur darstellt und diese fortentwickeln soll. An der Planung wurden die kreisangehörigen Städte und Gemeinden des Kreises Aachen, der Landschaftsverband Rheinland als überörtlicher Träger der Sozialhilfe, die Pflegekonferenz des Kreises Aachen sowie der Seniorenbeirat des Kreises Aachen beteiligt.

Für weitere Informationen zu der Broschüre steht das Amt für Altenarbeit des Kreises Aachen, Mauerfeldchen 29, 52146 Würselen, Wilfried Schweiger, Tel: 02405/447321; Fax: 02405/447330; E-Mail: Wilfried.schweiger@kreis-aachen.de, zur Verfügung.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 50 31-10 -

Erfolgreiche „Hilfe zur Arbeit“ im Kreis Unna

„Die Zahl der Sozialhilfeempfänger im Kreisgebiet läge deutlich höher, wenn sich der Kreis auf dem Gebiet „Arbeit statt Sozialhilfe“ nicht so engagiert hätte und wenn es die Arbeit der Stiftung Weiterbildung nicht gäbe, bilanziert Kreisdirektor Michael Makiolla die Ergebnisse der „Hilfe zur Arbeit“ aus dem Jahre 2001.

Derzeit leben kreisweit rund 18.100 Menschen von Sozialhilfe. Für über 40 Prozent der betroffenen Familien ist Arbeitslosigkeit die Ursache. „Unsere Bemühungen gehen dahin, möglichst viele dieser Menschen in Arbeit und Brot zu bringen“, so Makiolla. Schließlich müssten derzeit für Sozialhilfe rund 57,3 Millionen Euro aufgewendet werden, das seien rund 22 Prozent des Gesamthaushalts. Deshalb stelle der Kreis Unna in diesem Jahr etwa 6,7 Millionen Euro für Hilfen zur Qualifizierung und Beschäftigung bereit.

Seit 1995 bezuschusst der Kreis in jedem der zehn örtlichen Sozialämtern mindestens eine Fachkraft zur Beratung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern und zur Vermittlung in Arbeit und Qualifizierung. Mittlerweile gibt es kreisweit 26 Vermittlungskräfte, die im vorigen Jahr 5.142

Beratungen vorgenommen haben. Dabei konnten nach Aussage der Stiftung Weiterbildung insgesamt 2.721 Frauen und Männer vermittelt werden, davon 1.170 in Arbeit, 779 in Qualifizierung und 772 in gemeinnützige zusätzliche Arbeit. Im Vergleich zum Vorjahr, also 2000, sank die Gesamtzahl der Vermittlungen: 311 Personen weniger traten eine Arbeit oder Qualifizierungsmaßnahme an. Insbesondere die Vermittlung auf den zweiten Arbeitsmarkt hat hier abgenommen. „Diese Entwicklung ist seit längerem abzu sehen, da die Zahl der subventionierten Arbeitsplätze, insbesondere durch das Landesprogramm, abgenommen hat“, berichtet Makiolla.

Die jetzt vom Kreis präsentierten Zahlen machen nach Überzeugung Makiollas deutlich, dass man trotz vielfältiger Schwierigkeiten auf dem richtigen Weg sei. Die Masse der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger nehme die vom Kreis entwickelten Angebote an und habe ein aktives Interesse, aus dem Bezug herauszukommen. Kreisdirektor Makiolla: „Wir wollen die Betroffenen weiterhin fördern und sie befähigen, selbständig ohne Hilfe des Sozialamtes leben zu können.“

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 50 11-02 -

Kreis Viersen: Projektbericht zur Altenarbeit

Der Kreis Viersen hat einen Abschlussbericht zum Projekt „Gemeinwesenorientierten Altenarbeit in der Gemeinde Grefrath“ veröffentlicht, in der der Verlauf des Projekts dargestellt und mit entsprechendem Dokumentationsmaterial aufgearbeitet wird. Die dem Kreis Viersen angehörende Gemeinde Grefrath hat etwa 16.000 Einwohner. Bei Interesse ist der insgesamt etwa 110 Seiten umfassende Projektbericht beim Sozialamt des Kreises Viersen, Beratungsstelle für Pflege und Alter impuls, Rathausmarkt 3, 41747 Viersen, Tel: 02162/39-1542, E-Mail: Sozialamt@kreis-viersen.de, abzurufen.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 50 39-00 -

Gesundheit und Krankheit in Nordrhein-Westfalen

Angesichts der vielfältigen Probleme in Zusammenhang mit Gesundheit und gesundheitlicher Versorgung gewinnt eine systematische problemorientierte Gesundheitsberichterstattung zunehmend an Bedeutung. Wer qualitative Aussagen zum Gesundheitszustand und zum Gesund-

heitsverhalten einer Bevölkerung machen will, benötigt möglichst genaue Daten, um die Grundlagen für eine fundierte und bedarfsorientierte gesundheitspolitische Planung und Versorgung zu schaffen. Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen eine repräsentative Querschnittsstudie über den aktuellen Gesundheitszustand der Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben, deren Ergebnisbericht nun veröffentlicht worden ist.

Ziel des Gesundheitssurvey Nordrhein-Westfalen 2000 war es, auf Grundlage vorheriger Untersuchungen spezifische Daten zur gesundheitlichen Situation sowie zu den gesundheitsgefährdenden und -fördernden Einflüssen auf die erwachsene Bevölkerung im Alter von 18-79 Jahren in NRW zu erheben. Mehr als 1.900 Bürgerinnen und Bürger wurden deshalb im Zeitraum von Mai bis Oktober 2000 u. a. nach ihren Krankheiten und Beschwerden (Morbidität), nach der Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen (Krankheitsverhalten) oder nach ihren sportlichen Aktivitäten und Ernährungsgewohnheiten (Gesundheitsverhalten) gefragt. Der unter dem Titel „Gesundheit und Krankheit in Nordrhein-Westfalen“ vorgelegte Bericht dient der Ergänzung der offiziellen Gesundheitsberichterstattung des Landes. In einführenden Kapiteln werden die Zielsetzungen des nordrhein-westfälischen Gesundheitssurveys, der Aufbau des Berichts und die Zustellungssystematik sowie die Methodik der Untersuchung erläutert. Das umfangreiche Datenmaterial wird in zahlreichen Tabellen und Grafiken dargestellt. Die Ergebnisdarstellung gliedert sich in die Punkte Krankheiten und Befunde, Lebensweise und Gesundheitsrisiken sowie Aspekte der Gesundheitsversorgung. Der zugrundeliegende Fragebogen ist dem Bericht als Anlage beigelegt. Der Bericht kann beim Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen, Postfach, 40190 Düsseldorf, E-Mail: info@mail.mfjfg.nrw.de angefordert werden.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
- 53 01-03 -

Umweltschutz

Mitteilung der EU-Kommission zur Bodenschutzpolitik

Am 16.04.2002 hat die EU-Kommission ihre Mitteilung „Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie“ veröffentlicht. Die

Mitteilung stellt den ersten Schritt zu einer umfassenden EU-Bodenschutzpolitik dar. Bei der Mitteilung handelt es sich um das erste Dokument, das die Kommission ausschließlich dem Bodenschutz widmet und das deshalb sowohl breit angelegt und deskriptiv als auch zukunftsweisend ausgerichtet ist. Mögliche Auswirkungen auf die kommunale Ebene können derzeit noch nicht abgeschätzt werden, da die Mitteilung sehr allgemein gehalten ist.

In der Mitteilung werden die Funktionen und die für die Politik relevanten Merkmale des Bodens, die wichtigsten Bedrohungen und die bisherige EU-Politik in diesem Bereich dargestellt. Darüber hinaus benennt die Mitteilung erste Schritte, die im Hinblick auf einen umfassenden Bodenschutz in Zukunft erforderlich sein werden. Die vollständige Anwendung der vorhandenen Umweltvorschriften für Wasser- und Luftverschmutzung würde bereits spürbar zum Schutz des Bodens beitragen. Dasselbe gelte für die Anwendung guter landwirtschaftlicher Praktiken und die Verstärkung dem Boden förderlicher, umweltfreundlicher Maßnahmen in der Landwirtschaft.

Im Jahr 2004 will die Kommission eine Strategie für den Bodenschutz vorlegen. Sie soll Rechtsvorschriften zur Einführung eines gemeinschaftsweiten Bodeninformations- und Überwachungssystems sowie detaillierte Empfehlungen für künftige Maßnahmen beinhalten. Zwischenzeitlich plant die Kommission jedoch die Vorlage weiterer, speziell dem Bodenschutz dienender Maßnahmen:

- Im Jahr 2002: Vorschlag der 4. Einzelrichtlinie unter der Rahmenrichtlinie für Luftqualität, die sich mit Schwermetallen und polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAK) befasst;
- im Jahr 2002: Vorschlag der Richtlinie für Bergbauabfälle (bis 2004: Vorlage eines Dokuments über die besten vorhandenen Techniken für die Bewirtschaftung der Bergbauabfälle);
- im Jahr 2003: Änderung der Klärschlamm-Richtlinie mit einer Senkung der zulässigen Obergrenzen für Schadstoffe in Klärschlamm, möglicherweise Ausweitung ihres Geltungsbereichs auf alle Flächen, auf die Klärschlamm ausgebracht wird und auf weitere Arten von Klärschlämmen;
- bis Ende 2004: Erarbeitung einer Richtlinie für Komposte und sonstige Bioabfälle mit dem Ziel, Verunreinigungen zu kontrollieren und auf die Verwendung zertifizierter Kompostierungsverfahren hinzuwirken.

Zusätzlich zu den Gesetzesinitiativen wird die Kommission im Laufe des Jahres 2003

eine Mitteilung zum Thema „Planung und Umwelt – Die territoriale Dimension“ vorlegen, in der Fragen der rationalen Flächennutzungsplanung und die Notwendigkeit einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Bodenressourcen behandelt werden.

Die Kommission wird ferner mit den Mitgliedstaaten eine vollständige Übersicht über das Ausmaß der Bodenkontamination in der künftigen erweiterten EU erstellen, so dass vorbildliche Praktiken und Sanierungsmethoden ermittelt und angewendet werden können. Die Schätzungen der Europäischen Umweltagentur für die Anzahl kontaminierter Standorte in der EU bewegen sich zwischen 300.000 und 1,5 Millionen.

Die Mitteilung „Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie“ kann im Internet abgerufen werden unter <http://www.europa.eu.int/eur-lex/de/index.html> unter „Dokumente von öffentlichem Interesse“ und Eingabe der Dokument-Nr. KOM (2002) 179 final (in englischer Sprache).

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 61 60-05 –

Inkrafttreten der Nachweisverordnung am 1. Mai 2002

Der Deutsche Bundestag hat am 22. März 2002 die von der Bundesregierung vorgelegte Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Nachweisbestimmungen beschlossen. Die Verordnung zielt darauf ab, die Überwachung der Abfallentsorgung zu vereinfachen und effizienter zu gestalten. Die novellierte Verordnung ist mit Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt am 1. Mai 2002 in Kraft getreten (BGBl. v. 30.04.2002, Teil I, S. 1488 ff.).

Die Verordnung setzt folgende Schwerpunkte:

- Präzisierung der Anwendungsbereiche allgemeiner und spezieller Nachweise – zum Beispiel über die Entsorgung von Klärschlämmen – um „Doppelarbeit“ zu vermeiden
- Praxisorientierte Ausgestaltung der Nachweise – zum Beispiel Zulassung in der Entsorgungspraxis gängiger Liefer- oder Wiegescheine anstelle behördlicher Formulare
- Vereinfachung der Nachweisführung für die in der Entsorgungspraxis besonders bedeutsame Einsammlung von Abfallkleinmengen
- Streichung von Nachweisinstrumenten, die sich in der Vollzugspraxis nicht bewährt haben – zum Beispiel Streichung lediglich formeller Anzeigepflichten

- Einführung einer „Experimentierklausel“ zur Erprobung der elektronischen Datenfernübertragung mit dem Ziel, die Papierform der abfallrechtlichen Nachweise zu ersetzen, deren Zahl sich jährlich im zweistelligen Millionenbereich bewegt.

Die Bundesregierung will mit der vorliegenden Verordnung einen ersten Schritt machen, die Überwachung der Abfallentsorgung zu modernisieren. Sie hat sich in diesem Zusammenhang zum Ziel gesetzt, die überaus komplexen Überwachungsregelungen zu vereinfachen und damit gleichzeitig ihre Effizienz im Interesse des Umweltschutzes zu steigern.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-07 –

Inkrafttreten der Altölverordnung am 1. Mai 2002

Mit Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt ist zum 1. Mai 2002 die Altölverordnung in Kraft getreten (BGBl. v. 26.04.2002, Teil I, S. 1368 ff.). Sie soll das hohe Niveau der umweltverträglichen Altölentsorgung in Deutschland sichern und die Kreislaufwirtschaft in diesem Bereich noch stärker voranbringen. In der Verordnung wird festgeschrieben, dass Altöl vorrangig zu Basisöl aufgearbeitet werden soll. Andere Verwertungswege – wie etwa die energetische Nutzung – sind künftig nur eingeschränkt möglich. Mit der Verordnung wird die Altölverordnung von 1987 neu gefasst und die EG-Altölrichtlinie von 1975 in nationales Recht umgesetzt. In Deutschland fallen jährlich rund 480.000 t Altöl an. Mehr als die Hälfte davon wird bereits aufgearbeitet, unter anderem zu Basisöl, das zur Herstellung hochwertiger Schmierstoffe dient. Nach einer von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen und veröffentlichten Studie nahm Deutschland 1999 beim Aufarbeiten von Altöl gemeinsam mit Italien Platz 1 ein. Beim Sammeln erreicht die Bundesrepublik die zweithöchste Quote in Europa. Um die Aufarbeitung von Altöl zu Basisöl weiter zu stärken, wird in der Novelle festgeschrieben, dass Erzeuger, Einsammler und Transporteure verpflichtet sind, aufarbeitbare Altöle gesondert aufzubewahren. Zur klaren Unterscheidung sind vier Kategorien von Altölen entsprechend ihrer Eignung zur Aufarbeitung definiert worden, die im Grundsatz untereinander nicht vermischt werden dürfen. Sowohl die Novelle der Altölverordnung als auch die Richtlinie zur Förderung der Aufarbeitung von Altöl zu Basisöl von Oktober

2001 dienen der Umsetzung europäischen Abfallrechts.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-05/2 –

Bundesrat beschließt Gewerbeabfallverordnung

Am 26.04.2002 hat der Bundesrat dem Entwurf der Gewerbeabfallverordnung (Kabinettsbeschluss vom 07.11.2001) mit etwa 30 Änderungsanträgen zugestimmt (Bundesrats-Drucksache 278/02 (Beschluss)). Das Bundeskabinett wird diese Änderungsvorschläge des Bundesrates voraussichtlich am 15.05.2002 behandeln. Anschließend ist eine erneute Befassung des Bundestages erforderlich. Insgesamt kann die Verordnung voraussichtlich zum 1. Januar oder zum 1. Februar 2003 in Kraft treten.

Hinsichtlich seiner Änderungsanträge hat sich der Bundesrat stärker an den Empfehlungen des Umweltausschusses als an denen des Wirtschaftsausschusses orientiert. Dies ist aus kommunaler Sicht zu begrüßen, da eine Reihe kommunaler Änderungswünsche berücksichtigt sind, während die Änderungsempfehlungen des Wirtschaftsausschusses nicht hinnehmbar gewesen wären (Einschränkung des Anwendungsbereichs der Verordnung, weichere Verwertungsanforderungen, Beschränkung des Begriffs der Abfälle aus privaten Haushaltungen sowie Streichung der kommunalen Pflichtrestmülltonne). Die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene hatten sich im Vorfeld der Bundesratsberatungen an die Ministerpräsidenten der Bundesländer gewandt und die Wiederherstellung der Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und damit im Ergebnis die Berücksichtigung der Änderungsanträge des Umweltausschusses des Bundesrates eingefordert. Mit derselben Zielrichtung ist der Landkreistag NRW an die Staatskanzlei, die Umweltministerin sowie den Innenminister herangetreten.

Die Änderungsanträge des Bundesrates vom 26.04.2002 beziehen sich im Wesentlichen auf folgende Punkte:

- § 1 Abs. 5 des Entwurfes, der eine grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen aus dem Anwendungsbereich ausnimmt, ist gestrichen worden. Die Auffassungen zur Auswirkung dieser Streichung gehen auseinander. Im Ergebnis dürfte sich aber materiell deshalb nichts ändern, da die Bestimmungen der Abfallverbringungsverordnung (EWG) Nr. 259/93 auch ohne einen klarstellenden Hinweis gelten.

- Die Abfälle aus privaten Haushaltungen sind in § 2 Nr. 2 präziser und im Sinne der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger definiert worden. Abfälle aus privaten Haushaltungen sind Abfälle, die in den privaten Haushaltungen im Rahmen der privaten Lebensführung anfallen, insbesondere in Wohnungen und zugehörigen Grundstücks- oder Gebäudeteilen sowie anderen vergleichbaren Anfallorten wie Wohnheimen oder Einrichtungen des betreuten Wohnens.
- § 3 ist in den Absätzen 2 bis 5 erheblich geändert worden. Die Pflicht zur Getrennthaltung von nicht verwertbaren Abfällen ist verstärkt worden. Insgesamt ist die Vorschrift nunmehr deutlich flexibler gestaltet.
- § 4 Abs. 1 Nr. 1 ist um die Stoffe Gummi, Kork und Keramik ergänzt worden.
- § 5 Abs. 1 ist mit dem Ziel verschärft worden, Schlupflöcher zu stopfen. Insbesondere ist die Berechnung der Verwertungsquoten modifiziert worden. Überdies wurden die Fristen in § 5 Abs. 5 verändert.
- In § 7 ist es entgegen dem Votum des Wirtschaftsausschusses bei der obligaten Restmülltonne geblieben. Ferner ist in dieser Vorschrift klargestellt worden, dass die Festlegung des angemessenen Umfangs des Abfallbehälters „nach den näheren Festlegungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers“ zu erfolgen hat. Auch die §§ 8 und 9 sind verändert worden. In § 11 sind als Folgeänderungen drei zusätzliche Ordnungswidrigkeitentatbestände eingefügt worden. Der Anhang wurde in seiner Nr. 7 um vier weitere Spiegelstriche ergänzt.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-05/2 –

Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft

Unter dem Titel „Ausgleich in Natur und Landschaft“ haben das Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport NRW und das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW, Vertreter der Städte, Kreise und Gemeinden sowie der Naturschutzverbände und der Bezirksregierungen gemeinsam in einer Arbeitsgruppe eine Arbeitshilfe erarbeitet. Sie soll die Gemeinden beim Entwurf von gemeindlichen Ausgleichskonzepten unterstützen und ist auch für den interkommunalen Ausgleich gedacht. Die Arbeitshilfe wurde auf der Grundlage verschiedener, bereits heute in einigen Städten und Gemeinden

angewandeter Ausgleichskonzepte erarbeitet. Sie kann unter der Veröffentlichungsnummer SB 159 bei den Gemeinnützigen Werkstätten Neuss GmbH, Frau Stecher, Am Krausenbaum 11, 41464 Neuss, Tel.: 0180/3100110, Fax: 02131/74502132, bestellt werden.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 32 95-06 –

Kreis Wesel senkt und stabilisiert die Abfallgebühren für die nächsten Jahre

„Bei den Abfallgebühren im Kreis Wesel zeichnet sich dank der guten Arbeit der Kreis Weseler Abfallgesellschaft (KWA) und des Kreises eine positive Entwicklung ab.“ führt Landrätin Birgit Amend-Glantschnig aus.

Voraussichtlich Mitte des Jahres werden rund 1,5 Mio. Euro (Überschuss aus der Altpapierverwertung) an die 13 Kommunen des Kreises zurückgezahlt, was sich positiv auf die Abfallgebühren der Bürger auswirkt.

Durch betriebswirtschaftliche und technische Optimierungen, durch die enge Kooperation mit der Kreisverwaltung und mit der Fa. Schönackers sowie durch die Aktivität am wettbewerblich orientierten Markt für Gewerbeabfälle ist es der KWA trotz rückläufiger kommunaler Abfallanlieferung gelungen, im Jahre 2001 einen Überschuss von ca. 6 Mio. Euro zu erwirtschaften. Er wird dem Kreis Wesel in vollem Umfang für den Abfallgebührenhaushalt von der KWA zur Verfügung gestellt. Dieser Überschuss, wie zukünftig erwartete Überschüsse, sollen vorrangig zur Gebührenversteigerung bis 2005 und möglichst für eine Gebührensenkung ab 2003 in Höhe von ca. 2 % verwendet werden. Damit kann der nächste Kreistag nicht nur über eine Gebührensenkung, sondern auch über eine langfristige Gebührenstabilität beraten.

Die gemeinsamen Anstrengungen von Kreis und KWA haben bereits in der Vergangenheit zu einer gewissen Kostenstabilität geführt. Trotz der ständig zurückgehenden Hausmüllmengen (bei konstanten Kosten für die Finanzierung des Abfallentsorgungszentrums) schwankten die Gebühren bezogen auf die Gewichtstonne in den vergangenen Jahren nur unwesentlich. Das resultiert u.a. daraus, dass die tatsächliche Summe der jährlich gezahlten Entgelte des Kreises an die KWA von 1998 bis heute um ca. 4,5 Mio. Euro gesunken ist.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 70 22-02 –

Hinweise auf Veröffentlichungen

Held: Praxis der Kommunalverwaltung. Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung). Landesausgabe Nordrhein-Westfalen, 299. Nachlieferung, € 53,60, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 36 29, 65026 Wiesbaden. Die vorliegende (nicht einzeln erhältliche) 299. Lieferung enthält: Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) von Ministerialdirigent a.D. Held, Ltd. Ministerialrat Becker, Beigeordneter Dr. Decker, Rechtsanwalt und Oberstadtdirektor a.D. Dr. Kirchhof, Beigeordneter Dr. Krämer und Landrat Dr. Wansleben, Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO) von Rechtsanwalt und Oberstadtdirektor a. D. Dr. Kirchhof, Landrat Dr. Wansleben und Ltd. Ministerialrat Becker, Das virtuelle Rathaus - Mittelpunkt der modernen Kommune von Stv. Geschäftsführer des Städteverbandes Schleswig-Holstein Rohde.

Beamtenrecht des Bundes und der Länder – Gesamtausgabe B – Schütz/Maiwald, 202. Ergänzungslieferung, Stand: Februar 2002, 304 Seiten, € 76,-, Bestell-Nr. 7685 5470 202, Hüthig Fachverlage, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg

Bundesbesoldungs- und Landesbesoldungsrecht NRW, Kommentar von Schubert, Wirth und Pilz unter Mitarbeit von Kolbe, 86. Erg.-Lief., 570 Seiten, DIN A 5, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 3. 495 Seiten in 3 Ordnern, 110,00 €, ISBN 3-7922-0151-8, Verlag Reckinger & Co., Siegburg

Beihilfenrecht Nordrhein-Westfalen – Unterstützungsgrundsätze, Vorschussrichtlinien Kommentar von K.-H. Mohr und H. Sabolewski, 52. EL, 326 Seiten, DIN A 5, Gesamtwerk, eingeordnet bis zum Liefertag, 2.110 Seiten in zwei Ordnern, 104,- EUR, ISBN 3-7922-0153-4, Verlag Reckinger & Co., Siegburg.

Diese Lieferung enthält die auf Grund der Währungsumstellung geänderten Vorschriften der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) sowie das Gebührenverzeichnis für ärztliche Leistungen. Die Eurowerte gelten für Leistungen, die nach dem 31.12.2002 erbracht bzw. abgerechnet werden. Die Gebührenordnung für Zahnärzte und das Gebührenverzeichnis für zahnärztliche Leistungen werden mit der nächsten Lieferung auf die Eurowerte umgestellt.

E-Government-Handbuch, einheitliche Verfahrens- und Sicherheitsstandards der Online-Dienstleistungen in öffentlichen Verwaltungen und Wirtschaft. 2002. Loseblattsammlung, 510 Seiten, A5, Ordner,

ISBN 3-89817-180-9, 86 €, Bundesanzeiger Verlagsges.mBh, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon: 02 21/9 76 68-0, E-Mail: public@bundesanzeiger.de.

Die Initiative BundOnline 2005 verpflichtet die Bundesverwaltung bis 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen für den Bürger online bereit zu stellen. Um dieses sogenannte E-Government im Verfahren einheitlich zu gestalten, hat das BSI in Kooperation mit Behörden, Wirtschaftsunternehmen sowie Forschungseinrichtungen ein E-Government-Handbuch entwickelt. Es bietet Informationen, Musterlösungen sowie Empfehlungen zur Umsetzung für ein sicheres E-Government. Das Handbuch beinhaltet unter anderem einen genauen Phasenplan zur Durchführung des E-Governmentverfahrens, vermittelt Grundlagenwissen und liefert Beiträge zu thematischen Schwerpunkten. Das E-Government-Handbuch soll nicht reglementieren, sondern Lösungen aufzeigen und Empfehlungen geben. Um der rasanten Entwicklung im technischen wie auch im rechtlichen Bereich Rechnung zu tragen, ist das Werk als Loseblattsammlung konzipiert und wird durch laufende Ergänzungslieferungen aktualisiert. Sie erscheinen je nach Stand der aktuellen Informationslage und der technischen Neuerung.

Steggmann, Recht des Feuerschutzes und des Rettungsdienstes in Nordrhein-Westfalen, 16. Ergänzungslieferung, Stand: April 2002, 250 Seiten, € 70,00, Bestellnr: 76855600016, Hüthig Fachverlage, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Albrecht Brühl/Albert Hofmann, Ratgeber zum Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherungsgesetz (GSiG), Bezug über Dr. Albert Hofmann, Carl-Goerdeler-Straße 124, 60320 Frankfurt, 129 Seiten, DIN A 5, € 12,-.

Relativ unbemerkt von der Öffentlichkeit wurde mit dem „Altersvermögensgesetz“ (AVmG) das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) verabschiedet. Damit haben jahrzehntelange sozialpolitische Diskussionen und verschiedene parlamentarische Initiativen über eine „Grundsicherung“ als Alternative zur Sozialhilfe ihren ersten Niederschlag im Sozialrecht gefunden. Zur Sicherung des Lebensunterhalts im Alter und bei dauerhafter voller Erwerbsminderung können ab dem 01.01.2003 Personen ab 65 Jahren oder dauerhaft voll Erwerbsgeminderte ab 18 Jahren auf Antrag Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz erhalten.

Erste rechtliche Erläuterungen und Informationen werden in dem Ratgeber von Albrecht Brühl und Albert Hofmann vorgelegt. Das Buch enthält den Gesetzestext sowie die flankierenden Begleitgesetze im SGB I (Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil), SGB VI (Sozialgesetzbuch Gesetzliche Rentenversicherung) und im Bundessozialhilfegesetz. Einleitend werden der Anspruchsinhalt des Gesetzes, die Gesetzgebungsgeschichte sowie der für die Auslegung

des Gesetzes wichtige Gesetzeszweck dargestellt. Ausführlich informiert der Ratgeber über die Anspruchsvoraussetzungen, den Grundsicherungsbedarf und den Einkommens- und Vermögensersatz der Anspruchsberechtigten sowie über die Unterhaltsregelung. Abschließend werden die Aufgaben der in das Grundsicherungsverfahren einbezogenen Sozialleistungsträger (Grundsicherungs-, Rentenversicherungs- und Sozialhilfeträger) und der Zusammenhang zwischen der Grundsicherung und der Sozialhilfe aufgezeigt.

Neues Sozialgesetzbuch IX, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, von Dr. Dirk Neumann, erschienen im Verlag C.H. Beck, 80791 München, 2001, XXXIX, 482 Seiten, kartoniert € 11,50, ISBN: 3-406-48316-X.

Seit 1. Juli 2001 gilt das neue Sozialgesetzbuch (SGB) IX – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen. Es fasst die einschlägigen arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften aus dem Schwerbehindertengesetz und dem Rehabilitations-Angleichungsgesetz zu einer einheitlichen gesetzlichen Regelung zusammen.

Die neue dtv-Textausgabe informiert durch vollständigen Abdruck des SGB IX über das neue Recht und enthält außerdem die wichtigsten weiteren Bestimmungen des Rechts behinderter Menschen, u.a. die geänderten Durchführungsverordnungen zum alten SchwBG sowie Auszüge aus anderen Sozialgesetzbüchern, ferner das Bundesversorgung- und das Opferentschädigungsgesetz.

Der Band bietet zuverlässige Information über die neue Rechtslage für Arbeitgeber, behinderte Menschen, Schwerbehindertenvertretungen, Verbände, gesetzliche Krankenkassen, Unfall- und Rentenversicherungen sowie für Arbeitsämter und Sozialämter.

Hauck/Noftz: Sozialgesetzbuch SGB VI – Gesetzliche Rentenversicherung, Dr. Franz Terdenge, Udo Diel, Hugo Finke, Peter Kamprad, Roland Klattenhoff, Dr. Renate Martin, Helmut Stahl, Rainer Liebisch und Reinhard Ringkamp, erschienen im Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Viktoriastraße 44A, 33602 Bielefeld, Loseblatt-Kommentar, einschl. 59. bis 61. Lieferung, 6.534 Seiten, DIN A 5, € 149,-, einschl. 4 Ordner, ISBN 3 503 02877 3.

Der ergänzbare Kommentar zum SGB VI – Gesetzliche Rentenversicherung bietet eine fundierte Unterstützung bei der Einarbeitung in das neue Rentenrecht und dessen Anwendung. Dabei beschreibt das Werk, das vor allem für die Verwaltungspraxis und Rechtsprechung gedacht ist, auch die Gesamtkonzeption und Systematik des neuen Rentenrechts sowie die sozial- und rechtspolitischen Entwicklungen.

Mit der Lieferung 1/02 Anschluss an die 61. Lieferung) wird die durch das 4. Euro-Einführungsgesetz vom 21.12.2000 eingeführte Vorschrift des § 190a kommentiert.

Die Ergänzungslieferung 2/02 bringt erstmals ein Register der SGB VI-Änderungen, in dem die über 70 Änderungen des SGB VI seit seiner Ein-

führung durch Art. 1 des Rentenreformgesetzes 1992 vom 18.12.1989 chronologisch aufgeführt sind. Dabei wird bei den einzelnen §§ insbesondere die Art der Änderungen (Aufhebung, Einfügung oder sonstige Änderungen) dargestellt und ggf. Übergangsrecht sowie In-Kraft-Treten im Einzelnen wiedergegeben. Weiter ist eine Erstkommentierung des neu eingeführten § 264c enthalten. Abschließend ist eine Aktualisierung des Abkürzungsverzeichnisses beigelegt.

Hauck/Noftz: Sozialesgesetzbuch SGB X/1,2 – Verwaltungsverfahren und Schutz der Sozialdaten, Dr. Klaus Vogelsang, Dieter Freischmidt, Georg Recht und Wolfgang Rombach, erschienen im Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Viktoriastraße 44A, 33602 Bielefeld, LoseblattKommentar, einschl. 28. Lieferung, 1.921 Seiten, DIN A 5, € 86,-, einschl. Ordner, ISBN 3 503 019146.

In diesem Kommentar werden aktuell und praxisbezogen alle Gesetzesnovellierungen, die Rechtsprechung und die Literatur aufbereitet und eingearbeitet, soweit sie das Verwaltungsverfahren und den Schutz der Sozialdaten betreffen.

Durch ein ausführliches Stichwortverzeichnis und den Gesetzesmaterialien zum Verwaltungsverfahren vermittelt dieser Kommentar einen fundierten und umfassenden Überblick über dieses Rechtsgebiet und seine Ausstrahlung in andere Bereiche.

Mit der 28. Ergänzungslieferung wird die Kommentierung der Bestimmungen des Zweiten Kapitels (§§ 67 bis 85a, 120 SGB X) grundlegend überarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht. Dies war notwendig geworden, weil die wichtigsten Vorschriften zum Schutz der

Sozialdaten durch zahlreiche Änderungen und Ergänzungen des SGB X und des Bundesdatenschutzgesetzes neu gefasst worden waren. Außerdem wird der Gesetzestext des SGB X (Einfügung eines neuen Abs. 3 in § 68) aktualisiert.

VOB, Kommentar Bauvergaberecht Bauvertragsrecht, Franke/Kemper/Zanneir/Grünhagen, ISBN 3-8041-1601-9, € 99,00, 2002, Werner Verlag, Postfach 23 52, 56513 Neuwied

Die Verdingungsordnung für Bauleistungen hat in der Baupraxis eine überragende Bedeutung. Nicht nur in der Rechtsprechung, sondern, wie der Entwurf eine Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes zeigt auch in Gesetzen soll und wird dem Rechnung getragen.

Der vergaberechtliche Teil A – 4 Abschnitte – hat in den vergangenen Jahren durch die Inkraftsetzung des Vergaberechtsänderungsgesetzes (4. Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, §§ 97 bis 129 GWB) und der Vergabeverordnung sowie der hierauf basierenden VOB/A 2000 eine neue Qualität erreicht. Wettbewerbs- und Transparenzprinzip sowie das Nichtdiskriminierungsgebot einerseits sowie die Ausdehnung des Auftraggeberkreises auch auf Private und die Möglichkeit der Beschwerde bei Vergabekammern und Oberlandesgerichten mit der weiteren Möglichkeit der Vorlage beim Bundesgerichtshof andererseits geben der Kommentierung des Teiles A eine eindeutige Richtung. So wird dem Thema Rechtsschutz ein besonderer Abschnitt gewährt.

Die Verzahnung der VOB Teil B, die ebenfalls mit wichtigen Änderungen als VOB/B 2000 aufwartet, mit dem Werkvertragsrecht des BGB einschließlich der Änderungen nach dem Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen vom

30.03.2000 und auch mit den Vorschriften des Gesetzes zur Regelung des Rechts der allgemeinen Geschäftsbedingungen sind den Verfassern ein besonderes Anliegen. Sie haben sich – ausgehend von ihrer langjährigen forensischen und beratenden Tätigkeit – bei der Bearbeitung auf die in der Praxis am häufigsten vorkommenden Fragen konzentriert und wollen dem Nutzer praktikable Entscheidungshilfen vermitteln. Nicht die theoretische Abhandlung steht im Vordergrund, sondern die Darlegung einer handhabbaren, rechtlich haltbaren Lösung.

Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NW) Kommentar, 2. Nachlieferung, Stand: April 2002, 432 Seiten, € 51,60, Gesamtwerk 796 Seiten, € 65,60, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 36 29, 65026 Wiesbaden

Die Situation der Straßenbauverwaltung in Nordrhein-Westfalen hat sich mit der Verstaatlichung des Straßenbaus grundlegend geändert. Nicht mehr die kommunalen Landschaftsverbände, sondern das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Landesbetrieb Straßenbau, ist für die Landesstraßen zuständig. Diese gesetzliche Entscheidung im 2. ModernG ist durch das Verfassungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen bestätigt worden. Die damit verbundenen gesetzlichen Änderungen haben eine umfangreiche inhaltliche Überarbeitung des Kommentars erforderlich gemacht. Ebenfalls aktualisiert und ergänzt wurde der Anhang. Das Stichwortverzeichnis wurde auf den neuesten Stand gebracht.

EILDienst LKT NW Nr. 5/Mai 2002
– 00 10-07 –

Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster

- Band 1 - Oebbecke, **Zweckverbandsbildung und Selbstverwaltungsgarantie**, 1982
- Band 2 - Schmidt-Jortzig/Schink, **Subsidiaritätsprinzip und Kommunalordnung**, 1982
- Band 3 - Deubel, **Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen**, 1984
- Band 4 - Schink, **Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderungen in der öffentlichen Verwaltung**, 1984
- Band 5 - Oebbecke, **Gemeindeverbandsrecht Nordrhein-Westfalen - Eine systematische Darstellung**, 1984
- Band 6 - Fishedick, **Die Wahl der Benutzungsform kommunaler Einrichtungen – Kriterien für die Entscheidung zwischen privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Benutzungsform**, 1986
- Band 7 - Oebbecke, **Weisungs- und unterrichtungsfreie Räume in der Verwaltung**, 1986
- Band 8 - Hauser, **Die Wahl der Organisationsform kommunaler Einrichtungen – Kriterien für die Entscheidung zwischen möglichen Organisationsformen**, 1987
- Band 9 - Bartels, **Abfallrecht – Eine systematische Darstellung**, 1987
- Band 10 - Müller, **Schulorganisationsrecht Nordrhein-Westfalen - Eine systematische Darstellung**, 1988
- Band 11 - Erichsen/Hoppe/Leidinger (Hrsg.), **Kommunalverfassungen in Europa**, 1988
- Band 12 - Schink, **Naturschutz- und Landschaftspflegerecht Nordrhein-Westfalen**, 1989
- Band 13 - Wolff, **Bedarfsgerechte Struktur der Kreiseinnahmen**, 1990
- Band 14 - Erichsen, **Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts**, 1990
- Band 15 - Humpert, **Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht**, 1990
- Band 16 - Hoppe/Schink (Hrsg.), **Kommunale Selbstverwaltung und europäische Integration**, 1990
- Band 17 - Hoppe/Erichsen/Leidinger (Hrsg.), **Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut**, 1991
- Band 18 - Vietmeier, **Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe-Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen**, 1992
- Band 19 - Faber, **Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung - Die Bedeutung der Art. 92 - 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung**, 1992
- Band 20 - Hoppe/Schulte, **Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen**, 1993
- Band 21 - Bodanowitz, **Organisationsformen für die kommunale Abwasserbeseitigung**, 1993
- Band 22 - Brügge, **Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie**, 1993
- Band 23 - Adam, **Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen**, 1993
- Band 24 - Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bauordnung NW**, 1996
- Band 25 - Krebs, **Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler Elektrizitätsversorgung**, 1996
- Band 26 - Twehues, **Rechtsfragen kommunaler Stiftungen**, 1996
- Band 27 - Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**, 1996
- Band 28 - Otting, **Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen**, 1997
- Band 29 - Schnell, **Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger unter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen Aspekten**, 1997
- Band 30 - Oebbecke/Bauer/Faber (Hrsg.), **Umweltrecht und Kommunalrecht**, 1998
- Band 31 - Freisburger, **Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit**, 2000
- Band 32 - Oebbecke/Bauer/Pünder (Hrsg.), **Perspektiven der kommunalen Sparkassen**, 2000
- Band 33 - Obermann, **Die kommunale Bindung der Sparkassen: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung**, 2000
- Band 34 - Lohmiller, **Kapitalbeteiligungsgesellschaften der Sparkassen – Eine Untersuchung über die Rechtsgrundlagen der Beteiligungsfinanzierung durch kommunale Sparkassen**, 2000
- Band 35 - Schefzyk, **Der kommunale Beteiligungsbericht - Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen**, 2000
- Band 36 - Faber, **Gesellschaftliche Selbstregulierungssysteme im Umweltrecht – unter besonderer Berücksichtigung der Selbstverpflichtungen**, 2001
- Band 37 - Schulenburg, **Die Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-Westfalens: Eine empirische Bestandsaufnahme**, 2001
- Band 38 - Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Kommunalfinanzen**, 2001
- Band 39 - Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Die nordrhein-westfälische Gemeindeprüfung in der Diskussion**, 2001
-

Die Veröffentlichungen der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts sind im Deutschen Gemeindeverlag/Verlag W. Kohlhammer, Köln, erschienen und nur über den Buchhandel zu beziehen.

