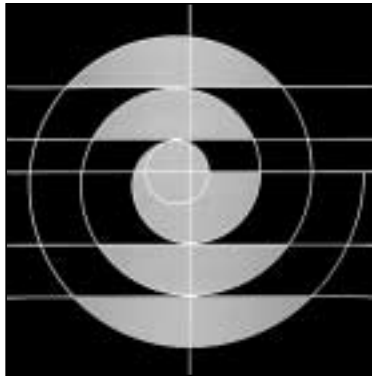


Aus dem Inhalt:

- **Fachtagung des LKT NRW zur Verwaltungsstrukturreform**
- **Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen**
- **Archivische Aufgaben der Kreise im digitalen Zeitalter**



Liliencronstraße 14
40472 Düsseldorf
Postfach 33 03 30
40436 Düsseldorf
Telefon 0211/9 65 08-0
Telefax 0211/9 65 08-55
E-Mail: post@lkt-nrw.de
Internet: www.lkt-nrw.de

Impressum

EILDIENST – Monatszeitschrift
des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen

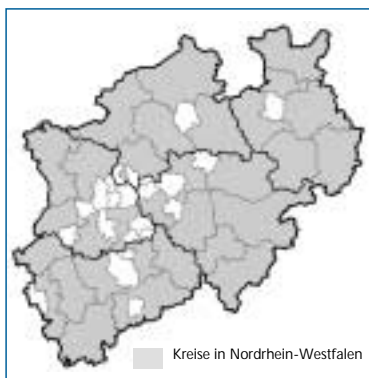
Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Alexander Schink

Redaktion:
Erster Beigeordneter
Franz-Josef Schumacher
Beigeordneter Dr. Martin Klein
Hauptreferentin Dr. Angela Faber
Referent Dr. Marco Kuhn
Referent Dr. Klaus Schulenburg
Referentin Friederike Scholz

Schriftleitung:
Referent Boris Zaffarana

Redaktionsassistentz:
Monika Henke, Monika Lack,
Ursula ToBerams

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



AUS DEM LANDKREISTAG

Vorstand des LKT NRW auf Schloss Dyck 115

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

NRW-Kreise wollen Verantwortung für Langzeitarbeitslose übernehmen 116

Gutachter-Rückenwind für Reform nach LKT-Vorstellungen 116

Geld für Kinderbetreuung muss vom Bund kommen,
Frau Ministerin! 117

Kreispolizeibehörden nicht auflösen! 117

Neuer Entwurf zum Optionsgesetz schiebt Kommunen
Schwarzen Peter zu 118

THEMEN

Fachtagung zur Verwaltungsstrukturreform in NRW 118

Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen 122

Migrationsbericht 2003 130

Archivische Aufgaben der Kreise im digitalen Zeitalter 131

Auf dem Weg der Sinne – Der Rothaarsteig 134

Kreise heißen Polen in der EU willkommen 135

DAS PORTRÄT

Innenminister Dr. Fritz Behrens 137

IM FOKUS

Klinikum im Mühlenkreis 138

KURZINFORMATIONEN

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Pressereferenten trainieren Krisenmanagement 140

Kreis Siegen-Wittgenstein im Jahr 2020: Bevölkerungsgutachten
und Aktionsprogramm zur regionalen Entwicklung der nächsten
Jahre vorgestellt 141

Kultur

Imagefilm des Rhein-Kreises Neuss mit dem 1. Preis
ausgezeichnet 141

Gesundheit

Kooperationsleitfaden „Selbsthilfe und Krankenhaus:
ein Gewinn für alle“ 142

Kreis Viersen: Broschüre zur Schwangerschaft 142

Umweltschutz

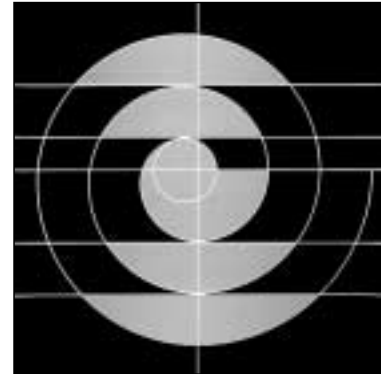
Neuer Standort der biologischen Station im Ennepe-Ruhr-Kreis eingeweiht 142

U.A.N.Broschüre „Qualitäts- und Umweltmanagement-Wegweiser für den Abwasserbereich“ 143

Wirtschaft

Über 14 Millionen Gäste in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 143

HINWEISE AUF VERÖFFENTLICHUNGEN 145



Vorstand des LKT NRW auf Schloss Dyck

Der Vorstand des LKT NRW kam im Anschluss an die Diskussionsveranstaltung „Verwaltungsstrukturreform NRW“ am 10.03.2004 auf Schloss Dyck im Rhein-Kreis Neuss zusammen. Unter Vorsitz von Präsident Landrat Gerd Achenbach, Kreis Unna, diskutierten die Vorstandsmitglieder zunächst den aktuellen Sachstand zur Umsetzung des **Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV)** und hier insbesondere den Verfahrensstand zum sogenannten kommunalen Optionsgesetz. Die Bundesregierung einerseits und die unionsgeführten Länder sowie die CDU-/CSU-Fraktion im Bundestag andererseits haben sich bislang noch nicht auf die Ausgestaltung des Optionsgesetzes, das in § 6a SGB II angelegt ist, verständigen können. Der Vorstand bekräftigte seine bestehende Beschlusslage vom Februar 2004 (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 3/März 2004, Seite 78f) und appellierte an die politisch Verantwortlichen von Bund und Ländern, alsbald Rechtssicherheit für die optierenden Kommunen zu schaffen. Die inhaltlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für die Administration des Arbeitslosengeldes II müssten so schnell wie möglich klargestellt werden, damit eine hinreichende Entscheidungsgrundlage für die Kreistage geschaffen sei.

Anschließend befassten sich die Vorstandsmitglieder mit der **Neuorganisation der Umweltverwaltung** und den sich daraus ableitenden Forderungen des LKT NRW.

Anknüpfungspunkt war die aktuelle Entwicklung in der OWL-Region durch das mittlerweile verabschiedete Gesetz zum Bürokratieabbau der Modellregion Ostwestfalen-Lippe vom 12.11.2003. Durch das Gesetz wird für die Modellregion ein Staatliches Amt für Umwelt- und Arbeitsschutz als untere staatliche Verwaltungsbehörde durch Auflösung der Staatlichen Umweltämter und der Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz sowie Zusammenführung der Aufgaben dieser Ämter und der entsprechenden Aufgaben der Bezirksregierung Detmold gebildet. Die Landräte der Region haben der aus Sicht des Vorstands abzulehnenden Schaffung einer neuen Sonderbehörde ein Konzept entgegen gesetzt, das sich für die Übernahme der Aufgaben der Staatlichen

Umweltämter durch die betreffenden Kreise und die kreisfreie Stadt Bielefeld ausspricht. Das Konzept geht von einer Organisationsstruktur aus, bei der Spezial-/Sonderbehörden unterhalb der Landesebene nicht mehr existieren. Die von Sonderbehörden wahrgenommenen Aufgaben sollen weitestgehend kommunalisiert werden. Der Vorstand unterstützt dieses Konzept auch für die übrigen Regionen in NRW. Darüber hinaus hält er eine Überprüfung auch aller weiteren Schnittstellen zwischen staatlicher Wahrnehmung durch die Bezirksregierungen und kommunaler Aufgabenerfüllung für notwendig. Für die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung sollen konkrete Vorschläge erarbeitet werden.

Des Weiteren erörterten die Vorstandsmitglieder die **Neustrukturierung der Landesbank Nordrhein-Westfalen zur Förderbank des Landes Nordrhein-Westfalen**.

Der mittlerweile beschlossene Gesetzentwurf der Landesregierung fügt den bereits bestehenden Haftungsinstituten der Anstaltslast und Gewährträgerhaftung eine sog. Refinanzierungsgarantie der Gewährträger bei. Dies hatte die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in der Vergangenheit als nicht gerechtfertigte Haftungsausweitung kritisiert. Mittlerweile hat die Gewährträgerversammlung eine Vereinbarung unterzeichnet, wonach sich die Landesbank Nordrhein-Westfalen verpflichtet, die übrigen Gewährträger von sämtlichen Ansprüchen Dritter und Kosten freizustellen, die im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme dieser Gewährträger aus der expliziten Refinanzierungsgarantie anfallen. Vom Vorstand wurde die Unterzeichnung dieser Vereinbarung zum Schutz vor einer verstärkten Inanspruchnahme der Gewährträger als ausreichend bewertet.

Weiterhin befasste sich der Vorstand mit der gegenwärtig laufenden **Evaluierung des Tariftreuegesetzes NRW** durch den Landtag NRW (Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie. Die von der Geschäftsstelle hierzu gemeinsam mit dem Städte- und Gemeindebund NRW abgegebene Stellungnahme wurde zustimmend zur Kenntnis genommen. Den zahlreichen Belastungen und negativen Konsequenzen

des Tariftreuegesetzes NRW ließen sich keine nennenswerten positive Entwicklungen entgegenhalten, sodass ein Fortbestand des Gesetzes in Zeiten öffentlicher Bekenntnisse zur finanziellen Entlastung der Kommunen, zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau nicht mehr gerechtfertigt sei.

Darüber hinaus billigte der Vorstand den Entwurf für eine **Rahmenvereinbarung Eingliederungshilfe Wohnen**, der zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Landschaftsverbänden im Hinblick auf die befristete Zuständigkeitsänderung für ambulante wohnbezogene Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen verabredet worden war. Nach abschließender Beschlussfassung aller beteiligten Verbände wird darüber im EILDienst berichtet.

Außerdem befasste sich der Vorstand mit den Vorschlägen des Kleinen Arbeitskreises Doppik beim LKT NRW zu den Regelungsvorschlägen des Abschlussberichts der Modellkommunen **Neues kommunales Finanzmanagement (NKF)** und nahm diese zustimmend zur Kenntnis (vgl. dazu auch EILDienst LKT NRW Nr. 3/März 2004, Seite 84ff). In diesem Zusammenhang beriet der Vorstand auch den Referentenentwurf eines Gesetzes über ein neues kommunales Finanzmanagement für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (NKFG NRW).

In diesem Rahmen wurde das Problem der zukünftigen Abschreibungen in der Ergebnisrechnung besonders thematisiert. Diese Abschreibungen, die zudem nicht steuerlich geltend gemacht werden könnten, stellten eine große Gefahr für den zukünftigen kommunalen Haushaltsausgleich dar. Auf diese Gefahr hatte der Landkreistag bereits in seiner finanzpolitischen Bewertung des NKF, die schon im Vorfeld des nun vorliegenden Referentenentwurfs an das Innenministerium NRW übermittelt wurde, hingewiesen (vgl. EILDienst LKT NRW Nr. 3/März 2004, S. 84ff). Die Geschäftsstelle des Landkreistages NRW wird auf der Grundlage der Beratungen und Vorschläge des kleinen Arbeitskreises Doppik zu dem Referentenentwurf des NKFG NRW Stellung nehmen.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 00.10.00 –

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

NRW-Kreise wollen Verantwortung für Langzeitarbeitslose übernehmen

Presseerklärung vom 10.03.2004

Mit Nachdruck hat sich der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) für das so genannte Optionsmodell ausgesprochen. Die nordrhein-westfälischen Kreise stimmten am Mittwoch einstimmig dafür, die Betreuung der Langzeitarbeitslosen von der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu übernehmen. „Wir sind überzeugt davon, dass wir diese Aufgabe viel besser als die BA übernehmen können“, sagte der Präsident des LKT NRW, Landrat Gerd Achenbach. „Das haben wir in der Vergangenheit bewiesen. Wir wollen im Interesse der Menschen weiter dafür Sorge tragen, dass Langzeitarbeitslose wieder schnell eine Beschäftigung bekommen. Unsere guten Kontakte zur Wirtschaft und unsere Erfahrungen in der Betreuung der betroffenen Menschen können dies am besten gewährleisten.“ Achenbach

betonte allerdings, dass dazu die finanziellen Rahmenbedingungen stimmen müssten.

Der Landkreistag begrüßt überdies grundsätzlich die Zusage von Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement, die durch „Hartz IV“ verursachten finanziellen Folgen für die Kommunen noch einmal durchzurechnen. Hauptgeschäftsführer Dr. Alexander Schink hofft, dass das im Vermittlungsausschuss mit der heißen Nadel gestrickte Gesetz zur Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe schnellstmöglich im Sinne der finanziell gebeutelten Kreise und Städte geändert wird.

Dennoch hat er Zweifel: „Bundes- und Landespolitiker haben uns Entlastungen in Milliardenhöhe versprochen, als sie entschieden haben, zukünftig die Zahlungen für Sozialhilfeempfänger zu übernehmen. Tatsächlich aber kostet uns Hartz IV rund 600 Millionen Euro, weil wir jetzt die Unterkunftskosten von Langzeitarbeitslosen übernehmen sollen“, sagte Dr. Schink. „So sehr kann sich niemand ‚aus Versehen‘ verrechnen.“

Dahinter steckt Methodel“ Besonders ärgerlich findet der Hauptgeschäftsführer dabei die „Behauptung mancher Spitzenpolitiker, wir hätten uns mit dem falschen Zahlenmaterial arm gerechnet“.

Wenn die Berechnungen der Kreise nun von einer neutralen Institution bestätigt werden – und davon geht der LKT NRW aus –, „muss das Vierte Hartz-Gesetz komplett überarbeitet werden“, fordert Dr. Alexander Schink. „Denn der Pleitegeier kreist schon jetzt über den Kreisen und Gemeinden Nordrhein-Westfalens.“ Zur Erinnerung: Allein der Kreis Recklinghausen muss mit einer Mehrbelastung von etwa 50 Millionen Euro rechnen, der Rhein-Kreis Neuss wird 37 Millionen zusätzlich aufbringen müssen, der Märkische Kreis 34 und der Kreis Mettmann 27 Millionen – vier von 31 Beispielen. „Statt entlastet zu werden, muss ab 2005 jeder Einwohner eines NRW-Kreises rund 55 Euro mehr aufbringen.“ Besonders hart trifft es hier den Kreis Lippe: Die Pro-Kopf-Zusatzbelastung ist dort mit 85,78 Euro am höchsten.

Gutachter-Rückenwind für Reform nach LKT-Vorstellungen

Presseerklärung vom 11.03.2004

Schlankere Behördenstrukturen und mehr Verantwortung für die Kommunen sind das Ziel einer Verwaltungsreform nach Vorstellung nicht nur des nordrhein-westfälischen Landkreistags (LKT NRW). Auch Professor Dr. Joachim Jens Hesse vom Internationalen Institut für Staats- und Europawissenschaften an der Berliner Humboldt-Universität pflichtet dem Spitzenverband der 31 NRW-Kreise in dieser Frage bei. In einem Vortrag am Mittwoch auf Einladung der Landräte betonte er: „Was wir brauchen, ist eine Strukturreform, die die Kommunalreform der 70er Jahre noch übertrifft.“ Etliche Sonderbehörden des Landes könnten abgeschafft oder in bestehende Kreisstrukturen integriert werden. Landesministerien sollten zusammengefasst, reduziert und ent-rumpelt werden. Viele Aufgaben seien

in kommunaler Hand besser aufgehoben.

Auch vor den Bezirksregierungen dürfe dabei nicht Halt gemacht werden. In seinem Gutachten über eine Verwaltungsreform im Auftrag der nordrhein-westfälischen Staatskanzlei prophezeit Professor Hesse, dass es langfristig nur noch zwei statt momentan fünf der so genannten Mittelbehörden geben werde – eine für das Rheinland und eine für Westfalen-Lippe. Einer Dreiteilung nach Regierungsvorstellung erteilte er eine klare Absage. Denn dies sei alles andere als effektiv. Ganz könne man auf die Bezirksregierungen nicht verzichten. Dafür sei das Bundesland einfach zu groß. Eine entsprechende Regionalisierung sei nicht praktikabel. „Sie hat durchaus ihren Charme, löst aber die Probleme der Kreise nicht“, fasste er zusammen.

Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags NRW, bekräftigte die Ausführungen des Gutachters. Er forderte zugleich von der Landesregierung mehr Verantwortung für die Kreise zum Beispiel bei der Genehmigung von Industrieanlagen ein. „Es reicht einfach

nicht, dass wir die Aufsicht übers Rasenmähen und Grillen haben oder den Mitgliedern von Schützenvereinen beim Auffüllen ihrer Patronen über die Schulter gucken. Die Kommunen können mehr. Und das wollen und müssen sie auch beweisen können“, erklärte er auch im Hinblick auf die Überlegungen, den Kommunen Zuständigkeiten zu entziehen, beispielsweise im Bereich der Polizei.

Münsters Regierungspräsident Dr. Jörg Twenhöven betonte im Einklang mit Gutachter Hesse die Notwendigkeit der Mittelbehörden. „Wir haben gute und bewährte Strukturen, sind aber leider zu Prügelknaben des Landtags avanciert. Die Regierung muss endlich aufhören, ins operative Geschäft hinein zu regieren. Das ist nämlich unsere Aufgabe!“ Hans Krings, Staatssekretär im Landesinnenministerium, erklärte daraufhin, bei der anstehenden Verwaltungsreform besonnen vorgehen zu wollen. „Fest steht, dass es weiterhin eine behördliche Schaltstelle als Zwischenebene zwischen Landesregierung und Kommunen geben werde – „in welcher Form auch immer!“

Geld für Kinderbetreuung muss vom Bund kommen, Frau Ministerin!

Presseerklärung vom 18.03.2004

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) stimmt grundsätzlich mit Bundesfamilienministerin Renate Schmidt darin überein, die Kinderbetreuung für unter Dreijährige ausbauen zu wollen. Die SPD-Politikerin hatte angekündigt, innerhalb der nächsten sechs Jahre in den alten Bundesländern 260 000 neue Plätze für die Kleinsten schaffen zu wollen, wodurch dann jedes fünfte Kind unter drei Jahren außer Haus betreut werden könnte. „Wir begrüßen diese Pläne ausdrücklich. Sie sind gesellschaftspolitisch notwendig, damit Eltern Familie und

Beruf besser miteinander vereinbaren können“, bekräftigt Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des LKT NRW. „Allerdings ist es völlig indiskutabel, uns dafür komplett die Kosten aufs Auge zu drücken.“

Die Ministerin hatte vorgerechnet, die Kommunen würden schließlich durch die geplante Arbeitsmarktreform („Hartz IV“) um 2,5 Milliarden Euro entlastet. Deshalb sei es kein Problem, 1,5 Milliarden in die Betreuung von Kleinkindern zu investieren. Doch diese Rechnung geht nicht auf, weiß Dr. Schink: „In den letzten Wochen haben wir nachgewiesen, dass wir durch die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nicht einen einzigen Cent mehr in der Tasche haben werden. Im Gegenteil: Allein die 31 nordrhein-westfälischen

Kreise müssen mit einer Mehrbelastung von rund 600 Millionen Euro rechnen. Das weiß auch Frau Schmidt!“

Angesichts dieser Situation ist es für den Hauptgeschäftsführer nicht nachvollziehbar, dass die Familienministerin die Kommunen per Gesetz zur Übernahme der Kosten verpflichten will. Ein solches Unterfangen sei nicht nur rechtlich äußerst bedenklich und fragwürdig; es treibe die Kreise letztlich endgültig in den finanziellen Ruin: „Wir haben das Geld für diese wichtige Aufgabe einfach nicht und wissen auch nicht, wo wir es noch herholen sollen“, bekräftigt Dr. Alexander Schink. „Bezahlen muss also der Bund. Es kann nicht angehen, dass die Kommunen ein weiteres Mal als Melkkuh Berlins herhalten sollen.“

Kreispolizeibehörden nicht auflösen!

Presseerklärung vom 18.03.2004

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) wehrt sich gegen Pläne, die 49 Kreispolizeibehörden aufzulösen und in Form von fünf staatlichen Großbehörden neu zu organisieren. „Die derzeitige Struktur hat sich in der Vergangenheit bewährt“, sagte Hauptgeschäftsführer Dr. Alexander Schink heute bei einer Anhörung im Düsseldorfer Landtag. „Die innere Sicherheit ist ein hohes Gut und darf nicht zum Spielball von politisch motivierten Schnellschüssen werden, die der Öffentlichkeit Handlungsfähigkeit demonstrieren sollen, ohne dass damit reale und nachweisbare Verbesserungen für den Bürger einhergehen.“

Die Aufklärungsquote insbesondere der ganz kleinen Kreispolizeibehörden spreche für sich. „56,22 Prozent im Kreis Höxter und sogar 61,93 Prozent bei den Kollegen im Kreis Olpe sind angesichts eines Landesdurchschnitts von 48 Prozent beeindruckend. Solche Erfolge hängen eindeutig damit zusammen, dass dort Polizeiarbeit noch wirklich bürger-nah ist“, argumentiert der Hauptgeschäftsführer.

Eine Mammutbehörde mit bis zu 3000 Mitarbeitern, die im Extremfall zuständig für über zwei Millionen Einwohner ist, sei hingegen alles andere als handlungsfähig. Bei der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung sei vor allem Bürgernähe wichtig, ebenso wie die Zusammenarbeit mit anderen örtlichen Behörden. Die von manchen geforderten zentralistischen Großbehörden könnten dies keinesfalls ohne kostenträchtige Reibungsverluste leisten. „Sie wären ein immenser Rückschritt für die Sicherheitslage der Bürger. Wir sollten auf die Reform verzichten, weil sie ausschließlich Nachteile, aber keinerlei Vorteile mit sich bringt“, protestierte der Hauptgeschäftsführer.

Die derzeitige Organisationsstruktur sei zudem nicht wie behauptet zu teuer. Im Gegenteil: Synergieeffekte und Bündelungsvorteile sparten jede Menge Geld. „Zu erwähnen sind hier beispielsweise die Bereiche Straßenverkehr, Rettungsdienst, Bekämpfung von Schwarzarbeit und Sozialleistungsmisbrauch, aber auch Jugendhilfe und nicht zuletzt kommunale Ordnungspartnerschaften“, erläuterte Dr. Schink. „Überdies wollen wir die demokratische Struktur der Kreispolizeibehörden nicht vergessen. Erstens finden sich hier flache Hierar-

chien. Und weil zweitens der jeweilige Landrat zugleich auch Leiter der Kreispolizeibehörde ist, haben die Bürger einen direkten Einfluss auf ihn. Schließlich wird er von ihnen gewählt und damit auch unmittelbar für die Arbeit der örtlichen Polizei verantwortlich gemacht.“

Dr. Alexander Schink fürchtet außerdem, dass nach der Abschaffung der Kreispolizeibehörden die Einbruchskriminalität zunehmen könnte. Präventivmaßnahmen, wie sie etliche Landräte mit ihren Beamten erarbeitet haben, könnten dann nämlich nur noch schwer durchgeführt werden. Schließlich kenne eine Behörde vor Ort ihre Bürger am allerbesten. Beim Schutz vor Einbrüchen bliebe so die persönliche Beratung möglicherweise auf der Strecke. „Mit Aktionstagen, Kooperationen mit ansässigen Versicherungen, Sicherheitswettbewerben und Kooperationen mit der lokalen Presse ist es dann vorbei“, prophezeit Dr. Schink. Das würden etliche Bürger zu spüren bekommen, die in entsprechend aktiven Kreisen (z.B. Hochsauerlandkreis, Kreis Düren, Kreis Gütersloh, Kreis Minden-Lübbecke, Kreis Steinfurt, Kreis Unna, Oberbergischer Kreis, Rhein-Erft-Kreis) wohnen.

Neuer Entwurf zum Optionsgesetz schiebt Kommunen Schwarzen Peter zu

Presseerklärung vom 23.03.2004

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) ist verärgert über den jüngsten Entwurf zum Optionsgesetz. In diesem Gesetz wird geregelt, unter welchen Bedingungen Kommunen die Betreuung von Langzeitarbeitslosen von der Bundesagentur für Arbeit (BA) übernehmen können, wenn sie dies möchten. Die Kreise wollen von dieser Option prinzipiell Gebrauch machen. Voraussetzung dafür aber ist, dass die Rahmenbedingungen stimmen. „Dies ist durch den neuerlichen

Entwurf nicht gewährleistet“, kritisiert Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des LKT NRW. Der Bund halte beispielsweise am äußerst umstrittenen Instrument der so genannten Organleihe fest. „Damit wären die optierenden Kommunen lediglich der verlängerte Arm der BA. Doch nur, wenn sie flexibel in ihrer Organisation sind und mit ihren Maßnahmen konkret auf die Probleme vor Ort reagieren können, ist Langzeitarbeitslosen auch zu helfen. Die BA hat in der Vergangenheit gezeigt, dass sie es nicht kann.“ Weiterhin ist vorgesehen, dass ein Kreis nur dann die Option wählen darf, wenn die Mehrheit ihrer Gemeinden ihr Einverständnis dazu erteilt. „Eine solche Regelung lehnen wir ab. Natürlich werden die Kreise mit ihren Städten und Gemeinden

kooperieren“, erklärte Dr. Schink heute in Düsseldorf. „Wer aber Aufgabenträger ist – nämlich der Kreis –, muss auch alleine entscheiden können. Alles andere wäre nicht effektiv und hilft auch den Betroffenen überhaupt nicht.“

Nicht einverstanden ist der Landkreistag außerdem damit, dass sich der Bund das Recht vorbehalten will, die Kriterien für die Mittelverteilung durch eine simple Rechtsverordnung – also ohne Zustimmung des Bundesrats – einseitig und damit faktisch willkürlich ändern zu können. „Das ist absolut nicht in Ordnung“, findet der Hauptgeschäftsführer und fordert entsprechende Nachbesserungen.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 00.10.03.2 –

Fachtagung zur Verwaltungsstrukturreform in NRW

Sein Gutachten sorgte für Gesprächsstoff und rege Diskussionen: Professor Dr. Joachim Jens Hesse hatte im Auftrag der nordrhein-westfälischen Staatskanzlei wissenschaftlich untersucht, wie eine Verwaltungsstrukturreform in Nordrhein-Westfalen sinnvoll und effizient aussehen kann. Auf Einladung des Landkreistags NRW stellte er die Ergebnisse im Rahmen einer Veranstaltung auf Schloss Dyck im Rhein-Kreis Neuss einem interessierten Fachpublikum vor und ließ mit sich debattieren. Professor Hesse ist Vorstandsvorsitzender des Internationalen Instituts für Staats-

und Europawissenschaften (ISE) an der Humboldt-Universität Berlin und hat im Rahmen seiner wissenschaftlichen Tätigkeit in den vergangenen Jahren zahlreiche Gutachten zum Thema Verwaltungsreform in den einzelnen Bundesländern verfasst. Sie alle haben eine erhebliche Aufmerksamkeit in der breiten Öffentlichkeit erfahren. Innerhalb von fünf Jahren entstanden Untersuchungen zur Verwaltungsstruktur in neun Flächenländern, die in dieser sachlichen Tiefe so bislang noch nicht vorgelegen haben.

Die Flächenländer seien, so Professor Hesse, durchaus in der Lage, mit etwa sechs bis sieben Ministerien auszukommen (Staatsministerium, Finanz-, Innen-, Wirtschafts-, Sozial- und Kultusministerium sowie Ministerium für Umwelt und Landwirtschaft). Die meisten Länder näherten sich inzwischen einer solchen Grundstruktur an. Darüber hinaus müsse die stark ausdifferenzierte obere Landesverwaltung zurückgeführt und gestrafft werden. Gerade durch das Wachstum von Einrichtungen auf der „Zwischenebene“ habe sich in Deutschland eines der kom-



Professor Dr. Joachim Jens Hesse ist Experte auf dem Gebiet von Verwaltungsreformen



Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer LKT NRW: „Die Kreise wollen mehr Verantwortung tragen“



Münsters Regierungspräsident Dr. Jörg Twenhöven: „Die Bezirksregierungen sind nicht überflüssig“

pliziertesten Verwaltungssysteme der Welt herausgebildet. Dies wirke sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit der Länder aus und sei schon angesichts der Haushaltssituation kaum mehr durchzuhalten.

Mit Blick auf den Ausweis der Ministerien betonte Hesse, dass vom Aufgabenbestand her die Existenz eigenständiger Justizministerien auf Landesebene – außerhalb der großen Flächenländer – nur noch schwer zu rechtfertigen sei. Dies zeige sich unter anderem auch daran, dass es häufig zur Bildung so genannter Annexministerien gekommen sei, etwa durch den Zusatz von „Bundesrats- und Europaangelegenheiten“. Demgegenüber sei eine dem Grundsatz der Gewaltenteilung folgende Aufgabenwahrnehmung durch die zum Staatsministerium ausgebauten Staatskanzlei und ein kompetenzziell erweitertes Innenministerium durchaus erwägenswert.

Gegen ein selbstständiges Umweltministerium brachte Professor Hesse vor, dass die damit angesprochenen Aufgaben inzwischen anerkannte Querschnittsbereiche darstellten und es daher „innovativer“ Ministeriallösungen zur Profilierung einzelner Politikfelder kaum mehr bedürfe. Dem sei bereits parziell dadurch entsprochen worden, dass die meisten Länder die Kompetenzen für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten zusammengefasst hätten. Nehme man die positiven Erfahrungen solcher Verschmelzungen ernst, würden mittel- und langfristig wohl auch erweiterte Umweltressorts entbehrlich, zumal in einheitlichen Geschäftsbereichen sich widersprechende Interessen besser zu einem Ausgleich gebracht werden könnten. Im Falle der Umweltpolitik sprächen dafür zahlreiche Berührungspunkte mit Wirtschafts-, Bau- und auch Kommunalbelangen.

Auch sprach sich Hesse für eine Zusammenführung der Themenbereiche Kultus, Jugend und Sport sowie Wissenschaft, Forschung und Kunst in ein einziges Ministerium aus. Künstliche Differenzierungen erwiesen sich hier als wenig hilfreich, da sie die angestrebten politischen Ergebnisse durch Konkurrenz innerhalb der Ressorts behinderten.

Der Experte stellte überdies einen zu großen Bestand an Vollzugs-, Fach- und Organisations- wie Wirtschaftsverwaltungen fest. So fand er unterhalb der Ministerialebene bis zu 15 Oberbehörden, teilweise mit nachgeordneten staatlichen Sonderbehörden. Hesse bezeichnete es daher als vordringliches Ziel, neben Vereinfachungen auch den Organisationsbestand drastisch zu verringern und eine Neuorientierung der Oberbehörden als



Hans Krings, Staatssekretär im Innenministerium NRW: „Wir müssen besonnen vorgehen“

Assistenzeneinheiten der Ministerien anzustreben.

Mit Blick auf die staatlichen Mittelinstanzen sprach sich der Referent für eine Erneuerung und Konzentration aus. Dies treffe insbesondere auf Länder wie Nordrhein-Westfalen zu, die noch über voll ausgebildete Regierungspräsidien verfügen. Deren Rückführung und gegebenenfalls teilweise Auflösung sei zumindest mittelfristig angezeigt und müsse keinesfalls von einem vielfach befürchteten Zusammenbruch der Landesverwaltung



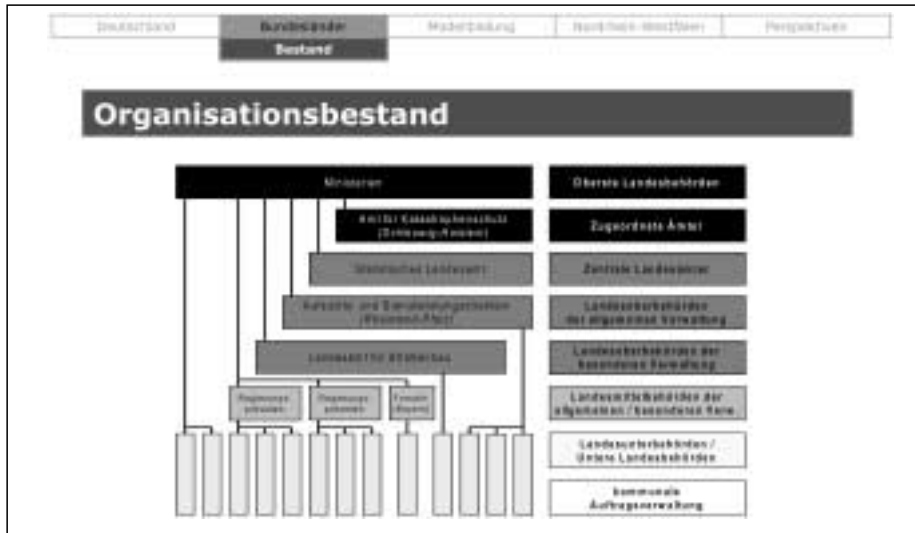
LWL-Landesdirektor Wolfgang Schäfer: „Wir sind ein Teil der kommunalen Familie und nicht abschaffbar“

flankiert sein. Zwar gebe es gute Gründe, in den größeren Ländern wie NRW noch an den Bezirksregierungen festzuhalten. Dies müsse aber nicht bis in alle Ewigkeiten so bleiben, betonte er.

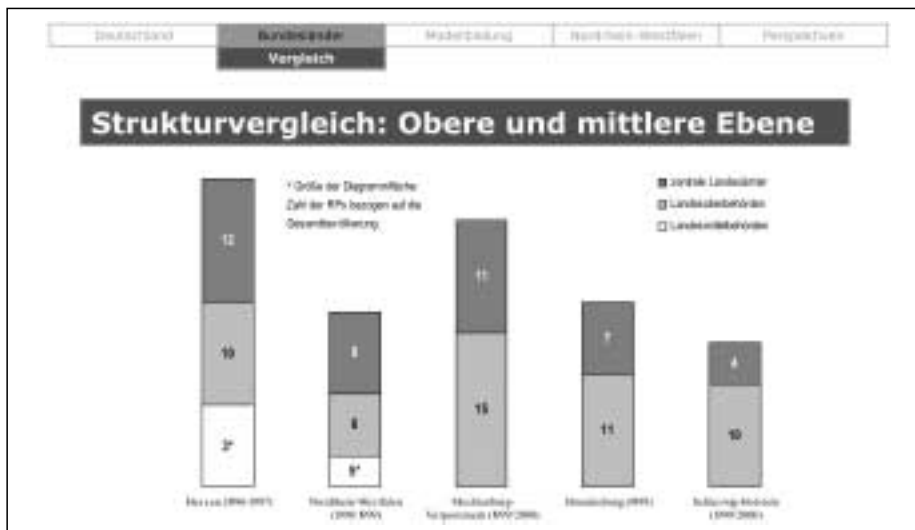
Hesse kennzeichnete die derzeitige Aufgabenwahrnehmung durch die Mittelinstanzen als eine Verwaltungspraxis, die durch überkomplexe Verfahren und eine durchaus in Zweifel zu ziehende Bündelungsfunktion geprägt sei. Hier böte sich ein Rückbau und die Vereinfachung der nachgeordneten Staatsverwaltung sowie



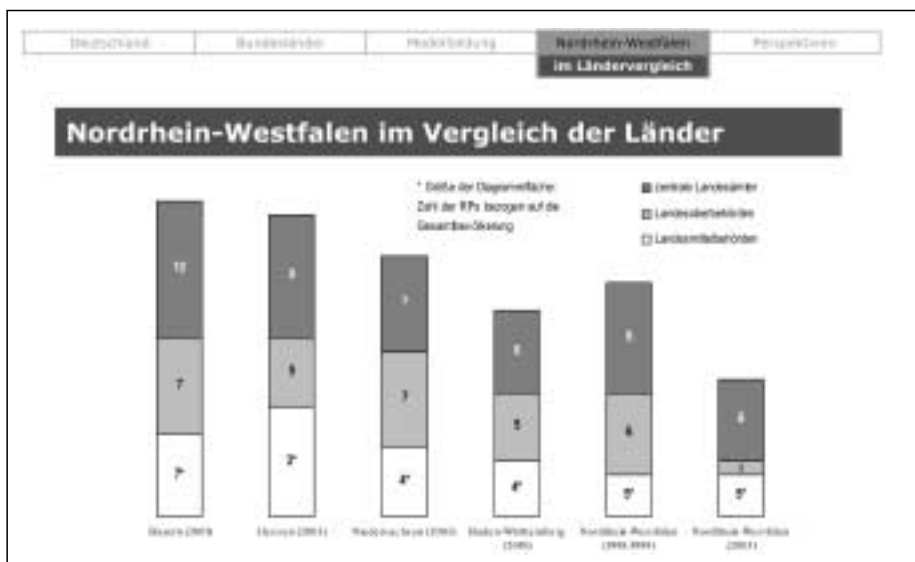
Vor allem auf dem Podium wurde heftig diskutiert



Die Zahl der Behörden müsste drastisch reduziert werden



Die obere und die mittlere Verwaltungsebene ist in Nordrhein-Westfalen auf dem richtigen Weg



eine erweiterte Befähigung zu projekt- und fallbezogener Arbeit an. Daneben sollte auch eine Anpassung der Territorialorganisation erwogen werden, bis hin zu einer Reduzierung der Regierungsbezirke in Nordrhein-Westfalen langfristig von fünf auf nur noch zwei – einen fürs Rheinland, einen für Ostwestfalen-Lippe. Überlegungen, stattdessen auf drei Bezirke zu reduzieren, erteilte er eine klare Absage: Eine Bezirksregierung Ruhrgebiet sei alles andere als effektiv und löse die Probleme des Reviers keinesfalls. Außerdem sah auch er die Gefahr, dass aus dem wirtschaftlich ohnehin vergleichsweise schwächeren Westfalen in einem solchen Fall ein vernachlässigtes „Restfalen“ werden könne.

Mit Blick auf die untere Landesverwaltung sprach sich Professor Dr. Hesse für eine konsequente Kommunalisierung aus. Sie sei der Schlüssel zu einer nachhaltigen Reform. Von ihr könnten gerade die Kreise nachhaltig profitieren. In der Tendenz gehe es dabei um einen weit gehenden Rückzug des Staates aus der Fläche. Zwar verblieben hier mit der Wahrung überörtlicher Interessen staatliche Aufgaben, doch könnten diese Belange der staatlichen Aufsicht und Steuerung im Rahmen der Kommunalaufsicht gebündelt werden. Ein Modell der Regionalisierung billigte er bei dieser Gelegenheit „zwar einen gewissen Charme“ zu. Doch die Probleme der Kommunen löse diese Variante nicht. Eine neue regionale Verwaltungsebene auf- oder auszubauen, sei angesichts ohnehin übermöblierter Verwaltungen auch in NRW ein falsches Signal und ein Schritt in die falsche Richtung.

Hesse betonte, dass die unteren Landesbehörden konsequent reduziert und auf ihren hoheitlichen Kern der Polizei, Justiz und Finanzen zurückgeführt werden sollten. In diesen Bereichen sprach er sich allerdings gegen eine noch weitergehende Kommunalisierung aus. Ferner sei die Integration der unteren Fachbehörden in die kommunale Kreisstufe von Bedeutung – beispielsweise als Auftragsverwaltung in den Bereichen Umwelt, Natur, Immissionsschutz, Gewerbeaufsicht, Schulaufsicht, Flurneuordnung, Dorfneuordnung, Fürsorge und Versorgungswesen. Dadurch könne der Organisationsbestand der unteren Landesverwaltungen um bis zu zwei Drittel reduziert werden. Hesse machte deutlich, dass dieser Reformschritt dringend geboten sei, nicht nur aus Ressourcengründen, sondern auch mit Blick auf die Effizienz des gesamten Verwaltungshandelns.

Professor Hesse sprach in seinem Vortrag aber auch das aus, vor dem sich viele Betroffene regelrecht fürchten: eine in seinen Augen möglicherweise nötige Neugliederung ganzer Kreise oder gar der Wegfall von Landschaftsverbänden. Nur auf diese Weise könnten die Kreise als Ganzes gestärkt aus der Verwaltungsreform hervorgehen.

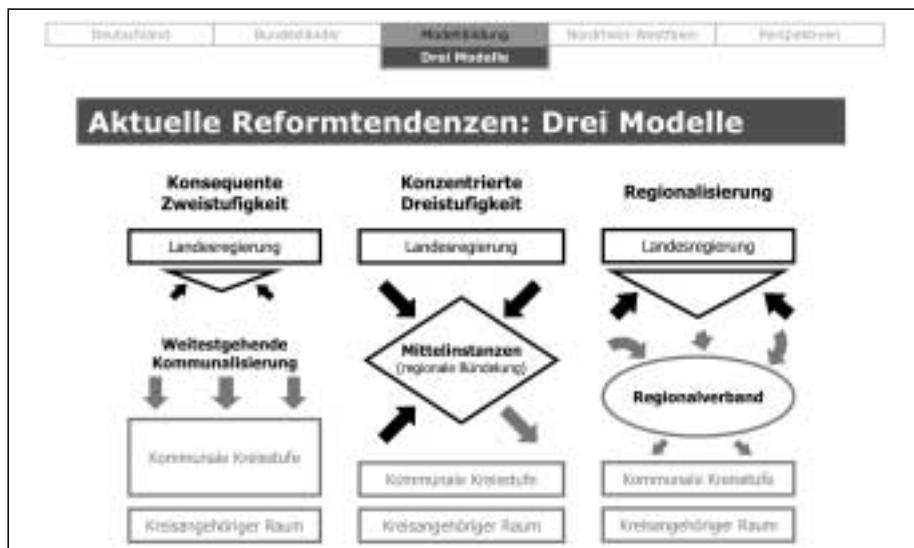
Für Nordrhein-Westfalen sprach sich der Verwaltungs-Experte für die „konzentrierte Dreistufigkeit“ aus – also ein Modell, in dem es eine Landesregierung, (verschlankte!) Mittelinstanzen und die kommunale Kreisstufe mit ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden bzw. kreisfreie Städte gibt. Sonderbehörden sollten dabei zügig aufgelöst werden.

Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags NRW, bekräftigte die Ausführungen des Professors. Er forderte zugleich von der Landesregierung mehr Verantwortung für die Kreise zum Beispiel bei der Genehmigung von Industrieanlagen ein. „Es reicht einfach nicht, dass wir die Aufsicht übers Rasenmähen und Grillen haben oder den Mitgliedern von Schützenvereinen beim Auffüllen ihrer Patronen über die Schulter gucken. Die Kommunen können mehr. Und das wollen und müssen sie auch beweisen können“, erklärte er auch im Hinblick auf die Überlegungen, den Kommunen Zuständigkeiten zu entziehen, beispielsweise im Bereich der Polizei.

Münsters Regierungspräsident Dr. Jörg Twenhöven betonte – durchaus im Einklang mit Gutachter Hesse – die Notwendigkeit der Mittelbehörden. „Wir haben gute und bewährte Strukturen, sind aber leider zu Prügelknaben des Landtags avanciert. Die Regierung muss endlich aufhören, ins operative Geschäft hinein zu regieren. Das ist nämlich unsere Aufgabe!“ Hans Krings, Staatssekretär im Landesinnenministerium, erklärte daraufhin, bei der anstehenden Verwaltungsreform besonnen vorgehen zu wollen. Fest stehe, dass es weiterhin eine behördliche Schaltstelle als Zwischenebene zwischen Landesregierung und Kommunen geben werde – „in welcher Form auch immer!“

Kritik wurde aus den Reihen der Landschaftsverbände laut. LWL-Landesdirektor Wolfgang Schäfer betonte: „Wir sind ein Teil der kommunalen Familie, eine Mittelinstanz. Wir sind aber keine Mittelbehörde, die man abschaffen kann!“

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 10.15.17 –



Verschiedene Modelle: Zweistufigkeit, Dreistufigkeit und Regionalisierung - für NRW empfiehlt Professor Hesse die konzentrierte Dreistufigkeit



Ministerien könnten mit anderen fusioniert werden



Kurz-, mittel- und langfristige Ziele für Nordrhein-Westfalen

Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen

von Gerlinde Dauber,
 Fachbereichsleiterin für Gesundheit, Soziales, Veterinärwesen
 und Rettungsdienst beim Hochsauerlandkreis

Sozialhilfe und kommunale Sozialverwaltung befinden sich im Umbruch¹. Die Sozialhilfeverwaltung ist – auch auf Grund ständig steigender Fallzahlen – ein Massengeschäft, in dem ein Paradigmenwechsel unaufhaltsam ist². Die Veränderungen in der Sozialhilfeverwaltung betreffen auch – aber nicht nur³ – die Einzelfallbearbeitung. Hier steht die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen über die bisher im BSHG vorgesehenen Möglichkeiten hinaus an erster Stelle.

Durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetz vom 25.6.1999⁴ wurde mit § 101a BSHG die Möglichkeit geschaffen, bis zum 30.6.2005⁵ Modellvorhaben zur Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen zu erproben. Ab 1.1.2005 erhält die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen auf Grund der im SGB XII⁶ vorgesehenen Pauschalierungen weitere Bedeutung.

I. Begriff und Aufgabe von Pauschalierungen

Pauschalierungen dienen dazu, zu erbringende Leistungen nicht individuell zu ermitteln, sondern die Leistungen werden – unabhängig von individuellen Bedarf – aufgrund einer abstrakt-generellen Schätzung eines typischen, dem Grunde und der Höhe nach anzuerkennenden Bedarfs erbracht⁷. Mit Pauschalierungen sollen Sozialhilfeansprüche gedeckt werden. Es ist nicht Ziel der Pauschalierung, Sozialhilfeleistungen zu kürzen oder zu deckeln⁸. Pauschalierungen können unterschiedliche Facetten im Rahmen der Sozialhilfesachbearbeitung betreffen. Nach der geltenden Rechtslage des BSHG sind Pauschalierungen hinsichtlich

- des Grundes (z.B. Mehrbedarfspauschalen wegen Alters, Schwangerschaft, Kindererziehung nach § 23 BSHG, Blindengeld nach § 67 Abs. 2 BSHG, Pflegegeld nach § 69 a Abs. 1 bis 3 BSHG),
- der Höhe (Regelsätze nach § 22 BSHG) und
- auf der Einkommenseite (Bedürftigkeitsprüfung nach §§ 76, 79, 81 ff; 88 Abs. 2, 88 Abs. 3 Satz 3 BSHG) möglich.⁹

Pauschalierungen von Leistungen können

- punktuell (z.B. für einmalige Leistungen nach § 21 Abs. 1a und b BSHG) oder laufend (z.B. Regelsätze nach § 22 BSHG, Unterkunftskostenpauschale),
- Einzelpauschalen (z.B. für einmalige Leistungen) oder Gesamtpauschalen (z.B. Bekleidungspauschale nach § 21 Abs. 1a Nr. 1 BSHG),
- allgemein (z.B. Regelsätze nach § 22 BSHG) oder anlassbezogen (z.B. nach § 21 Abs. 7 BSHG),
- gesetzesunmittelbar (z.B. Blindengeld nach § 67 Abs. 2 BSHG, Pflegegeld nach § 69 a Abs. 1 und 3 BSHG) oder untergesetzlich (z.B. § 21 Abs. 1b, § 101 a BSHG) sein¹⁰.

Die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen, also Pauschalierungen, die als Leistungspauschalen erfolgen, verfolgt das Ziel, die Selbständigkeit, Eigenverantwortung, Dispositionsfähigkeit und -freiheit sowie das Selbstwertgefühl der Hilfebezieher zu stärken und deren Unabhängigkeit von der Sozialhilfe zu vergrößern¹¹. Die Hilfeempfänger müssen nicht mehr für jeden einzelnen aus ihrer Sicht bestehenden Bedarf einen Antrag beim Sozialamt stellen, die Entscheidung, ob der Bedarf gerechtfertigt ist, wird nicht mehr von

anderen getroffen. Während die von der Sozialhilfe unabhängigen Bürger vor dem Hintergrund eines beschränkten Budgets ständig entscheiden müssen, für welche Konsumwünsche sie ihr Budget verbrauchen, brauchen sich Sozialhilfebezieher diese Gedanken nicht zu machen und verlieren oder erlernen erst gar nicht die Fähigkeit, als verantwortliche Menschen ihre Konsumententscheidungen im Alltag selbst zu treffen¹².

Die Pauschalierung stellt dieses Verhältnis auf eine neue Grundlage:

Die Bedürfnisse von Hilfeempfängern werden jetzt nicht mehr vormundschaftlich verwaltet, sondern die Hilfeempfänger begegnen den Mitarbeitern des Sozialamtes als Bürger mit eigenem Budget-Souveränität¹³.

Für die Verwaltungsbehörden entfallen mit der Pauschalierung die aufwendige Antragsbearbeitung (Bedarfsermittlung und -prüfung sowie Bescheiderteilung), Streitigkeiten zwischen Hilfesuchenden und Sachbearbeitern, die eine vertrauensvolle Zusammenarbeit beeinträchtigen, Durchführung aufwendiger Widerspruchs- und Klageverfahren und die Beachtung sich ständig wandelnder Rechtslagen aufgrund der aktuellen Rechtsprechung, also insgesamt die Bindung erheblicher Ressourcen, die anderweitig sinnvoller und effektiver genutzt werden können.¹⁴

II. Voraussetzung für die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen

Sozialhilfeleistungen können nur pauschaliert werden, wenn die dafür erforderlichen Voraussetzungen vorliegen.

¹ Zu den Besonderheiten des Sozialverwaltungsrechts Bieback, Karl-Jürgen, Effizienzanforderungen an das sozialstaatliche Leistungsrecht in Hoffmann-Riem, Wolfgang; Schmidt-Aßmann, Eberhard, Effizienz als Herausforderung an das Verwaltungsrecht, Baden-Baden, 1998, 127, 129: Sozialrecht ist Massenverwaltung von Geldleistungen, die punktuellen Entscheidungen basieren auf einem dauerhaften Verwaltungsverhältnis, personale Dienstleistungen hängen von der Mitwirkung des Leistungsberechtigten ab und sind eingebettet in eine mehrpolige, meist dreiseitige Beziehung zwischen Sozialleistungserbringer, Sozialleistungsberechtigtem und Sozialleistungsträger; vgl. auch Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW (MASQT), Modellprojekt

Pauschalierung von Sozialhilfe, Zwischenbericht, Düsseldorf 2002, S. 4

² Dauber, Gerlinde, Zukunft der Sozialhilfe, ArchsozArb 2002, 62 ff

³ vgl. Dauber, Gerlinde, aaO

⁴ BGBl I S. 1442

⁵ Gesetz zur Verlängerung von Übergangsregelungen im Bundessozialhilfegesetz vom 27.4.2002, BGBl I S. 1467

⁶ Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27.12.2003 BGBl I 3022, Art I § 29

⁷ Rothkegel, Ralf, Der rechtliche Rahmen für die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen – insbesondere zur Experimentierklausel des § 101 a BSHG, ZfSH/SGB 2002, 585,

⁸ Bundestagsdrucksache 14 /820 (zur Einführung des § 101a)

⁹ Rothkegel, aaO S. 585

¹⁰ Rothkegel, aaO S.585, 586

¹¹ Klinger, Roland, Pauschalierung der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG, NDV 1998, 5; Popp, Peter, Pauschalierung der Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 101 a BSHG am Beispiel des Landkreises Schweinfurt, NDV 2000, 145, 146; Zellner, Theo, Experimentelle Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen als Anfang für Weiterentwicklung des Sozialhilferechts, Der Landkreis 2000, 452

¹² Bundestagsdrucksache 14 / 820; MASQT, aaO, S. 5; Löffler, Berthold, Sozialhilfemissbrauch – (k)ein Ende der Legende?, ZfSH/SGB 2001, 387, 394

¹³ Löffler, aaO. 395

¹⁴ Rothkegel, aaO. S. 585, 586; MASQT, aaO S. 5

1. Gesetzesvorbehalt

Nach § 31 SGB I dürfen Rechte und Pflichten in den Sozialleistungsbereichen nur begründet, festgestellt, geändert oder aufgehoben werden, soweit ein Gesetz es vorschreibt oder zulässt. Die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen betrifft den Umfang der Leistungserbringung, da – abweichend vom individuellen Bedarf – typisierte Leistungen festgelegt werden. Damit unterliegt die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen dem Vorbehalt des Gesetzes¹⁵.

Der Vorbehalt des Gesetzes ist eine Ausprägung des Prinzips der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art 20 Abs. 3 GG). Der Vorbehalt des Gesetzes besagt, dass Eingriffe in Freiheit und Eigentum des Bürgers dem Gesetzgeber vorbehalten sind und daher nur erfolgen dürfen, wenn ein dazu ermächtigendes Gesetz vorliegt¹⁶. Der Vorbehalt des Gesetzes gilt danach zunächst nur für die Eingriffsverwaltung, seine Geltung für die Leistungsverwaltung ist umstritten¹⁷. In dieser Auseinandersetzung spielt die Regelung des § 31 SGB I eine besondere Rolle, da mit dieser Regelung für die gesamten Sozialleistungen, die dem SGB unterliegen, ein Vorbehalt des Gesetzes geschaffen worden ist. Dieser besteht zwar nur im Rahmen des einfachen Rechts, jedoch kann der in § 31 SGB I ausgesprochene Vorbehalt des Gesetzes nur durch Gesetz geändert werden und nimmt somit am Vorrang des Gesetzes (Art 20 Abs. 3 GG) teil. In der Praxis besteht folglich für Sozialleistungen nach dem SGB ein Vorbehalt des Gesetzes, so dass die Verwaltung als vollziehende Gewalt nur tätig werden darf, wenn sie dazu durch ein förmliches Gesetz ermächtigt wird. Leistungen, also auch Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen sind somit nur zulässig, wenn ein förmliches Gesetz vorliegt.

Gesetz im formellen Sinn ist jeder in einem verfassungsmäßig geregelten Gesetzgebungsverfahren zustande gekommener Willensakt ohne Rücksicht auf seinen Inhalt¹⁸. Rechtsverordnungen zählen in diesem Sinne zu den materiellen Gesetzen, da Art 80 GG die Rechtsetzung durch die Exekutive in den in Art 80 GG näher umschriebenen Grenzen zulässt.¹⁹ Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen

können somit auch auf Grund von Rechtsverordnungen erfolgen, wenn für das Zustandekommen die Voraussetzungen des Art 80 Abs. 1 GG eingehalten sind.

2. Grundsätze des Sozialhilferechts

Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen betreffen die Gewährung von Sozialhilfe, so dass die Pauschalierungen an den Grundsätzen des Sozialhilferechts zu messen sind.

a. Bedarfsdeckungsprinzip

Sozialhilfe wird zur Deckung eines individuellen und gegenwärtigen Bedarfs, der durch vorrangig einzusetzende Mittel nicht beseitigt werden kann, gewährt²⁰. Der Bedarfsdeckungsgrundsatz trifft Aussagen über Inhalt und Umfang des gesetzlichen Auftrages der Sozialhilfe: Sozialhilfe muss so beschaffen und bemessen sein, dass durch sie der sozialhilferechtliche Bedarf vollständig befriedigt werden kann²¹. Das Bedarfsdeckungsprinzip ist ausdrücklich enthalten im § 22 Abs. 3 Satz 1 und § 101 a Satz 3 BSHG und gehört zu den „verfassungsfesten“ Vorgaben des Sozialhilferechts²².

Das Bedarfsdeckungsprinzip hat zu Konsequenz, dass es für die Hilfeleistung nicht darauf ankommt, aus welchen Gründen der Hilfesuchende in eine Notlage geraten ist (Faktizitätsprinzip)²³, dass die Hilfeleistung den Bedarf einerseits vollständig befriedigt und andererseits nicht über das hinausgeht, was zur Behebung der Notlage erforderlich ist (Sozialhilfeniveau) und dass die Notlage gegenwärtig ist (Gegenwärtigkeitsprinzip).

Mit pauschalierten Sozialhilfeleistungen wird grundsätzlich ein Bedarf abgedeckt, ohne dass die Gründe für das Entstehen des Bedarfs, also das Entstehen der Notlage hinterfragt werden. Ausfluss des Faktizitätsprinzips ist demnach, dass pauschalierte Leistungen auch zu gewähren sind, wenn bereits Sozialhilfeleistungen erbracht worden sind, der Hilfeempfänger diese aber schuldhaft statt zur Bedarfsdeckung anderweitig verwandt hat²⁴, wobei allerdings bei schuldhaften Verhalten des Hilfeempfängers Kostenersatz nach § 92 BSHG, Leistungskürzungen nach § 25 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BSHG oder die Bedarfsdeckung

durch Sachleistungen statt Geldleistungen in Betracht kommt.

Pauschalisierte Sozialleistungen müssen nach dem Gegenwärtigkeitsprinzip an der gegenwärtigen Notlage ansetzen. Es muss also zwischen Bedürftigkeit iSv. persönlichem Unvermögen, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten oder sich selbst zu helfen, und Bedarf iSv. den erforderlichen sozialhilferechtlichen Hilfsmaßnahmen eine Zeitidentität bestehen²⁵. Eine fiktive oder hypothetische Notlage, die durch pauschale Leistungen abgegolten wird, widerspricht dem Gegenwärtigkeitsprinzip. Pauschalisierte Sozialhilfeleistungen müssen sich daher an der konkreten, gegenwärtigen und individuellen Notlage orientieren und den durch diese Notlage entstandene Bedarf abdecken²⁶. Dabei kann die Ermittlung der Notlage – entsprechend dem Wesen der Pauschalierung – von einer generalisierenden und typisierenden Bemessung des Bedarfs ausgehen, da es im Einzelfall schwierig und praktisch nicht durchführbar ist, alle den Bedarf bestimmenden Faktoren genau festzustellen²⁷ und nach § 6 BSHG auch vorbeugenden Hilfen zulässig sind, wenn eine drohende Notlage damit abgewendet werden kann. Es ist daher zulässig einen Sockelbetrag bei der Ermittlung und Festsetzung der Hilfe anzuwenden, der jeweils nach den in Betracht kommenden Bedarfsmerkmalen ermittelt und differenziert festgelegt wird²⁸ und auch drohende Notlage im Rahmen der vorbeugenden Hilfe einbezieht.

Aufgrund der damit gegebenen Möglichkeit der Typisierung und Generalisierung entsprechen pauschalierte Sozialhilfeleistungen auch dem Aspekt der vollständigen Bedarfsdeckung, wenn die Pauschalen den vollständigen Bedarf abdecken, also so ermittelt worden sind, dass alle Bedarfstatbestände erfasst worden sind und dem Ziel des § 1 Abs. 2 Satz 2 BSHG gerecht werden. Danach hat die Sozialhilfe die Aufgabe, dem Hilfeempfänger die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Pauschalisierte Sozialhilfeleistungen müssen sich an diesem Grundsatz messen lassen²⁹. Der Begriff des menschenwürdigen Lebens lässt sich dabei nicht allein als Formel für das physiologisch Notwendige umschreiben; es wird zugleich auf die jeweils herr-

¹⁵ Rothkegel, aaO S. 585, 586

¹⁶ Maunz/Dürig/Herzog, Kommentar zum Grundgesetz, München, Stand Februar 2003, Art 20, V Rn. 93; Art 20 VI Rn 55

¹⁷ Maunz/Dürig/Herzog aaO, sowie Art 20 VI Rn 66 ff

¹⁸ Maunz/Dürig/Herzog, aaO, Art 80 Rn 14; Gesetz im materiellen Sinn ist jede verbindliche, generelle, abstrakte Anordnung zur Regelung eines Verhaltens, die sich an eine Vielzahl

von Personen richtet und der Ordnung einer Vielzahl von Fällen dient

¹⁹ Maunz/Dürig/Herzog aaO, Art 80 Rn 1

²⁰ BVerwG, U. v. 10.5.1979, BVerGE 58,68 = FEVS 27, 353

²¹ Rothkegel, Ralf, Strukturprinzipien des Sozialhilferechts, Baden-Baden 2000, S. 14

²² Rothkegel, aaO S. 109 ff; Rothkegel, aaO. S. 588

²³ BVerwG, Urteil vom 11.9.1968, BVerwGE 35,360,362 (ständige Rechtsprechung); Merg-

ler/Zink Kommentar zum BSHG, 4. Auflage, Stuttgart, 35. Lieferung, Einführung Rn 27 mwN

²⁴ BVerwG, Urteil v. 8.2.1973, FEVS 21, 328

²⁵ Rothkegel, aaO, S. 15,16

²⁶ Rothkegel, aaO S. 589

²⁷ BVerwG, Urteil vom 12.04.1984, BVerwGE 69, 146, 158, FEVS 33, 441

²⁸ BVerwG, Urteil vom 12.04.1984, BVerwGE 69, 146, 158, FEVS 33, 441

²⁹ Scheilhorn, Kommentar zum BSHG, 16. Auflage, Neuwied 2002, § 1 Rn 7

schenden Lebensgewohnheiten und Erfahrungen verwiesen³⁰. So umfasst der notwendige Lebensunterhalt i.S.d. Abschnitts 2 nicht nur das für die menschliche Existenz Unerlässliche, Unentbehrliche³¹, sondern es sind auch die herrschenden Lebensgewohnheiten der Bevölkerung und Erfahrungen zu berücksichtigen³². Diesem „Sozialhilfeniveau“, nämlich dass der Hilfeempfänger in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ähnlich wie diese leben kann, müssen Pauschalen entsprechen, also den Hilfeempfänger lediglich mit den finanziellen Mitteln ausstatten, die er zu einer bescheidenen, sparsamen, am Lebensstandard wirtschaftlich schwächerer Bevölkerungskreise orientierten Lebensführung benötigt³³.

b. Individualisierungsgrundsatz

Der Individualisierungsgrundsatz folgt aus § 3 Abs. 1 BSHG. Danach richtet sich Art, Form und Maß der Sozialhilfe nach den Besonderheiten des Einzelfalles, vor allem nach der Person des Hilfeempfängers, der Art seines Bedarfs und den örtlichen Verhältnissen.

Der Individualisierungsgrundsatz ist für den Eigencharakter der Sozialhilfe bestimmend³⁴ und hat besondere Bedeutung, da er in § 9 SGB I noch einmal genannt ist. Er konkretisiert das Bedarfsdeckungsprinzip, indem er die Zielrichtung auf die Besonderheit des Einzelfalles lenkt, so dass die Pflicht des Sozialhilfeträgers, nach Maßgabe des Bedarfsdeckungsgrundsatzes zu helfen, sowie die Ansprüche des Hilfeempfängers gegen den Sozialhilfeträger spezifiziert werden³⁵. Als normative Leitvorstellung des BSHG gewährleistet das Individualisierungsprinzip, dass nicht mit starren Regeln auf die unterschiedlichsten Problemlagen der Hilfesuchenden reagiert wird, wobei jedoch Individualisierung nicht mit Individualität zu verwechseln ist³⁶.

Pauschalierungen, die allein auf die wirtschaftliche Bedürftigkeit abstellen und nicht den konkreten, individuellen Bedarf berücksichtigen, sind damit ausgeschlossen. Erforderlich ist vielmehr, dass die Pauschalen so berechnet werden, dass der konkrete Bedarf gedeckt werden kann. Der Individualisierungsgrundsatz schließt also nicht generell Pauschalierungen, Generali-

sierungen und Typisierungen aus. Vielmehr gebietet der Gleichheitsgrundsatz (Art 3 GG), gleich gelagerte Fälle gleich zu behandeln, so dass eine einheitliche Leistungsgewährung hinsichtlich der Höhe und der Anwendungspraxis notwendig ist. Zur diesbezüglichen Einschätzung wird eine sog. Einschätzungsprärogative anerkannt, weil der hochkomplexe unbestimmte Rechtsbegriff der Bedarfsdeckung einer wertenden Beurteilung unterliegt, die eine Deduktion auf ein einzig mögliches Ergebnis nicht zulässt³⁷ und die Sozialhilfeträger nach § 4 Abs. 2 BSHG über Form und Maß der Sozialhilfe nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden.

Andererseits muss dem Individualisierungsgrundsatz jedoch insoweit Rechnung getragen werden, dass nach den Besonderheiten des Einzelfalles Abweichungen von den Pauschalen möglich sind. Sobald also ein Bedarf im allgemeinen gleich ist und typisiert werden kann, es ermöglicht wird, dass nach den Besonderheiten des Einzelfalles abweichende Bemessungen möglich sind³⁸ und die Pauschalbeträge so bemessen sind, dass in Durchschnittsfällen der bestimmte gesetzliche Bedarf gedeckt wird, aber im Einzelfall in Sondersituationen Leistungen möglich sind³⁹, ist der Individualisierungsgrundsatz nicht verletzt.

c. Kenntnis

Nach § 5 BSHG setzt die Sozialhilfe ein, sobald dem Träger der Sozialhilfe oder den von ihm beauftragten Stellen bekannt wird, dass die Voraussetzungen für die Gewährung vorliegen. Gewährung von Sozialhilfe hängt danach nicht von einem Antrag auf Hilfeleistung ab⁴⁰, um einen möglichst niedrigschwelligen Zugang zur Sozialhilfe zu eröffnen.

Der Kenntnisgrundsatz gehört – im Gegensatz zum Bedarfsdeckungsgrundsatz – nicht zu den „verfassungsfesten“ Strukturprinzipien der Sozialhilfe⁴¹, so dass der seine Ausgestaltung nicht so eng begrenzt ist wie beim Bedarfsdeckungsgrundsatz, maW, der Kenntnisgrundsatz ist kann bei der Ausgestaltung der Sozialhilfeleistungen eher zurücktreten, als der Bedarfsdeckungsgrundsatz.

Sozialhilfeleistungen durch Pauschalen setzen – entsprechend ihrer Aufgabe und ihres Wesens – gerade nicht voraus, dass dem Sozialhilfeträger den individuelle Bedarf der Höhe nach bekannt geworden ist; es reicht, dass dem Sozialhilfeträger die Grundlagen für die Gewährung der Sozialhilfeleistungen bekannt geworden sind⁴² oder Pauschalen auf Grund gesetzlich angeordneter Bindungswirkungen an pauschale Festsetzungen außerhalb des BSHG anknüpfen – wie nach § 68 a BSHG an die Pflegestufen des SGB XI –, an die Höhe vergleichbarer, pauschalierter Sozialleistungen – wie das BSHG-Pflegegeld an die Höhe des SGB XI-Pflegegeld – gekoppelt werden.

Will der Hilfeempfänger jedoch einen über die Pauschale hinausgehenden Bedarf geltend machen, ist ein Antrag für die Kenntnis des Sozialhilfeträgers erforderlich⁴³. In diesem Zusammenhang ist fraglich, ob Hilfeempfänger überhaupt berechtigt sind, einen solchen weitergehenden Bedarf geltend zu machen oder ob sie durch ihre Unterwerfung unter eine Pauschalierung auf die Geltendmachung eines weiteren Bedarfs verzichtet haben. Selbst wenn ein solcher Verzicht mit Wirkung auf die Zukunft wirksam wäre (vgl. § 1614 BGB), so kann er nach § 46 Abs. 1 zweiter Halbsatz SGB I jederzeit für die Zukunft widerrufen werden. Im übrigen gilt – wie dargestellt – bei der Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen das Bedarfsdeckungsprinzip, das eine vollständige Bedarfsdeckung fordert, so dass auch aus diesem Grunde ein Verzicht für die Zukunft unzulässig wäre.

3. Berechnung der Pauschalen

Wie dargestellt erfordert der Bedarfsdeckungsgrundsatz, dass Pauschalen für Sozialhilfeleistungen so ermittelt worden sind, dass alle Bedarfstatbestände erfasst worden sind, also alle rechtserhebliche beeinflussenden Umstände berücksichtigt sind⁴⁴. Bei der Festlegung des Bedarfs und der Ermittlung der Pauschale können die Sozialhilfeträger von einem Sockelbetrag ausgehen, für dessen Festlegung ausreichende Erfahrungswerte vorliegen müssen⁴⁵. Es ist somit notwendig, dass spezielle Untersuchungen für die konkreten Bedarfsmerkmale und spezielle Berechnungen für die

³⁰ BVerwG, Urteil vom 22.4.1970, BVerwGE 35, 178 = FEVS 17, 321

³¹ BVerwG, Urteil vom 9.2.1995, BVerwGE 97, 376 = FEVS 45, 397

³² BVerwG, Urteil vom 1.10.1998, BVerwGE 107, 234 = FEVS 49,49

³³ BVerwG, Urteil vom 25.11.1993, BVerwGE 94, 326 = FEVS 44, 362

³⁴ Giese, Dieter, Über Individualisierungsprinzip, Frauenhäuser, „Warenkorb“ in der Sozialhilfe, ZfSH/SGB 1981, 321

³⁵ Rothkegel, aaO. S. 41

³⁶ Bundessozialhilfegesetz: Lehr- und Praxiskommentar (LPK-BSHG), 6. Auflage, Baden-Baden, 2003, § 3 Rn 6

³⁷ BVerfG, Beschluss vom 18.6.1975, BVerfGE 40, 121; BVerwG Urteil vom 30.11.1966, BVerwGE 25,307; Stahlmann, Günther, Die Sozialhilferegelsätze zwischen Rechtsdogmatik und administrativer Sozialpolitik, ZfSH/SGB 1988, 401, 403, 416

³⁸ vgl. z.B. § 22 Abs. 1 Satz 2 BSHG

³⁹ Rothkegel, aaO. S. 51

⁴⁰ LPK-BSHG, aaO, § 5 Rn 1; Schellhorn, aaO § 5 Rn 4

⁴¹ Rothkegel, aaO, S. 590

⁴² Rothkegel, aaO, S. 590

⁴³ vgl. § 23 BSHG; Rothkegel, aaO, S. 590

⁴⁴ BVerwG, Urteil vom 22.4.1970, BVerwGE 35, 178, 181, FEVS 17, 321

⁴⁵ BVerwG, Urteil vom 22.4.1970, BVerwGE 35, 178, 181, FEVS 17, 321; BVerwG, Urteil vom 12.4.1984, BVerwGE 69, 146, 158, FEVS 33,441; für die Weihnachtsbeihilfen: BVerwG, Beschluss vom 20.9.2001, FEVS 53, 199 und OVG Lüneburg, Beschluss vom 3.7.2001, FEVS 53, 209

Höhe des Bedarfs durch den Sozialhilfeträger vorgenommen werden, es sei denn die Pauschalen werden auf Grund gesetzlich angeordneter Bindungswirkungen an pauschale Festsetzungen außerhalb des BSHG angeknüpft⁴⁶ oder an die Höhe vergleichbarer, pauschalierter Sozialleistungen gekoppelt⁴⁷.

Pauschalen müssen also auf ausreichendem Tatsachenmaterial beruhen, aus dem sich ergibt, dass ein bestimmter Bedarf pauschaliert werden kann und dass die Leistungsbemessung in vertretbarer Weise in der vorgenommenen Höhe festgesetzt worden ist⁴⁸.

Als Grundlagen für die Leistungshöhe bieten sich u.a. amtliche Statistiken an, wobei nicht ausschließlich der Bedarf der Sozialhilfeempfänger zugrunde zulegen ist, sondern vor allem der Verbrauch von Personen in unteren Einkommensgruppen, die statistisch zuverlässig über der Sozialhilfeschwelle liegen⁴⁹. Dies entspricht der Aufgabe der Sozialhilfe, einem Hilfebedürftigen zu ermöglichen, in der Umgebung von Nichthilfebedürftigen ähnlich wie diese zu leben und entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Pauschalierung der Regelsätze aufgrund der sogenannten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe⁵⁰.

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass Pauschalen für Sozialhilfeleistungen dem Gesetzesvorbehalt nach § 31 SGB und den Grundsätzen der Sozialhilfe (wie dem Bedarfsdeckungsprinzip, dem Individualisierungsgrundsatz und dem Kenntnisgrundsatz) entsprechen müssen und sich dementsprechend Anforderungen an die Feststellung des Bedarfs und die Festlegung der Höhe des Pauschalens ergeben. Anhand der aufgestellten Voraussetzungen sind die bestehenden Leistungspauschalen im Sozialhilferecht, die Experimentierklausel des § 101 a BSHG sowie die Pauschalen nach dem ab 1.1.2005 geltenden SGB XII einer kritischen Würdigung zu unterziehen.

III. Bestehende Pauschalen bei Sozialhilfeleistungen

Im geltenden Recht des BSHG existieren mehrere Leistungspauschalen: die Regel-

sätze, Pauschalen für Unterkunftskosten, für einmalige Leistungen, der Mehrbedarf nach § 23 BSHG, Blindengeld und Pflegegeld.

1. Regelsätze

Nach § 22 BSHG werden laufende Leistungen zum Lebensunterhalt außerhalb von Anstalten, Heimen und gleichartigen Einrichtungen nach Regelsätzen gewährt. Die Regelsätze sind ihrem Wesen, ihrer Aufgabe und auch aus ihrer Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte⁵¹ Leistungspauschalen für Sozialhilfeleistungen⁵².

Die Einzelheiten zur Bemessung der Regelsätze sind in der Regelsatzverordnung⁵³ festgelegt. Die Regelsatzverordnung legt in § 1 die Regelsätze für laufende Leistungen fest. Danach umfassen die Regelsätze für laufende Leistungen drei Bedarfsgruppen, nämlich die Ernährung, den hauswirtschaftlichen Bedarf einschließlich Haushaltsenergie und den Bedarf für persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Im Rahmen der Regelsätze werden auch die Leistungen für die Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert; für die Instandsetzung von Kleidung, Schuhen und Hausrat in kleinerem Umfang sowie für die Körperpflege und Reinigung abgedeckt.

Die Festlegung der Regelsätze hat nach § 2 der Regelsatzverordnung für den Haushaltvorstand und die sonstigen Haushaltangehörigen zu erfolgen. Die Höhe der Regelsätze wird nach § 22 Abs. 2 BSHG von den Landesregierungen durch Rechtsverordnung festgelegt, wobei die Vorgabe der Abs. 3 und 6 zu beachten sind.

Die Festlegung der Regelsätze erfolgt, da in § 22 Abs. 2 und Abs. 5 BSHG die entsprechenden Ermächtigungen vorgesehen sind, unter Beachtung des Gesetzesvorbehaltes.

Die Regelsätze widersprechen auch nicht dem Bedarfsdeckungsprinzip, weil entsprechend der Bemessung nach der Regelsatzverordnung durch die Regelsätze typisierten Bedarfe für eine konkrete, typisierte Notlage vollständig abgedeckt werden.

Dem Individualisierungsgrundsatz ist insoweit Rechnung getragen, als nach § 22

Abs. 1 Satz 2 BSHG die laufenden Leistungen abweichend von den Regelsätzen zu bemessen sind, soweit dies nach der Besonderheit des Einzelfalls geboten ist. Damit ist die Möglichkeit eröffnet, von den Regelsätzen nach oben oder nach unten abzuweichen, wobei § 22 BSHG nur die Möglichkeit eröffnet, von den Regelsätzen abzuweichen, nicht jedoch von anderen laufenden Leistungen nach §§ 13,14 oder 23 BSHG⁵⁴.

Da die Leistungsgewährung durch Regelsätze es nicht ausschließt, dass ein darüber hinausgehender Bedarf geltend gemacht wird⁵⁵ und die Berechnung nach § 22 Abs. 3 iVm Abs. 4 und Abs. 6 BSHG so erfolgt, dass die Vorgaben der Rechtsprechung eingehalten werden⁵⁶, erfüllen die Regelsätze als Pauschalen der Leistungsgewährung die oben dargestellten Voraussetzungen.

2. Pauschalen für Unterkunftskosten

§ 3 der Regelsatzverordnung enthält Ausführungen zu den laufenden Leistungen für Unterkunft, Heizung und Unterbringung, die in der tatsächliche Höhe zu erbringen sind, aber auch pauschaliert werden können⁵⁷.

§ 3 Regelsatzverordnung stellt auf die tatsächliche Höhe der Unterkunftskosten ab, so dass eine Pauschalierung sich lediglich darauf beziehen kann, dass die Angemessenheit der Unterkunft mittels Generalisierung und Typisierung festgestellt wird. Dies bezieht sich nicht allein auf die Unterkunftskosten, die nur eine Erscheinungsform des Unterkunftsbedarfs sind⁵⁸, sondern es sind insbesondere die Kriterien für Größe, Lage, Ausstattung typisiert festzulegen, es werden also die für den Standard der Unterkunft maßgeblichen, an einem typisierten Unterkunftsbedarf orientierten Unterkunftsmerkmale pauschaliert⁵⁹ und daraus die Angemessenheit isv Sozialhilfestandard abgeleitet.

Die danach zu gewährende Unterkunftskostenpauschale erfasst alle wesentlichen personen- und sachbezogenen Merkmale und lässt nach § 3 Abs. 1 Satz 2 Regelsatz-VO Raum für eine Abweichung im Einzelfall⁶⁰, so dass die Voraussetzungen der Rechtsprechung für die Pauschalierung der Unterkunftskosten erfüllt sind.

⁴⁶ vgl. § 68 a BSHG

⁴⁷ vgl. Pflegegeld des BSHG, das an das Pflegegeld des SGB XI gekoppelt ist

⁴⁸ BVerwG, Urteil vom 18.12.1996, BVerwGE 102, 366 = FEVS 47, 481; zur Berechnung von Pauschalen: Klein, Bernd, Pauschalierung von Unterkunftskosten im Landkreis Saarlouis, ZfF 1999, 237 und ZfF 2000, 268; Popp, aaO, S. 146

⁴⁹ Klinger, aaO, S. 8

⁵⁰ BVerwG, Urteil vom 18.12.1996, BVerwGE 102, 366 = FEVS 47, 481

⁵¹ vgl. dazu LPK-BSHG, aaO, § 22 Rn 7

⁵² Schellhorn, aaO, § 22 Rn 1

⁵³ Verordnung zur Durchführung des § 22 Abs. 5 BSHG-Regelsatzverordnung – vom 20.7.1962 - BGBl I S. 515-, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.12.2000 – BGBl I S. 1983

⁵⁴ Fichtner, Kommentar zum BSHG, 2. Auflage, München, 2003, § 22 Rn 7

⁵⁵ § 22 Abs. 1 Satz 2 BSHG

⁵⁶ zur Berechnung der Regelsätze: Fichtner, aaO, § 22 Rn 33 mwN zur Rechtmäßigkeit der Berechnung der Regelsätze nach dem Statistikmodell

⁵⁷ Putz, Pauschalierung der Hilfen zum Lebens-

unterhalt nach dem BSHG – Sind Experimentierklauseln und Modellversuch sinnvoll?, info also 199, 3, 5; Klein, Bernd, Pauschalierung von Unterkunftskosten, ZfF 1999, 237 und ZfF 2000, 268; Rothkegel, aaO, S. 662

⁵⁸ Schmidt, Peter, Die Sozialhilferegelsätze zwischen Rechtsdogmatik und administrativer Sozialpolitik, NVwZ 1995, 1041, 1042; Rothkegel, aaO, S. 63

⁵⁹ Rothkegel, aaO, S. 663

⁶⁰ zB. bei Behinderung und/oder Pflegebedürftigkeit des Hilfeempfängers oder eines Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft

3. Pauschalen für einmalige Leistungen

Einmalige Leistungen sind – im Gegensatz zu den laufenden Leistungen, die mit dem Regelsatz abgegolten werden – Leistungen, für die über den Regelsatz hinaus ein in nicht regelmäßigen Abständen bestehender Bedarf besteht⁶¹. § 21 Abs. 1a BSHG nennt beispielhaft⁶² Bedarfe, für die einmalige Leistungen zu gewähren sind.

Insbesondere die einmaligen Leistungen für Bekleidung (§ 22 Abs. 1a Nr. 1 BSHG) und für bestimmte besondere Anlässe (§ 22 Abs. 1a Nr. 7 BSHG) werden in der Praxis häufig durch Bekleidungs pauschalen, Pauschalen für die Weihnachtsbeihilfe sowie für besondere Feierlichkeiten anlässlich einer Hochzeit, Taufe, Konfirmation, Kommunion oder vergleichbaren Feierlichkeiten anderer Religionen gewährt.

Nach § 4 Abs. 2 BSHG entscheiden die Sozialhilfeträger über Form und Maß der Sozialhilfepauschale nach pflichtgemäßem Ermessen, soweit das BSHG ein Ermessen nicht ausschließt. Die Gewährung von Pauschalen für einmalige Leistungen ist eine Form der Hilfeleistung (§ 8 BSHG), die im Ermessen des Sozialhilfeträgers liegt. Die Anforderungen an den Gesetzesvorbehalt sind damit für die Gewährung einmaliger Beihilfen durch Pauschalen gegeben, auch wenn die Rechtsverordnung nach § 22 Abs. 1b BSHG noch nicht vorliegt⁶³.

Die Ermittlung der og. Pauschalen für einmalige Leistungen erfolgt in der Praxis entsprechend den Vorgaben der Bundesverwaltungsgerichts⁶⁴, so dass hinsichtlich des Bedarfsdeckungsgrundsatzes keine rechtlichen Bedenken bestehen. Auch soweit unterschiedliche Bekleidungs pauschalen für Männer und Frauen festgesetzt werden, lässt sich dieser Unterschied mit dem Bedarfsdeckungsgrundsatz rechtfertigen, soweit im Einzelfall die Ermittlung der Pauschalen rational nachvollziehbar ist⁶⁵.

Da die Pauschalen, insbesondere die Bekleidungs pauschalen nur den laufenden Ergänzungsbedarf umfassen⁶⁶, also nicht den Grundbedarf an Kleidung oder Klei-

dung für Schwangerschaft u.ä. ist auch dem Individualisierungsgrundsatz Genüge getan.

Bekleidungs pauschalen werden i.d.R. teilweise für einen längeren Zeitraum bewilligt. Obwohl damit zwar nicht eine gegenwärtige Notlage gedeckt wird, sondern vorbeugend Hilfe geleistet wird, bestehen unter dem Gesichtspunkt der Gegenwartigkeit keine rechtlichen Bedenken, weil nach § 6 Abs. 1 Satz 1 BSHG vorbeugende Hilfe gewährt werden kann, wenn dadurch eine drohende Notlage ganz oder teilweise abgewendet werden kann.

Auch für die Weihnachtsbeihilfe besteht im Rahmen der einmaligen Leistungen für besondere Anlässe ein Rechtsanspruch. Die Weihnachtsbeihilfe gehört zum notwendigen Lebensunterhalt⁶⁷. Sie ist als Unterhaltsmehrbedarf im Weihnachtsmonat für Ernährung sowie für persönliche Bedürfnisse zu gewähren, da das Weihnachtsfest in allen Bevölkerungskreisen aufgrund eines allgemeinen Bedürfnisses nach festlicher Gestaltung erhöhte Aufwendungen für den Lebensunterhalt verursacht, die nicht aus dem Regelsatz abgedeckt werden können⁶⁸. Als zusätzlicher Bedarf wird vor allem der höhere Aufwand für Ernährung, Schmuck der Wohnung und Pflege der mitmenschlichen Beziehungen durch Geschenke an Nahestehende genannt.

Die Bemessung des Beihilfe nach Sockelbeiträgen wird durch das Bundesverwaltungsgericht nicht beanstandet, wenn ihnen ausreichende Erfahrungswerte zugrunde liegen und gewährleistet ist, dass dem individuellen Bedarf im konkreten Fall Rechnung getragen wird. Auch hängt die Gewährung nicht von einem förmlichen Antrag ab; es genügt das Bekanntwerden des Bedarfs beim Sozialhilfeträger⁶⁹.

Pauschalen für familiäre und persönliche Anlässe werden nur gewährt, wenn diese Anlässe persönlich bedeutsam und gewichtig sind.

Nach der Rechtsprechung sind dies Erstkommunion⁷⁰, Konfirmation⁷¹ – in Form der Befriedigung des besonderen Kleider-

bedarfs-, Hochzeitsfeier⁷², Tauffeier⁷³, Beschneidung nach islamischen Glauben⁷⁴, nicht jedoch Ehejubiläen und besondere Geburtstage⁷⁵. Die Rechtsprechung stellt dabei darauf ab, dass eine Orientierung an den Lebensgewohnheiten und der Leistungsfähigkeit unterer Einkommensgruppen besteht und die Feier als schlichte Feier mit begrenztem Teilnehmerkreis auszurichten ist⁷⁶.

Soweit die für diese Feiern gewährten Pauschalen diese Kriterien berücksichtigen, erfüllen sie somit die Voraussetzung für die pauschalierte Leistungsgewährung.

Dies gilt auch, soweit einmalige Leistungen für weitere besondere Bedarfe pauschaliert werden z.B. für den Einschulungsbedarf⁷⁷ oder die Säuglingserstausrüstung⁷⁸.

4. Mehrbedarf

Nach § 23 BSHG sind für bestimmte Gruppen von Hilfesuchenden über die Regelsätze hinausgehende Pauschalen festgelegt. Der Gesetzgeber⁷⁹ geht davon aus, dass für die in § 23 BSHG genannten Gruppen die Regelsätze für die bei diesen Gruppen bestehenden besonderen Verhältnisse nicht ausreichen.

Neben den in § 23 BSHG genannten Mehrbedarfen sind weitere Mehrbedarfszuschläge in § 19 Abs. 2 BSHG für Hilfesuchende, die gemeinnützige und zusätzliche Arbeit verrichten, vorgesehen.

Außerdem enthält § 21 Abs. 3 Satz 4 BSHG eine mehrbedarfsähnliche⁸⁰ Regelung über einen Zusatzbarbetrag bei eigenem Einkommen.

Da die Frage des Bedarfs und der angemessenen Höhe unbestimmte Rechtsbegriffe sind, ist ihre Auslegung mittels Typisierung und Pauschalierung zulässig⁸¹. Die Mehrbedarfszuschläge entsprechen auch den og. Voraussetzungen, da sie gesetzlich geregelt sind, also den Vorbehalt des Gesetzes wahren, eine gegenwärtige Notlage vollständig abdecken, also dem Bedarfsdeckungsgrundsatz entsprechen.

Die Berechnung der Mehrbedarfe erfolgt durch Anerkennung eines vom Hundert

⁶¹ Mergler/Zink, aaO, § 21 Rn 10

⁶² „insbesondere“ in § 21 Abs. 1a BSHG

⁶³ vgl. dazu LPK - BSHG, aaO, § 22 Rn 4

⁶⁴ BVerwG, Urteil vom 12.4.1984, BVerwGE 69, 146, FEVS 33,441, Vgl. auch Hofmann Albert/Münder, Johannes, Zur Gewährung einmaliger Leistungen für Bekleidung – eine empirische Bestandsaufnahme, info also 1995, 197

⁶⁵ Fichtner, aaO, § 21 RN 6, zur Unzulässigkeit der pauschalen Kürzung der Bekleidungsbeihilfe: VG Sigmaringen, Urteil vom 5.6.2001, info also 2003, 84: Die Kürzung beruhte in diesem Fall nicht auf den erforderlichen statistischen Erhebungen, vgl. auch OVG Lüneburg, Urteil vom 12.4.2000, FEVS 52, 151

⁶⁶ Höft-Dzemski, Rainer, Hinweise des Deutschen Vereins zur Pauschalierung des Bedarfs an Kleidung und Schuhen, NDV 1992, 183; LPK - BSHG, aaO, § 21 Rn 32

⁶⁷ Mergler/Zink, aaO § 12 Rn 40 mwN.

⁶⁸ BVerwG, Urteil vom 12.4.1984, BVerwGE 69,146, FEVS 33, 441

⁶⁹ OVG Bautzen, Beschluss vom 26.11.1997, FEVS 48,462; OVG Lüneburg, Beschluss vom 3.7.2001, FEVS 53, 209; BVerwG, Beschluss vom 20.9.2001, FEVS 53, 199

⁷⁰ BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 112, FEVS 43, 258

⁷¹ OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.4.1986, FEVS 36, 411

⁷² BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 112, FEVS 43, 258

⁷³ BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 106, FEVS 44, 481

⁷⁴ OVG Lüneburg, Urteil vom 22.9.1993, FEVS 44, 465

⁷⁵ BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 102, FEVS 44, 481

⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 112, FEVS 43,258; BVerwG, Urteil vom 18.2.1993, BVerwGE 92, 106, FEVS 44, 149

⁷⁷ BVerwG, Urteil vom 28.3.1996, BVerwGE 101, 34, FEVS 47, 1

⁷⁸ OVG Koblenz, Urteil vom 30.3.2000, FEVS 52, 15

⁷⁹ Mergler/Zink, aaO, § 23 Gesetzesmaterialien

⁸⁰ Schellhorn, aaO, § 23 Rn 2

⁸¹ für Mehrbedarfe nach § 23 Abs. 4 vgl. Fichtner, aaO, § 23 Rn 22

Satzes zum Regelsatz, womit besondere Bedarfe abgegolten werden, die nicht oder nur teilweise im Regelsatz enthalten sind und die typisiert festgelegt werden. So umfasst der Mehrbedarf für alte Menschen und Erwerbsunfähige nach § 23 Abs. 1 BSHG Aufwendungen für Kontaktpflege zu anderen Personen, kleinere Geschenke für Hilfeleistungen, zusätzlichen Aufwand für Reinigung von Kleidung und Wäsche, besondere Stärkungsmittel sowie Mehraufwendungen wegen Beschränkung der Einkaufsmöglichkeiten⁸², der Mehrbedarf für werdende Mütter nach § 23 Abs. 1a BSHG Aufwendungen für zusätzliche Körperpflege und Reinigung der Wäsche, für Belohnungen für kleinere Hilfeleistungen, für Informationsschriften im Hinblick auf die Mutterschaft, für Fahrgeld und kleinere Änderungen der Kleidung⁸³, der Mehrbedarf für allein Erziehende die (zusätzlichen) Aufwendungen für Kontaktpflege, für Verteuerung des Einkaufs wegen mangelnder Beweglichkeit, für kleine Geschenke an Dritte, für gelegentlichen Dienstleistungen, für erhöhten Bedarf an Spielzeug⁸⁴, der Mehrbedarf für behinderte Menschen den aus den Eingliederungsmaßnahmen erwachsenden zusätzlichen Bedarf, der Mehrbedarf bei Krankheit die zusätzlichen Aufwendungen für eine kostenaufwendige Ernährung und der Mehrbedarf nach § 19 Abs. 2 BSHG die zusätzlichen Aufwendungen für z.B. Fahrtkosten, Arbeitskleidung, evtl. Ernährung⁸⁵.

Auch ist in § 21 Abs. 1 bis 3 BSHG jeweils ausdrücklich geregelt, dass die Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen sind, also dem Individualisierungsgrundsatz Rechnung getragen wird, indem die Pauschalen erhöht oder auch verringert werden.

5. Blindengeld

Blindengeld wird nach § 67 BSHG zum Ausgleich der durch Blindheit bedingten Mehraufwendungen pauschal gewährt. Es handelt sich – wie bei den zuvor angesprochenen Mehrbedarfen – um eine pauschale Sozialhilfeleistungen, die zusätzliche Aufwendungen für Betreuungspersonen, Hilfegeräte (aber nicht Hilfe-

mittel iS der Eingliederungshilfeverordnung⁸⁶) abdeckt⁸⁷.

Zu Zulässigkeit der Pauschalierung kann an die zuvor gemachten Ausführungen zu den Mehrbedarfen angeknüpft werden, da ein vergleichbarer Tatbestand geregelt wird.

6. Pflegegeld

Auch für das nach § 69 a BSHG zu gewährende Pflegegeld kann aufgrund der obigen Darstellung davon ausgegangen werden, dass die pauschalierte Leistungsgewährung rechtlich nicht zu beanstanden ist. Das Pflegegeld ist zwar ein absoluter Festbetrag, der in seiner Höhe nach drei Pflegestufen gewährt wird und als Festbetrag weder über- noch unterschritten werden kann⁸⁸. Da mit dem Pflegegeld die Pflegebereitschaft erhalten werden soll⁸⁹, also es dem Hilfebedürftigen ermöglicht werden soll, mit Hilfe ausreichender Barmittel die Pflegebereitschaft von nahe stehenden Personen oder Nachbarn anzuregen und zu erhalten, um so sicherzustellen, dass die im Einzelfall notwendige Pflege in der häuslichen Umgebung wirklich möglich ist, deckt der Festbetrag den Bedarf ab. Bei einem im Einzelfall erhöhten Bedarf sind darüber hinaus ergänzende Hilfen nach § 69 b BSHG möglich, so dass Bedarfsdeckungs- und Individualisierungsgrundsatz nicht verletzt sind.

Die im BSHG bestehenden Pauschalen zur Leistungsgewährung erfüllen somit die Voraussetzungen an die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen. Sie sind rechtlich nicht zu beanstanden.

IV. Pauschalierungen nach der Experimentierklausel § 101 a BSHG

Nach § 101 a BSHG soll zur Weiterentwicklung der Sozialhilfe die Pauschalierung weiterer Leistungen nach dem BSHG erprobt werden. Die Vorschrift des § 101 a BSHG ist durch das Siebte Gesetz zur Änderung des BSHG⁹⁰ in das BSHG aufgenommen worden und tritt am 30.6.2005 außer Kraft⁹¹.

Ziel der Experimentierklausel⁹² ist die größere Dispositionsfreiheit und Selbständig-

keit der Hilfeempfänger und erhebliche Verwaltungsverfahrenvereinfachung und damit Einsparungen bei der Verwaltung. Damit entsprechen die Zielsetzungen den allgemeinen Zielsetzungen der Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen⁹³.

Die Experimentierklausel selbst betrifft eine Umformung bisher weitgehend durch das Einzelfallprinzip geprägter, klassischer Leistungen⁹⁴, ändert also das geltende Recht auf Zeit so, dass zu Erprobung vom geltenden Recht abgewichen werden kann. Erproben heißt, etwas auf Zeit auf andere Weise als bisher zu machen, sei es abweichend vom bisherigen Handeln oder etwas Neues zu machen⁹⁵.

Voraussetzung ist, dass dazu eine Ermächtigung vorliegt. Diese ist in den Sätzen 2 bis 6 des § 101a BSHG gegeben. Danach können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung die Träger der Sozialhilfe ermächtigen, Pauschalen für Sozialhilfeleistungen festzusetzen, wenn derartige Pauschalen durch das BSHG selbst oder auf Grund des BSHG bisher noch nicht möglich waren. Nach Satz 3 des § 101 a BSHG sind die Pauschalbeträge für einen bestimmten Bedarf festzusetzen und müssen dem Grundsatz des Bedarfsdeckung entsprechen. Die Dauer und Ausgestaltung der Modellvorhaben, die Bemessung der Pauschalbeträge, die Voraussetzungen über die Teilnahme der Hilfeberechtigten und die Auswertung der Modellvorhaben werden ebenfalls durch Rechtsverordnung geregelt.

Voraussetzung für die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen im Rahmen eines Modellvorhabens ist also zunächst, dass die Landesregierung eine entsprechende Rechtsverordnung erlassen hat. Zwar verpflichtet § 101a BSHG die Länder nicht, sondern eröffnet vielmehr die Möglichkeit zum Erlass einer Rechtsverordnung. Dennoch sind in der Zwischenzeit von fast allen Ländern⁹⁶ Rechtsverordnungen auf Grund einer Musterverordnung⁹⁷ erlassen. Auf Grund der Rechtsverordnung haben dann die Träger der Sozialhilfe die Möglichkeit, Modellvorhaben durchzuführen, nicht aber die Verpflichtung⁹⁸.

Umstritten ist in der Literatur⁹⁹ und Rechtsprechung¹⁰⁰ welchen Umfang die Er-

⁸² Schellhorn, aaO § 23 Rn 9

⁸³ Schellhorn, aaO § 23 RN 16; Mehrbedarfe für Umstandskleidung werden als einmalige Leistung gesondert gewährt.

⁸⁴ Schellhorn, aaO, § 23 RN 24

⁸⁵ Schellhorn, aaO, § 19 Rn 18

⁸⁶ Verordnung nach § 47 des Bundessozialhilfegesetzes (Eingliederungshilfe-Verordnung) vom 1.2.1975 – BGBl I S. 433-, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.6.2001 – BGBl I S. 1046/1113

⁸⁷ Fichtner, aaO, § 67 Rn 8

⁸⁸ Schellhorn, aaO, § 69a Rn 6

⁸⁹ BVerwG, Urteil vom 4.6.1992, BVerwGE 90, 217, FEVS 43, 109

⁹⁰ Gesetz vom 25.6.1999 – BGBl I S. 1442

⁹¹ Gesetz zur Verlängerung von Übergangsfristen im Bundessozialhilfegesetz vom 27.4.2002 – BGBl I S. 1462; vgl. auch Art 68 Abs. 2 Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27.12.2003 BGBl I S. 3022

⁹² vgl. Bundestagsdrucksache 14 / 820 – teilweise abgedruckt bei Mergler/Zink, aaO, § 101a BSHG Rn 4 ff

⁹³ vgl. dazu oben

⁹⁴ Mergler/Zink aaO, § 101a Rn 2

⁹⁵ Mergler/Zink, aaO, § 101a Rn 11

⁹⁶ für NRW Verordnung zur Durchführung von Modellvorhaben zur Pauschalierung der Sozial-

hilfe, vom 22.2.2000, GV NRW 2000, S. 250; für Bayern Verordnung zur Durchführung von Modellvorhaben zur Pauschalierung der Sozialhilfe vom 10.1.2000 – GVBl 2000, S. 21; für Hessen Verordnung zur Durchführung von Modellvorhaben zur Pauschalierung der Sozialhilfe vom 8.12. 2000 – GVBl I S. 528

⁹⁷ vgl. info also 2000, 3 mit Anmerkungen von Putz, Friedrich, info also 2000, 5

⁹⁸ Mergler/Zink, aaO § 101a Rn 21

⁹⁹ Rothkegel, aaO S. 587; Putz, aaO, S. 5; Fichtner, aaO, § 101 a Rn 5 f;

¹⁰⁰ Bay VGH, Beschluss vom 6.2.2003, info also 2003,78, NDV-RD 2003, 41; Hess VGH, Beschluss vom 12.12.2002, info also 2003, 32

mächtigungsnorm des § 101a BSHG hat, also was durch die Pauschalierungsverordnungen der Länder geregelt werden muss. Die Rechtsverordnungen der Länder enthalten allgemeine Regelungsvorgaben, die den kommunalen Sozialhilfeträgern die grundlegenden Entscheidungen z.B. über die Ausgestaltung der Modellvorhaben, die Auswahl der Teilnehmer, die Freiwilligkeit der Teilnahme und die Bemessung der Pauschalen überlassen. Nach Art 80 Abs. 1 Satz 2 GG müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden, um dem Vorbehalt des Gesetzes nach § 31 SGB I gerecht zu werden. Die Ermächtigung muss also bereits so substantiiert sein, dass schon aus ihr und nicht erst aus der ermächtigenden Verordnung erkennbar und vorhersehbar ist, was vom Bürger gefordert werden kann. Der Gesetzgeber muss die maßgebenden Vorschriften selbst setzen und darf sich nicht in der Weise von der Verantwortung entziehen, dass er einen Teil der Gesetzgebung auf die Exekutive überträgt¹⁰¹. Dabei reicht es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus, wenn Inhalt und Ausmaß der erteilten Ermächtigung unter Heranziehung des in der Ermächtigungsnorm enthaltenen Programms bestimmt werden¹⁰², also aus dem Gesamtzusammenhang, d.h. dem ganzen Gesetz und dem Ziel, das die gesetzliche Regelung insgesamt verfolgt¹⁰³. § 101a BSHG ist eine Experimentierklausel, so dass schon aus diesem Grunde dem Gesetzgeber und dem nachfolgenden Ordnungsgeber gestalterische Freiräume zuzubilligen sind. Außerdem ergibt sich aus dem Ziel der Experimentierklausel sowie aus Satz 6 des § 101a BSHG, welches Programm verwirklicht werden soll: Es soll die Eigenverantwortung und die Selbstbestimmung des Hilfesuchenden verstärkt und die Verwaltungsverfahren vereinfacht, die Verwaltungstätigkeit entlastet werden, um den Hilfesuchenden noch intensiver zu beraten¹⁰⁴. Damit findet kein schwerwiegender Grundrechtseingriff bei den Hilfesuchenden statt, der eine striktere Einhaltung des Bestimmtheitsgebotes fordern würde. Dabei ist auch zu berücksichtigen, die Ausführung des BSHG eine Selbstverwaltungsangelegenheit¹⁰⁵ ist und dass die Sozialhilfeträger auch ohne Pauschalierung entscheiden müssen, ob und in welcher Höhe z.B. einmalige Leis-

tungen gewährt werden. Außerdem handelt es sich um einen befristeten Modellversuch, so dass verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich des Bestimmtheitsgebotes des Art 80 Abs. 1 GG nicht bestehen. Nach § 101 a Satz 2 BSHG sollen solche Leistungen pauschaliert werden, für die Beträge nicht schon durch das BSHG oder auf Grund des BSHG festzusetzen sind. Zulässig ist damit nur die Pauschalierung von Leistungen, die nicht schon – wie das Blinden- und Pflegegeld – im BSHG selbst durch Beträge beziffert oder – wie durch die RegelsatzVO – auf Grund des BSHG festgesetzt sind. Strittig¹⁰⁶ ist in diesem Zusammenhang, ob überhaupt einmalige Leistungen pauschaliert werden können, da § 21 Abs. 1b BSHG die Bundesregierung ermächtigt, das Nähere über Inhalt, Umfang, Pauschalierung und Gewährung einmaliger Leistungen iSd. § 21 Abs. 1a BSHG durch Rechtsverordnung zu regeln. Die Rechtsverordnung nach § 21 Abs. 1b BSHG ist auch nach über 10 Jahren noch nicht in Kraft. Zwar liegt ein Entwurf vom Frühjahr 1997 vor¹⁰⁷, der jedoch nicht umgesetzt worden ist. Gerade das fruchtlose Bemühen, eine Rechtsverordnung nach § 21 Abs. 1b BSHG zu erreichen, war eine wesentliche Ursache für die Schaffung der Experimentierklausel, so dass mit der Schaffung der Experimentierklausel eine Rechtsverordnung nach § 21 Abs. 1b BSHG obsolet geworden ist und § 101a BSHG § 21 Abs. 1b BSHG derogiert¹⁰⁸. In die Pauschalierung der Modellvorhaben können entsprechend der Ermächtigung in § 101a BSHG Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Hilfe in besonderen Lebenslagen einbezogen werden. Die bisherigen Modellvorhaben¹⁰⁹ beziehen sich idR auf die Hilfe zum Lebensunterhalt, dabei insbesondere auf einmalige Leistungen und die Unterkunftskosten, die zu einer Gesamtpauschale zusammen gefasst werden. Nach der Natur der Sache eignen sich für eine Pauschalierung nur solche Bedarfe, die bei allen Hilfesuchenden vorhanden sind¹¹⁰. Es sind daher für eine Pauschalierung des Gesamtbedarfs Bedarfe ungeeignet, die nur bei einem Teil der Hilfesuchenden vorhanden sind wie z.B. Versicherungsbeträge nach §§ 13,14, Mietkautionen und Maklerprovisionen, Klassenfahrten, Beihilfen aus persönlichen

Anlässen, die – wie oben dargestellt – nur pauschal bei Vorliegen des besonderen Anlasses gewährt werden. Umstritten¹¹¹ ist, ob auch langlebige Bedarfsgegenstände nach § 21 Abs. 1a Nr. 6 BSHG in die Pauschalierung einbezogen werden können. Im Rahmen der Pauschalierung zahlen die Träger der Sozialhilfe auch für diesen Tatbestand monatliche Pauschalen, die bis zu einem bestimmten Freibetrag – auch unter Berücksichtigung der Anhebung der Vermögensgrenzen nach § 101a Satz 6 BSHG – angespart werden dürfen und durch die alle Leistungen zur Deckung auch langlebiger Gebrauchsgüter abgegolten werden. Der Hilfesuchende wird darauf verwiesen, wie jeder Bürger für langlebige Gebrauchsgüter zu sparen. Ansparbeträge können gegen das Gegenwartigkeitsprinzip verstoßen, weil mit den Ansparbeträgen keinen gegenwärtige Notlage befriedigt wird. Wie oben dargestellt, ist das Gegenwartigkeitsprinzip nicht verletzt, wenn bei der Ermittlung des Bedarfs auch die vorbeugende Hilfe nach § 6 BSHG miteinbezogen wird, also eine drohende Notlage mitberücksichtigt wird. Auf Grund des Faktizitätsprinzips schützen Ansparbeträge nicht davor, dass ein Hilfeempfänger, dessen Ansparbetrag nicht ausreicht, um einen entstandenen Bedarf zu decken, trotz gezahlter Pauschale die Deckung des Bedarfs verlangen kann. Es ist deshalb in der Praxis üblich, dass die Hilfeempfänger im Rahmen der Beratung über die Pauschalierung auf die Geltendmachung weiterer Bedarfe verzichten¹¹², obwohl damit ihr Anspruch nicht ausgeschlossen wird, weil der Verzicht jederzeit widerrufen werden kann. Auch hindert die Ansparung von Beträgen Drittgläubiger nicht, in das für Anschaffungen gebildete Guthaben zu vollstrecken¹¹³, so dass der Sozialhilfeträger dadurch entstandene Lücken auffüllen muss, weil keine bereiten Mittel nach § 2 BSHG mehr zur Verfügung stehen. Dies gilt auch, wenn der Hilfesuchende die angesparten Beträge missbräuchlich verwendet hat¹¹⁴, wobei in diesem Fall die Kürzung der Hilfe nach § 25 BSHG bei schuldhaftem Verhalten möglich ist. Umstritten ist auch, ob im Rahmen der Modellvorhaben die Unterkunftskosten pauschaliert werden können¹¹⁵.

¹⁰¹ Maunz/Dürig/Herzog, aaO, Art 80 Absatz 1 Rn 28
¹⁰² Maunz/Dürig/Herzog, aaO, Art 80 Absatz 1 Rn 30
¹⁰³ Maunz/Dürig/Herzog, aaO, Art 80 Absatz 1 Rn 31; BVerfG, BVerfGE 33, 364; BVerfG, BVerfGE 80, 20
¹⁰⁴ vgl. Gesetzesmaterialien bei Mergler/Zink, aaO, § 101a Rn 4

¹⁰⁵ Mergler/Zink, aaO, Einführung Rn 44
¹⁰⁶ Bay VGH, Beschluss vom 6.2.2003, info also 2003, 78, NDV-RD 2003,41; Rothkegel, aaO, S. 587, Putz, aaO, S. 5; LPK-BSHG, aaO, § 101 a Rn 4
¹⁰⁷ info also 1997, 36; vgl. auch Mergler/Zink, aaO, § 101a Rn 26
¹⁰⁸ LPK-BSHG, aaO, § 101a Rn 5
¹⁰⁹ für NRW vgl. MASQT, aaO, S. 15 ff
¹¹⁰ Schellhorn, aaO § 101 a Rn 12

¹¹¹ Schellhorn, aaO § 101 a Rn 12; Putz, aaO, S. 6; Putz, aaO, S. 7; Rothkegel, aaO, S. 659f
¹¹² zum Verzicht nach § 46 Abs. 1 SGB I: Rothkegel, aaO, S. 592
¹¹³ Schellhorn, aaO, § 101a Rn 10
¹¹⁴ Schellhorn, aaO, § 101a Rn 9
¹¹⁵ Putz, aaO, S. 4; Putz, aaO, S. 5; Rothkegel, aaO, S. 662 ff; Schellhorn, aaO, § 101a Rn 14, Mergler/Zink aaO, Rn 30; Hess VGH, Beschluss vom 12.12.2003, info also 2003, 32

Geht man davon aus¹¹⁶, dass zur Pauschalierung nicht nur die Unterkunfts-kosten sondern gerade die Kriterien zur Angemessenheit der Wohnung zählen, die Pauschale für die Unterkunfts-kosten entsprechend der Vorgaben der Rechtsprechung ermittelt worden sind¹¹⁷ und von den pauschalen Vorgaben abgewichen werden kann, wenn im konkreten Fall zu der vorgegebenen Miete keine Wohnung zum finden ist¹¹⁸, kann auch die Pauschalierung von Unterkunfts-kosten als zulässig angesehen werden.

Die Pauschalierung von Leistungen im Rahmen der Modellvorhaben muss – so ist es ausdrücklich in § 101a Satz 3 BSHG und den Rechtsverordnungen der Länder festgelegt – dem Bedarfsdeckungsgrundsatz entsprechen.

Hier ist im Einzelfall entsprechend den oben dargestellten Grundsätzen zu prüfen, ob der Bedarf durch die Festlegung der auf statistischen, nachvollziehbaren Erfahrungswerten beruhenden Pauschalen vollständig abgedeckt ist und ob im Einzelfall zur Wahrung des Individualisierungsgrundsatzes Abweichungen möglich sind¹¹⁹.

Zur Berechnung der Pauschalen kommen zwei Modelle in Betracht: die Berechnung der Pauschale für einmalige Leistungen insgesamt nach ihrem prozentualen Anteil im Regelsatz sowie eine differenzierte Berechnung, die für jeden einzelnen Bedarf einen Einzelpreis sowie die Lebensdauer festsetzt und die Pauschale auf die einzelnen Personen der RegelsatzVO bezieht¹²⁰. Bei der Berechnung der Pauschalen ist – auch auf Grund der Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung – größte Sorgfalt anzuwenden, denn die Ergebnisse der Modellvorhaben präjudizieren spätere gesetzliche Lösungen¹²¹.

Da die Pauschalen den tatsächlichen, typisierten Bedarf entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen umfassen sollen, kann von der Höhe der Pauschale auch nicht abgewichen werden, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse nicht geändert haben¹²². Daher ist es unzulässig, von plausibel ermittelten Pauschalen weitere Abschlüsse vorzunehmen, die sich nicht auf nachvollziehbare Gründe stützen, wie z.B. der Verweis auf gebrauchte Güter, wenn

bei der Ermittlung der Pauschalen schon gebrauchte Gegenstände zugrunde gelegt worden sind oder ein pauschalen Abschlag in einem bestimmten vom – Hundertsatz¹²³.

V. Pauschalierung im SGB XII

Durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch¹²⁴ wird das BSHG zum 1.1.2005 aufgehoben¹²⁵ und das Sozialhilferecht als SGB XII in das Sozialgesetzbuch eingeordnet.

Damit verbunden ist auch eine Neustrukturierung der Regelsätze.

Nach § 28 Abs. 1 SGB XII wird der gesamte Bedarf des notwendigen Lebensunterhalts außerhalb von Einrichtungen mit Ausnahme von Leistungen für Unterkunft und Heizung und der Sonderbedarfe nach §§ 30 bis 34 nach Regelsätzen erbracht, die nach § 40 SGB XII durch Rechtsverordnung der Bundesregierung festgelegt werden¹²⁶.

Die Regelsätze umfassen damit die bisherigen einmaligen Leistungen für Bekleidung, Wäsche, Schuhe, Hausrat und besondere Anlässe, die pauschal mit den Regelsätzen in einem monatlich auszuzahlenden Gesamtbetrag abgegolten werden¹²⁷. Nicht mit in den Regelsatz einbezogen werden Leistungen für Miete (§ 29 Abs. 1 SGB XII) und Heizung (§ 29 Abs. 3 SGB XII), Erstausrüstung für Wohnung (§ 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB XII) und Bekleidung – einschließlich Schwangerschaft und Geburt – (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII), Kosten für mehrtägige Klassenfahrten (§ 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB XII), Beiträge zu den Sozialversicherungen (§§ 32, 33 SGB XII) sowie Bedarfe in Sonderfällen.

Durch diese Neustrukturierung der Regelsätze wird die der Pauschalierung zugrundeliegende Verwaltungsvereinfachung und Selbstverantwortung der Hilfesuchenden weiter gestärkt, da die gewonnenen Erfahrungen aus den Modellvorhaben nach § 101a BSHG auch vor der Gesamtauswertung in den Neuregelung mit eingeflossen sind¹²⁸.

Mit den ab 1.1.2005 geltenden Regelsätzen ist es nunmehr möglich, dass Hilfeempfänger einen Teil der monatlichen Leistungen ansparen, um bei entstehendem Bedarf auch größere Anschaffungen zu

tätigen. Ansparbeträge sind nach dem SGB XII somit vorgesehen¹²⁹.

Den im Rahmen der Modellvorhaben diesbezüglich aufgetretenden Schwierigkeiten bei missbräuchlichen Verwendung wird insoweit begegnet werden können, dass nach § 12 SGB XII Leistungsabsprachen getroffen werden, die auch auf diese Probleme Bezug nehmen können, im Übrigen gilt, dass Kostenersatz nach § 103 SGB XII bzw. die Kürzung der Leistungen nach § 26 SGB XII möglich bleiben.

Die Pfändung der Ansparbeträge ist ausgeschlossen, denn § 17 Abs. 1 Satz 2 SGB XII bestimmt, dass der Anspruch auf Sozialhilfe nicht übertragen, verpfändet oder gepfändet werden kann; insoweit liegt die erforderliche gesetzliche Regelung vor, die eine Pfändung des Ansparbetrages verhindert.

Da die Höhe der Regelsätze nach § 40 SGB XII durch Rechtsverordnung iVm den Vorgaben nach § 28 Abs. 2 bis 4 SGB XII festgesetzt wird, ist zum einen der Gesetzesvorbehalt eingehalten und zum anderen davon auszugehen, dass die Ermittlung entsprechend den oben dargestellten Vorgaben der Rechtsprechung erfolgt.

§ 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII sieht ausdrücklich vor, dass die Bedarfe abweichend von den Regelsätzen festgelegt werden, wenn im Einzelfall ein Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist oder unabweisbar seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht. Damit ist dem Individualitätsgrundsatz Rechnung getragen.

Die Neustrukturierung der Regelsätze erfüllt damit die Voraussetzungen an die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen.

Nach § 29 Abs. 2 SGB XII sind die Träger der Sozialhilfe ermächtigt, für ihren Bereich die Kosten der Unterkunft zu pauschalieren.

Bundeseinheitliche Pauschalen für Miete und Heizung kommen nämlich wegen der regional unterschiedlichen Kosten nicht in Betracht¹³⁰. In den Modellvorhaben nach § 101 a BSHG hat sich jedoch gezeigt, dass die Pauschalierung für Miete örtlich möglich ist, so dass nunmehr die Träger der Sozialhilfe eigenständig entscheiden können, ob sie die Unterkunfts-kosten pauschalieren¹³¹.

¹¹⁶ vgl oben

¹¹⁷ vgl oben

¹¹⁸ Hess VGH, Beschluss vom 12.12.2003, info also 2003, 32

¹¹⁹ zu den Möglichkeiten der Festlegung der Pauschalen vgl auch Fichtner, aaO, § 101 a Rn 8

¹²⁰ Fichtner, aaO, § 101 a Rn 8; Popp, aaO, S. 145

¹²¹ Fichtner, aaO, § 101 a Rn 8

¹²² OVG Lüneburg, Urteil vom 12.4.2000, FEVS 52, 151

¹²³ Fichtner, aaO, § 101 a Rn 8, vgl auch VG Sigmaringen, Urteil vom 5.6.2001, info also 2003, 84

¹²⁴ vom 27.12.2003, BGBl I S. 3022

¹²⁵ zu den Ausnahmen vgl. Art 68 des Gesetzes zur Einordnung des Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch

¹²⁶ Ein Entwurf der Regelsatzverordnung vom 23. Januar 2004 liegt in der Zwischenzeit vor. Der Entwurf enthält die näheren Regelungen über Inhalt, Bemessung, Aufbau und Fortschreibung der Regelsätze und bezieht sich auf die Regelungen des SGB XII. Die Höhe der Leistungen, die Struktur der Regelsätze für Haushaltsangehörige sowie die Fortschreibung der Regelsätze entsprechen den gesetzlichen Festlegungen für

das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld nach dem SGB II-Grundsicherung für Arbeitssuchende. Für das SGB II, das gleichzeitig mit dem SGB XII am 1.1.2005 in Kraft tritt, soll allerdings die Sozialhilfe das Referenzsystem bilden.

¹²⁷ vgl. Gesetzesbegründung in Bundestagsdrucksache 15/1514

¹²⁸ vgl. Gesetzesbegründung in Bundestagsdrucksache 15/1514

¹²⁹ vgl. Gesetzesbegründung in Bundestagsdrucksache 15/1514

¹³⁰ vgl. Gesetzesbegründung in Bundestagsdrucksache 15/1514

Da dem Träger der Sozialhilfe somit eine eigene Entscheidung eingeräumt ist, die Art und Maß der Leistungserbringung beinhaltet, ist dem Gesetzesvorbehalt Genüge getan, weil Art und Maß der Leistungserbringung nach § 17 Abs. 2 SGB XII im Ermessen des Sozialhilfeträgers stehen und die Hilfeempfänger durch die Pauschalierung nicht in ihren Rechten grundlegend beschränkt werden.

Voraussetzung für die Pauschalierung ist nach § 29 Abs. 2 Satz 1 SGB XII, dass auf dem örtlichen Wohnungsmarkt hinreichend angemessener Wohnraum frei verfügbar ist und in Einzelfällen die Pauschalierung nicht unzumutbar ist. Umzüge in bezahlbaren, angemessenen Wohnraum müssen also möglich und zumutbar sein. Mit dem Kriterium der Zumutbarkeit wird u.a. berücksichtigt, dass alte und behinderte Menschen auf eine verlässliche Nachbarschaftshilfe angewiesen sind oder sich in einer neuen Umgebung nicht zurecht finden würden¹³².

Die Ermittlung der Pauschalen erfolgt nach § 29 Abs. 2 Satz 2 SGB XII. Dabei sind – so der Gesetzeswortlaut – die tatsächlichen Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarktes, der örtliche Mietspiegel sowie die familiären Verhältnisse der Leistungsberechtigten zu berücksichtigen. Auf Grund des Bedarfsdeckungsgrundsatzes sind somit detaillierte Feststellungen am Wohnungsmarkt unter Berücksichtigung des örtlichen Mietspiegels erforderlich. Im Hinblick auf die Anzahl der Familienmitglieder

und die dadurch erforderliche Größe der Wohnung werden auch Differenzierungen notwendig sein¹³³. Der Individualisierungsgrundsatz ist damit eingehalten.

Nach § 29 Abs. 3 Satz 2 SGB XII können die Kosten für Heizung pauschaliert werden.

Hier gilt das zu § 29 Abs. 2 SGB XII Gesagte, insbesondere da in § 29 Abs. 3 Satz 2 SGB XII für die Ermittlung der Pauschalen Grundsätze aufgestellt worden sind, die den Vorgaben an die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen entsprechen.

Nach § 31 Abs. 3 SGB XII können die einmaligen Bedarfe für die Erstausrüstung der Wohnung – einschließlich Haushaltsgeräten – und für Erstausrüstung für Bekleidung – einschließlich Schwangerschaft und Geburt – ebenfalls pauschaliert werden.

Die Bemessung der diesbezüglichen Pauschalen wird in § 31 Abs. 3 Satz 2 SGB XII konkretisiert. Diese Regelung entspricht den Vorgaben der Rechtsprechung, da die festzusetzenden Pauschalen auf ausreichenden Erfahrungswerten beruhen müssen¹³⁴. Im Übrigen ist auf das zur Pauschalierung der Miet- und Heizkosten Gesagte zu verweisen.

Soweit in § 30 SGB XII Mehrbedarfe, in § 64 SGB XII das Pflegegeld und in § 72 SGB XII die Blindenhilfe geregelt wird, werden die Regelungen des BSHG in bezug auf die Pauschalierung von Leistungen übernommen, so dass das zu den entsprechenden Regelungen des BSHG Ausgeführte gilt.

Eine im BSHG und auch in den Modellvorhaben nach § 101a BSHG noch nicht vorgesehene Möglichkeit der Leistungsgewährung sieht § 57 SGB XII vor. Danach können Leistungen der Eingliederungshilfe als trägerübergreifendes persönliches Budget gewährt werden.

Das persönliche Budget unterscheidet sich von der Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen zwar nicht in der Zielsetzung, da mit dem persönlichen Budget die Stärkung

und Eigenverantwortlichkeit behinderter Menschen und eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes verbunden ist¹³⁵. Das persönliche Budget entspricht entsprechend der Regelung in § 17 Abs. 2 SGB IX auch dem Bedarfsdeckungsgrundsatz, weil das persönliche Budget den festgestellten Bedarf decken muss.

Im Unterscheid zur Pauschalierung wird beim persönlichen Budget jedoch eine Leistung nicht pauschal und generell für typische Bedarfe einer bestimmten Gruppe festgesetzt, sondern der Leistungsberechtigte erhält eine ganz konkret für ihn festgesetzte Geldleistung zur eigenen Verwendung ausgezahlt. Es wird von dem individuellen Bedarf des Leistungsberechtigten ausgegangen und keine Typisierung des Bedarfs für bestimmte Bedarfsgruppen vorgenommen. Auf Grund dieser Unterschiede kann das persönliche Budget nicht als pauschalierte Sozialhilfeleistung angesehen werden und ist somit nicht an den vorgestellten Voraussetzungen für Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen zum messen.

VI. Fazit

Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen stellen sowohl im noch geltenden BSHG als auch im ab 1.1.2005 geltenden SGB XII eine Möglichkeit dar, die Gewährung von Sozialhilfe sowohl für die Hilfeempfänger als auch für die Verwaltung zu vereinfachen und dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe weiter zu verwirklichen.

Pauschalierungen sind nicht ohne Weiteres möglich, sondern an sie sind (enge) Voraussetzungen geknüpft, die von den im noch geltenden BSHG vorgesehenen und im SGB XII geregelten pauschalen Leistungsgewährungen erfüllt werden.

EILDIENTST LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 50.11.0 –

Migrationsbericht 2003

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat mit der Bundestagsdrucksache 15/2262 den nunmehr zweiten Migrationsbericht vorgelegt. Der Deutsche Bundestag hatte die Bundesregierung im Jahre 2000 aufgefordert, jährlich einen Migrationsbericht zu erstellen, der unter Einbeziehung aller Zuwanderergruppen einen umfassenden Überblick über die jährliche Entwicklung der Zu- und Abwanderung gibt. Der Migrationsbericht liefert primär aktuelles und detailliertes statistisches Material über Migration für

eine Entscheidungsfindung von Politik und Verwaltung. Grundlage des Migrationsberichts sind im Wesentlichen Arbeiten am europäischen Forum für Migrationsstudien (EFMS) an der Universität Bamberg.

Aus dem Bericht ergibt sich, dass Deutschland gleichermaßen Einwanderungs- und Auswanderungsland ist. Die Zahl der jährlichen Zuzüge seit 1997 liegt zwischen 800.000 und 900.000, die der Fortzüge zwischen 600.000 und 700.000. Im Jahr 2002 lag der entsprechende Wanderungsüberschuss in Deutschland bei 219.000.

Bezogen auf einzelne Zuwanderergruppen sind folgende Ergebnisse aus dem Migrationsbericht 2003 zu nennen:

EU-Binnenmigration: Als EU-Binnenmigration wird die Zu- und Abwanderung von Deutschen und EU-Staatsangehörigen in die und aus den einzelnen Staaten der Europäischen Union bezeichnet. Das Recht der Europäischen Gemeinschaft, national umgesetzt durch das Aufenthaltsgesetz/EWG vom 31. Januar 1980 und die Freizügigkeitsverordnung/EG vom 17. Juli 1997, gewährt EU-Bürgern unter bestimmten

Voraussetzungen Personenfreizügigkeit. Im Jahr 2002 zogen insgesamt gut 110.000 EU-Ausländer nach Deutschland. Dies entsprach einem Anteil von 13,1 % an der Gesamtzuwanderung. Die Zahl der Fortzüge von EU-Ausländern überstieg diese Zahl, wobei 2002 insgesamt knapp 123.000 Fortzüge zu verzeichnen waren. Ehegatten- und Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen: Der Nachzug ausländischer Ehegatten und Kinder von in Deutschland lebenden Personen ist in den §§ 17 bis 23 des Ausländergesetzes geregelt. Die seit 1996 bestehende Statistik weist diesbezüglich einen kontinuierlichen Anstieg der Zuzugszahlen von knapp 55.000 auf 85.305 im Jahr 2002 aus. Der Ehegatten- und Familiennachzug ist damit eine wichtige Zuwanderungsform. Die Zahl der Kinder unter 18 Jahren machte dabei im Jahr 2002 genau ein Viertel aus. Häufigstes Herkunftsland des entsprechenden Zuzugs ist die Türkei.

Spätaussiedler: Spätaussiedler sowie ihre Abkömmlinge erwerben zunächst gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 Bundesvertriebenengesetz (BVFG) die Rechtstellung eines Deutschen i.S.v. Art. 116 GG und nachfolgend nach § 7 StAG mit der Bescheinigung nach § 15 BVFG die deutsche Staatsangehörigkeit. Als Spätaussiedler können nur deutsche Volkszugehörige i.S.v. § 6 BVFG aufgenommen werden. Von 1990 bis 2002 wanderten ca. 2,3 Millionen Spätaussiedler zu. Nachdem der Zuzug 1990 seinen Höhepunkt erreicht hatte (397.000), ist der Umfang stetig zurückgegangen und betrug im Jahr 2002 91.416. Beim zuständigen Bundesverwaltungsamt werden derzeit noch ca. 350.000 Aufnahmeanträge bearbeitet.

Jüdische Zuwanderer aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion: Die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion beruht auf einem Beschluss der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 9. Januar 1991. Insgesamt sind zwischen 1993 und 2002 164.492 jüdische Immigranten aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion nach Deutschland zugewandert.

Asylbewerberzugang: 2002 betrug die Gesamtzahl der Entscheidungen des Bun-

desamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge 130.123, wobei asylberechtigt nach Art. 16, 16a GG 2.379 Personen (1,8 %) waren, 4.130 Personen Abschiebungsschutz gemäß § 51 Abs. 1 Ausländergesetz genossen (3,2 %) sowie bei 1.598 Personen ein Abschiebungshindernis gemäß § 53 Ausländergesetz (1,2 %) bestand.

Kriegs-, Bürgerkriegs- und De-facto-Flüchtlinge: Nach § 32a Ausländergesetz erhielten insbesondere 14.726 Kosovo-Flüchtlinge den Status von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen, zusätzlich lebten 2002 415.000 De-facto-Flüchtlinge in Deutschland. Dabei handelt es sich um Personen, die im Besitz einer Duldung sind und entweder keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist. Ihre Abschiebung wurde vorübergehend ausgesetzt, weil dem verbindliche völkerrechtliche Verpflichtungen entgegenstehen, im Herkunftsland eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht oder weil dringende humanitäre bzw. persönliche Gründe oder tatsächliche Abschiebungshindernisse wie unterdrückte oder auch zerstörte Personaldokumente ihre vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Werkvertrags-, Saison-, Gast- und Grenzarbeitnehmer sowie sonstige zeitlich begrenzte Arbeitsmigration aus Nicht-EU-Staaten: Als Reaktion auf die geänderte Arbeitsmarktsituation wurden im Vergleich zu Beginn der 90er Jahre die Beschäftigungskontingente für Werkvertragsarbeitnehmer reduziert, so dass in den letzten drei Jahren jährlich ca. 45.000 Personen im Rahmen dieser Regelung in Deutschland arbeiteten; 1992 waren es noch ca. 95.000. Dagegen ist die Zahl von Vermittlungen von Saisonarbeitnehmern und Schaustellergehilfen von 138.000 im Jahr 1994 kontinuierlich auf etwa 307.000 im Jahr 2002 gestiegen. Die Arbeitserlaubnis für Saisonarbeitnehmer ist auf maximal drei Monate pro Jahr begrenzt. Die so genannte Greencard für IT-Experten wurde von August 2000 bis Ende 2002 insgesamt 13.373 Personen zugesichert, wobei 9.614 Arbeitserlaubnisse tatsächlich für eine erstmalige Beschäftigung erteilt

wurden. Im Jahr 2002 wurden nur noch etwa 2.600 Greencards zugesichert.

"Handbuch für Deutschland": Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat erstmals einen Orientierungsleitfaden für Zuwanderer in fünf Sprachen (englisch, französisch, spanisch, türkisch, russisch) vorgelegt. Ziel des 224 Seiten umfassenden Handbuchs ist es, Einwanderern erste und allgemeine Informationen in den Kategorien Landeskunde, Politik und Recht, Arbeit und Soziale Sicherung, im Alltag sowie über Organisationen und Ansprechpartner zu geben. Das Angebot kann beispielsweise bei einem Vertrieber über Kreisverwaltungen und Ausländerbehörden durch regionale und lokale Informationen, Adressen und Hinweise, ergänzt werden. Bestellungen des kostenlos zu beziehenden Handbuchs sind möglich über das Internet: www.handbuch-deutschland.de oder per Fax: 0 1888 – 555 – 4934. Es handelt sich im Wesentlichen um verständliche erste Informationen, ohne dass beispielsweise bei rechtlichen Fragen konkrete Normen benannt werden. Zudem erleichtern zahlreiche Abbildungen beschriebener Sachverhalte das Verständnis. Kritikwürdig ist allerdings die fehlende Berücksichtigung der Kreisebene in dem Handbuch.

Wegweiser für Spätaussiedler: Das Bundesministerium des Innern hat die 24. Auflage seines Wegweisers für Spätaussiedler veröffentlicht. Der Leitfaden gliedert sich in 12 Themenbereiche (Erste Schritte; Den Alltag organisieren; Information und Kommunikation; Wohnen; Kinder und Familie; Gesundheit und Soziales; Schule und Studium; Arbeit und Beruf; Staat und Politik; Wehrpflicht; Recht; Beratungs- und Betreuungsdienste). Der Wegweiser liefert parallel in deutscher und russischer Sprache erste und sinnvolle Informationen zu praktischen Fragen des Alltags und nennt regelmäßig auch mit Blick auf die Kreise die zuständigen Ämter und Verwaltungen als Ansprechpartner. Das Dokument kann kostenlos über das Bundesministerium des Innern bezogen werden.

EILDienst LKT NRW Nr.4/April.2004
- 50.50.00 -

Archivische Aufgaben der Kreise im digitalen Zeitalter

Im digitalen Zeitalter werden die Kreise auch in der Wahrnehmung Ihrer archivischen Aufgaben vor neue Herausforderungen gestellt. Anlass für den Arbeitskreis der Kreisarchivarinnen und Kreisarchivare im Landkreistag Nordrhein-Westfalen, hierzu

ein Positionspapier zu erarbeiten, mit dem den nordrhein-westfälischen Kreisen im Anschluss an eine zusammenfassende Bestandsaufnahme eine Orientierungshilfe für die Lösung der sich in der Praxis ergebenden Probleme angeboten wird:

Verwaltung im Umbruch

Staatliche und kommunale Verwaltungen befinden sich in einem tiefgreifenden Umbruch. Im Zeitalter des „eGovernment“ bzw. im sog. digitalen Zeitalter

wird Verwaltungshandeln zunehmend von Interaktivität und Multimedialität bestimmt. Traditionelle Wege der Information und Kommunikation haben sich erheblich gewandelt und werden mit fortschreitender digitaler Technologie weitere Änderungen erfahren. Bereits heute nutzen fast alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung computergestützte Systeme der elektronischen Datenverarbeitung. Die gleichzeitige Vernetzung von Arbeitsplatzrechnern und die Einführung integrierter Informations- und Dokumentenmanagementsysteme wirken sich sowohl auf die einfache Sachbearbeitung als auch auf die Abwicklung komplexer Verwaltungsvorgänge aus. Damit geht einher, dass sich auch die überkommene Struktur der Datenhaltung nachhaltig verändert. Anstelle von einzelfallbezogenen Aktenstücken, die von den bearbeitenden Organisationseinheiten angelegt werden, wird das künftige Bild von zentralen oder verteilten Datenbeständen in elektronischen Datenspeichern bestimmt werden.

Diese Entwicklung dauert an und ist dementsprechend in all ihren Konsequenzen noch nicht absehbar. Unbeschadet hiervon steht aber bereits heute fest, dass sie nicht zuletzt die Kreise in ihrer archivischen Aufgabenwahrnehmung vor neue Herausforderungen stellt und diesbezüglich in Teilen eine Neubestimmung und Neuorientierung verlangt. Die dauerhafte Aufbewahrung digitaler Unterlagen und die Sicherstellung ihrer ständigen Nutzbarkeit erweisen sich angesichts immer kürzer werdender Innovationszyklen als äußerst schwierig. Insofern gilt es zu gewährleisten, dass die Kreise im digitalen Zeitalter und den damit einhergehenden Veränderungen ihre archivischen Aufgaben weiterhin erfüllen können.

Vor diesem Hintergrund wird mit dem vorliegenden Positionspapier versucht, auf der Basis bereits vorliegender Veröffentlichungen und Erfahrungswerte eine zusammenfassende Bestandsaufnahme vorzunehmen und den nordrhein-westfälischen Kreisen zudem eine Orientierungshilfe für die Lösung der sich in der Praxis ergebenden Probleme anzubieten. Dabei versteht es sich, dass das Positionspapier angesichts der fortschreitenden technologischen Entwicklung nur eine Momentaufnahme darstellen kann, die überdies immer im Lichte der spezifischen örtlichen Bedingungen (sowohl in technisch-sachlicher als auch in fachlich-personeller Hinsicht) zu betrachten ist. Damit erklärt sich zugleich, dass bewusst auf eine detaillierte, insbesondere die technischen Fragestellungen in allen Einzelheiten behandelnde Darstellung verzichtet wurde.

Archivische Aufgaben im digitalen Zeitalter

Die Frage, welche Aufgaben den Kreisen im Bereich des Archivwesens im digitalen Zeitalter obliegen, ist an sich einfach zu beantworten: Es sind die Aufgaben, deren Erfüllung den Kreisen bislang schon obliegt.

In der Sache handelt es sich um Aufgaben, deren Wahrnehmung den Kreisen nicht etwa freigestellt, sondern durch Entscheidung des Gesetzgebers mit dem Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Land Nordrhein-Westfalen (Archivgesetz Nordrhein-Westfalen – ArchivG NW) vorgegeben ist. Unter Archivgut werden hiernach in einem sehr weiten Sinne alle bei öffentlichen Stellen entstandenen und als archivwürdig eingeordneten Unterlagen verstanden. Darunter fallen „Akten, Schriftstücke, Drucksachen, Karteien, Dateien, Karten, Pläne, Plakate, Siegel, Bild-, Film- und Tondokumente sowie sonstige Informationsträger und die auf ihnen überlieferten Informationen einschließlich der zu ihrer Auswertung erforderlichen Programme oder vergleichbarer Hilfsmittel“ (§ 2 Abs. 1 ArchivG NW). Für ihr jeweiliges Archivgut „tragen Gemeinden und Gemeindeverbände in eigener Zuständigkeit Sorge, indem sie es insbesondere verwahren, erhalten, erschließen und nutzbar machen“ (§ 10 Abs. 1 ArchivG NW). Diese Aufgabe können sie durch die „Errichtung und Unterhaltung eigener Archive“ oder die „Unterhaltung (einer entsprechenden) Gemeinschaftseinrichtung“ oder die „Übergabe zur Verwahrung in einem anderen öffentlichen Archiv“ erfüllen (§ 10 Abs. 2 ArchivG NW). Ungeachtet der eingangs skizzierten Entwicklung hat sich an dieser gesetzlich vorgegebenen Aufgabenstellung nichts geändert. Auch im digitalen Zeitalter rechnet also zu den archivischen Kernaufgaben, Archivgut zu erfassen, zu bewerten, zu übernehmen, auf Dauer zu verwahren und zu erhalten sowie inhaltlich zu erschließen und für die Benutzung bereit zu stellen. Dadurch leisten Archive einen grundlegenden Beitrag zur Identitätsstiftung für Kreise und Bürger, zur Gewährung von Informationsrechten, zur Bewahrung der Rechte von Kreisen und Bürgern sichernden Dokumente, zur Sicherung von Kontinuität und Transparenz administrativen Handelns sowie zur Erforschung der die Kreis prägenden Entwicklungsphasen.

Zu den Unterlagen, die auf ihre Archivwürdigkeit hin zu untersuchen und Gegenstand der weiteren archivischen Arbeit sind, zählen jetzt allerdings im Sinne des ArchivG NW auch die in digitaler Form bei den Kreisen vorhandenen Informationen

bzw. Informationsträger. Obwohl im Prinzip unverändert, hat sich also die Reichweite der den Kreisen durch das ArchivG NW zugewiesenen Aufgabenstellung gewandelt. Die archivische Arbeit erstreckt sich nunmehr auch – zusätzlich und mit steigender Tendenz – auf digitale Informationen und Informationsträger (digitale Unterlagen).

Archivische Handlungsstrategien im digitalen Zeitalter

Die beschriebene (sachinhaltliche) Erweiterung der archivischen Aufgabenstellung wirft in der Praxis eine Reihe von Fragen und Problemen auf. Diesbezüglich sollten Handlungsstrategien mit dem Ziel entwickelt werden, eine effektive und effiziente Wahrnehmung archivischer Aufgaben auch im digitalen Zeitalter zu gewährleisten. Nach den bisherigen Erfahrungen der kommunalen Praxis empfiehlt es sich, diese Handlungsstrategien unter Einbeziehung aller relevanten Stellen innerhalb einer Kreisverwaltung schriftlich festzulegen.

Ohne hierfür den Anspruch auf eine vollständige Darstellung zu erheben, wird angeregt, im Rahmen einer solchen schriftlichen Handlungsstrategie insbesondere die folgenden Aspekte einzubeziehen:

- Archivische Anforderungen sollten im Verwaltungsablauf im Rahmen des Erforderlichen frühzeitig berücksichtigt werden. Beispielsweise sollten die für das Archivwesen Verantwortlichen schon zum Zeitpunkt der Konzeption von IT-Anwendungen und -Systemen eingebunden werden. Denn mit der Entscheidung für eine bestimmte IT-Anwendung werden zugleich die Weichen für den archivischen Umgang mit digitalen Unterlagen gestellt.
- Die rechtzeitige Berücksichtigung archivischer Anforderungen setzt eine intensive Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten voraus. Von besonderer Bedeutung ist deshalb eine enge Abstimmung der in einer Kreisverwaltung für allgemeine Organisationsfragen, den IT-Bereich sowie den für das Archivwesen Verantwortlichen. Bei den handelnden Personen wird dies in Teilen ein Umdenken bzw. ein neues Selbstverständnis bezüglich der eigenen Tätigkeit erfordern. Unter diesem Gesichtspunkt ist es wichtig, dass die Beteiligten die spezifischen Gegebenheiten und Erfordernisse der jeweils in die Kooperation einzubeziehenden Tätigkeitsfelder akzeptieren. Beispielsweise sind IT-Fachkräfte gehalten, die Einrichtung und Anwendung neuer Systeme nicht allein unter gegenwartsbezogenen und tech-

- nischen Aspekten zu sehen, sondern auch das archivistische Interesse an einer langfristigen Sicherung jener Systeme zu berücksichtigen. Desgleichen sind Archivare gefordert, bereits vor der Entstehung von Unterlagen – und damit im vorarchivischen Bereich – tätig zu werden und sich z.B. möglichst frühzeitig einen Überblick über bereits realisierte oder geplante IT-Anwendungen zu verschaffen. In diesem Zusammenhang gilt es, das aus archivistischer Sicht Gebotene mit dem technisch Machbaren zu vereinbaren.
- Was für Verwaltungsvorgänge und die hierbei anfallenden Unterlagen bislang schon galt, gilt für digitale Unterlagen in nicht geringerem Maße: Wenn sie aussagekräftig sein sollen, dürfen sie nicht isoliert vorliegen. Deshalb ist unter Einbeziehung aller Beteiligten auf die Vollständigkeit digitaler Verwaltungsvorgänge, deren Sachzusammenhang und Einfügung in die jeweilige Organisationseinheit sowie die Wiederauffindbarkeit einzelner Dokumente und die Rekonstruierbarkeit der einzelnen Bearbeitungsschritte hinzuwirken. Nach den bisherigen Erfahrungen kann dies insbesondere durch die Verwendung eines Aktenplans, der die jeweilige Verwaltungs- und Aufgabenstruktur langfristig widerspiegelt, sowie die zwingende Vergabe eindeutig identifizierbarer Geschäftszeichen geleistet werden.
 - In terminologischer Hinsicht bedarf es einer grundlegenden Klärung. Wenn IT-Fachleute von der Archivierung digitaler Informationen und Informationsträger sprechen, ist dies in aller Regel nicht gleichbedeutend mit dem durch das ArchivG NW vorgegebenen Begriffsverständnis. Desgleichen wird auch bei vielen marktüblichen IT-Anwendungen nur eine mittelfristige Ablage bearbeiteter Dokumente mit einer Rückgriffsmöglichkeit von wenigen Jahren angeboten. Im Sinne des Archivwesens bedeutet Archivierung demgegenüber die endgültige Aufbewahrung im Archiv für einen nicht begrenzten Zeitraum. Zwar ist durchaus zweifelhaft, ob diese Anforderung nach dem heutigen Stand der Technik überhaupt erfüllbar ist. Umso wichtiger ist es dann aber, dass sich die vor Ort Verantwortlichen – von den zuständigen Informationstechnikern in kommunalen Rechenzentren über die für allgemeine Fragen der Verwaltungsorganisation Zuständigen bis hin zu den Archivaren – zumindest darauf verständigen, wie und in welchem Maße eine Langzeitaufbewahrung im archivistischen Sinne bei allen technischen Unwägbarkeiten erreicht werden kann.

- Im Zusammenhang mit der Langzeitaufbewahrung ergeben sich weitere Probleme. So besitzen Informationsträger wie etwa Disketten nur eine begrenzte Lebensdauer. Außerdem werden digitale Informationen in bestimmten Formaten abgespeichert, die von Programmen interpretiert werden müssen. Selbst bei stabilen Standardformaten – auf deren vorrangige Anwendung Wert gelegt werden sollte – muss nach Ablauf einer gewissen Zeitspanne mit Änderungen gerechnet werden. Um zu vermeiden, dass Daten und Dokumente mit neuen Softwareprodukten unter Umständen überhaupt nicht mehr gelesen werden können, wird es vielfach notwendig sein, sie in das jeweils neue Format zu überführen.
- Es bedarf einer Festlegung, welche Informationen und Informationsträger überhaupt in die Überlegungen zur Archivierung einbezogen werden sollen. Dabei ist zu beachten, dass in Kreisverwaltungen eine kaum zu überschauende Zahl von Textverarbeitungsdateien strukturiert oder unstrukturiert auf Festplatten abgelegt wird, die dem Zugriff des jeweiligen Bearbeiters unterliegen. Zugleich wird innerhalb von Kreisverwaltungen und auch mit Dritten in zunehmendem Maße auf elektronischem Wege über E-mails kommuniziert, die ebenfalls auf Festplatten abgelegt werden. Jedoch wäre es tatsächlich nicht leistbar und überdies rechtlich auch nicht geboten, unter archivistischen Gesichtspunkten all jene „digital geborenen“ Unterlagen zu würdigen. Stattdessen sollte nur bei solchen Informationen und Informationsträgern, die in digitaler Form „weiterleben“ und bearbeitet werden sollen, eine Archivierung in Betracht gezogen werden.
- Die Modalitäten der Übergabe der zuvor von Seiten des Archivs bewerteten Unterlagen sind festzulegen. Neben anderem ist durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass digitale Daten unveränderbar und damit vor missbräuchlichen Eingriffen geschützt sowie in konvertierbaren oder migrationsfähigen Standards verfügbar sind. Mit digitalen Signaturen versehene Dateien sollten vor der Übergabe an das Archiv um den Namen des Bearbeiters im Klartext erweitert, verschlüsselte Daten vor der Übergabe entschlüsselt und die authentifizierte Übergabe mit der abgebenden Stelle sichergestellt werden.
- Für die (dauerhafte) physische Aufbewahrung und Pflege digitaler Unterlagen bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Nach den bisherigen Erfah-

rungen und nicht zuletzt unter finanziellen Gesichtspunkten sollte vorrangig ein dauerhafter Verbleib beim jeweiligen Rechenzentrum oder ggf. der IT-Abteilung der handelnden Verwaltung in Betracht gezogen werden. Dort können sie dauerhaft gepflegt und konvertiert werden. Soweit dem zuständigen Archiv zugleich die Eigentums- und Nutzungsrechte an den betreffenden Unterlagen gewährt werden, kann von einer physischen Aufbewahrung und Pflege im Archiv, das ohnehin in aller Regel nicht über die entsprechenden Kapazitäten verfügen wird, abgesehen werden.

Archivistische Aufgaben der Kreise im digitalen Zeitalter: Zusammenfassung in 10 Thesen

1. Die den Kreisen durch das ArchivG NW zugewiesene Aufgabenstellung erstreckt sich – zusätzlich und mit steigender Tendenz – auf digitale Informationen und Informationsträger (digitale Unterlagen).
2. Den sich hieraus ergebenden archivischen Anforderungen sollte im Verwaltungsablauf im Rahmen des Erforderlichen möglichst frühzeitig, beispielsweise schon im Zeitpunkt der Konzeption von IT-Anwendungen und -systemen, Rechnung getragen werden.
3. Die rechtzeitige Berücksichtigung archivischer Anforderungen erfordert eine enge Abstimmung der für allgemeine Organisationsfragen, den IT-Bereich sowie den für das Archivwesen Verantwortlichen. Dabei gilt es, das aus archivistischer Sicht Gebotene mit dem technisch Machbaren zu vereinbaren. Von den handelnden Personen verlangt dies in Teilen ein Umdenken bzw. ein neues Selbstverständnis bezüglich der eigenen Tätigkeit.
4. Archivierung im Sinne des Archivwesens bedeutet entgegen dem bei IT-Fachleuten üblichen Begriffsverständnis die endgültige Aufbewahrung im Archiv für einen nicht begrenzten Zeitraum. Bei aller Unsicherheit über die technische Erfüllbarkeit dieses Anspruchs sollten sich die vor Ort Verantwortlichen jedenfalls darauf verständigen, wie und in welchem Maße eine Langzeitaufbewahrung im archivistischen Sinne erreicht werden kann.
5. Nur bei solchen Informationen und Informationsträgern, die dauerhaft in digitaler Form „weiterleben“ und bearbeitet werden sollen, sollte eine Archivierung in Betracht gezogen werden.
6. Angesichts ihrer nur begrenzten Lebensdauer werden archivwürdige, digi-

- tale Daten und Dokumente regelmäßig in neue, aktualisierte Formate überführt werden müssen.
7. Es ist für die Vollständigkeit digitaler Verwaltungsvorgänge, deren Sachzusammenhang und Einfügung in die jeweilige Organisationseinheit sowie die Wiederauffindbarkeit einzelner Dokumente und die Rekonstruierbarkeit der einzelnen Bearbeitungsschritte Sorge zu tragen.

8. Digitale Unterlagen sollten im Prinzip unveränderbar und damit vor missbräuchlichen Eingriffen geschützt sowie in konvertierbaren oder migrationsfähigen Standards verfügbar sein.
9. Für die (dauerhafte) physische Aufbewahrung und Pflege digitaler Unterlagen bietet sich insbesondere der Verbleib beim jeweiligen Rechenzentrum oder ggf. der IT-Abteilung der handelnden Verwaltung an.

10. Um eine effektive und effiziente Wahrnehmung archiverischer Aufgaben unter Berücksichtigung der vorstehend erwähnten Aspekte zu gewährleisten, empfiehlt es sich, unter Einbeziehung aller relevanten Stellen innerhalb einer Kreisverwaltung entsprechende Handlungsstrategien schriftlich festzulegen.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
- 41.22.01 -

Auf dem Weg der Sinne - Der Rothaarsteig von Pressereferent Boris Zaffarana, Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Warum in die Ferne schweifen, wenn das Gute liegt so nah? Der altbekannte Ausruf gilt sicherlich auch für den Tourismus vor unserer Haustür. Während die Last-Minute-Schalter an den Flughäfen des Landes regelmäßig zur Ferienzeit in Menschen-

massen ersticken oder vorher Frühbucher- rabatte aller Art ausgehandelt werden, schlägt es andere schlicht und ergreifend in die letzten nahezu unberührten Wälder Nordrhein-Westfalens.

Zwischen Brilon und Dillenburg ist das Wandern nämlich nicht nur Müllers Lust, sondern für die Besucher des dortigen Rothaarsteigs auch eine Oase der Erholung. Auf 154 Kilometer Länge gibt es Natur pur. Hier geht es buchstäblich über Stock und Stein des Sieger-, Sauer- und Wittgensteiner Landes, vorbei an Quellen und Burgruinen, mitten durch Naturschutzgebiete, über Hügel und Gebirge, weit entfernt von Hektik, Stress und Autoabgasen. Individuell oder in Gruppen wird das mit 843 Meter höchste Massiv Nordrhein-Westfalens, der Langenberg, erklommen, gibt es anschauliche Naturkunde in konzentrierter Form. „Der Wanderer wird hier vollkommen vertraut mit den vielfältigen Naturräumen“, schwärmt Christa Velten, Marketingleiterin des Rothaarsteigvereins. Er kann sich ansehen, wie im Einklang mit Flora und Fauna Forstwirtschaft betrieben wird. Er erfährt viel über sage und schreibe 380 Millionen Jahre Erdgeschichte – wenn er sich beispielsweise die beiden Geotope im Raum Hildfeld auf dem Küstelberg ansieht und erklären lässt. Und an den insgesamt neun Bergquellen kann er sich mit glasklarem, im wahrsten Sinne des Wortes naturbelassenem Wasser erfrischen und innehalten, bevor es weiter geht auf den schmalen Pfaden, abseits normaler land- und forstwirtschaftlicher Wege. Für sechs, acht oder zwölf Tage sind die Wanderungen am Rothaarsteig ausgelegt – je nach Kondition und Zeit der „Entdecker“. Zahlreiche Pensionen, Hotels und Ferienhäuser aller Kategorien erwarten am Abend einer jeden Etappe die müden Urlauber. Manche bieten gar einen Gepäckservice an und chauffieren ihre

Gäste am Morgen wieder in die freie Wildbahn oder lassen den ökologischeren Öffentlichen Personen-Nah-Verkehr diese Aufgabe übernehmen. Auch Camper finden entsprechende Offerten. Erholt und gestärkt geht es dann weiter zu historischen Plätzen inmitten des Rothaarkamps. Da wartet dann beispielsweise der Richtplatz – eine Gerichtsstätte des Kurkölners Gogerichts – oder der Wilhelmsturm – er wacht über eine Welt voller unterirdischer Gänge, Kasematten und Kammern – auf die Aktivurlauber. Pro Person kostet das Vergnügen insgesamt ab unter 400 Euro. Und verlaufen wird sich auch niemand. Denn die Wege sind mit Hinweistafeln aus Holz und anderen natürlichen Materialien ausgeschildert. Für das Pauschen zwischendurch steht ebenso ökologisches „Mobiliar“ mitten im Wald: Ruhebänke, Vesperinseln, Waldliegen und –sofas nämlich. „Das ist eine neue Dimension des Wanderns“, wirbt Christa Velten, „in der die Besucher die Natur mit allen Sinnen genießen.“ Sogar schmecken können sie sie: Im Rahmen des Merchandising entsteht als besonderer Marketing-Gag mittlerweile auch ein ganz spezielles Rothaarsteig-Brot: Erfinder und Bäcker ist Eberhard Vielhaber, der die Wegzehrung an allen wichtigen Erlebnis- und Orientierungspunkten unter die Leute bringt. „Dieses Weizenbrot ist luftig, leicht und locker – genau das Richtige für diese Öko-Region im Hochsauerlandkreis.“ Gewandert wird auf dem Rothaarsteig ganzjährig. Sinnvoll aber ist die Zeit zwischen Ende April und Oktober. Dann nämlich bieten auch die Reiseveranstalter entsprechende Pakete an – und machen zum Beispiel aus Winterberg endlich auch einen Ort, der im Sommer eine zusätzliche Reise lohnt.



Natur pur am Rothaarsteig



Es gibt immer was zu entdecken



Sonnenuntergang im Natur-Paradies
(Fotos: Rothaarsteigverein)

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
- 80.40.01 -

Kreise heißen Polen in der EU willkommen

Am 1. Mai treten zehn weitere Staaten der Europäischen Union bei, darunter auch Polen. Grund genug für mindestens drei der Kreise in Nordrhein-Westfalen, die Partner- und Patenschaften mit polnischen Landkreisen pflegen, mit besonderen Aktionen und Festakten die neuen Mitglieder zu begrüßen.

Beispiel Hochsauerlandkreis

Dort ist die Kooperation mit dem Kreis Olesno noch sehr jung, nicht einmal ein Jahr ist sie alt. Im vergangenen Juli traf sich eine kleine HSK-Delegation zusammen mit dem stellvertretenden Landrat Erhard Schäfer und Kreisdirektor Winfried Stork im befreundeten Kreis Olesno. Beide Seiten unterzeichneten einen Vertrag über gegenseitige Zusammenarbeit beim Ausbau und der Pflege der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen. Mit der gewachsenen Pflege der Beziehungen nach Polen zieht der Hochsauerlandkreis mit acht weiteren der insgesamt 31 Kreise in Nordrhein-Westfalen gleich.

Im Rahmen der gegenseitigen Zusammenarbeit findet vom 07. -15. Juni 2004 in der Andreas-Hermes-Akademie in Bad Fredeburg eine internationale Jugendbegegnung statt. Es handelt sich um den Gegenbesuch einer polnischen Jugendgruppe, die den Hochsauerlandkreis besuchen wird. Die polnische Jugendgruppe setzt sich aus 15 Teilnehmern im Alter ab 15 Jahren von unterschiedlichen Schulformen aus dem Landkreis Olesno zusammen, die von zwei

Betreuern geleitet wird. Einige der polnischen Jugendlichen haben in der Schule deutsch gelernt beziehungsweise es wird noch im Elternhaus gesprochen. Für den Aufenthalt der polnischen Gruppe im Hochsauerlandkreis ist ein umfangreiches Begegnungs- und Besichtigungsprogramm erstellt worden. Vorrangig sei jedoch die Begegnung mit den jungen Polen, das Kennenlernen ihres und des deutschen Alltags sowie die Auseinandersetzung mit Geschichte und Gesellschaftsordnung und mit der Kultur der beiden Nachbarstaaten, sagt Landrat Franz-Josef Leikop. Diese internationale Jugendbegegnung biete aber auch die Chance, sich mit den jungen Menschen aus Polen über Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft zu unterhalten und zu diskutieren.

Beispiel Kreis Borken

Auch der Kreis Borken freut sich zusammen mit seinem Partnerkreis Wroclaw/Breslau über den EU-Beitritt Polens. Mit Aktivitäten und Begegnungsmaßnahmen will man dort das historische Ereignis würdigen: Schüler der Silvester-Grundschule Erle (Gemeinde Raesfeld) fahren vom 9. bis zum 14.05.2004 zur Partnerschaftsschule nach Katy Wroclawskie / Kanth im Landkreis Wroclaw/Breslau. Etwa zeitgleich gibt es Partnerschaftstreffen im Kreis Borken mit Vertretern des polnischen Landkreises und der Bürgermeister der dortigen neun Kommunen; beteiligt sind auch die Bürgermeister der 17 Städte und Gemeinden des Kreises Borken. Parallel kommen leitende Feuer-

wehrleute aus dem Partnerkreis zu Besuch beim Borkener Kreisfeuerwehrverband.

Ein Informations- und Studienseminar in Wroclaw/Breslau für Mitarbeiter der Kreisverwaltung Borken und andere Interessenten zwischen dem 16. und dem 21.05.2004 ist vorbereitet. Die Handballerinnen vom Klub Pili Recznej Kobierzycze/Koberschütz nehmen vom 17. bis zum 22.05.2004 am Christi Himmelfahrtsturnier in Borken teil. Die Breslauer Philharmonie gibt gemeinsam mit dem Musikverein Gronau am 19.06.2004 in Gronau ein Konzert. Schüler der „Hohe-Giethorst-Schule“ Bocholt und des Lyceums Sobotka/Zobten fahren gemeinsam Ende Mai für eine Woche nach Usedom. Jugendliche aus dem Kulturzentrum in Kobierzycze/Koberschütz treten mit Tanzgruppen und Bands beim Isselburger Blasorchester vom 13. - 17.07.2004 auf.

Bereits 2003 hatte es – kurz nach dem Referendum über den Beitritt Polens zur EU – vom 18. bis zum 20.06.2003 eine vom Kreis Borken organisierte gemeinsame Fahrt der Partnerkreise Wroclaw/Breslau und Borken in die „Europastadt“ Brüssel gegeben. Teilnehmer waren insbesondere Mitglieder aller Fraktionen beider Kreistage. Im Mittelpunkt der Studienreise standen Gespräche und Vorträge. So referierten ein Repräsentant der Vertretung des Landes NRW bei der Europäischen Union, ein Sprecher der Ständigen Vertretung Polens bei der EU und Mitarbeiter verschiedener Generaldirektionen der Europäischen Kommission. Ein Besuch des Europa-Parlaments und ein Meinungsaustausch mit der hiesi-



Der Hochsauerlandkreis und der polnische Kreis Olesno besiegelten vor nicht einmal einem Jahr ihre Kooperation. Für den HSK unterzeichneten der stellvertretende Landrat Erhard Schäfer (l., hintere Reihe) und Kreisdirektor Winfried Stork (r., vordere Reihe), für den Kreis Olesno Landrat Jan Kus (r., hintere Reihe) sowie der Vorsitzende des Kreisrates Olesno, Bernard Kus (l., vordere Reihe).



Sozusagen pünktlich zum Beitritt ihres Heimatlandes kommen befreundete junge Sportlerinnen aus Kobierzycze in die Kreisstadt Borken, um an einem Internationalen Handballturnier teilzunehmen. Das Foto zeigt sie mit ihren deutschen Gastgeberinnen vom TV Borken sowie Landrat Gerd Wiesmann (mittlere Reihe ganz links) und weiteren Mitarbeitern der Kreisverwaltung.



Der Kreisbrandmeister des Kreises Borken, Heinz Tenspolde (oben 3. von rechts), und seine Begleiter bei ihrem Besuch im Landkreis Wroclaw/Breslau im Oktober 2002. Jetzt kommen im Mai 2004 die polnischen Wehrleute zu einem Gegenbesuch.

gen EU-Parlamentarierin Hedwig Keppelhoff-Wiechert gehörten ebenfalls zum Programm. Die Aufgaben der Vertretung der deutschen Kommunen und Landkreise in Brüssel erläuterte schließlich eine Vertreterin von „Eurocommunale“.

Die engen Beziehungen zum Landkreis Wroclaw/Breslau in Polen entstanden insbesondere auf Anregung des Vorstandes der Bundesheimatgruppe Breslau-Land (in der die früheren deutschen Bewohner der Region um Schlesien zusammengeschlossen sind, deren Patenkreis der Kreis Borken ist). Maßgeblich auf Betreiben von Borkens Landrat Gerd Wiesmann und dank der Unterstützung des „Deutschen Freundschaftskreises Breslau“ konnte dann Verbindung zu dem seinerzeit neugebildeten Landkreis Wroclaw/Breslau aufgenommen werden. Sehr schnell entstanden freundschaftliche Kontakte, so dass bereits gut eineinhalb Jahre später, am 20. Oktober 2000, ein Partnerschaftsvertrag zwischen beiden Kreisen von den Landräten Andrzej Wasik und Gerd Wiesmann in der Jugendburg Gemen, Borken, unterzeichnet wurde. Der Landkreis Wroclaw/Breslau ist 1.116 Quadratkilometer groß und besteht aus insgesamt neun Gemeinden (sechs mit dörflichem, drei mit städtischem Charakter). Rund 92.000 Menschen leben dort.

Beispiel Märkischer Kreis

Festtagsstimmung auch im Märkischen Kreis. Denn der pflegt seit Juni 2001 eine Partnerschaft mit dem oberschlesischen Kreis Ratibor. Mit der Unterzeichnung der Urkunden am 28. Juni 2001 im Rahmen einer feierlichen Kreistagsitzung in Lüdenscheid wurde seinerzeit die erste partnerschaftliche Verbindung zwischen zwei Landkreisen in Nordrhein-Westfalen und Schlesien begründet. Ausgangspunkt der Kontakte zum polnischen Partnerschaftskreis war im November 1999 die Einladung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an Landräte aus der

Wojewodschaft Schlesien. Ziel des Besuches der polnischen Gäste war es vor dem Hintergrund der Osterweiterung der Europäischen Union, den polnischen Landräten Einblick die kommunale Selbstverwaltung in NRW zu geben und somit Polen und seinen Menschen den Weg nach Europa zu erleichtern. Einig waren sich alle Veranstaltungsteilnehmer damals, dass dabei

der kommunalen Ebene eine besondere Bedeutung zukommt.

Dies hat der Märkische Kreis erkannt und sich zu eigen gemacht. Bereits im März 2000 gab es erste Kontakte zwischen den Verwaltungsspitzen aus dem Kreis Ratibor und dem Märkischen Kreis, und schon Mitte Oktober konnte beim Besuch von Landrat Aloys Steppuhn in Ratibor eine Absichtserklärung für die spätere Partnerschaft unterzeichnet wer-

den. Die Unterschrift unter die Partnerschaftsurkunden erfolgte dann durch die beiden Landräte Aloys Steppuhn und seinerzeit Dr. Marek Bugdol am 28. Juni 2001 im Rahmen einer feierlichen Kreistagsitzung im Lüdenscheider Kreishaus. Mit dabei waren führende Vertreter beider anderen Partnerschaftskreise des Märkischen Kreises, aus dem Wrexham County Borough in Wales sowie dem Landkreis Elbe-Elster in Brandenburg. Mit dem Wrexham County Borough ist der Märkische Kreis seit mehr als 30 Jahren verbunden, mit dem Landkreis Elbe-Elster seit mehr als zehn Jahren.

Anfang Mai feiern die drei Partnerkreise Wrexham County Borough, Ratibor und Märkischer Kreis in Polen bei einem internationalen Fest den Beitritt Polens in die EU. Im August treffen sich die Akteure zu einem internationalen Fest auf der Burg Altena im Märkischen Kreis wieder. Und schon in diesem Monat steht die Ausstellungseröffnung der landeskundlichen Eiersammlung von Uli Schnoor im Zisterzienserkloster in Rauden ganz im Zeichen der Erweiterung: Die Lüdenscheiderin, die aus Ratibor stammt, überließ ihre mehr als 4.000 wertvollen Exponate von filigran gearbeiteten Eiern dem Kreis Ratibor.

Landkreistag und Polnischer Landkreisverband kooperieren

Seit dem 1.1.1999 gibt es in Polen wieder 308 Landkreise und 65 Stadtkreise, die so genannten Powiats. Die Aufgaben der Kreise in Polen sind weitgehend mit denen in der Bundesrepublik zu vergleichen, wobei zu beachten ist, dass es keine Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben gibt. Der Aufgabenbestand zwischen Gemeinden und Kreisen bleibt strikt getrennt. Der Deutsche Landkreistag (DLT) hat sich während der langjährigen Vorbereitungen für die Verwaltungsreform für die jetzt gefundene Lösung eingesetzt und beim Aufbau der neuen Kreise in Polen im Rahmen des Transformprojektes der Bundesregierung Verwaltungshilfe geleistet. Nach dem In-Kraft-Treten der Verwaltungsreform hat der DLT auch die Bildung eines Polnischen Kreisverbandes

angeregt und unterstützt. Bereits im zweiten Jahr des Bestehens des Polnischen Kreisverbandes wurde am 27. November 2000 ein Partnerschaftsvertrag zwischen beiden Verbänden im Beisein hoher Regierungsvertreter aus Polen und Deutschland unterzeichnet. Ziel dieses Vertrages ist es, möglichst enge Beziehungen auch zwischen den Landkreisen in beiden Staaten zu schaffen. In der Zwischenzeit konnten bereits mehr als 80 Partnerschaften zwischen deutschen und polnischen Landkreisen besiegelt werden, die dazu beitragen, das Verständnis zwischen beiden Völkern zu vertiefen und durch gegenseitigen Erfahrungsaustausch die öffentliche Verwaltung auf der übergemeindlichen Ebene stetig zu verbessern. Nordrhein-westfälische Kreise haben mit den folgenden polnischen Land- und Stadtkreisen entsprechende Verträge:

Hochsauerlandkreis	Olesno (Wojewodschaft Opole)
Kreis Aachen	Jelenia Góra (Hirschberg)
Kreis Borken	Wrocław (Breslau)
Kreis Soest	Strzela Opolski
Kreis Unna	Nowy Sącz
Märkischer Kreis	Racibórz (Ratibor)
Rhein-Erft-Kreis	Bielsko-Biala
Rhein-Kreis Neuss	Mikołów (Nikolai)
Rhein-Sieg-Kreis	Bolesławiec (Bunzlau)

Das Porträt: Dr. Fritz Behrens „Ich bin Mittler und Makler zwischen Land und Kommunen“

Dr. Fritz Behrens (SPD) ist Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalens. Boris Zaffarana, Pressereferent des Landkreistags, hat sich mit ihm getroffen und nicht nur über Politik mit ihm geredet.

EILDienst: Herr Minister, wie sind Sie in die Politik gekommen?

Dr. Fritz Behrens: Ich bin 1972 in die SPD eingetreten. Schon vorher hatte ich mich inhaltlich oft mit den Positionen der SPD identifizieren können – zum Beispiel bei den Debatten um die Notstandsgesetzgebung oder bei der Bildung einer sozial-liberalen Koalition. Das alles waren Dinge, die ich bewusst erlebt habe als Schüler, während der Bundeswehrzeit, später beim Studium. 1972 war das Jahr des Misstrauensvotums gegen Willy Brandt – ein Jahr, in dem ganz viele meiner Generation in die SPD eingetreten sind. Das war auch für mich das ausschlaggebende Moment, mich aktiv in meiner Partei zu engagieren. In die Politik im engeren Sinne bin ich eigentlich erst 1995 gegangen: Damals wechselte ich aus dem Amt des Regierungspräsidenten – also aus einer, wenn auch politischen, Beamten-Funktion – in das Amt eines Landesministers, damals des Justizministers.

EILDienst: Gab es denn ein konkretes Schlüsselerlebnis, nach dem Sie gesagt haben: Ich will Politik machen?

Behrens: Nein, ein konkretes Schlüsselerlebnis gab es nicht. Von meiner Herkunft her war ich allerdings jemand, der vom Elternhaus, von der ganzen Umgebung, von seiner sozialen Situation sich eher in Richtung SPD entwickelte als in Richtung anderer Parteien. Außerdem wollte ich als junger Jurist möglichst mitgestalten und bin deshalb in die Verwaltung gegangen.

EILDienst: Wer heute in die Politik geht, muss sich von seiner Familie oder auch von Freunden jede Menge nicht gerade Aufmunterndes anhören. Ging oder geht Ihnen das auch so?

Behrens: Es hält sich in Grenzen. Ich nehme natürlich wahr, was insgesamt in der Gesellschaft, auch der veröffentlichten Meinung, als Kritik an der Politik und den Politikern geübt wird. Davon bin ich natürlich auch unmittelbar betroffen – als „einer

von denen“ sozusagen. Aber bezogen auf meine Person erlebe ich es relativ selten.

EILDienst: Lassen Sie bitte einmal Ihre Jahre als Berufspolitiker und ihre politischen Ziele Revue passieren. Sind Sie im Rückblick heute mit dem zufrieden, was Sie erreicht haben?

Behrens: Ja! Natürlich reichen die Visionen immer sehr viel weiter als das, was man erreichen kann. So etwa bei der Verwaltungsreform, um ein Stichwort zu nennen. Bei der Umsetzung spielt es eine wichtige Rolle, wie die politischen Mehrheitsverhältnisse sind und die Unterstützung aus dem eigenen politischen Lager. Aber ich bin immer mit beiden Beinen auf dem Teppich geblieben. Ich habe häufig weitergehende Ziele formuliert, immer wissend, dass sie schwerlich erreicht werden können. Aber schon der Weg dahin bedeutet immer einen Fortschritt.

EILDienst: Sie sprechen damit auch sachliche Zwänge und unterschiedliche Interessen an. Wie würden Sie denn nicht nur in diesem Zusammenhang Ihr Verhältnis zu den Kommunen heute einschätzen?

Behrens: Meine ganz persönlichen Beziehungen und mein Umgang mit der kommunalen Familie sind ganz ausgezeichnet. Ich persönlich habe mich immer auch als jemand verstanden, der die Interessen der Kommunen in die Landesverwaltung und -politik einzubringen hat. Ich sage das bewusst: Ganz wichtig war meine Funktion als Regierungspräsident. Schon in meiner Antrittsrede habe ich 1986 gesagt, dass ich mich verstehe als ein Mittler und Makler zwischen den verschiedenen politischen Handlungsebenen. Gerade in der mittleren Ebene der Verwaltung ist das wichtig als ein Keilriemen für kommunale Auffassungen und Interessen in die Landespolitik und Landesverwaltung hinein. Jetzt als Kommunal-Minister – denn das Kommunale ist ja eines meiner wesentlichen Aufgabenbereiche – habe ich in den letzten Jahren stets die Interessen der Kommunen in der Landes- und in der Bundespolitik vertreten, soweit das nur irgendwie zu verantworten ist. Das werde ich auch weiterhin tun.

EILDienst: Könnten Sie das konkretisieren? *Behrens:* Ich nenne als ein ganz wich-



Innenminister Dr. Fritz Behrens

tiges Beispiel meinen Einsatz für die Gemeindefinanzreform. Ohne – auch – mein ganz persönliches Engagement hätte es überhaupt nicht auch nur die Debatte auf Bundesebene gegeben. Dass sie nicht so erfolgreich ausgegangen ist, wie ich mir das zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden – wir hatten ja ein gemeinsames Modell, das wir vertreten haben – gewünscht hätte, das bedauere ich außerordentlich. Und deshalb sage ich auch: Nach dem Spiel ist vor dem Spiel. Die große Gemeindefinanzreform muss kommen!

EILDienst: Mit den kommunalen Spitzenverbänden diskutieren Sie beispielsweise auch das Konnexitätsprinzip. Wie stehen Sie dazu?

Behrens: Zunächst einmal sehe ich es als einen großen Fortschritt an, dass der Landtag jetzt mit breiter politischer Mehrheit die Einführung der strikten Konnexität durch eine Änderung der Verfassung regeln will. Jetzt geht es um die konkrete Ausgestaltung von Formulierungen. Und ich wäre sehr zufrieden, wenn das, was jetzt Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen von SPD und Grünen ist, auch Realität werden würde. Das ist ein gewaltiger Schritt nach vorne. Über Einzelheiten kann man jetzt im parlamentarischen Verfahren noch reden. Sehr schwierig ist die Frage der Konnexität zwischen dem Bund auf der

einen Seite, Ländern und Kommunen auf der anderen Seite.

EILDienst: In der politischen Diskussion ist auch eine mögliche Reform der Kreispolizeibehörden. Wie stehen Sie dazu? Sollen die Kreispolizeibehörden beibehalten bleiben?

Behrens: Für dieses Thema erarbeiten wir derzeit Lösungsansätze. Es wird natürlich auch künftig örtliche Behörden geben. Heute nennt man sie Kreispolizeibehörden. Ihre Frage richtet sich ja darauf, ob die Landräte als Funktionsträger in der Polizei erhalten bleiben. Diese Frage kann ich im Moment nicht beantworten. Und ich will sie auch zurzeit nicht beantworten, weil wir eine Kommission eingesetzt haben, die uns zu dem gesamten Themenkomplex Vorschläge vorlegen soll. Entscheidungen darüber werde ich erst treffen, wenn der Kommissionsbericht vorliegt.

EILDienst: Stichwort Kommunalverfassung – ist da ein großer guter Wurf gelungen?

Behrens: Ich persönlich zähle zu den Anhängern der reformierten Gemeinde-

verfassung in Nordrhein-Westfalen. Ich war einer derjenigen, die 1987 den damaligen Innenminister Herbert Schnoor unterstützt haben, dieses Thema auf die Tagesordnung zu setzen. Ich war mit dem damaligen Zustand, wie ich ihn auch aus der Sicht eines Regierungspräsidenten erlebt hatte, nicht zufrieden. Damals war die Gemeindeordnung eher eine Schönwetter-Verfassung für den Fall, dass die Menschen in leitenden Funktionen sich verstanden. Wenn sie sich nicht verstanden, funktionierte die Gemeindeordnung auch nicht.

Ich betrachte jetzt, nach mehreren Jahren der Erfahrung mit der neuen Verfassung die Gemeindeordnung als weitgehend gelungen. Diese Kommunalverfassung funktioniert. Es gab in den ersten Jahren häufiger Detail-Fragen, das hat sich aber gelegt. Im Moment sehe ich keinen Klärungs- und Entscheidungsbedarf, was die institutionellen Strukturen betrifft. Und deshalb sollte es auch nach meiner Auffassung für den Rest dieser Legislaturperiode des Landtages dabei bleiben, dass die Gemeindeordnung nicht noch einmal geändert wird. Nur wenn es aus anderen Gründen notwendig ist, zum Beispiel für die Einführung des neuen kommunalen

Finanzmanagements, brauchen wir eine Änderung der Gemeindeordnung. Und die werden wir in diesem Zusammenhang in Kürze vorschlagen.

EILDienst: Sie sagten gerade: „bis zum Ende der Legislaturperiode“: Machen Sie sich manchmal Gedanken, vielleicht sogar Sorgen, dass Sie nach dieser Legislaturperiode nicht mehr hier im Ministerium sein werden?

Behrens: Ich bin immer ein Mensch gewesen, der außer dem Beruf und dem politischen Tagesgeschäft auch andere Interessen hatte. Aber natürlich: Das Amt des Innenministers im größten Bundesland ist eine außerordentlich spannende Aufgabe. Mein Wunsch ist es, sie noch möglichst lange wahrzunehmen. Dafür werde ich auch weiter kämpfen und meinen Beitrag zum politischen Erfolg meiner Partei leisten.

EILDienst: Herr Minister, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 10.30.10 –

Im Fokus: Klinikum im Mühlenkreis



Modern: Die Kliniken im Mühlenkreis

Im nördlichsten Kreis Nordrhein-Westfalens, im Kreis Minden-Lübbecke, hat es vor fünf Jahren eine Fusion von drei der vier kommunalen Krankenhäuser zu einem Zweckverband gegeben, wobei das im Süden des Kreises, in der Stadt Bad Oeynhausen, kommunal geführte Krankenhaus, als Zweckverband in Trägerschaft vom Kreis Minden-Lübbecke und der Stadt Bad Oeynhausen geführt wird. Vier Akutkrankenhäuser versorgen die Bevölkerung des Kreises mit rund 323.000 Einwohnern. Durch die Grenzlage zu Niedersachsen werden zusätzlich viele Patienten (am Klinikum Minden 22%) über den Kreis hinaus versorgt.

Der Zweckverband der Kliniken im Mühlenkreis entstand aus dem Zusammenschluss des Stadt- und Kreiskrankenhauses Klinikum Minden und der Kreiskrankenhäuser Lübbecke und Rahden und arbeitet seit 1999 in dieser Großkonstellation. Und die Zahlen, Daten und Fakten dieses Großunternehmens im Kreis Minden-Lübbecke sind gerade in einem ländlich strukturierten

Raum beachtlich. 1.700 Betten an fünf Standorten werden betrieben. 29 Kliniken, zwei psychiatrische und eine onkologische Tagesklinik, sechs Institute, fünf Praxen und ein Früherkennungszentrum beschäftigen rund 3.600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Damit ist der Zweckverband größter Arbeitgeber im Kreis Minden-Lübbecke. Der Jahresumsatz liegt bei rund 196.000.000 Euro.

Im Klinikverbund hat das Klinikum Minden als Haus der überregionalen Spitzenversorgung einen besonderen Stellenwert. Hier finden sich nicht nur eine anerkannte 6-Betten Stroke-Unit und seit neuestem auch ein vom Land anerkanntes Brustzentrum. Viele Kliniken haben eine große regionale Ausstrahlungskraft. So versorgt z.B. die Dermatologie 85% ihrer Patienten aus dem überörtlichen Bereich. In der Onkologie ist die Stammzelltherapie ebenso vorhanden wie die für Ostwestfalen modellhafte Einrichtung einer onkologischen Tagesklinik. Eine von drei Berufsgenossenschaftlichen Sonderstationen in NRW für Schwerunfallverletzte ist in der Unfallchirurgie seit 25 Jahren etabliert. Mit der dritthöchsten Geburtenzahl in NRW und in Verbindung mit Kinderklinik und Neonatologie am Klinikum stellt die Frauenklinik das Perinatalzentrum für die Region. Ergänzt wird die Versorgung der Kinder durch ein interdisziplinäres Früherkennungszentrum auf dem Gelände.

Das Krankenhaus in Lübbecke hat neben der Somatik (305 Betten) bisher durch die große Psychiatrische Klinik mit zwei Tageskliniken in Lübbecke und Minden die psychiatrische Pflichtversorgung für die Kreise Minden-Lübbecke und Herford übernommen. Durch den Neubau einer neuen Psychiatrischen Klinik am Klinikum Herford wird sich dieser Auftrag am Sommer 2004 nur noch auf das eigene Kreisgebiet beschränken. Ein umfassendes medizinisches Angebot in Häusern der Grund- und Regelversorgung vorzuhalten, erfordert auch ein wenig Kreativität. So gelang es am Krankenhaus Lübbecke durch das Engagement von sieben niedergelassenen Urologen zusammen mit dem Krankenhaus einen Förderkreis "Steinzentrum" zu gründen und so dem Haus einen Nierensteinzertrümmerer zur Verfügung zu stellen. Sponsoring der Industrie ermöglichte im vergangenen Jahr die Einführung der Kapselendoskopie und eine Magnetresonananz-Versorgung wurde durch Kooperation mit einer radiologischen Praxis im Krankenhaus ermöglicht. Sponsoring durch einen ins Leben gerufenen sehr aktiven Freundeskreis am Krankenhaus in Rahden ermöglichte dort sogar die Installation eines Computertomografen mit teleradiologischer Anbindung an das Klinikum Minden.

Ausbildungsplatzabgabe ein Fremdwort

Einen besonderen Stellenwert nimmt auch die Ausbildung ein. Immerhin werden sieben Schulen (für Krankenpflege, Kinderkrankenpflege, Hebammenlehranstalt, MTA- Labor, MTA- Radiologie, Diätassistenten) vorgehalten. Zusammen mit den Ausbildungsplätzen in den Wirtschafts- und Verwaltungsbereichen, sowie des ärztlichen Nachwuchses im Rahmen des akademischen Lehrkrankenhauses werden rund 350 Ausbildungsplätze angeboten. In Zeiten, in denen über Ausbildungsabgaben diskutiert wird, ein besonders positives kommunales Vorbild. Um gerade die Kliniken mit ihrem umfassenden Ausbildungsangebot besser in der Öffentlichkeit zu präsentieren, beteiligen sich die Schulen des Zweckverbandes inzwischen regelmäßig an den großen Berufsausbildungsmessen. Dabei haben die Messestände meist gewaltige Ausmaße, denn die Kliniken fahren nicht nur den inzwischen in Eigenregie gebauten Messestand auf, sondern kommen mit viel Equipment, um sich auf bis zu 300 Quadratmeter Ausstellungsfläche den Schülern zu präsentieren.

Rund 55.000 stationäre Patienten wurden im vergangenen Jahr in den Kliniken versorgt. Weitere rund 65.000 Patienten erhielten eine ambulante Behandlung. Der "Fuhrpark" der medizinischen Großgeräte ist beachtlich. Im Klinikverbund sind Belegärzte und Praxen integrativer Bestandteil zwischen stationärem und niedergelassenen Bereich. Die ortsnahe Versorgung in einem Flächenkreis von rund 60 mal 30 Kilometern Ausdehnung, dazu die räumliche Verzahnung zum Land Niedersachsen prägen das medizinische Leistungsangebot.

Krankenhausinformationssystem ist ein Muss

Am Anfang stand die Bildung einer zentralen Verwaltung. Als nächster Schritt folgte die Vereinheitlichung des Krankenhausinformationssystems. Hier hatten die Krankenhäuser Lübbecke und Rahden bereits seit 1996 eine Vorreiterrolle übernommen und flächendeckend eine Auftrags- und Befundkommunikation auf allen Stationen, OPs und Leistungsstellen eingeführt. Mit dem Ziel, keine Leistung ohne elektronische Anforderung, konnte früh der Schritt in Richtung digitale Patientenakte beschrieben werden. So war es vorrangiges Ziel, auch im größten Krankenhaus des Verbundes diese Voraussetzungen zu schaffen, was in einem Kraftakt von rund drei Jahren gelang. Dabei war nicht die Hardwareinstallation das Problem, sondern die Schulung der fast 2.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den medizinischen Berei-

chen. Heute sind alle Kliniken untereinander verbunden, sodass auch Leistungen, die die Häuser sich gegenseitig anbieten, elektronisch übermittelt werden können. Dazu zählt der Bereich Labor, der zu einer Gesamteinheit mit unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkten an den vier Standorten zusammengefasst wurde. Als erster Schritt wurde durch die Schaffung eines einheitlichen Krankenhausinformationssystems (KIS) die Grundlage für vernetztes Arbeiten geschaffen. Die voll ausgebauten Systeme in Lübbecke und Rahden mit Beauftragung von den und Befundübermittlung auf die Stationen wurde auf das Klinikum übertragen. So können jetzt online Labor- und Pathologiebefunde übermittelt werden. Auch die Materialwirtschaft arbeitet mittlerweile zentralisiert, ebenso wurde die Apotheke am Krankenhaus Lübbecke in die Apotheke am Klinikum Minden überführt. Hier geht gegenwärtig ein neues Projekt an den Start, die elektronische Medikamentenbestellung via Stationsbildschirm direkt in die Apotheke. Zu den Zentralisierungsschwerpunkten zählt auch die Stabsstelle Controlling, die für alle Kliniken arbeitet. Nur so war es auch möglich alle Kliniken des Zweckverbandes bereits im Jahr 2003 in das Abenteurer DRG-Optionshaus zu führen.

Gelebte Telemedizin

Das Thema Telematik ist ein aktiv gelebter Bereich. Derzeit versorgt das Institut für Radiologie und Nuklearmedizin des Klinikums nicht nur das Krankenhaus in Rahden mit teleradiologischen Leistungen am dort stehen Computertomografen. Auch die niedersächsischen Häuser Rinteln, Bückeburg und Stadthagen nutzen diesen Service. Eine telematische Verbindung besteht auch zwischen der Kardiologie am Klinikum Minden und dem Herz- und Diabeteszentrum des Landes Nordrhein-Westfalen in Bad Oeynhausen. Hier können Befunde und Bilddaten der Linksherzkathetermesplätze ausgetauscht werden. In Vorbereitung ist ein Pilotprojekt Telepathologie insbesondere zur Schnellschnittbefundung. Befundübermittlung an einsendende Krankenhäuser und niedergelassene Ärzte per E-mail gehören bereits heute zum Service-Angebot. Im Bereich der Institutsdiagnostik sind die Kliniken den Weg eines Insourcings gegangen. Da sowohl das Institut für Laboratoriumsmedizin, Mikrobiologie, Hygiene und Transfusionsmedizin, als auch das Institut für Pathologie gleichzeitig als niedergelassene Praxen tätig sind, konnten hier die Kapazitäten durch Fremdeinweiser aus Kurkliniken, anderen Krankenhäusern und dem niedergelassenen Arztbereich ausgebaut werden.

Neue Wege in der Öffentlichkeitsarbeit

Einen besonderen Schwerpunkt erhielt im Zusammenhang mit der Bildung des Zweckverbandes auch die Medien- und Öffentlichkeitsarbeit. Da die Medienlandschaft im Kreis Minden-Lübbecke keine einzige flächendeckende Zeitschrift, sondern nur Lokalausgaben herausgibt und am Bevölkerungsschwerpunkt Minden inzwischen sogar nur noch eine einzige Lokalzeitung erscheint, wurde bereits vor fünf Jahren auf ein eigenes Informationsmedium gesetzt. Ziel: Information der Beschäftigten, Patienten und Besucher einerseits, eine kreisweite Auslieferung in alle Gemeinden und Rathäuser, Altenheime, Apotheken und Arztpraxen andererseits. Nach anfänglichen sechs Ausgaben à 24 Seiten im Vollfarbdruck erscheinen heute vier Ausgaben à 32 Seiten in einer Auflage von 12.000 Exemplaren. Unter dem Titel "EinBlick" werden umfangreiche Informationen aus dem Alltag und über die Aktivitäten der Kliniken in die Öffentlichkeit gegeben. Neben der Klinikzeitschrift, die bundesweit zu den bisher noch wenigen Publikationen dieser Art gehört, wurde ein gemeinsamer Internetauftritt ins Netz gebracht. Ganz wesentlicher Bestandteil dabei, dass auch die aktuellen Klinikpublikationen und Fortbildungsangebote als PDF-Dateien von der Homepage heruntergeladen werden können.

Mit Neubau die Zukunft sichern

Mit dem Zusammenschluss von drei Häusern unterschiedlicher Versorgungsstufen und den zahlreichen Spezialangeboten stellen sich die Kliniken den Herausforderungen der Gesundheitslandschaft. Zunehmende Spezialisierung von Leistungen,

Mindestmengenanforderungen, Bildung von Kompetenzzentren und viele Veränderungen werden zukünftig nur in größeren Klinikstrukturen zu händeln sein. Dabei besteht insbesondere für kleinere Einheiten der Vorteil auf das Know-How eines Großbetriebes zurückgreifen zu können. Durch den Zusammenschluss ergeben sich zahlreiche wirtschaftliche Vorteile gerade durch Bündelung der Materialbestellung und durch Standardisierung von Produkten. Als größte Herausforderung geht der Zweckverband derzeit mit massiver Unterstützung des Kreises und aller Kommunen den Neubau des Klinikums Minden auf der grünen Wiese an. Nach über einhundert Jahren baulicher Erweiterungen und derzeit an zwei Standorten in der Innenstadt gelegen, soll statt Instandsetzung und Sanierung die Zukunft mit einem kompletten Neubau gemeistert werden. Dabei sollen neueste Erfordernisse aus den Behandlungsabläufen des Fallpauschalensystems ebenso umgesetzt werden, wie die Themen elektronische Patientenakte, automatischer Warentransport, energiesparendes und auch zügiges Bauen. Bereits Ende 2007 soll das neue Klinikum im Grünen in Betrieb gehen. Ein ehrgeiziges Ziel, das bewiesen wird, dass auch kommunal geführte Unternehmen durchaus in der Lage sind, unternehmerisch, wirtschaftlich und zukunftsfähig zu handeln. Geplant ist auch der Bau einer Zentralküche für alle Kliniken des Verbundes nach dem Cook-Chill-Verfahren, wodurch sich Synergieeffekte für die Häuser Lübbecke und Rahden ergeben werden.

Keine Chancengleichheit bei den Finanzen

Gerade mit dem Neubau soll die wirtschaftliche Zukunft der Kliniken gesichert

werden. Bei diesem Großprojekt mit einem Baubudget von rund 210 Millionen Euro, engagiert sich der Kreis Minden-Lübbecke allein mit einem Trägereigenanteil von 44 Millionen. Während in den neuen Bundesländern durch öffentlich meist voll geförderte Investitionen moderne Kliniken entstanden sind, kann Zukunftsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit in den "gebrauchten" Bundesländern, wie neulich ein Kabarettist sagte, oftmals nur durch Investitionen erreicht werden, für die allerdings die dringend notwendigen Finanzierungsmittel fehlen und Lösungen auf dem Kreditmarkt gesucht werden müssen. Gibt es im "Osten" zusätzliche Instandhaltungsmittel bis 2014 selbst bei nagelneuen Kliniken, blicken die Krankenhäuser im "Westen" in leere Haushaltskassen.

Hinzu kommt für viele kommunale Krankenhäuser (so auch im Zweckverband) die Problematik der Altersversorgung der VBL und natürlich die BAT-Schere, die seit zehn Jahren zu einem Auseinanderdriften von Tarifsteigerung von Budgetsteigerung führt. Hier hat die Politik bisher versäumt "Chancengleichheit" herzustellen. Wenn medizinische Leistungskomplexe mit Einführung der DRG's bundesweit ohne Rücksicht auf Trägerschaften in ein einheitliches Entlohnungssystem gezwängt werden, müssen sich kommunale Träger hier verändern und auch verändern können. Der Zweckverband hat deshalb gerade zwei Service-Gesellschaften für die Sekundärleistungsbereiche gegründet, um perspektivisch die Problematik der Altersversorgung und die nicht wettbewerbsfähige Tarifsituation zu verbessern.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
- 10.30.10 -

Kurzinformationen

Allgemeine Verwaltungsaufgaben

Pressereferenten trainieren Krisenmanagement

Wie organisiere ich meine Arbeit in Krisenzeiten? Wie gehe ich mit Medien um, wenn sie wegen eines „Skandals“ oder einer mittleren bis großen Katastrophe (etwa Tierseuchen, Flugzeugabsturz, Sozialbetrug etc.) in meinen Kreis kommen? Diese und ähnliche Fragen wollte der Arbeitskreis Pressereferenten, dem das Gros der Medienarbeiter in den 31 nord-

rhein-westfälischen Kreispressstellen und auch das Pressereferat des Landkreistags NRW angehören, klären und traf sich



daher Anfang März 2004 in Ahrweiler zu einem entsprechenden Seminar. Resümee der Teilnehmer nach zwei Tagen intensivem Training und Erfahrungsaustausch im Workshop: Auf ihr Handwerk Pressearbeit verstehen sie sich schon heute nahezu perfekt. Wichtig ist vielmehr die Vorbereitung auf Krisen in „ruhigen“ Zeiten. Dazu gehört auch eine funktionierende Kooperationsbereitschaft untereinander, die nun noch intensiviert werden soll, um für den „Ernstfall“ gerüstet zu sein.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
- 13.24.01 -

Kreis Siegen-Wittgenstein im Jahr 2020: Bevölkerungsgutachten und Aktionsprogramm zur regionalen Entwicklung der nächsten Jahre vorgestellt

Das Werben um junge Menschen und vor allem junge Familien wird künftig einen hohen Stellenwert bei der Außendarstellung der Region Siegen-Wittgenstein einnehmen. Vor dem Hintergrund der Besorgnis erregenden Prognose zur Bevölkerungsentwicklung im Kreisgebiet hat Landrat Paul Breuer Kernpunkte eines Aktionsprogrammes vorgestellt, das diesem Trend gegensteuert. In den unterschiedlichen Handlungsfeldern des Aktionsprogramms werden sich prominente Persönlichkeiten engagieren und den notwendigen Diskussionsprozess begleiten.

Landrat Paul Breuer: „Eine sinkende Geburtenrate und Wanderungsbewegungen werden in Kürze zu einem Wettbewerb der Regionen führen, dem mit einem aktiven Gebietsmarketing Rechnung getragen werden muss!“ Es gelte, die Vorteile der Region gerade für junge Familien deutlich zu machen: Eine niedrige Kriminalitätsrate und eine niedrige Arbeitslosenquote gehören ebenso dazu, wie die reizvolle Natur. Von besonderer Bedeutung sind aber auch eine Stärkung des Oberzentrums Siegen und der Verkehrsverbindungen für den Altkreis Wittgenstein.

Wichtig sei dabei die breite Diskussion mit den Kommunen und allen relevanten gesellschaftlichen Kräften, so Breuer. Gleichzeitig gibt es Unterschiede in den einzelnen Städten und Gemeinden, die berücksichtigt werden müssten. Auf Grundlage des Gutachtens „Siegen-Wittgenstein 2020 – wirtschaftliche und demographische Rahmenbedingungen für den Kreis Siegen-Wittgenstein“, das auf die jeweilige Situation der Städte und Gemeinden eingeht, ist dies nunmehr möglich.

Der Landrat hatte die Expertise im Frühjahr 2003, damals noch als Vorsitzender des Wirtschaftsförderungsausschusses, ange-regt. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sollte geprüft werden, welche Entwicklungsrisiken auf die Region Mitte-West zukommen werden und welche Schlussfolgerungen hieraus gezogen werden können. Von besonderem Interesse war in diesem Zusammenhang die zukünftige Bevölkerungsentwicklung auf kleinräumiger Ebene.

Erstellt wurde das Gutachten durch den renommierten Bevölkerungswissenschaftler Prof. Dr. Paul Klemmer und seine Mitarbeiter Dr. Michael Kersting und Dr. Nicola Werbeck. Es zeigt auf, dass die einzelnen Gemeinden des Kreises bei den meisten

demographischen und wirtschaftlichen Kennwerten beträchtliche Spannweiten aufweisen. Dieses Ergebnis stützt sich unter anderem auf die Analyse folgender Untersuchungsbereiche:

Demographische Faktoren

In Deutschland liegt die Geburtenrate mit regionalen Unterschieden deutlich unter der Sterberate, so dass auf lange Sicht mit einer schrumpfenden und immer älter werdenden Bevölkerung zu rechnen ist. Verbunden mit selektiven und regional unterschiedlichen Wanderungen bewirkt dies eine demographische Auseinanderentwicklung von Regionen.

Die Wanderungsanalyse für Siegen-Wittgenstein zeigte, dass bei der weiträumigen Wanderung der Austausch mit dem EU-Ausland von herausragender Bedeutung ist. Zwar gleichen sich Zu- und Abwanderungen größtenteils aus, doch durch die hohe Mobilität dieser Bevölkerungsgruppe ist hierauf auch in Zukunft ein Augenmerk zu richten. Bei der innerdeutschen Wanderung ist vor allem die Umlandwanderung in die benachbarten Kreise (und hier vor allem nach Altenkirchen) beachtlich. Diese Wanderungen werden vor allem durch Änderungen der Lebensumstände (Familiengründung, Eigenheimbau etc.) verursacht. Im Gegensatz dazu ist die ebenfalls vergleichsweise hohe Abwanderung nach Köln durch eine andere Bevölkerungsgruppe zu erklären. Hier ist vor allem der Einstieg in das Berufsleben als Grund anzusehen. Die Wanderung innerhalb des Kreises zeigt zum einen eine ausgeprägte Stadt-Umland-Wanderung zu Lasten der Stadt Siegen. Daneben müssen auch Erntdebrück und Netphen Verluste hinnehmen.

Auch die Bevölkerungsstruktur und die zukünftig zu erwartende Bevölkerungsentwicklung ist stark uneinheitlich. Siegen ist zum einen durch die Universität geprägt und weist daher einen überdurchschnittlichen Anteil der entsprechenden Altersgruppe auf (18- bis 30-Jährige). In Zukunft bewirkt zusätzlich die Stadt-Umland-Wanderung einen Rückgang der Bevölkerung, insbesondere der Erwerbsbevölkerung. Dagegen zeigt sich beispielsweise an Bad Laasphe die bereits in der Vergangenheit festzustellende Abwanderung jüngerer Personen, so dass hier der Anteil der älteren Bevölkerung überdurchschnittlich hoch ist. Kreuztal als weiteres Beispiel hat eine hohe Anziehungskraft auf die mobile Bevölkerung, so dass hier der Anteil der Kinder (auch durch eine entsprechende Wanderung von Familien) überdurchschnittlich ist. Die Anzahl der Erwerbspersonen wird sich daher in dieser Gemeinde in Zukunft nur wenig ändern, während er

ansonsten in vielen Teilen des Kreises sinken wird.

Rahmen der zukünftigen Politik

Sowohl die untersuchten Wanderungsströme als auch die Mobilität der Erwerbsbevölkerung weisen darauf hin, dass eine autonome Politik für den Kreis Siegen-Wittgenstein in Zukunft nicht sinnvoll ist. Statt dessen muss sowohl die Wirtschafts- als auch die Siedlungspolitik mit den umliegenden Kreisen koordiniert werden. Die Bildung von Arbeitsmarktregionen zeigt, dass zumindest der Kreis Olpe und Teile des Kreises Altenkirchen und des Kreises Koblenz für die Entwicklung Siegen-Wittgensteins von Bedeutung sind.

Handlungsansätze

Es ist nicht zu erwarten, dass eine gleichlautende Handlungsempfehlung für alle Teile des Kreises Siegen-Wittgenstein ausgesprochen werden sollte. Die Städte und Gemeinden entscheiden selbständig. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Kreis und Gemeinden und diesen selbst ist dringend erforderlich. Die Kommunen bieten sich in unterschiedlicher Weise beispielsweise für eine Ansiedlung von Familien oder Unternehmen an. Gemeinsam soll hier erarbeitet werden, wie eine zukünftige Aufgabenteilung zwischen den Einzelgemeinden aussehen sollte. Gemeinden mit einem ohnehin bereits vorliegenden Anteil älterer Bewohner könnten ihren Schwerpunkt in einer verstärkten Ausrichtung auf diese Gruppe legen. Landrat Paul Breuer: „Eine Stärkung haushaltsnaher Dienstleistungen und altersgerechte Wohnungen liegen nahe. In der Untersuchung wurden dafür die Grundlagen gelegt, indem die gegenwärtigen Stärken und Schwächen der kreisangehörigen Gemeinden identifiziert wurden.“

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 10.30.02 –

Kultur

Imagefilm des Rhein-Kreises Neuss mit dem 1. Preis ausgezeichnet

Das Standortmarketing des Rhein-Kreises Neuss findet immer mehr Anerkennung. Beim internationalen Filmwettbewerb „Das goldene Stadttor 2004“ auf der diesjährigen Internationalen Tourismusmesse in Berlin (ITB) erhielt der Imagefilm des Rhein-Kreises Neuss den 1. Preis in der Kategorie „Wirtschaft“. Weitere Preise wurden vergeben in den Kategorien „Region“, in der sich Washington DC und Tirol den 1. Preis teilen, sowie „Tourismus“, in der Dresden und die Faroer Inseln als Sieger hervorgingen. Silberne Stadttore gingen an die



Landrat Dieter Patt, hier beim Fernseh-Interview mit der Tourismus-Expertin Veronika Stumm, war auf der ITB in Berlin ein gefragter Gesprächspartner.

Messe Essen (Wirtschaft), Kopenhagen, Stockholm, Tallinn („Tourismus“) sowie Portugal, Bali und Tansania („Region“). Bronzene Stadttore erhielten u.a. Bremen, Frankfurt, Kreis Mettmann, Duisburger Hafen, Mannheim und Österreich.

Am internationalen Filmwettbewerb, der sich an Städte, Regionen, Messebetriebe und Fremdenverkehrseinrichtungen richtet, die besonders überzeugend ihre wirtschaftlichen, kulturellen und touristischen Aspekte präsentieren, hatten sich 45 Einsender aus Deutschland, USA, Portugal, Schweiz, Österreich, Polen, Estland, Dänemark und Schweden beteiligt. Ausgerichtet wurde der Filmwettbewerb zum dritten Mal im Rahmen der ITB von Huschert Film & Medien und der Konferenz der Landesfilmdienste (KDL).

Wolfgang Jo Huschert, Präsident des Bundesverbandes der Film- und AV-Produzenten, Dr. Annemarie Ziefer, Präsidentin des Berliner Diplomatencubs beim Auswärtigen Amt, sowie Dr. Hermann Kresse, Hauptgeschäftsführer des Ausstellungs- und Messe-Ausschusses der deutschen Wirtschaft (AUMA), übergaben im ITB-Messekino die Auszeichnungen an die Preisträger.

Für Landrat Dieter Patt ist diese Auszeichnung auch eine Bestätigung für die Attraktivität des Rhein-Kreis Neuss, der in NRW das größte Wirtschaftswachstum aufweisen kann. „Wir betreiben mit unseren Städten und Gemeinden ein aktives Standortmarketing für die Unternehmen und die Menschen bei uns. Bereits mit unserem neuen Namen und Erscheinungsbild Rhein-Kreis Neuss haben wir sowohl national als auch internationale Zeichen gesetzt. Wie jedes andere Produkt muss letztlich auch ein Wirtschaftsstandort gezielt vermarktet werden. Dabei hilft uns der Imagefilm in acht Sprachversionen als ein Baustein unseres Gesamtkonzeptes“, so Patt. Harald Vieten, Leiter der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Rhein-Kreises, der den Imagefilm Mitte 2003 herausgegeben

hatte, freut sich riesig über diesen Erfolg und darüber, dass man bei der Wahl der Partner mit Helge Drafz, Cosa Nostra Kommunikation und Jochen Renz Filmproduktion die richtige Wahl getroffen hatte. Vieten lobte auch die Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden beim Filmprojekt: „Auch hier gilt: Gemeinsam sind wir stark. Wenn wir uns auf gemeinsame Ziele in der Außenvermarktung einigen und Alleinstellungsmerkmale ausarbeiten, sind wir erfolgreich“, ist sich Vieten sicher. Landrat Patt: „Alles andere ist das Gegenteil von gutem Standortmarketing, die eigentliche Schwäche wird erkannt und bekannt.“

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 41.10.01 –

Gesundheit

Kooperationsleitfaden „Selbsthilfe und Krankenhaus: ein Gewinn für alle“

Am 23. Januar 2004 fand eine Fachtagung zum Thema „Perspektiven eines vernetzten Nachsorgesystems“ statt. Im Rahmen dieser Fachtagung wurde vom Arbeitskreis „Selbsthilfe und Krankenhaus“ ein Leitfaden unter dem Titel „Selbsthilfe und Krankenhaus: ein Gewinn für alle“ vorgestellt. Ziel des Leitfadens ist, die Kooperation zwischen Krankenhäusern und der gesundheitlichen Selbsthilfe nicht primär als Verpflichtung, sondern vielmehr als Gewinn und Möglichkeit für eine optimierte Patientenorientierung zu betrachten.

Der Leitfaden wurde praxisnah konzipiert, indem verschiedene Beispiele für eine eingespielte, gut funktionierende Zusammenarbeit vorgestellt werden. Verwiesen wird darauf, dass die Kooperation mit Selbsthilfegruppen durchaus von Nutzen für die Krankenhäuser sein kann. So erhalten die behandelnden Krankenhausärzte – gerade bei seltenen Krankheiten – oft nützliche Hinweise aus dem Spektrum der Selbsthilfe. Patientinnen und Patienten können wichtige Tips bezüglich des persönlichen Umgangs mit einer chronischen Erkrankung von Selbsthilfegruppen vermittelt bekommen. Auch an den Schnittstellen zwischen stationärem Krankenhausaufenthalt und der Nachsorge bzw. dem ambulanten Bereich können Selbsthilfegruppen dazu beitragen, Friktionen abzubauen.

Die Broschüre kann bezogen werden bei: Verband Ev. Krankenhäuser Rheinland/Westfalen/Lippe e.V., Herrn Bremecke, Kaiserswerther Strasse 282, 40474 Düsseldorf, Tel.: (0211) 5 16 02 60-14.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 54. 11. 00 –

Kreis Viersen: Broschüre zur Schwangerschaft

Auf Grund des großen Interesses wurde die 1999 erstmalig von der Gleichstellungsbeauftragten der Kreisverwaltung Viersen und des Kreisgesundheitsamtes aufgelegte Broschüre „Schwanger“ überarbeitet und aktualisiert. Die Broschüre informiert u. a. über Geburtsvorbereitung, Beratungsstellen sowie gesetzliche Regelungen und enthält eine Auflistung aller Frauenärztinnen/Frauenärzte, Hebammen und Kinderärztinnen/Kinderärzte im Kreisgebiet. Darüber hinaus sind Gesundheitstipps und Literaturvorschläge enthalten. Die aktualisierte Broschüre ist kostenlos erhältlich und kann bei der Gleichstellungsbeauftragten der Kreisverwaltung Viersen, Gabriele Cuylen, Rathausmarkt 3, 41747 Viersen bzw. telefonisch unter der Ruf-Nr.: 02162/391003 oder unter der e-Mail-Adresse: gleichstellungsstelle@kreis-viersen.de angefordert werden.

EILDienst LKT NRW Nr.4/April 2004
– 53.01.00 –

Umweltschutz

Neuer Standort der biologischen Station im Ennepe-Ruhr-Kreis eingeweiht

„Die Biologische Station für den Ennepe-Ruhr-Kreis hat sich in Zusammenarbeit mit der Kreisverwaltung und vielen anderen



Landrat Dr. Arnim Brux und Landesumweltministerin Bärbel Höhn pflanzen bei der offiziellen Einweihung eine „Rote Sternrenette“ (eine alte wohlschmeckende Apfelsorte)

Institutionen zu einer Ideenfabrik in Sachen Naturschutz und Umweltbildung entwickelt. Beispiele sind die im vergangenen Jahr durchgeführte Meilerwoche in Ennepetal und eine Fachtagung über bestimmte Pflanzen. Die momentan elf Mitarbeiter erfüllen ihre Aufgaben in den Bereichen Naturschutz und -beobachtung, Heranföhren der Bevölkerung an die Natur, Organisieren von Einsätzen für ehrenamtliche Naturschützer und Schulklassen sowie Beraten von Landwirten über bestehende Naturschutzprogramme sehr gut.“

Mit dieser Einschätzung hat Landrat Dr. Armin Brux den neuen Standort der Biologischen Station in Ennepetal-Voerde offiziell eingeweiht. Vor Ort waren neben vielen anderen auch Landesumweltministerin Bärbel Höhn, der Regierungs-Vizepräsident Heiko-Michael Kosow und der Verbandsdirektor des Kommunalverbandes Ruhrgebiet Dr. Gerd Willamowski. Zu dritt pflanzten sie eine „Rote Sternrenette“, eine alte wohlschmeckende Apfelsorte vor das neue Haus und stellten das Stationshinweisschild auf drei Eichensteelen: Sie symbolisieren die drei öffentlichen Förderer (Land NRW, Kreis und KVR) der Station.

Für die Biologische Station ist mit der offiziellen Einweihung die Zeit der Provisorien vorbei. Nach je zwei Jahren Kreishaus und Haus Ennepetal ist sie nun in das ehemalige Gebäude des regionalen Energieversorgers AVU in Ennepetal-Voerde eingezogen. „Mit rund 400 Quadratmetern an Büro- und Lagerflächen haben wir jetzt den notwendigen Raum für unsere Arbeit“, freut sich Leiter Michael Homeyer über den neuen Standort. Ermöglicht wurde der Einzug durch das finanzielle Engagement der Kreisverwaltung sowie der AVU Gevelsberg.

Während die Büros fertig sind, sollen andere Bereiche noch umgebaut werden. In diesem Jahr wird in den ehemaligen AVU-Werkstätten zunächst ein Ausstellungs- und Unterrichtsraum entstehen. Die geplante Dauerausstellung wird naturkundliche und kulturhistorische Aspekte des Ennepe-Ruhr-Kreises verknüpfen. Im Unterrichtsraum können Lehrer und Schüler aus dem ganzen Kreisgebiet mit den Pädagogen der Biologischen Station ihre Naturerfahrungen vertiefen. Vorgesehen ist auch, das Hofgelände zu gestalten und mit den Ausstellung inhaltlich zu verzahnen.

Die Ziele der Biologischen Station sind auch am neuen Standort die alten geblieben. Sie will mit ihren Angeboten in Abstimmung mit der Kreisverwaltung dazu beitragen, die Natur zu schützen und das ökologische Bewusstsein der Bürger im

Ennepe-Ruhr-Kreis zu fördern. Um dies zu realisieren, betreuen die Mitarbeiter Schutzgebiete, setzen Landschaftspläne um und kümmern sich um den Vertragsnaturschutz. Außerdem sind sie in den Bereichen Beratung, Umweltbildung und praxisorientierte Forschung aktiv. Dies geschieht vor allem durch Vorträge und Projekte.

„Im aktuellen Programm sind die Höhepunkte sicherlich ein Besuch der Ruhraue in Hattingen-Winz, ein botanischer Spaziergang durch das Tal der Ennepe sowie Vorträge über die Lebensräume Wiese und Teich“, nennt Homeyer eine kleine Auswahl der bis Juli 2004 geplanten Angebote. Als einen Schwerpunkt der zukünftigen Projektarbeit kann er sich das Thema sanfter Tourismus im Tal der Ennepe vorstellen.

Wie viele andere muss auch die Biologische Station mit weniger Geld auskommen. Das Land hat die Fördermittel um zehn Prozent gekürzt. „Damit wir in gewohnt guter Form arbeiten können, sind wir auf Unterstützer angewiesen. Wer sich engagieren möchte, kann jederzeit Fördermitglied werden“, wirbt Homeyer.

Weitere Informationen über die Biologische Station und ihre Angebote sind im Internet unter www.biologische-station.de zu finden.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 10.30.10 –

U.A.N. Broschüre „Qualitäts- und Umweltmanagement-Wegweiser für den Abwasserbereich“

Die neueste Broschüre der Kommunalen Umwelt-AktioN U.A.N. „Qualitäts- und Umweltmanagement-Wegweiser für den Abwasserbereich“ informiert ausführlich und praxisnah über den Nutzen verschiedenster Managementsysteme für den Abwasserbereich.

Bundespolitik und Länderpolitik drängen auf eine „Modernisierung“ der Wasserwirtschaft mit dem Ziel, eine effiziente, sichere, zuverlässige, kundenorientierte und die Wasserressourcen nachhaltig erhaltende Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sicherzustellen. Was ist vor diesem Hintergrund einem Abwasserbetrieb zu empfehlen? Wie kann er die vielfältigen Anforderungen, die an ihn gestellt werden (rechts-)sicher erfüllen und seine Leistungsfähigkeit auch vor dem Hintergrund möglicher Privatisierungs-/Liberalisierungstendenzen nachweisen? Wie ist die Eignung und Praxistauglichkeit des Führungsinstruments „integriertes Managementsystem“

(Qualitätsmanagementsystem nach DIN EN ISO 9001:2000 und Umweltmanagement nach DIN EN ISO 14001:1996 bzw. EMAS) für einen Abwasserbetrieb zu bewerten? Wie sehen die Empfehlungen insbesondere auch für die vielen kleinen und mittleren kommunalen Abwasserbetriebe in Niedersachsen aus?

Diesen Fragen wurde in den Jahren 2002 und 2003 im Rahmen der Abwasser-Info-Börse bei der Kommunalen Umwelt-AktioN U.A.N. in Workshops mit Betriebsleitern und Mitarbeitern von Abwasserbetrieben, Tiefbauämtern, Verbänden und privaten Abwasserentsorgern sowie externen Managementberatern nachgegangen. Zusätzlich wurden zwei Pilotbetriebe in Niedersachsen über ein bzw. zwei Jahre beim Aufbau eines Managementsystems unterstützt und begleitet. Die Erfahrungen und Ergebnisse aus den Workshops sowie den Pilotprojekten sind in die Erstellung dieser Broschüre eingeflossen. Daneben wurden die Bedeutung und die Möglichkeiten des Technischen Sichermanagements dem Qualitäts- und Umweltmanagement vergleichend gegenübergestellt. Fazit ist, dass Qualitäts- und Umweltmanagementsysteme ein empfehlenswertes und geeignetes Führungsinstrument zur Leitung und Lenkung von Abwasserbetrieben sein können.

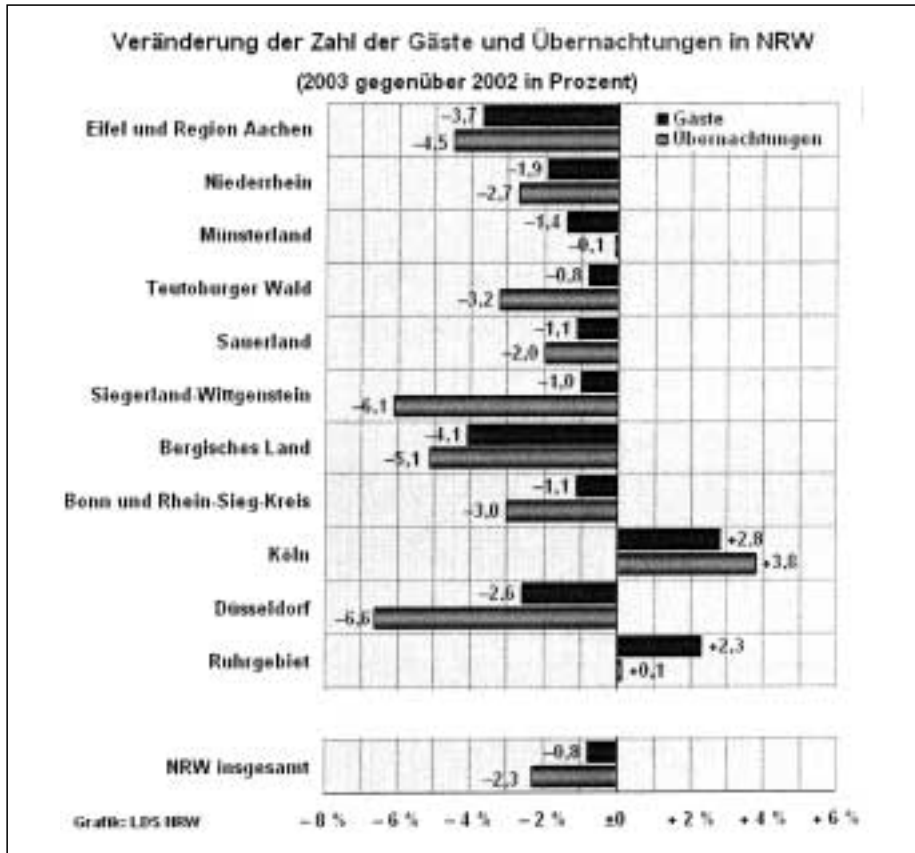
Die Erfahrungen mit Managementsystemen im Abwasserbereich sind veröffentlicht im Heft 47 in der U.A.N.-Schriftenreihe und können zum Preis von € 16,80 zzgl. Porto und Versand schriftlich – Kommunale Umwelt-AktioN U.A.N., Arnswaldstraße 28, 30159 Hannover, per Fax: 0511/3028556 oder per E-Mail: uan@nsgb.de bestellt werden.

EILDienst LKT NRW Nr.4/April 2004
– 66.20.00 –

Wirtschaft

Über 14 Millionen Gäste in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003

Die Zahl der Gäste in Nordrhein-Westfalens Beherbergungsbetrieben (mit mindestens neun Gästebetten) hat im Jahr 2003 mit 14,3 Millionen nahezu das Ergebnis des Vorjahres (14,4 Millionen) erreicht. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilt, entspricht dies einem Rückgang um 0,8 Prozent. Die Gäste brachten es im vergangenen Jahr auf 35,5 Millionen Übernachtungen, 2,3 Prozent weniger als im Jahr 2003. Bei den ausländischen Gästen war allerdings ein Zuwachs um 3,8 Prozent auf 2,6 Millionen zu verzeichnen.



Wie die Grafik zeigt, wiesen die Regionen Köln und das Ruhrgebiet höhere Gäste- und Übernachtungszahlen auf als im Jahr 2002. Weitere Einzelheiten für die Reisegebiete in Nordrhein-Westfalen sind den auf dieser Seite abgedruckten Übersichten zu entnehmen.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
- 12. 10. 00 -

Betriebe, Betten sowie Gäste und Übernachtungen im Reiseverkehr in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003

Reisegebiet	Geöffnete Betriebe	Angebotene Betten	Ankünfte				Übernachtungen				
			insgesamt		darunter aus dem Ausland		insgesamt		darunter aus dem Ausland		
			Anzahl	Veränderung in Prozent ¹⁾	Anzahl	Veränderung in Prozent ¹⁾	Anzahl	Veränderung in Prozent ¹⁾	Anzahl	Veränderung in Prozent ¹⁾	
Nr. *)	Name	im Dezember 2003		im Jahr 2003							
201	Eifel und Region Aachen	465	20 904	1 030 088	- 3,7	200 500	+ 4,4	2 595 763	- 4,5	434 821	- 0,7
202	Niederrhein	490	24 441	1 386 156	- 1,9	256 406	+ 1,8	2 797 250	- 2,7	551 434	- 3,4
203	Münsterland	514	21 865	1 148 439	- 1,4	102 633	+ 4,2	2 563 008	- 0,1	214 047	+ 7,2
204	Teutoburger Wald	889	42 903	1 540 814	- 0,8	150 299	+ 3,6	6 178 712	- 3,2	360 975	+ 3,9
205	Sauerland	960	43 019	1 610 558	- 1,1	238 473	+ 3,1	5 900 836	- 2,0	885 061	+ 2,0
206	Siegerland-Wittgenstein	141	5 595	213 225	- 1,0	25 134	+ 1,9	953 191	- 6,1	56 473	+ 4,8
207	Bergisches Land	425	23 103	1 192 864	- 4,1	192 358	+ 6,8	2 795 396	- 5,1	408 502	+ 1,3
208	Bonn und Rhein-Sieg-Kreis	272	16 551	953 774	- 1,1	139 663	+ 2,6	2 035 240	- 3,0	337 935	+ 4,4
209	Köln	247	23 375	1 876 084	+ 2,8	561 713	+ 4,0	3 427 350	+ 3,8	1 154 764	+ 6,6
210	Düsseldorf	193	16 351	1 269 053	- 2,6	474 209	+ 0,8	2 296 128	- 6,6	944 070	- 5,6
211	Ruhrgebiet	548	31 868	2 017 647	+ 2,3	288 232	+ 9,7	3 935 706	+ 0,1	594 820	+ 5,0
	Nordrhein-Westfalen	5 144	269 975	14 258 702	- 0,8	2 629 639	+ 3,8	35 498 600	- 2,3	5 962 992	+ 1,5

*) 201: Stadt u. Kreis Aachen, sowie Kreise Düren, Rhein-Erft-Kreis u. Euskirchen; 202: Städte Duisburg, Krefeld u. Mönchengladbach sowie Kreise Kleve, Neuss, Viersen, Wesel und Heinsberg; 203: Stadt Münster sowie Kreise Borken, Coesfeld, Steinfurt und Warendorf; 204: Stadt Bielefeld sowie Kreise Gütersloh, Herford, Höxter, Lippe, Minden-Lübbecke und Paderborn; 205: Hochsauerlandkreis, Märkischer Kreis sowie Kreise Olpe und Soest; 206: Kreis Siegen-Wittgenstein; 207: Städte Remscheid, Solingen, Wuppertal und Leverkusen sowie Kreise Mettmann, Oberberg und Rhein-Berg; 208: Stadt Bonn und Rhein-Sieg-Kreis; 209: Stadt Köln; 210: Stadt Düsseldorf; 211: Städte Essen, Mülheim a. d. Ruhr, Oberhausen, Bottrop, Gelsenkirchen, Bochum, Dortmund, Hagen, Hamm und Herne sowie Kreise Recklinghausen, Ennepe-Ruhr und Urmia

1) gegenüber dem Jahr 2002

Hinweise auf Veröffentlichungen

Winkel: Praxis der Kommunalverwaltung. Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung). Landesaussage Nordrhein-Westfalen, 330. Nachlieferung, € 53,60, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 36 29, 65026 Wiesbaden.

Die (nicht einzeln erhältliche) 330. Lieferung enthält: Das öffentliche Gesundheitswesen von Edle und Oberloskamp, Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) Nordrhein-Westfalen von Platz, Wasserverbandsrecht von Meyer, Vollzugshilfen zur Abwasserabgabe von Staudigl, Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz – GVFG) von Ammann, Das Sparkassenrecht in Nordrhein-Westfalen von Dohmen.

Rechtsprechung zum kommunalen Verfassungsrecht, Entscheidungssammlung von Prof. Dr. A. von Mutius, 45. Erg.Lief., Januar 2004, 302 Seiten, DIN A 5, Grundwerk, eingeordnet bis zum Liefertag, 2.878 Seiten, 80,00 EUR in 3 Ordnern, Verlag Reckinger & Co., Siegburg

Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), 13., neubearbeitete Auflage, 2003, XXIX, 1.879 Seiten, in Leinen, € 56,00, ISBN 3-406-49876-0, Verlag C.H. Beck, Postfach 40 03 40, 80703 München.

Der erfolgreiche Handkommentar bietet eine aktuelle und ausführliche Erläuterung der Verwaltungsgerichtsordnung. Die Darstellung bleibt trotz der enormen Materialfülle aus Rechtsprechung und Literatur und der wissenschaftlichen Durchdringung der Materie immer leicht lesbar und strikt an der Praxis orientiert. Die von Wolf-Rüdiger Schenke bearbeitete Neuauflage berücksichtigt insbesondere das am 01. Januar 2002 in Kraft getretene Gesetz zur Bereinigung des Rechtsmittelrechts im Verwaltungsprozess (RmBereinVpG). Zentrale Regelungen wie § 124 a (Zulassung und Begründung der Berufung) und § 127 (Anschlussberufung) wurden neu gefasst; neue Vorschriften wie § 124 b (Vorlagepflicht des Oberverwaltungsgerichts) wurden in die VwGO aufgenommen. Der „Kopp/Schenke“ klärt die schwierigen Auslegungsfragen des neuen Rechtsmittelrechts prägnant und praxisnah. Die Entwicklungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts wurden ebenfalls in die Kommentierung eingearbeitet. Die Lesbarkeit des Kommentars wird durch die Straffung und Überarbeitung der Fundstellen weiter verbessert. Besonderer Wert wird dabei auf eine noch stärkere Abstimmung mit dem „Parallelwerk“ Kopp/Ramsauer, **Verwaltungsverfahrensgesetz**, gelegt. So werden z. B. – speziell für Referendare wichtig – unterschiedliche Auffassungen beider Autoren zu gleichen Sachfra-

gen klar gekennzeichnet. Gesetzesänderungen konnten bis September 2002 berücksichtigt werden. Rechtsprechung und Literatur wurden bis Mai 2002 berücksichtigt, zum Teil auch darüber hinaus. Das Werk wendet sich an Rechtsanwälte, Unternehmensjuristen, Verbandsjuristen, Referendare, Studenten und Professoren.

Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, von Dr. Stephan Articus, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städtetages in Nordrhein-Westfalen und Dr. Bernd Jürgen Schneider, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, erschienen im Kohlhammer Verlag, 70549 Stuttgart, 532 Seiten, 2. Auflage, € 65,-, ISBN 3-555-30426-7

Seit Erscheinen der ersten Auflage hat die Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen zahlreiche Änderungen erfahren.

Seit 1999 arbeiten sämtliche Städte und Gemeinden des Landes mit der neuen Kommunalverfassung. Die dadurch in der Praxis aufgeworfenen Fragestellungen finden, ebenso wie die inzwischen ergangene Rechtsprechung, Berücksichtigung in der Neuauflage des bewährten Kommentars. Daneben werden verstärkt auch Einflüsse durch das Europarecht ausführlich dargestellt. Die Autoren sind Mitarbeiter der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen und zeichnen sich insbesondere durch ihre praxisnahe Tätigkeit in der kommunalrechtlichen Arbeit aus. Das Werk soll den in der Verwaltung Beschäftigten zur Orientierung dienen, aber auch den Angehörigen von Rat, Bezirksvertretungen und anderen Gremien eine Nachschlagemöglichkeit bieten.

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – Kommentar – mitbegründet von Rehn, fortgeführt von Cronauge und von Lennep, 27. Ergänzungslieferung, 182 Seiten, Gesamtwerk bis zum Liefertag eingeordnet, 1.778 Seiten, in zwei Ordnern, 82,00 Euro, ISBN 3-7922-0112-7, Verlag Reckinger & Co., Siegburg.

Sozialhilfe SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II, erschienen im Richard Boorberg Verlag, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart bzw. Levelingstraße 6a, 81673 München, 88 Seiten, € 8,-, ab 12 Expl. € 7,-, ab 25 Expl. € 6,40, ab 100 Expl. € 5,80 und ab 250 Expl. € 5,40, ISBN 3-415-03305-8

Mit dem Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch, das zum 1. Januar 2005 in Kraft treten wird, wird das Sozialhilferecht reformiert und zugleich in das Sozialgesetzbuch als dessen Zwölftes Buch eingeordnet. Parallel zum neuen SGB XII wird ebenfalls zum 1. Januar 2005 das „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, das künftige SGB II, in Kraft treten. Dieses wird die

Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfeempfänger zum so genannten Arbeitslosengeld II zusammenführen.

Die Textausgabe mit Inhaltsverzeichnis nach Paragraphen- und Seitenangaben enthält die aktuellen (Rechtsstand 1. Januar 2004) Vorschriften des SGB XII und des SGB II zur schnellen Orientierung für Sozialämter, Jugendämter, Job-Center in Gemeinden, Städten und Kreisen.

Bundessozialhilfegesetz, von Prof. Otto Fichtner und Gerd Wenzel, erschienen im Verlag Franz Vahlen, 80791 München, 2. Auflage, 2003, XLVIII, 1088 Seiten, € 76, ISBN 3-8006-2903-8

Die Neuauflage des Kommentars berücksichtigt jetzt auch die eng mit dem Sozialhilferecht in Verbindung stehenden Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes sowie des am 01.01.2003 in Kraft getretene Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG).

Eingearbeitet sind bereits das

- 2. Gesetz zur Änderung schadensersatzrechtlicher Vorschriften
- Gesetz zur Gleichstellung Behinderter
- Gesetz zur Verlängerung von Übergangsregelungen im BSHG.

Besonderer Schwerpunkt liegt auf der Verknüpfung des Sozialhilferechts zu den Vorschriften des Sozialversicherungsrechts, insbesondere zum Recht der sozialen Pflegeversicherung (SGB XI).

Das Werk wendet sich an Verwaltungsgerichte, Rechtsanwälte, Sozialämter der Kommunen, freie Vereinigungen der Wohlfahrtspflege und Sozialverbände.

Abschlussbericht, „Vormundschaft in Deutschland“ – Trends und Perspektiven von P. Hansbauer/B. Mutke und G. Oelerich. Verlag: Leske + Budrich, Opladen, ISBN 3-8100-3881-4

Die Vormundschaft war bis vor einiger Zeit ein Teilbereich der Kinder- und Jugendhilfe, dem in der Fachöffentlichkeit wenig Aufmerksamkeit entgegengebracht wurde. Entsprechend gering sind die hierzu vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse. Häufig markieren jedoch die Einrichtung einer Vormundschaft und die damit einhergehenden sonstigen Ereignisse einen tiefen rechtlichen und sozialen Einschnitt im Leben junger Menschen. Wenn man darüber hinaus die vergleichsweise hohe Zahl an Kindern und Jugendlichen betrachtet, die unter Einzel-, Vereins oder Amtsvormundschaft stehen, dann wird deutlich, dass der Bereich der vormundschaftlichen Aufgaben im Jugendamt zu unrecht so lange vernachlässigt wurde.

Aus diesem Grund hat sich das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vor rund drei Jahren dazu entschlossen, in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen eine Studie in Auftrag zu geben, die

bundesweit repräsentative Einblicke in die Situation der Amtsvormundschaft ermöglichen und Vorschläge zu ihrer Weiterentwicklung geben sollte. Auftragnehmer war das Institut für soziale Arbeit e.V. in Münster.

Die nun mit dem Bericht vorgelegten Ergebnisse machen deutlich, dass in der Vormundschaft ein erheblicher Reform- und Veränderungsbedarf besteht, und zwar in rechtlicher, organisatorischer und beruflicher Hinsicht gleichermaßen. Denn gerade diejenigen Mindelährigen, deren Eltern nicht in der Lage oder Willens sind, die Erziehung ihrer Kinder sicherzustellen, brauchen die besondere Fürsorge der Kinder- und Jugendhilfe. Es bedarf daher der gemeinsamen Anstrengung aller Beteiligten, um das Jahrhunderte alte Rechtsinstitut der Vormundschaft, an dessen Notwendigkeit auch heute kein Zweifel bestehen kann, den Bedingungen einer sich verändernden Gesellschaft anzupassen und ihm den Stellenwert zukommen zu lassen, den es verdient.

Hans D. Jarass (Hrsg.), **Interkommunale Abstimmung in der Bauleitplanung**, Symposium des Zentralinstituts für Raumplanung am 26. September 2003 in Münster, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen Band 215, 2003, 96 Seiten, € 12,00, ISBN 3-88497-195-6, ZIR Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, Wilmergasse 12-13, 48143 Münster.

Die Auswirkungen städtebaulicher Entwicklungen machen nicht an den Gemeindegrenzen Halt. Der Gesetzgeber ist dem dadurch hervorgerufenen Konfliktpotential im Wesentlichen durch das Gebot der interkommunalen Abstimmung von Bauleitplänen begegnet. Unbeantwortet bleibt in § 2 Abs. 2 BauGB aber, wie dem Abstimmungsbedürfnis zwischen den Gemeinden in nicht überplanten Gebieten Rechnung getragen werden kann. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Factory-Outlet-Center Zweibrücken widmete sich das Symposium des Zentralinstituts für Raumplanung eingehend den Anforderungen des § 2 Abs. 2 BauGB und der Frage, wann ein Vorhaben nur auf der Grundlage einer förmlichen Planung zugelassen werden darf.

Nachdem im Einleitungsreferat ein übergreifender Blick auf die Entwicklung des interkommunalen Abstimmungsgebotes in der Rechtsprechung geworfen worden war, widmeten sich weitere Vorträge Detailfragen, nämlich dem Erfordernis einer förmlichen Planung als Ausprägung des interkommunalen Abstimmungsgebotes sowie der spezifischen Problematik der interkommunalen Abstimmung bei

der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben.

Die Inhalte des Symposiums bleiben aber nicht bei der Auslegung des § 2 Abs. 2 BauGB stehen. In weiteren Vorträgen wurden vielmehr noch der regionale Flächennutzungsplan als neues Koordinationsinstrument und die Möglichkeiten einer konsensualen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden bei der Schaffung interkommunaler Gewerbeparks vorgestellt. Bei beiden Vorträgen bildeten Praxisbeispiele einen wesentlichen Schwerpunkt. Mit dem vorliegenden Tagungsband macht das Zentralinstitut für Raumplanung traditionsgemäß die Referate des Symposiums sowie Zusammenfassungen der Diskussionen der interessierten Öffentlichkeit zugänglich.

Wolfram Krohn, **Öffentliche Auftragsvergabe und Umweltschutz**, Die Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen bei der öffentlichen Auftragsvergabe nach europäischem und deutschem Vergaberecht, Schriftenreihe: Völkerrecht, Europarecht, Staatsrecht, Band 30, 2003, € 118,00, ISBN 3-452-25513-1, Carl Heymanns Verlag KG, Luxemburger Straße 449, 50939 Köln.

Die Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der öffentlichen Auftragsvergabe ist unter dem Stichwort „umweltfreundliche Beschaffung“ oder „green procurement“ seit vielen Jahren Gegenstand intensiver politischer Auseinandersetzungen auf nationaler und internationaler Ebene. Gleichwohl existiert bisher keine umfassende Untersuchung der rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen, die das europäische und deutsche Vergaberecht der Einbeziehung von Umweltschutzaspekten in die staatliche Beschaffungspolitik setzen. Die vorliegende Arbeit stellt den Versuch dar, diese Lücke zu einem guten Teil zu schließen.

Christian Wiggers, **Planerhaltung im Recht der Raumordnung**, zur Auslegung und Umsetzung von § 10 ROG, Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Band 214, 2003, 293 Seiten, € 24,00, ISBN 3-88497-193-X, ZIR Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster, Wilmergasse 12-13, 48143 Münster.

Mit § 10 ROG hat die „Planerhaltung“ Eingang in das Raumordnungsrecht des Bundes gefunden. Da Raumordnungspläne als Rechtsnormen anzusehen sind, gilt im Falle ihrer Fehlerhaftigkeit grundsätzlich das so genannte „Nichtigkeitsdogma“. Diese Rechtsfolge wird mit den Planerhaltungsregelungen nunmehr kraft Gesetzes

durchbrochen. Auch rechtswidrige Pläne sind danach nicht mehr ohne weiteres unwirksam. Hierdurch sollen Verwaltungsressourcen geschont und die aufwendige Raumordnungsplanung vor der unnötigen Neuerarbeitung im Grunde erhaltenswerter Pläne bewahrt werden. Gleichzeitig dient die Planerhaltung aber auch der Rechtssicherheit und dem Vertrauensschutz hinsichtlich einmal ergangener hoheitlicher Pläne.

Das Verwaltungsrecht verfügt über eine Reihe von Vorschriften, nach denen die Fehlerhaftigkeit eines Rechtsakts ohne Auswirkungen bleibt. Insbesondere im Bauplanungsrecht waren die Instrumente der Planerhaltung bereits vor ihrer Aufnahme in das Raumordnungsgesetz etabliert. Jedoch lassen sich die dort gewonnenen Erkenntnisse über die Planerhaltung nur eingeschränkt auf die Raumordnungsrecht übertragen. Es bestehen Unterschiede, die zu einer vielfach abweichenden Ausgangslage für den Einsatz der Planerhaltungsregelungen im Raumordnungsrecht führen. Hier zeigt sich der Bedarf, die in § 10 ROG zusammengefassten Fehlerfolgenregelungen auf die Eigenheiten der Raumordnungsplanung abzustimmen und entsprechend zu konkretisieren.

Diesem Anliegen widmet sich die Untersuchung. Der Verfasser stellt zunächst die allgemeinen Grundlagen des Fehlerfolgerechts in der hoheitlichen Planung vor und erläutert die entsprechenden Regelungen im Bau- und Fachplanungsrecht. Daran anknüpfend wendet er sich einer intensiven Befassung mit der raumordnungsrechtlichen Planerhaltungsvorschrift zu. Neben einer detaillierten Erörterung der einzelnen Tatbestände des § 10 Abs. 1 bis 3 ROG werden dabei auch die Fragen der verfassungs- und europarechtlichen Zulässigkeit der Planerhaltung im Raumordnungsrecht beleuchtet. Es wird erkennbar, dass insbesondere die Unbeachtlichkeitsregelungen nicht ohne Einschränkungen bleiben können. Mit einer Darstellung der praktischen Auswirkungen der Planerhaltungsregelungen im Raumordnungsrecht, die sich vor allem bei der gerichtlichen Kontrolle von Raumordnungsplänen zeigen, rundet der Verfasser die Untersuchung ab.

Offerhaus/Söhn/Lange, **Umsatzsteuer**, Kommentar, 168. Ergänzungslieferung, Stand: März 2004, 206 Seiten, € 68,00, Bestellnr.: 8114 1805 168, Verlagsguppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Presse und Information, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

EILDienst LKT NRW Nr. 4/April 2004
– 00. 10. 07 –

Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen
an der Universität Münster

- Band 12 - Schink, **Naturschutz- und Landschaftspflegerecht Nordrhein-Westfalen**, 1989 - vergriffen -
- Band 13 - Wolff, **Bedarfsgerechte Struktur der Kreiseinnahmen**, 1980
- Band 14 - Erichsen, **Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts**, 1980
- Band 15 - Humpert, **Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht**, 1990 - vergriffen -
- 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 des Art. 92 - 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung**, 1992
- Band 20 - Hoppe/Schulte (Hrsg.), **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 Gesichtspunkten**, 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.), **Kommunalfinanzien**, 2001
- Band 39 - Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **Die nordrhein-westfälische Gemeindeprüfung in der Diskussion**, 2001
- Band 40 - Lüttmann, **Aufgaben und Zusammensetzung der Verwaltungsräte der kommunalen Sparkassen**, 2002
- Band 41 - Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.) **Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik**, 2002
- Band 42 - Hörster, **Die Wahrnehmung der Sozialhilfaufgaben im kreisangehörigen Raum in Nordrhein-Westfalen**, 2002
- Band 43 - Pünder, **Haushaltsrecht im Umbruch – eine Untersuchung der Erfordernisse einer sowohl demokratisch legitimierten als auch effektiven und effizienten Haushaltswirtschaft am Beispiel der Kommunalverwaltung**, 2003
- Band 44 - Harks, **Kommunale Arbeitsmarktpolitik – Rechtliche Vorgaben und Grenzen**, 2003
- Band 45 - Schepers, **Internet-Banking und Sparkassen-rechtliches Regionalprinzip**, 2003
- Band 46 - Kulosa, **Die Steuerung wirtschaftlicher Aktivitäten von Kommunen – Eine betriebswirtschaftliche Analyse**, 2003
- Band 47 - Placke, **Interkommunale Produktvergleiche als Basis für den kommunalen Finanzausgleich**, 2004

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.