



### **Aus dem Inhalt:**

- Schwerpunkt: Herausforderung Abfallentsorgung
- Große Landkreisversammlung des Landkreistages
- Ausführungsgesetz NRW zum SGB II
- Eigenkapitalverzehr von Umlageverbänden



## Von der Chipkarte zum Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 über die Regelleistungen des SGB II – immer noch eher unter „Hartz IV“ geläufig – für Erwachsene und Kinder massiven Handlungs- und Zeitdruck für den Bundesgesetzgeber geschaffen. Für diesen gilt es, nicht nur die Leistungen für Kinder und Jugendliche eigenständig zu ermitteln, sondern insbesondere mit Blick auf gleiche Lebens- und Entwicklungschancen als Teil des staatlichen Fürsorgeauftrags die Bildungs- und Teilhabedarfe von Kindern abzudecken. Bis zum Jahresende soll die dann bereits zweite grundlegende Novellierung des SGB II im laufenden Jahr abgeschlossen sein.

Die Überlegungen von Bundesministerin Ursula von der Leyen mündeten im August in die Vorstellung einer Bildungs-Chipkarte, was eine breite öffentliche Diskussion nach sich zog. Kritiker sahen den Weg zum gläsernen Sozialleistungsbezieher eingeschlagen, wähten Menschenrechte verletzt und fürchteten eine Stigmatisierung von Kindern im SGB II-Bezug. Selbst die Befürworter wiesen – zu Recht – auf den erheblichen Realisierungsaufwand und ungeklärte Finanzierungszuständigkeiten hin. Daher erscheint es sinnvoll, im kommenden Jahr zunächst eine Erprobung des an die erfolgreiche Familien-Card der Stadt Stuttgart angelehnten Modells durchzuführen.

Das Bildungs- und Teilhabepaket, bestehend aus einem Schulbasispaket, einer Lernförderung, dem Mittagessenzuschuss und der pauschalen Förderung der Teilnahme an Vereins-, Sport- und Kulturangeboten soll zum Jahresbeginn 2011 starten. Diesen Teil der Regelleistung für Kinder und Jugendliche als Sachleistung zu erbringen, ist aus Sicht der Kommunen der richtige Weg. Damit wird gewährleistet, dass die Leistung bei den Kindern ankommt und die beabsichtigten Ziele erreicht werden können. Bei der Lernförderung wird genau darauf zu achten sein, dass Bildungsfragen auch künftig Sache der Schule bleiben. Denn eine Stigmatisierung würde auch dadurch bewirkt, dass die angemessene Lernförderung für Kinder im SGB II-Bezug (gleiches gilt im SGB XII) zum Regelfall verordnet wird und damit ihren nachrangigen Charakter verlieren würde.

Ob allerdings die §§ 28 ff. des Entwurfs in dieser Form nach der letzten Bundesratssitzung in diesem Jahr am 17.12.2010 zum Jahresbeginn 2011 auch wirksam werden können, ist aufgrund der politischen Differenzen zwischen Regierung und Opposition offen. Union und FDP sind aber angesichts fehlender eigener Mehrheit auf die Zustimmung der SPD-geführten Länder im Bundesrat angewiesen. So fordert die Bundestags-Opposition neben den Bildungsgutscheinen weitere Maßnahmen, wie beispielsweise die flächendeckende Einführung von Schulsozialarbeit. Hinzu kommt der von den Medien hinlänglich aufgegriffene Dissens bezüglich der Höhe der Regelsätze. Es drängt sich die Parallele zum Jahresende 2004 auf, als erst kurz vor Weihnachten das neue SGB II und das neue SGB XII mit etlichen Änderungen gegenüber der letzten Entwurfsfassung beschlossen wurden, um zum Jahresbeginn 2005 in Kraft zu treten.

Auch in diesem Jahr droht die Vorlaufphase zwischen den parlamentarischen Entscheidungen und dem Inkrafttreten des Gesetzes denkbar knapp auszufallen: Dies berührt die Legislative nicht, umso mehr aber die Exekutive, die inzwischen darin geübt ist, mehrere Alternativen in ihre Ausführungsvorbereitung einzubeziehen.

Leistungsträger für das Bildungs- und Teilhabepaket in den gemeinsamen Einrichtungen soll – mit Ausnahme der Optionskommunen, die diese Aufgabe naturgemäß selbst verantworten – die Bundesagentur für Arbeit sein. Dass der Arbeitsverwaltung die erforderliche Nähe zum Thema und die Kenntnis der örtlichen sozialen Infrastruktur fehlt, kann ihr nicht zum Vorwurf gemacht werden. Das zwischenzeitliche Vorhaben, dieses Manko durch den Einsatz ortskundiger Familienlotsen zu überbrücken, hätte nur eine Doppelstruktur zu den Kommunalverwaltungen und weitere Abstimmungszwänge bewirkt.

Nichts liegt daher näher, als diese Aufgabe in die Hand der Kommunen zu geben. Für die Kommunen ist wiederum unverzichtbar zu wissen, wie die Konditionen hierfür aussehen werden. Genau diese stehen aber nach wie vor in der Diskussion. Ein auftragsähnliches Verhältnis macht jedenfalls nur dann Sinn, wenn den Kommunen eigene Entscheidungs- und Handlungsspielräume zugestanden werden. Vom Weisungsrecht der Arbeitsverwaltung abhängig zu sein und damit die Rolle des kommunalen Erfüllungsgehilfen einzunehmen wäre nicht akzeptabel.

Die konkrete Ausgestaltung des Bildungs- und Teilhabepaketes gibt dem Bund die Gelegenheit, unter Beweis zu stellen, wie ernsthaft er mit dem ansonsten von ihm vielfach – zu Recht – etwa in Bezug auf die EU herausgestellten Subsidiaritätsprinzip mit Blick auf die Kommunen umgeht.

Dr. Martin Klein  
Hauptgeschäftsführer  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



**LANDKREISTAG**  
NORDRHEIN-WESTFALEN

Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
Telefon 02 11/300491-0  
Telefax 02 11/300491-660  
E-Mail: presse@lkt-nrw.de  
Internet: www.lkt-nrw.de

#### Impressum

EILDienst – Monatszeitschrift  
des Landkreistages  
Nordrhein-Westfalen

**Herausgeber:**  
Hauptgeschäftsführer  
Dr. Martin Klein

**Redaktionsleitung:**  
Pressesprecherin Christina Stausberg

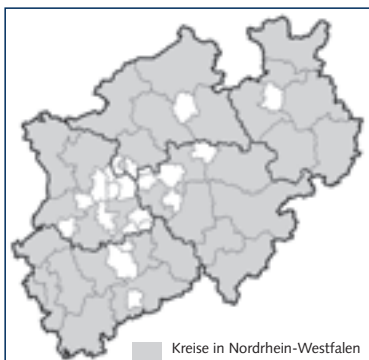
**Redaktion:**  
Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn  
Beigeordneter Reiner Limbach  
Referent Dr. Markus Faber  
Referentin Dr. Andrea Garrelmann  
Referentin Dorothee Heimann  
Referent Dr. Christian von Kraack  
Referent Dr. Kai Zentara

**Quelle Titelbild (Fotomontage):**  
© Eray – Fotolia.com  
© Goss Vitalij – Fotolia.com

**Redaktionsassistentz:**  
Heike Schützmann,  
Monika Dohmen

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

ISSN 1860-3319



## Auf ein Wort

389

## Aus dem Landkreistag

Finanzminister Dr. Walter-Borjans zu Gast –

Große Landkreisversammlung am 27.10.2010 im Kreis Recklinghausen

392

## Schwerpunkt: Herausforderung Abfallentsorgung

Ökologische Abfallwirtschaft in Nordrhein-Westfalen

393

Herausforderung Abfallentsorgung – Darstellung der Regelungssystematik  
im Spannungsfeld zwischen Daseinsvorsorge und Handelsfreiheiten

395

Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zum

Referentenentwurf für ein Kreislaufwirtschaftsgesetz

397

Der Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes aus Sicht der Kreise:

Ernst machen mit der kommunalen Organisationshoheit!

399

Zentralisierung der Abfallwirtschaft im Kreis Höxter

401

Abfallwirtschaft im Kreis Heinsberg: Entwicklungen und Perspektiven

403

Die Entwicklung einer ökologischen und ökonomischen Abfallwirtschaft  
im Kreis Coesfeld unter dem Gesichtspunkt eines neuen Abfallrechtes

406

Aufbereitung statt Entsorgung: Biomasse als smarter Energieträger

408

## Themen

Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum neuen

Landesausführungsgesetz zum SGB II

409

Die Mär von der Verpflichtung der Umlageverbände zum Eigenkapitalverzehr

412

## Das Porträt

Landrat Cay Süberkrüb, Kreis Recklinghausen

414

# EILDienst

# 11/2010

## Im Fokus

Rhein-Kreis Neuss gibt neuen Imagefilm in zwölf Sprachen heraus:  
„Trommeln“ für den Erfolg 416

Medien-Spektrum:  
Aktuelle Pressemitteilungen

Zensus 2011: Kommunen fordern vom Land vollen Kostenausgleich  
für die Datenerhebung 417

Kreise fordern mehr Finanzhilfen: 150 Kommunalpolitiker diskutieren  
beim Landkreistag über die Lage der Kommunalfinanzen 418

Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW zum Kinderförderungsgesetz (KiföG)  
Kommunen steht finanzieller Ausgleich für Ausbau der Kinderbetreuung zu 418

Landkreistag zur Anhörung im Landtag: Kreise fordern gerechte Verteilung  
der Hartz IV-Landesmittel 418

## Kurznachrichten

Allgemeines

Statistisches Jahrbuch 2009 für den Kreis Paderborn erschienen 419

Bauen und Planen

GEOportal.NRW freigeschaltet 419

Wirtschaft und Verkehr

Großer Preis des Mittelstandes 2010 für den Oberbergischen Kreis 419

Verwaltung

Sechs Monate Servicecenter im Kreis Wesel 420

Hinweise auf Veröffentlichungen 420



## Finanzminister Dr. Walter-Borjans zu Gast – Große Landkreisversammlung am 27.10.2010 im Kreis Recklinghausen

Am 27.10.2010 fand die Große Landkreisversammlung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen in Herten im Kreis Recklinghausen statt. Am Ort der Kulturhauptstadt Ruhr 2010 in einem Ambiente, das Dienstleistungszeitalter und industrielle Vergangenheit aufs Engste verbindet – der Revue Palast in der ehemaligen Zeche Ewald war die Kulisse für das Thema, das den Kreisen derzeit am meisten auf den Nägeln brennt: Die Lage der Kommunalfinanzen. Finanzminister Dr. Walter-Borjans stand den mehr als 150 Delegierten und Gästen Rede und Antwort zu den Direkthilfen des Landes für verschuldete Kommunen.

### Glück auf! Strukturwandel und Zukunft im Ruhrgebiet

Landrat Cay Süberkrüb, Kreis Recklinghausen, und Bürgermeister Dr. Uli Paetzel, Stadt Herten, eröffneten die Veranstaltung in der ehemaligen Heizzentrale der Zeche Ewald. Die Zeche Ewald war eines der größten Steinkohlebergwerke in Europa. Sie wurde erst im Jahr 2000 endgültig stillgelegt. Seit-

erstmal bilanziell überschuldet. Vor diesem Hintergrund hätten der Kreis und die Städte als Hilferuf gegenüber dem Land gemeinsam Verfassungsbeschwerde gegen das Gemeindefinanzierungsgesetz vor dem Verfassungsgerichtshof in Münster erhoben. Damit solle festgestellt werden, dass die strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte im Kreis Recklinghausen eine kommunale Selbstverwaltung nicht mehr zulässt.

stützung von Wirtschaft, Arbeit und Ausbildung.

### Die Kreise sind mit der Finanzierung der gesellschaftlichen Lebensrisiken überfordert

In seiner Eröffnungsrede zur Lage der Kommunalfinanzen unterstrich LKT-Präsident Landrat Thomas Kubendorff, dass die Kreise die Lebensrisiken der Gesellschaft nicht mehr finanzieren könnten. Sie schulterten im kreisangehörigen Raum 80 Prozent der Sozialausgaben, Ausgaben, die durch Bundesgesetze verursacht würden, denen aber keine ausreichende finanzielle Ausstattung gegenüberstehe. Der Bund müsse sich daher stärker an den rasant steigenden Kosten für Langzeitarbeitslosigkeit, Armut im Alter, Pflegebedürftigkeit und Behinderung beteiligen. Er forderte den Finanzminister auf, sich als neugewähltes Mitglied der Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene für eine Entlastung der Kommunen bei diesen Ausgaben einzusetzen.

Allerdings bleibe das Land allein schon verfassungsrechtlich in der Pflicht, seine Kommunen finanziell so auszustatten, dass sie handlungsfähig blieben. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen litten unter einer erdrückenden Schuldenlast von 53 Milliarden Euro – das Land wolle mit einer Finanzspritze von etwa 300 bis 400 Millionen Euro helfen. Dass diese Mittel nicht ausreichten, liege auf der Hand. Zu befürchten sei, dass sie vor allem den hochverschuldeten Städten im Ruhrgebiet und dem Bergischen Städtedreieck zu Gute kämen, obwohl auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden dringend finanzielle Hilfen benötigten.

Thomas Kubendorff warnte auch davor, die sogenannten „finanzstarken“ Kommunen – in vielen Fällen in den Kreisen des Landes zu finden –, die in der Vergangenheit sparsam gewirtschaftet hätten, nicht dadurch zu bestrafen, dass sie zur „solidarischen“ Schuldentilgung über Gebühr herangezogen würden. Trotzdem begrüßten die Kreise, die Prototypen für eine interkommunale Solidarität seien, die von der Landesregierung beschlossenen Direkthilfen für die



Ambiente im Revuepalast in der Zeche Ewald in Herten.

her wurden durch die Ansiedlung von Unternehmen zukunftsweisender Technologien wie Wasserstofftechnik und regenerative Energien eintausend neue Arbeitsplätze auf dem Zechengelände geschaffen. Die ehemalige Zeche ist auch Eventstandort: Unter der Leitung von Prinzipal Christian Stratmann, der die Gäste vom Landkreistag ebenfalls willkommen hieß, öffnete im Oktober 2009 der RevuePalast Ruhr in der ehemaligen Heizzentrale seine Tore.

Trotz dieser positiven Entwicklungen in der Region wies Cay Süberkrüb auf die desolante Finanzlage des Kreises Recklinghausen hin. Alle zehn Städte im Kreis befänden sich in einer Nothaushaltsslage, der Kreis selbst sei

se. Die Bezirksregierung habe in bemerkenswerter Weise die Notsituation der Städte und des Kreises anerkannt und arbeite mit ihnen in einer gemeinsamen Finanzkommission an Projekten zur Konsolidierung der Haushalte.

Uli Paetzel unterstrich die zentralen Herausforderungen für die Stadt Herten: Den Strukturwandel, dokumentiert durch den Verlust von 15.000 Arbeitsplätzen im Bergbau, den demografischen Wandel – die Stadt Herten hat in den vergangenen zehn Jahren 10.000 Einwohner verloren und rechnet mit einem weiteren Bevölkerungsrückgang – und die kommunale Finanznot. Die wichtigste Strategie für die Zukunft sei daher die Unter-



Finanzminister Dr. Norbert Walter-Borjans (Bildmitte) mit dem Präsidium des Landkreistages NRW (v.l.) Vizepräsident Landrat Thomas Hendele, Kreis Mettmann, Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, Vizepräsident Landrat Dr. Arnim Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis und LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein.

Kommunen und die beabsichtigte Altschuldenhilfe als erste und wichtige Schritte.

### Landesregierung stellt sich ihrer Verantwortung

Finanzminister Dr. Norbert Walter-Borjans bringt aus seiner Tätigkeit als Kämmerer der Stadt Köln einen tiefen Einblick in die finanzielle Situation der Kommunen mit, besonders im Hinblick auf ihre direkte Betroffenheit durch die wirtschaftliche Entwicklung. Trotz der aktuellen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage sieht er die Kommunen deshalb zwar auf einem guten Weg, aber noch lange nicht dort, wo sie einmal gestanden haben – der finanzielle Absturz war tief. Neben den Soforthilfen des Landes für ver-

schuldete Kommunen sieht er einen besonderen Handlungsbedarf im Hinblick auf eine deutliche Entlastung der Kommunen von den Sozialausgaben. Hier sei der Bund gefragt, wobei es ohne Frage ein Dilemma sei, dass ebenso wie die Kommunen auch Bund und Länder enorm verschuldet seien. Letztlich gäbe es drei „Stellschrauben“ im Hinblick auf die Finanzierung staatlicher Leistungen:

- Die Verbesserung der Effizienz der Leistungen, wobei hier bereits viele Anstrengungen unternommen würden,
- die Frage danach, was bezahlt werden soll und
- die Frage danach, worauf verzichtet werden kann.

Norbert Walter-Borjans sieht vor diesem Hintergrund keinen Raum für Steuersenkungen, im Gegenteil. Alle Anstrengungen für eine Entschuldung der staatlichen Ebenen seien bislang nicht erfolgreich gewesen, selbst in Zeiten einer prosperierenden wirtschaftlichen Entwicklung reiche das Geld vorne und hinten nicht aus. Es existiere ein Ungleichgewicht von Erwartungen an staatliche Leistungen auf der einen Seite und den vorhandenen finanziellen Möglichkeiten auf der anderen Seite. Wenn das Niveau der staatlichen Leistungen erhalten bleiben solle, müsse auch die Einnahmeseite in den Blick genommen werden. Eine Abschaffung der Gewerbesteuer, das einzige Instrument für eine eigenständige Finanzbasis der Kommune, komme daher nicht in Frage.

Mit den geplanten Hilfen des Landes für die Kommunen stelle sich das Land – im Unterschied zum Bund – dagegen seiner Verantwortung. Wichtige Eckpunkte dafür seien der Stärkungspakt Stadtfinanzen, die Investitionen in den Ausbau der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder sowie die Konnexitätsgespräche mit den Kommunen. Zudem wolle er in seiner neuen Funktion als Mitglied der Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene dafür Sorge tragen, dass die berechtigten Belange der Kommunen auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite hinreichend Gehör fänden. Die Arbeiten in der NRW-Gemeindefinanzkommission zur Abstimmung gemeinsamer Positionen zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden in der Bundes-Gemeindefinanzkommission würden in Kürze wieder aufgenommen.

EILDIENST LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 13.60.10



## Ökologische Abfallwirtschaft in Nordrhein-Westfalen

Von Johannes Remmel MdL, Minister für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Die neue Landesregierung verfolgt das Ziel einer ökologischen Abfallwirtschaft. Dazu gehört insbesondere die Förderung der Abfallvermeidung in allen Bereichen, die Stärkung einer konsequenten Kreislaufwirtschaft und die Sicherstellung hoher ökologischer Standards.

Die ökologische Abfallwirtschaft mit der Schonung der natürlichen Ressourcen durch abfallarme Produktion, durch verstärkte Wiederverwendung, Recycling und Verwertung soll dabei auch ein wichtiger Teil der neuen Umweltwirtschaftsstrategie NRW werden. Viele primäre Rohstoffe sind endlich und unterliegen einer weltweit steigenden Nachfrage. Wir wollen die in Abfällen enthaltenen Rohstoffe besser nutzen und eine konsequente Kreislaufwirtschaft stärken. Dies

betrifft zum Beispiel Recyclingbaustoffe, die in erheblichem Umfang mineralische Rohstoffe wie Kies und Sand ersetzen können, seltene Metalle, die in vielen High-Tech-Produkten eingesetzt werden und zurückgewonnen werden müssen, aber auch „klassische“ Wertstoffe wie Altglas, Altpapier und Altholz. Dafür steht das Motto: „Der Abfall von heute ist der Rohstoff vom morgen.“ Ziel ist außerdem, dass die Abfallwirtschaft ihren Beitrag im Rahmen der Neuausrich-

tung der Klimaschutzpolitik erbringt. Die Anstrengungen, Bioabfälle getrennt zu erfassen, sollen verstärkt und die Biogasnutzung dabei als Mindeststandard bei der Biomüllverwertung festgeschrieben werden. Die Landesregierung lehnt Ökodumping bei der Müllverbrennung beziehungsweise Müllmitverbrennung (Ersatzbrennstoff – EBS) ab. Daher wird eine ambitionierte Anpassung der Bundes-Immissionsschutz-Verordnung (17. BImSchV) angestrebt. Wir

setzen uns darüber hinaus für wirksame Maßnahmen zur Stärkung der Mehrwegsysteme ein. Dazu gehören eine klare und verbindlich vorgeschriebene Kennzeichnungspflicht für Einweg und Mehrweg sowie neue ökologische und finanzielle Lenkungsinstrumente.

Eine wichtige Grundlage der neuen ökologischen Abfallpolitik wird wieder eine restriktive Bedarfsprüfung sein. Einen konkreten Niederschlag findet der ökologische Ansatz auch in der Positionierung zur Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und der Konzeption des neuen Abfallwirtschaftsplans für Siedlungsabfälle. Beide Teilbereiche werden nachstehend vertiefend beleuchtet.

### **Sichtweise des nordrhein-westfälischen Umweltministeriums zum Entwurf für ein Kreislaufwirtschaftsgesetz**

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) hat am 06.08.2010 einen noch nicht endgültig ressortabgestimmten Referentenentwurf zur Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vorgelegt. Hierzu vertritt das nordrhein-westfälische Umweltministerium folgende Positionen, die von dem Grundgedanken geprägt sind, die ökologische Ausrichtung zu stärken:

### **Das zur Konkretisierung der Abfallhierarchie vorgesehene flexible Heizwertkriterium lehnen wir ab**

Bei den Regelungen zur stofflichen / energetischen Verwertung ist die vorgesehene „Flexibilisierung“ beim Heizwertkriterium (11.000 kJ/kg) für die Zeit, bis für bestimmte Abfälle Vorrang- beziehungsweise Gleichrangregelungen durch Verordnung getroffen werden, problematisch. Dies würde es faktisch in das Belieben des Abfallerzeugers stellen, zunächst in jedem Einzelfall die ihm jeweils am vorteilhaftesten erscheinende (das heißt kostengünstigste) Verwertungsart zu wählen. Ein Vorrang der stofflichen Verwertung wäre kaum durchsetzbar, Diskussionen und Rechtsstreitigkeiten wären vorprogrammiert, eine zufriedenstellende Überwachung wäre durch die zuständigen Behörden kaum zu leisten. Dem Klima- und Ressourcenschutz wäre in keiner Weise angemessen Rechnung getragen. Daher sollte es, wie noch im Arbeitsentwurf vorgesehen, bei einem fixen Heizwert von 11.000 kJ/kg bleiben, bei dessen Unterschreiten eine energetische Verwertung auch dann ausgeschlossen ist, wenn eine stoffliche Verwertung nicht in Betracht kommt.

### **Für Siedlungsabfälle streben wir bis 2020 eine Verwertungsquote von 80 Prozent an**

Während die EG-Abfallrahmenrichtlinie ab dem Jahr 2020 für Siedlungsabfälle eine Verwertungsquote von 50 Prozent und für Bau- und Abbruchabfälle eine Quote von 70 Prozent vorschreibt, fordert der Referentenentwurf hier 65 Prozent beziehungsweise 80 Prozent. Dies ist jedoch für Deutschland nur eine weitgehende Festschreibung des Status Quo.

Da für Bau- und Abbruchabfälle derzeit abschließend nicht absehbar ist, inwieweit das Wasserrecht zu strengeren Anforderungen an deren Qualität und dies zu einer unerwünschten Konkurrenz unterschiedlicher Umweltziele führen kann, erscheint diese Vorgabe zunächst akzeptabel. 65 Prozent für den Siedlungsabfallbereich ist hingegen wenig ambitioniert. In dem Bestreben, eine verbesserte Förderung des Recyclings, eine deutliche Steigerung der Rohstoffsicherung und eine erhebliche Verbesserung der Ressourceneffizienz zu erreichen, wird eine Anhebung der Quote auf 80 Prozent gefordert.

### **Für die Aufgabenteilung zwischen privaten und kommunalen Entsorgern soll es beim Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bleiben**

Nicht mitgetragen werden die gegenüber dem geltenden Recht vorgesehenen Änderungen bezüglich gewerblicher Sammlungen. Nachdem das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 18.06.2009 zutreffend herausgestellt hat, dass das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz kein Einfallstor zur Etablierung paralleler privater Entsorgungs- und Verwertungsstrukturen beim Hausmüll schaffen wollte und den Begriff der überwiegenden öffentlichen Interessen auf der Grundlage geltenden Rechts vorgenommen hat, besteht keine Veranlassung, diesen Streit durch neue Formulierungen im Gesetz erneut zu entfachen, zumal sich das Gericht auch mit der Frage, ob seine Auslegung im Einklang mit dem Grundgesetz und mit dem Gemeinschaftsrecht steht, in ausreichendem Umfang auseinandergesetzt hat. Es sollte daher bei den Bestimmungen des geltenden Rechts bleiben.

### **Die Einführung einer Wertstofftonne muss in kommunaler Regie erfolgen**

Die Verordnungsmächtigung zur Einführung einer Wertstofftonne, die der gemeinsamen Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen dienen

kann, lässt die Klärung der Entsorgungsverantwortlichkeit offen. Wir sprechen uns dafür aus, eine Regelung in das Gesetz aufzunehmen, wonach eine einheitliche Wertstofftonne unter kommunaler Regie zu betreiben ist. Dies dient nicht nur der europarechtlich gebotenen Umsetzung des Vorrangs der Wiederverwendung und des Recyclings von Abfällen, sondern auch einer bürgerfreundlichen, haushaltsnahen Ausgestaltung der Wertstoffsammlung. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verfügen über die notwendige Erfahrung, um diese Aufgabe im Sinne einer umweltorientierten Recyclingwirtschaft zu erledigen. Das europäische Recht steht einer solchen Aufgabenzuweisung nicht entgegen.

### **Die vorgesehenen Getrennthaltungspflichten sind nicht strikt genug**

Die vorgesehenen Anforderungen an die Getrennthaltung von Abfällen zur Verwertung und an das Vermischungsverbot genügen nicht den Anforderungen an eine Abfallwirtschaft, die an dem Ziel ausgerichtet ist, den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen. Wir kritisieren, dass das Vermischungsverbot, ebenso das Entmischungsgebot zu stark relativiert werden sollen. Eine Erweiterung des Vermischungs- und Verdünnungsverbots auf Abfälle zur Beseitigung ist ebenso geboten, wie die Einführung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes für den Fall, dass gegen ein Vermischungsverbot verstoßen oder eine Anordnung zur Entmischung nicht befolgt wird.

Da die Umsetzungsfrist der Abfallrahmenrichtlinie am 12. Dezember 2010 abläuft, erwarten wir, dass die Ressortabstimmung auf Bundesebene jetzt zügig abgeschlossen wird.

### **Aktuelle Aspekte der Abfallwirtschaftsplanung**

Trotz erheblicher Kritik wurde noch kurz vor der Landtagwahl im März 2010 der landesweite Abfallwirtschaftsplan für Siedlungsabfälle für Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht und veröffentlicht. Die von den Bezirksregierungen aufgestellten Abfallwirtschaftspläne wurden durch diesen ersten landesweiten Abfallwirtschaftsplan fortgeschrieben und ersetzt. Die ordnungsbehördlichen Verordnungen zur Verbindlichkeitsklärung des Abfallwirtschaftsplans für den Regierungsbezirk Düsseldorf vom 1. Mai 2004 und für den Regierungsbezirk Köln vom 16. Dezember 2004 wurden durch Verordnung vom 31. März 2010 (GV.NRW. 2010 S. 262) förmlich aufgehoben.

Die neue Landesregierung strebt eine ökologische Neuorientierung der Abfallwirtschaft an. Der Koalitionsvertrag zwischen der NRW SPD und Bündnis 90/Die Grünen NRW sieht daher vor, dass der „Abfallwirtschaftsplan Nordrhein-Westfalen aufgehoben und ein neuer ökologischer Abfallwirtschaftsplan erstellt“ wird.

Mit diesem neuen Abfallwirtschaftsplan sollen insbesondere folgende abfallwirtschaftlichen Zielvorstellungen umgesetzt werden:

- Umsetzung der neuen EG-Abfallrahmenrichtlinie,
- Restriktive Bedarfsprüfung,
- Abfallvermeidung und Wiederverwertung
- „regionale Entsorgungsaufklärung“ sowie
- verbindliche Zuweisung des Abfalls zu Entsorgungsanlagen.

Zunächst soll eine restriktive Bedarfsprüfung durchgeführt werden. Auf dieser Grundlage wird ein neuer Abfallwirtschaftsplan aufgestellt, der die Anforderungen berücksichtigt, die sich im Zuge der Umsetzung der neuen EG-Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Recht ergeben (Novelle Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Landesabfallgesetz). Dieser soll den derzeitigen Abfallwirtschaftsplan ersetzen. Es sind insbesondere präzisere Aussagen zur Abfallvermeidung, konkretere Vorgaben für die Verwertung (Verwertungsquoten) sowie zur Gewährleistung der regionalen Entsorgungsaufklärung vorgesehen.

In der Übergangszeit soll in geeigneter Weise darauf hingewirkt werden, dass bei der Fortschreibung der kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte sowie der Ausschreibung

und Vergabe von Entsorgungsdienstleistungen Folgendes bereits zu berücksichtigen ist:

- veränderte (rechtliche) Rahmenbedingungen (unter anderem Novelle des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes sowie des Landesabfallgesetzes, restriktive Bedarfsprüfung),
- ergänzende Vorgaben zum Abfallwirtschaftsplan (zum Beispiel Bio- und Grünabfallerfassung, Verwertungsquoten),
- Grundsatz der Nähe.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01



## Herausforderung Abfallentsorgung – Darstellung der Regelungssystematik im Spannungsfeld zwischen Daseinsvorsorge und Handelsfreiheiten

Von Dr. Andrea Garrelmann,  
Referentin beim Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Das Recht der Abfallentsorgung, nach neuester Terminologie „Kreislaufwirtschaftsrecht“, ist derzeit viel diskutiert. Nach den Zeiten, in denen zu große Abfallmengen noch das Problem darstellten, streiten sich nunmehr die öffentlichen und privaten Entsorger um den Zugriff. Dies liegt nicht nur an geringer werdenden Abfallmengen, sondern vor allem an den mittlerweile bestehenden Möglichkeiten der Wiederverwertung.

Neben der demografischen Entwicklung führen – aus umweltpolitischer Sicht unbedingt begrüßenswerte – Strategien zur Abfallvermeidung und vielfältige Möglichkeiten zur Wiederaufbereitung und Verwertung zu einer stetigen Reduzierung und Verschiebung von Abfallmengen. Tatsache ist zudem, dass Abfälle eine nicht zu unterschätzende Quelle für wiederverwertbare Wertstoffe und damit in Zeiten knapper Rohstoffe ein umstrittenes Gut sind<sup>1</sup>. Im Interesse einer weiterhin guten Versorgungslage mit Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffen und einer nachhaltigen Wirtschaftsweise ist eine Steigerung der Ressourceneffizienz durch Wiederverwertung von bereits verwendeten Materialien unumgänglich. Diese Entwicklung hat jedoch dazu geführt, dass auch der private Markt den Abfall längst als Wertstoffquelle für sich entdeckt hat. Der derzeit bestehende Streit um den Zugriff auf Abfälle ist also verständlich. Hierbei geht es besonders um bestimmte, wertvolle Abfälle: Während sich mit Restmüll regelmäßig weniger Geld verdienen lässt, sind Altpapier, Kunststoffe und Metalle – obwohl natürlich den Schwankungen der

erzielbaren Marktpreise unterworfen – begehrte Wertstoffe. Tendenziell ist zudem damit zu rechnen, dass die technischen Fortschritte weiterhin zu einer stetigen Verbesserung der Verwertbarkeit führen werden. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sollen zum besseren Verständnis der Systematik die rechtlichen Grundlagen der Abfallwirtschaft in Nordrhein-Westfalen im Überblick dargestellt werden.

### Gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene

Da für das Abfallrecht eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes besteht, findet sich der Schwerpunkt der abfallrechtlichen Regelungen auf Bundesebene: Hier regelt das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW/AbfG) die Grundlagen der Entsorgung von Abfällen. Hiernach sind Abfälle zunächst zu vermeiden (§ 4 Abs. 1 KrW/AbfG). Die Aufgaben der Verwertung und Beseitigung werden grundsätzlich zwischen privaten und öffentlichen Aufgabenträgern aufgeteilt: Als eine zentrale Vorschrift enthält § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW/AbfG den Grund-

satz, dass Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen verpflichtet sind, diese den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen. Diese Überlassungspflicht entfällt nur in wenigen definierten Ausnahmefällen (Abs. 3). Die Regelung wird flankiert durch die in § 15 Abs. 1 Satz 1 KrW/AbfG enthaltene grundsätzliche Beseitigungsbeziehungsweise Verwertungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Das geltende KrW/AbfG wird derzeit novelliert und soll unter anderem an die neue EG-Abfallrahmenrichtlinie angepasst werden. Der Referentenentwurf des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) liegt seit August vor.

Daneben regelt auf Bundesebene die Verpackungsverordnung (VerpackVO), die erst zum Januar 2009 erneuert wurde, speziell die Entsorgung von Verpackungen. Sie beruht auf dem Prinzip, dass derjenige, der eine Verpackung in Umlauf bringt, auch dafür verantwortlich ist, dass sie entsorgt

<sup>1</sup> Hierzu findet sich ein sehr lesenswerter Beitrag unter <http://www.zeit.de/2010/42/U-Muellersortierung>.

wird; zuständig sind also hier die Hersteller und Verreiber. Diese schließen sich dazu einem oder mehreren „dualen Systemen“ an, die in § 6 Abs. 3 VerpackVO näher geregelt sind. Die Finanzierung der Entsorgung von Verpackungen geschieht somit indirekt über den Preis des verpackten Produktes.

Die Unterscheidung von Abfällen nach ihrer Aufgabe als Verpackung beziehungsweise Nichtverpackung führt jedoch zu dem begrenzt sinnvollen Ergebnis, dass Abfälle aus den gleichen Materialien verschiedene Entsorgungswege beschreiten. Der Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sieht daher – insoweit nachvollziehbar – die Möglichkeit der Einführung einer einheitlichen Wertstoffsammlung vor. Dies geschieht jedoch nach derzeitiger Fassung lediglich in Form einer Verordnungsermächtigung, die selbst noch keinerlei konkrete Regelung enthält. Da es hier um durchaus profitable Wertstoffe geht, ist die Frage, ob diese künftigen Wertstoffsammlungen schließlich durch private Entsorgungsfirmen oder durch die kommunalen Entsorger erfolgen sollen, heiß diskutiert. Neben Aspekten der Qualität spricht auch hier die Tatsache für eine kommunale Verantwortlichkeit, dass der Bürger die kommunale Entsorgung ohnehin durch seine Gebühren finanziert, die wiederum geringer ausfallen, je hochwertiger die zu entsorgenden Wertstoffe sind. Von einer Entsorgung gerade der hochwertigen Wertstoffe durch Private profitiert dagegen letztlich die private Entsorgungswirtschaft.

### Gesetzliche Grundlagen auf Landesebene

Neben den vorhandenen Bundesvorschriften verbleibt den Ländern unter anderem die Möglichkeit, eigene Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen zu treffen. Diese sind für Nordrhein-Westfalen im Landesabfallgesetz NRW enthalten. Nach KrW/AbfG obliegt zwar die Entsorgung für Abfälle aus privaten Haushaltungen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, die Regelung der weiteren Ausgestaltung sowie der Art und Weise der Überlassung verbleibt jedoch dem Landesrecht. Das Landesabfallgesetz NRW weist die Abfallentsorgung den Kreisen und kreisfreien Städten zu. Für das Einsammeln der Abfälle hat Nordrhein-Westfalen als einziges Bundesland eine Zuständigkeit der Städte und Gemeinden geschaffen.

Auf Grundlage der europäischen Abfallrahmenrichtlinie, konkretisiert durch § 29 KrW/AbfG und die §§ 16 ff. des Landesabfallge-

setzes NRW, hat das Land NRW zudem Abfallwirtschaftspläne (AWP) aufzustellen. Die Pläne können sowohl örtlich als auch sachlich als Teilpläne aufgestellt werden. In Nordrhein-Westfalen gibt es seit März 2010 nur noch eine sachliche Aufteilung in einen Teilplan für gefährliche Abfälle (Sonderabfälle) und einen Teilplan für Siedlungsabfälle. Der Teilplan für Siedlungsabfälle hat erst im März dieses Jahres die bis dahin geltenden, von den Bezirksregierungen aufgestellten fünf Abfallwirtschaftspläne, und damit die bis dahin bestehende örtliche Aufteilung, ersetzt.

Abfallwirtschaftspläne stellen Bedarfsprognosen auf und stellen auf dieser Basis die Vorstellungen des Landes über die Verwertung der Abfälle, zum Beispiel auch im Hinblick auf den Bedarf an Beseitigungsanlagen, dar. Die Pläne enthalten zugelassene Abfallbeseitigungsanlagen und weisen geeignete Flächen für Deponien und sonstige Abfallbeseitigungsanlagen aus. Sie haben den Rechtscharakter einer Verwaltungsvorschrift. Nach § 29 Abs. 4 KrW/AbfG besteht die Möglichkeit, Deponien oder Bedienungspflichten für verbindlich zu erklären. Von dieser Möglichkeit verbindlicher Zuweisungen hatten die bis März in Nordrhein-Westfalen existierenden Pläne zum Teil Gebrauch gemacht.

Der derzeit geltende AWP NRW rechnet mit einer landesweiten Gesamtmenge an überlassungspflichtigen Restabfällen von rund 5,5 Millionen Tonnen. Die Behandlungskapazitäten der derzeit vorhandenen 16 Hausmüllverbrennungsanlagen werden mit etwa 6,3 Millionen Tonnen pro Jahr eingeschätzt. Diejenigen Kapazitäten, die nicht der Siedlungsabfallentsorgung dienen, werden für die Entsorgung von Abfällen aus gewerblichen Herkunftsbereichen genutzt. Um die Funktionsfähigkeit der Anlagen auch zukünftig sicherzustellen und kosten- aufwändige und umweltschädliche Transporte zu minimieren, enthält der AWP zudem die Vorgabe, dass die Abfälle im Lande selbst und in größtmöglicher Nähe zum Entstehungsort beseitigt werden müssen (Prinzipien der Autarkie und der Nähe). Problematisch ist jedoch, inwieweit diese Prinzipien im Rahmen von Vergabeverfahren schließlich berücksichtigt werden können beziehungsweise berücksichtigt werden. Die vormals geltenden Zuweisungen zu bestimmten, nächstgelegenen Anlagen sind mit dem neuen AWP weggefallen.

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen sieht ebenso wie die anderen kommunalen Spitzenverbände die Aufhebung der verbindlichen Zuweisungen kritisch. Insbesondere vor dem Hintergrund der Stabilität der Abfallgebühren ist zweifelhaft, ob eine Verstärkung des Marktgeschehens durch Wegfall der Zuweisungen tatsächlich auch langfris-

tig zu einem Absinken der Gebühren führen wird. Vielmehr ist zu befürchten, dass es nur zu einem vorübergehendem Wettbewerb mit der Folge einer zunehmenden Marktkonzentration bei abschließender Bildung eines landesweiten Angebotsoligopols im Bereich der Beseitigungsanlagen kommen wird.

Der Wegfall der Zuweisungen ist besonders für die Kommunen problematisch, die, nicht zuletzt auf Druck des Landes, in eigene Entsorgungsanlagen investiert haben; dies betrifft die weit überwiegende Anzahl der nordrhein-westfälischen Kreise und kreisfreien Städte. Während diejenigen Kommunen, die ausschließlich durch Dritte entsorgen lassen, durch landesweite Ausschreibungen profitieren könnten, müssen sich die kommunalen Entsorgungsanlagen mit möglichst niedrigen Preisen dem Wettbewerb stellen, um weiterhin eine Auslastung zu erreichen und die Betriebskosten zu decken. Da etwa 70 Prozent dieser Betriebskosten fixe Kosten sind, dürfte in diesen Kreisen tendenziell eher mit steigenden Entsorgungsgebühren zu rechnen sein. Daneben sind unter dem Druck des Marktes auch ein Absinken der bisher gerade in den kommunal betriebenen Anlagen vorbildlichen Umwelt- und Technikstandards sowie eine Verlängerung der Mülltransportwege zu befürchten, weil letztlich doch der Preis und nicht die Nähe entscheidet.

### Tendenzen im Bundesrecht

Der Referentenentwurf zum Kreislaufwirtschaftsgesetz erweitert, abweichend von bisheriger höchstrichterlicher Rechtsprechung<sup>2</sup>, die Möglichkeit von privat initiierten Wertstoffsammlungen, so dass der Grundsatz der Überlassungspflicht ausgehöhlt wird. Dies bedeutet eine Gefährdung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungssysteme und damit der stabilen Abfallgebühren. Zudem muss die Entscheidung, ob eine Wertstoffsammlung durchgeführt wird, im Rahmen der kommunalen Verantwortung und im Rahmen der Daseinsvorsorge vor Ort entschieden werden. Neben anderen Bundesländern hat sich auch das Land Nordrhein-Westfalen in seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf ausdrücklich für Wertstoffsammlungen in kommunaler Regie ausgesprochen und damit anerkannt, dass die Kommunen für eine sichere und umweltfreundliche Entsorgung stehen. Auch die Abkehr von der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen wird kritisiert.

Der Gesetzesentwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung, die voraussichtlich zum Jahresende abgeschlossen sein wird. Nach Abschluss des dann folgenden Notifizierungsverfahrens bei der Europäi-

<sup>2</sup> Sogenanntes „Altpapierurteil“ des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.06.2009 (BVerwG 7 C 16.08).

schen Kommission kann der Entwurf nach Einschätzung des Bundesumweltministeriums im Frühjahr 2011 vom Kabinett beschlossen werden. Das parlamentarische Verfahren im Bundestag würde dann voraussichtlich im Juni 2011 abgeschlossen sein, die Zustimmung des Bundesrates könnte frühestens im Juli 2011 erfolgen.

## Tendenzen im Landesrecht

Nach dem Regierungswechsel in Nordrhein-Westfalen soll nunmehr, entsprechend der Vereinbarung im Koalitionsvertrag zwischen

SPD und Bündnis 90/Die Grünen, ein neuer Abfallwirtschaftsplan (Teilplan Siedlungsabfälle) für Nordrhein-Westfalen erarbeitet werden. Geplant ist eine Ergänzung um Aussagen zur Abfallvermeidung, um konkrete Vorgaben für die Verwertung in Form von Verwertungsquoten sowie um Aussagen zur Gewährleistung einer regionalen Entsorgungsaufklärung. Die Wiedereinführung verbindlicher Zuweisungen des Abfalls zu Entsorgungsanlagen ist nach diesen Plänen nicht unwahrscheinlich. In der Übergangszeit soll zunächst durch Erlass geregelt werden, dass bei der Fortschreibung der kom-

munalen Abfallwirtschaftskonzepte sowie der Ausschreibung und Vergabe von Entsorgungsdienstleistungen die absehbaren Änderungen der Rahmenbedingungen, ergänzende Vorgaben und insbesondere der Grundsatz der Nähe zu beachten sind. Die Aufstellung eines neuen Abfallwirtschaftsplanes wird sicherlich ein bis zwei Jahre in Anspruch nehmen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01

## Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen zum Referentenentwurf für ein Kreislaufwirtschaftsgesetz

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen hat Stellung zum Referentenentwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes genommen. Die Anmerkungen sind in die Positionierung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände eingeflossen. Der Text der Stellungnahme der Bundesvereinigung ist im Folgenden im Wortlaut abgedruckt:

### Allgemeine Anmerkungen

Trotz des Entgegenkommens in wenigen Punkten, zum Beispiel hinsichtlich der Forderung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, keine Drittbeauftragung zur Eigenverwertung auf privaten Grundstücken zuzulassen, ist der Referentenentwurf gegenüber dem Arbeitsentwurf in den wesentlichen Teilen unverändert kritisch zu sehen; insbesondere bestehen weiterhin die bereits anlässlich des Arbeitsentwurfs geäußerten starken Bedenken hinsichtlich der Gefahr der Aushöhlung der Überlassungspflichten. Diesbezüglich kann auf unsere Stellungnahme zum Arbeitsentwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vom 24.03.2010 Bezug genommen werden. Einige Regelungen geben jedoch Anlass zu weiteren Ausführungen.

### Zu den Bestimmungen im Einzelnen

#### Zu § 3 – Begriffsbestimmungen

Der Referentenentwurf enthält nunmehr in § 3 Abs. 18 eine Legaldefinition des Begriffs der „gewerblichen Sammlung“. Nach dieser würde der bisher nach höchstrichterlicher Rechtsprechung eng auszulegende Ausnahmetatbestand zu § 17 des Referentenentwurfs stark ausgeweitet, indem nicht mehr lediglich das tradierte Bild des gelegentlichen Sammlers von dem Begriff erfasst wird, sondern auch solche Tätigkeiten gewerbliche Sammlungen darstellen würden, die nach Art eines Entsorgungsträgers auf der Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen den

sammelnden Unternehmen und den privaten Haushalten in dauerhaften festen Strukturen abgewickelt werden. Eine Beauftragung privater Dritter mit entsprechenden Entgeltvereinbarungen stünde daher nicht mehr eindeutig im Widerspruch zu den Überlassungspflichten an den öffentlich-rechtlichen Entsorger. Dieses Verständnis der gewerblichen Sammlung käme einer Aufhebung der Überlassungspflichten für Abfälle zur Verwertung an den öffentlich-rechtlichen Entsorger gleich.

Die Begriffsdefinition ist deshalb unbedingt in einer Weise zu modifizieren, die klarstellt, dass es sich nur dann um gewerbliche Sammlungen im Sinne des Gesetzes und damit um zulässige Ausnahmen von der Überlassungspflicht handeln kann, wenn keine Zuzahlungen vereinbart oder sonstige entgeltliche (Dienstleistungs-)Vereinbarungen getroffen werden.

#### Zu § 11 – Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme

Der Referentenentwurf hält an der Forderung zur flächendeckenden Getrenntsammlung von Bioabfällen fest. Wie bereits zum Arbeitsentwurf vorgetragen, muss den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Rahmen ihrer Organisationshoheit die Ausgestaltung der getrennten Bioabfallfassung ebenso überlassen bleiben, wie das Absehen von einer flächendeckenden Sammlung, wenn diese ausnahmsweise entweder praktisch nicht sinnvoll erscheint oder auch nicht die im Sinne des Umweltschutzes erstrebenswerteste Lösung ist.

#### Zu § 17 – Überlassungspflichten

Die Voraussetzungen zur Einschränkung von gewerblichen Sammlungen orientieren sich nach wie vor nicht an den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.06.2009. Es besteht daher weiterhin die Befürchtung, dass die Vorschrift wegen der enthaltenen vielfältigen Unklarheiten wieder einmal einer umfangreichen, zeit- und kostenaufwändigen Auslegung durch die Judikative bedarf. Nach Abs. 3 der Vorschrift ist beispielsweise eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers dann anzunehmen, wenn die Erfüllung der nach § 20 nach wie vor bestehenden Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert wird. Insbesondere vor dem Hintergrund einer möglichen und notwendigen Gebührenerhebung zur Kompensation solcher Kosten, die nicht durch Wertstofflöse gedeckt werden können, ist der Begriff der wirtschaftlichen Ausgewogenheit vielfältig interpretierbar.

Der Bezug auf die Erfüllung der nach § 20 bestehenden Entsorgungspflichten insgesamt (im Gegensatz zu einem Bezug auf die einzelne Maßnahme) könnte außerdem dazu führen, dass die Regelung erst dann greift, wenn die wirtschaftliche Ausgewogenheit für die Gesamtheit der Einrichtungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgers im Ganzen verhindert (und nicht lediglich beeinträchtigt) würde. Die Organisationshoheit der Kommunen darf nicht durch eine erweiterte Schutzregelung für gewerbliche Sammlungen unterlaufen werden; der Schutzgedanke ist umgekehrt auf die Effizienz des öffentlichen Entsorgungs- und Verwertungs-

systems zu richten, die durch private Gewinnerzielungsabsicht nicht beeinträchtigt werden darf.

Nicht zu vernachlässigen ist hier auch die mit der vorliegenden Regelung einhergehende Besorgnis der Beeinträchtigung der Wohnqualität sowie Verkehrssicherheit in den Wohngebieten der Kommunen durch das zu erwartende Sammlungschaos und eine unüberschaubare Vielzahl von Sammlungsgefäßen verschiedener, unkoordiniert parallel arbeitender Entsorger. Auch im Interesse der Hygiene muss eine ordnungsgemäße und systematische Abfallerfassung sichergestellt bleiben.

Soweit das Abweichen vom Urteil des Bundesverwaltungsgerichts mit zwingenden europarechtlichen Vorgaben begründet wird, überzeugt dies nicht. Falls überhaupt ein Abweichen europarechtlich gefordert wäre, entfernt sich der Referentenentwurf jedenfalls deutlich weiter von den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts als nötig. Aus den bereits vielfach aufgezeigten Gründen gilt es, so weitgehend wie möglich die einmal geschaffene Rechtsklarheit zu erhalten. Das Europarecht, insbesondere die Abfallrahmenrichtlinie, enthält keine Vorgabe darüber, ob die Entsorgung grundsätzlich auf öffentlich-rechtlicher oder auf privater Grundlage zu geschehen hat; sie steht einer Verlagerung der Entsorgungspflicht von den Erzeugern auf öffentlich-rechtliche Entsorger daher auch nicht entgegen. Für eine solche Verlagerung sprechen jedoch die sowohl im EG-Vertrag<sup>1</sup> als auch in Art. 16 Abfallrahmenrichtlinie enthaltenen Prinzipien der Entsorgungsausartikulation und der Entsorgungsnähe. An dieser grundsätzlichen Möglichkeit ändert sich auch nichts durch das Begreifen von Abfall als Ware, die im Handel grundsätzlich der Warenverkehrsfreiheit unterliegt. Denn, wie auch bereits vom Europäischen Gerichtshof anerkannt<sup>2</sup>, ist die Hausmüllentsorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge auch eine Aufgabe „im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse“ nach

<sup>1</sup> Art. 174 Abs. 2 EG.

<sup>2</sup> EuGH RS. C-209/98, Kopenhagen, Slg. 2000, I-3743, Rn. 75; EuGH RS. C-360/96, Gemeinde Arnhem/BFI Holding BV, Slg. 1998, I-6821, Rn. 52.

<sup>3</sup> EuGH RS. T-106/95, FFSA, Slg. 97, II-229, Rn. 192; dieser Spielraum dürfte seitdem durch den Vertrag von Lissabon noch erweitert worden sein.

Art. 86 Abs. 2 EG. Diese Vorschrift lässt als Ausnahmebestimmung bestimmte Wettbewerbsbeschränkungen zugunsten solcher Unternehmen zu, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind. Eine Beschränkung der grundsätzlichen Erwägungen der gemeinschaftsrechtlichen Warenverkehrsfreiheit ist hier somit möglich, zumal der EuGH den Mitgliedsstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Definition ihrer allgemeinen Interessen zugesteht<sup>3</sup>.

### Zu § 18 – Anzeigeverfahren für Sammlungen

Das in § 18 des Referentenentwurfs vorgesehene Anzeigeverfahren ist nicht geeignet, die Anforderungen des § 17 Abs. 2 und 3 in der Praxis durchzusetzen. Schon aus praktischen Gründen ist die Vorhersage der längerfristigen Kapazitäten eines gewerblichen Sammlers schwierig. Ohne umfangreiche Einbindung des öffentlich-rechtlichen Entsorgers ist zudem eine verlässliche Einschätzung der Auswirkungen auf das System des öffentlich-rechtlichen Entsorgers und das öffentliche Interesse kaum möglich. Als Folge ist damit zu rechnen, dass sich die Unzulässigkeit einer gewerblichen Sammlung zu spät, nämlich erst dann erweist, wenn diese bereits den Betrieb aufgenommen hat (oder der gewerbliche Sammler aus anderen Gründen die Sammlung einstellt). In einem solchen Fall müsste der öffentlich-rechtliche Entsorger wiederum kurzfristig die Entsorgungs- und Verwertungsaufgaben übernehmen. Hier ist mindestens eine deutliche Verringerung der Frist, ein umfassendes Teiligungsverfahren sowie ein Genehmigungsverfahren anstelle eines Anzeigeverfahrens vorzusehen. Die mit der kurzen Frist verbundenen, sehr kurzfristig möglichen Zulassungen von Sammlungen führen bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgern darüber hinaus zwangsläufig zu Einnahmeverlusten und damit Gebührenfehlbeträgen; zudem sind Probleme hinsichtlich der vertraglichen Verpflichtungen mit bis dahin beauftragten Verwertern zu erwarten, die auf Vertragseinhaltung und Mengenzusagen bestehen werden. Jedenfalls sind Zweifel an der Verhältnismäßigkeit einer derart kurzen Frist anzumelden.

Denkbar wäre hier auch die Definition einer Erheblichkeitsschwelle, nach der im Fall

von voraussichtlich erheblichen Auswirkungen auf das System ein Genehmigungsverfahren vorgesehen ist. In jedem Fall muss dem öffentlich-rechtlichen Entsorger ausreichend Gelegenheit gegeben werden, die Auswirkungen auf sein System zu prüfen und gegebenenfalls die entgegenstehenden öffentlichen Interessen geltend zu machen. Auch die hierzu notwendigen Informationen sind ihm zur Verfügung zu stellen. Ein tragfähiger sachlicher Grund für die vorgesehene Trennung der für das Anzeigeverfahren zuständigen Behörde vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ist allerdings ohnehin nicht ersichtlich; die Neutralität behördlicher Entscheidungen ist, anders als bei einem privaten Unternehmer, schon aus rechtlichen Gründen gegeben.

### Zu § 22 – Beauftragung Dritter

Die Kreise Nordrhein-Westfalens begrüßen das Eingehen auf die Kritik der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hinsichtlich der Streichung der Möglichkeit einer umfassenden Beileihung Dritter mit Entsorgungsaufgaben; die bereits nach geltendem Recht mögliche Beauftragung Dritter ist jedoch zu enthalten.

### Zu § 25 – Rücknahme- und Rückgabepflichten

Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die in § 25 Abs. 2 Nr. 3 im Grundsatz vorgesehene einheitliche Wertstofftonne unbedingt im Regime der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verbleiben muss. Hier ist zu beachten, dass die Kreise und die Eigenesellschaften der Kreise eindeutigen Vergaberechtlichen Vorgaben unterliegen. Eine Benachteiligung der privaten Entsorger kann damit ausgeschlossen werden.

Abschließend ist festzustellen, dass der Referentenentwurf zum Kreislaufwirtschaftsgesetz weiterhin Anlass zu ernststen Bedenken hinsichtlich der langfristigen Entsorgungssicherheit gibt. Auch die Gebührenzahler werden voraussichtlich wenig Verständnis für die Verlagerung der Erlöserzielung vom Bürger hin zum privaten Entsorgungsunternehmen aufbringen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 22.05.2



## Der Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes aus Sicht der Kreise: Ernst machen mit der kommunalen Organisationshoheit!



Von Ludwig Holzbeck, Kreis Unna und Vorstand Landesgruppe NW des Verbandes Kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung (VKS) im VKU und Dr. Ralf Gruneberg, Rechtsanwalt Köln

### I. Ausgangslage

#### 1. Sachstand

Im Zuge der Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie (AbfallRRL) 2008/98/EG bis zum 12.12.2010 hat das Bundesumweltministerium (BMU) nachfolgend auf den Arbeitsentwurf (vom 09.03.2010) am 06.08.2010 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechtes vorgestellt (RE KrWG). Dieser enthält zum Teil weitreichende Änderungen im Vergleich zum vorherigen Entwurf. Die beteiligten Kreise hatten mittels Stellungnahmen sowie am 23.09.2010 im Rahmen einer Anhörung beim BMU die Möglichkeit, Kritik und Anregungen vorzubringen.

#### 2. Wesentliche Inhalte des Entwurfs

Die Überlassungspflichten gemäß § 13 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) sind nunmehr in § 17 RE KrWG geregelt; § 3 Abs. 18 RE KrWG definiert in Fortführung des Arbeitsentwurfs den Begriff der gewerblichen Sammlung. § 10 Abs. 1 Nr. 3 RE KrWG ermächtigt per Verordnung zur Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne.

Die grundsätzliche Entsorgungszuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) für Abfälle aus privaten Haushalten und deren Bedeutung hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seiner Entscheidung vom 18.06.2009 zur Frage der Zulässigkeit gewerblicher Altpapiersammlungen noch einmal klar und deutlich herausgestellt. Die kommunalen Spitzenverbände sind der Ansicht, dass die Gesetzesnovelle die kommunal verantwortete Abfallentsorgung, die Planungs- und Investitionssicherheit und somit die Stabilität der Abfallgebühren gefährdet. Zudem sprechen sie sich gegen die einheitliche Wertstofftonne in Form der aktuell vorgeschlagenen „dünnen Verordnungsermächtigung“ aus. Die Regelungen zur gewerblichen Sammlung seien schädlich für den Gebührenzahler und auch die privaten Entsorger. Dadurch werde eine einheitliche kommunale Wertstoffverfassung nicht hinreichend sichergestellt. Insbesondere müssten die durch das „Altpapier-Urteil“ des BVerwG eröffneten Steuerungsmöglichkeiten für gewerbliche Sammlungen in das KrWG über-

nommen werden. Die Abfallwirtschaft als kommunale Aufgabe der Daseinsvorsorge müsse gesichert werden. Der VKS kritisiert unter anderem, dass wesentliche Bestimmungen – wie etwa die Anforderungen an eine einheitliche Wertstofftonne – erst per Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates geregelt werden sollen.

### II. Abfallwirtschaftliche Ausgangssituation der Kreise in NRW

Die Kreise als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind gemäß §§ 13, 15 KrW/AbfG in Verbindung mit § 5 Abs. 6 Landesabfallgesetz NRW (LabfG NRW) für die Entsorgung überlassungspflichtiger Abfälle zuständig. Im Rahmen Ihrer Zuständigkeit betreiben sie Abfallbehandlungsanlagen (Deponien, Müllbeseitigungsanlagen und Müllverbrennungsanlagen). Neben den Landschaftsverbänden Rheinland und Westfalen-Lippe sowie dem Regionalverband Ruhr sind 30 Kreise und die Städteregion Aachen Mitglieder des LKT NRW. Diese sind als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger neben den kreisfreien Städten zuständig für die Behandlung und Beseitigung von Abfällen.

Dabei ist zu beachten, dass aufgrund der geteilten Zuständigkeit für die kommunale Abfallwirtschaft in Nordrhein-Westfalen die kreisangehörigen Gemeinden als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger die in ihrem Gebiet anfallenden und ihnen zu überlassenen Abfälle einzusammeln und zu den Abfallentsorgungsanlagen des Kreises zu befördern haben, § 5 Abs. 6 Satz 1 LabfG NRW. Die Problematik der Überlassungspflichten und auch die kommunale Wertstofftonne, bei der es um die gemeinsame Erfassung von Wertstoffen aus privaten Haushalten und Verpackungen geht, fällt also zunächst einmal in die Zuständigkeit der kreisangehörigen Kommunen. Allerdings muss diese Problematik auch vor dem Hintergrund der Entsorgungszuständigkeit der Kreise für die Behandlung und Beseitigung von Abfällen betrachtet werden. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die Kreise und kreisfreien Städte für die weiteren Entsorgungsschritte nach der Erfassung, also für die Verwertung oder

Beseitigung zuständig sind. Zudem ist zu beachten, dass die kommunale Entsorgungswirtschaft in den Gebieten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in der Regel auf einem Abfallwirtschaftskonzept gemäß § 5a LabfG NRW der Kreise beruht. Die dort verbindlich geregelten Entsorgungswege präjudizieren die vorgelagerten Erfassungsmaßnahmen und damit die Form beziehungsweise die Zusammensetzung der Getrennthaltung im Aufgabenbereich der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Außerdem fördert eine Harmonisierung der Zuständigkeiten der kreisangehörigen Kommunen sowie der Kreise die Akzeptanz beim Bürger. Daher sind auch die Interessen der Kreise bei der Frage der Ausgestaltung der Überlassungspflichten und einer kommunalen Wertstofftonne mit zu berücksichtigen.

### III. Ausgestaltung der Überlassungspflichten und Problematik der gewerblichen Sammlung

#### 1. Gesteigerte Bedeutung der Abfallwirtschaft auf europäischer Ebene

Der Vertrag von Lissabon liefert mit der hervorgehobenen Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung und des weiten Organisationsermessens bei der Ausgestaltung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wie der kommunalen Abfallwirtschaft ein wichtiges Argument für die Ausgestaltung von Überlassungspflichten.

#### 2. Gesteigerte Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung im Entwurf nicht hinreichend umgesetzt

Dieser gesteigerten Bedeutung der kommunalen Abfallwirtschaft als eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wird der vorliegende Entwurf nicht in vollem Umfang gerecht.

Zuvor soll die bisherige Systematik der Überlassungspflichten im neuen KrWG im Wesentlichen beibehalten werden. § 17 enthält entsprechend der geltenden Vorschrift des § 13 KrW/AbfG Regelungen zur Verpflichtung von Erzeugern und Besitzern zur Überlassung von Abfällen an die öffentlich-recht-

lichen Entsorger, Ausnahmen zur Überlassungspflicht sowie zu landesrechtlichen Andienungs- und Überlassungspflichten für gefährliche Abfälle.

Haushaltsabfälle sollen damit auch künftig der Überlassungspflicht an die öRE unterworfen werden, auch wenn es sich dabei um gesondert erfasste, getrennte Wertstofffraktionen handelt. Die noch im Arbeitsentwurf vorgesehene Ausnahme, dass für die Verwertung von Haushaltsabfällen auf den zur privaten Lebensführung genutzten Grundstücken auch Dritte eingesetzt werden dürfen, ist im Referentenentwurf nicht mehr vorgesehen. Dies ist zu begrüßen, denn für jene Regelung bestand kein Bedarf.

In den Regelungen zu den gewerblichen Sammlungen wird der Grundsatz beibehalten, dass sie (nur) dann zulässigerweise durchgeführt werden können, wenn ihnen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen, § 17 Abs. 2 Nr. 4 RE KrWG. Wann dies der Fall ist, wird in § 17 Abs. 3 RE KrWG umschrieben; dabei wird teils von dem grundlegenden Urteil des BVerwG abgewichen. Erst die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öRE insgesamt, seines Drittbeauftragten oder eines nach § 25 RE KrWG eingerichteten Rücknahmesystems soll dazu führen, dass überwiegende Interessen entgegenstehen. Eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öRE soll grundsätzlich dann anzunehmen sein, wenn die Aufgabenerfüllung durch ihn zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert wird, wobei Auswirkungen auf seine Planung und Organisation besonders zu berücksichtigen sind. Nicht greifen soll dieser Hinderungsgrund, wenn der öRE selbst beziehungsweise unter Beauftragung Dritter offensichtlich nicht in der Lage ist, ein System in gleicher Qualität, Dauer und Effizienz anzubieten. Ein Konkurrenzsystem wird also vom BMU offenbar durchaus als gewerbliche Sammlung verstanden – anders als vom BVerwG.

Die Klarstellungen des BVerwG und die kommunalen Interessen sind somit nicht angemessen berücksichtigt worden. Bei der Ausgestaltung der Überlassungspflichten ist eine klare Abgrenzung von Überlassungszuständigkeiten und Abfallerzeugerzuständigkeiten zu fordern.

Für Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen hält der Entwurf an der bisherigen Rechtslage fest, wonach eine Überlassungspflicht nur für Abfälle zur Beseitigung besteht. Damit bleibt das wesentliche Problem der unpraktikablen Anknüpfung der Entsorgungszuständigkeiten im Gewerbeabfallbereich an die Abgrenzung von Bewertung und Beseitigung ungelöst.

Durch die Regelungen zur gewerblichen Sammlung droht eine Aushöhlung der kommunalen Entsorgungsverantwortung, da flä-

chendeckende Konkurrenzsysteme unabhängig von Größe, Organisationsgrad und Marktverhalten gegenüber dem Bürger ermöglicht werden. Damit weicht der Gesetzgeber von der durch das BVerwG vorgenommenen Präzisierung des Begriffes ab, wonach der Sammlungsbegriff Tätigkeiten ausschließt, die auf der Grundlage vertraglicher Bindung zwischen den sammelnden Unternehmen und den privaten Haushalten nach Art eines Entsorgungsträgers in dauerhaften festen Strukturen gegen Entgelt abgewickelt werden. Die Präzisierung des Begriffes der überwiegenden öffentlichen Interessen greift zwar Teilaspekte der Konkretisierung durch das BVerwG auf, indem auf die Planungssicherheit und die Organisation des öRE verwiesen wird, ist aber insgesamt weniger restriktiv und relativiert die engen Grenzen, die das Gericht der gewerblichen Betätigung im Hausmüllbereich gesetzt hat. Der stark kritisierte „Höherwertigkeitsnachweis“ für Konkurrenzsysteme wird in § 17 Abs. 3 Satz 3 RE KrWG beibehalten, jedoch in der Praxis keine Bedeutung erlangen, es sei denn man will zum Beispiel das System der Wertstoffhöfe in Bayern abschaffen. Die Bezugnahme auf die Funktionsfähigkeit des öRE ist begrifflich falsch, Bezugspunkt kann allein das konkret betroffene Entsorgungssystem sein. Dagegen tritt nie eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit ein, so dass die Vorschrift faktisch leerläuft. Folglich ist die weite Definition im RE abzulehnen.

#### IV. Argumente für die kommunale Wertstofftonne

Der Vertrag von Lissabon liefert mit der Hervorhebung der Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung und des weiten Organisationsermessens bei der Ausgestaltung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse – wie der kommunalen Abfallwirtschaft – auch ein wichtiges Argument für die Einführung einer kommunalen Wertstofftonne. Der eingeräumte weite Ermessensspielraum ermöglicht es den Mitgliedsstaaten, die bei der Erbringung zu beachtenden hohen Standards (Qualität und Entsorgungssicherheit, Bezahlbarkeit für den Bürger) durch eine einheitliche Erfassung unter kommunaler Trägerschaft zu erreichen. Auch der Referentenentwurf zum KrWG steht dem nicht entgegen; er sieht die Möglichkeit der Einführung einer „einheitlichen Wertstofftonne“ ausdrücklich vor (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 RE KrWG). Die Regelung lässt lediglich offen, in wessen Verantwortung diese liegen soll. Auch die Regelungen der Verpackungsverordnung nach der 5. Novelle sprechen für die kommunale Systemführerschaft. Sie bringen den Rechtsgedanken zum Ausdruck, dass der öRE ein System zur Er-

fassung von Abfällen aus privaten Haushalten bereithält, dem sich private Systeme anschließen können. Dies spricht für das kommunale Organisationsermessen und mithin für die kommunale Wertstofftonne.

#### Kommunale Systemführerschaft im Konsens mit den Systembetreibern

Gemäß dem im Verpackungsrecht gelenden Kooperationsprinzip sollte diese jedoch konsensual im Zusammenwirken mit den Betreibern eingeführt werden. Hervorzuheben ist, dass die Gewinne aus der kommunalen Wertstofftonne dem Gebührenzahler zugute kommen würden. Weiterhin führt die kommunale Wertstofftonne nicht zu einer unzulässigen Rekommunalisierung der Verpackungsentsorgung, denn es geht vielmehr um ein kooperatives Zusammenwirken im Sinne des Umweltrechts. Als Handlungsoptionen bei der Einführung bieten sich den öRE zum einen eine vorzugswürdige gemeinsame Wertstofftonne unter kommunaler Trägerschaft, die jedoch nur bei Zustimmung/Mitwirkung des Systembetreibers möglich ist. Zum anderen kommt ein Nebeneinander von kommunalem und privatem System oder auch die Mitbenutzung eines privaten Erfassungssystems in Betracht.

#### V. Fazit

Der Referentenentwurf enthält aus Sicht der nordrhein-westfälischen Kreise zahlreiche Unklarheiten und Angriffspunkte.

Die Regelungen zu den Überlassungspflichten schränken die Organisationshoheit der Kommunen unangemessen ein und werden dem Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung nach dem Vertrag von Lissabon nicht gerecht. Die durch das „Altpapier-Urteil“ des BVerwG vom 18.06.2009 eröffneten Steuerungsmöglichkeiten für gewerbliche Sammlungen zur Sicherung der Abfallwirtschaft als Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge sollten vielmehr in das KrWG übernommen werden. Die Übertragung der Entscheidung über die Zulässigkeit einer gewerblichen Sammlung auf eine neutrale Stelle ist systemfremd und verfassungsrechtlich bedenklich. An das BMU wird appelliert, seinen Beitrag zur Sicherung der Abfallwirtschaft zu leisten.

Für die Einführung der kommunalen Wertstofftonne sprechen gute Argumente: Dadurch gewährleisten die öRE die Entsorgungssicherheit und tragen der europarechtlich gebotenen Umsetzung des Vorrangs der Wiederverwertung und des Recyclings von Abfällen Rechnung. Darüber hinaus erfolgt eine bürgerfreundliche, haushaltsnahe Wertstoffsammlung.

Der Gesetzgeber sollte endlich mit der gestiegenen Bedeutung der kommunalen Daseins-

vorsorge ernst machen und die kommunale Systemführerschaft im Kreislaufwirtschaftsgesetz festschreiben.

Dies sehen übrigens nicht nur der Landkreis und die kommunalen Spitzenverbände so, auch die überwiegende Anzahl der Bundesländer sprechen sich in ihren Stellungnahmen zum Kreislaufwirtschaftsgesetz für eine Wertstofftonne in kommunaler Regie aus. Dabei sind insbesondere die Interessen

der kreisangehörigen Kommunen, die für die Erfassung zuständig sind, sowie der Kreise und kreisfreien Städte, die für die Entsorgung zuständig sind, gleichermaßen zu berücksichtigen. Ein sinnvolles und schlüssiges Abfallwirtschaftskonzept auf Kreisebene und damit Akzeptanz beim Bürger für die Einführung neuer Systeme, wie beispielsweise der Wertstofftonne, kann nur bei einem Zusammenwirken von kreisangehörigen

Kommunen sowie Kreisen gewährleistet werden. Hierbei haben die Kreise aufgrund der Verantwortlichkeit für die Nichtverpackungs-Wertstoffe und deren Verwertung eine besondere Moderations- und Zuständigkeitsaufgabe.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01



## Zentralisierung der Abfallwirtschaft im Kreis Höxter

Von Hubertus Abraham,  
Produktverantwortlicher für den Bereich  
Abfallsammlung und -transport beim Kreis Höxter

Auf Initiative des Kreises Höxter wurden die abfallwirtschaftlichen Aufgaben im Kreis Höxter städteübergreifend gebündelt. Acht von zehn kreisangehörigen Städten übertrugen ihre abfallwirtschaftlichen Aufgaben 2002 auf den Kreis. Die Einzelheiten der Übertragung wurden in einer öffentlich rechtlichen Vereinbarung geregelt. In der EILDienst-Ausgabe 11/2007 wurden in einem Zwischenbericht der Übertragungsprozess sowie erste Ergebnisse vorgestellt. Inzwischen ist die Umstellung abgeschlossen. Die Erfahrungen des Kreises Höxter sollen hier abschließend dargelegt werden.

### Zentralisierung der Abfallwirtschaft

Der Kreis Höxter hat zum 1. Januar 2002 die abfallwirtschaftlichen Aufgaben von acht kreisangehörigen Städten vollumfänglich übernommen. Ziel war es, über eine Bündelung der Aufgaben folgendes zu erreichen:

- Schaffung eines einheitlichen, transparenten und bürgerfreundlichen Entsorgungssystems.
- Ein hohes Maß an Gebührengerechtigkeit.
- Möglichst niedrige und stabile Abfallgebühren.

Der Entscheidungsprozess zur Aufgabenübertragung wurde gutachterlich begleitet. Externe Gutachter gingen damals von einem Einsparvolumen von bis zu 600.000 Euro pro Jahr aus. Dieses sollte über Einsparungen im Bereich der Verwaltung und insbesondere durch Einsparungen im Bereich Abfallsammlung und -transport erzielt werden können.

Angesichts des großen Einsparvolumens stimmten die politischen Gremien der acht Städte – trotz des Verlustes an Einflussmöglichkeiten und unter Verzicht auf örtliche Besonderheiten – der Aufgabenübertragung auf den Kreis Höxter zu.

Mit der Übernahme der Aufgaben wurde in der Abteilung Umweltschutz und Abfallwirtschaft des Kreises Höxter ein Abfallservicebüro eingerichtet. Über eine zentrale

Hotline waren die Mitarbeiter des Servicebüros vom ersten Tag an zu erreichen. Insbesondere nach dem erstmaligen Versand der rund 35.000 Gebührenbescheide gingen unzählige Anrufe über die Hotline bei den Mitarbeitern des Servicebüros ein. Denn es stellte sich zum Beispiel heraus, dass die von den Städten übernommenen Daten zum Behälterbestand in vielen Fällen seit Jahren nicht mit dem Bestand vor Ort übereinstimmten, ohne dass dies zuvor aufgefallen war.

In den Folgejahren wurde der in der öffentlich rechtlichen Vereinbarung festgelegte

abfallwirtschaftliche Standard Schritt für Schritt in den einzelnen Städten eingeführt. Dabei wurden unterschiedliche Behältergrößen, unterschiedliche Abfuhrhythmen, unterschiedliche Sperrmüllsysteme und vieles mehr umgestellt und vereinheitlicht. Die Umstellung war jeweils erst nach dem Auslaufen der übernommenen Entsorgungsverträge möglich. Dabei wurden auch Ausschreibungen von Teilgebieten vorgenommen.

Der letzte vom Kreis Höxter übernommene „städtische“ Entsorgungsvertrag lief zum 31. März 2009 aus. Zu diesem Zeitpunkt



Jeder Abfallbehälter ist mit einem Aufkleber gekennzeichnet, der über die Adresse, das Volumen und die Art des Abfallbehälters informiert. Das erleichtert Bürgern und Müllwerkern eine schnelle Zuordnung.

wurden die Leistungen Abfallsammlung und Abfalltransport erstmals im gesamten Entsorgungsgebiet ausgeschrieben. Mit diesem Datum war der Zentralisierungsprozess für die acht Städte abgeschlossen. Die wesentlichen Erkenntnisse sollen im Folgenden zusammengefasst werden.

## Finanzielle Auswirkungen der Zentralisierung

Die finanziellen Ziele der Zentralisierung und damit die gutachterlich prognostizierten Einsparungen in Höhe von 600.000 Euro pro Jahr wurden erreicht. Die folgende Tabelle macht deutlich, wie sich die Einsparungen auf die Abfallgebühren ausgewirkt haben:

<b>Jahresgebühr für einen 4-Personenhaushalt</b> <b>120l Restabfallbehälter</b> <b>120l Bioabfallbehälter</b> <b>240l Papierbehälter</b>		
Stadt	2001	2011
Bad Driburg	227,10 €	194,40 €
Borgentreich	215,20 €	
Brakel	229,10 €	
Höxter	266,90 €	
Nieheim	207,60 €	
Steinheim	210,70 €	
Warburg	208,60 €	
Willebadessen	224,90 €	

### Veränderungen der Abfallgebühren für einen typischen Haushalt in Folge der Zentralisierung der Abfallwirtschaft.

Je nach Stadt liegt die Gebührenreduzierung zwischen sechs und 27 Prozent. Berücksichtigt man dabei noch, dass im Jahr 2007 zudem noch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um drei Prozent erfolgte, ist das Ergebnis für die Bürgerinnen und Bürger im Kreis Höxter beachtlich.

## Worauf sind die Einsparungen im Einzelnen zurückzuführen?

### Geringere Verwaltungskosten

Der Rückgang der Verwaltungskosten ist im Wesentlichen auf den geringeren Personalaufwand zurückzuführen. Die im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung stehenden Aufgaben (z. B. Gebührenkalkulation, Ausschreibung der Entsorgungsverträge, Erstellung der Gebührenbescheide, Behälterverwaltung) werden jetzt einmal zentral durch den Kreis Höxter durchgeführt. Durch

die größere Einheit ist es möglich, Spezialsoftware einzusetzen, die ein effektives und zeitsparendes Arbeiten ermöglicht. Im Abfallservicebüro können die Abfallberatung – die Beratung der Bürger im Zusammenhang

spricht, dass viele Haushalte in den Monaten nach der Kennzeichnung neue, zusätzliche Abfallbehälter angemeldet haben. Auch der Vergleich der Behälterzahlen spricht eine deutliche Sprache:

		Restabfallbehälter		Bioabfallbehälter	
Jahr	Einwohner	Anzahl	Volumen	Anzahl	Volumen
2001	134.554	37.268	4.267.380	26.054	3.408.360
2009	130.624	37.979	5.000.900	27.479	3.798.720
<b>Veränderung</b>	-3%	2%	17%	5%	11%

### Veränderung der Einwohnerzahlen und der Anzahl der Abfallbehälter nach Einführung des neuen abfallwirtschaftlichen Standards

mit dem Behältertausch und in Gebührenfragen – zentral von einem speziell geschulten Team kompetent abgearbeitet werden.

### Geringere Kosten für die Abfallsammlung

Der größte Einspareffekt ist auf die zentrale Ausschreibung der gesamten abfallwirtschaftlichen Leistungen zurückzuführen. Vor der Zentralisierung waren in den acht beteiligten Städten – diese hatten zum Teil weniger als 10.000 Einwohner – unterschiedlichste abfallwirtschaftliche Systeme vorhanden (Behälterstruktur, Abfuhrhythmus, Behälter- bzw. Bündelsammlung bei Papier etc.). Durch die Zentralisierung war es nun möglich, einen einheitlichen Standard in den beteiligten Städten einzuführen. Durch das Zusammenlegen der bisher acht Entsorgungsgebiete zu einem einheitlichen Gebiet können nun Sammeltouren städteübergreifend optimiert werden. Insgesamt weist das neue Entsorgungsgebiet nun eine Größe von rund 130.000 Einwohnern auf und ist dadurch für den Entsorgungsmarkt wesentlich attraktiver als die Summe der Kleingebiete.

Die vor diesem Hintergrund erwarteten geringeren Entsorgungspreise konnten bei der zentralen Ausschreibung realisiert werden. Die Kosten für die Leerung und Gestellung der Abfallbehälter und für den Transport der Abfälle zu den Entsorgungsanlagen sind um etwa 20 Prozent zurückgegangen.

### Keine illegalen Abfallbehälter mehr

Im gesamten Vertragsgebiet wurden die Abfallbehälter im Zuge der Umstellung mit einem Barcodesystem ausgestattet. Bereits bei der Ausstattung der Behälter mit den Etiketten wurde eine erhebliche Anzahl an Abfallbehältern entdeckt, für die nie Gebühren entrichtet worden waren. Da die Kennzeichnung der Behälter vorher schriftlich angekündigt wurde, ist davon auszugehen, dass eine nicht unerhebliche Anzahl an Behältern stillschweigend verschwunden ist. Dafür

Trotz des Bevölkerungsrückgangs um drei Prozent ist die Anzahl der abgerechneten Restabfallbehälter um zwei Prozent gestiegen. Ein großer Teil dieser Behälter ist vor der Kennzeichnung mit hoher Wahrscheinlichkeit auch geleert und deren Inhalt kostenintensiv entsorgt worden, ohne dass hierfür Gebühren erhoben worden waren. Die nun bei nahezu unveränderten Kosten erzielten Zusatzeinnahmen tragen zusätzlich zum Rückgang der Gebühren bei.

### Rückgang der Restabfallmengen

In der Stadt Höxter wurde vor der Umstellung der Restabfall alle vierzehn Tage gesammelt. Seit 1. April 2009 werden die grauen Behälter nun auch hier nur noch alle vier Wochen entleert. Erwartungsgemäß kam es durch die Umstellung zu einem Rückgang der Restabfallmenge bei einem gleichzeitigen Anstieg der Papier- und Bioabfallmengen. So gingen in Höxter die Restabfallmengen um 17 Prozent zurück. Gleichzeitig stieg die Erfassungsmenge im Bereich Bioabfall um rund sechs Prozent und im Bereich Papier um etwa fünf Prozent. Die über den Gelben Sack erfasste Menge blieb nahezu unverändert. Bezogen auf die Gesamt- abfallmenge ist in Höxter ein Mengenrückgang von drei Prozent zu verzeichnen. Eine Verunreinigung der Wertstoffsysteme durch Fehlwürfe ist nicht zu beobachten. Der Rückgang der Gesamtabfallmenge bei gleichzeitiger Teilverlagerung in den günstigeren zu entsorgenden Bioabfallbereich beziehungsweise in den preislich attraktiven Papierbereich hat ebenfalls zu dem Rückgang der Gesamtkosten und damit der Abfallgebühren beigetragen.

## Weitere Veränderungen

Nachdem die Zentralisierung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben erfolgreich abgeschlossen ist, werden im Kreis Höxter weitere Systemverbesserungen durchgeführt.

## Saisonbiotonne

Seit April 2010 können die Bürger im Kreisgebiet sogenannte Saisonbiotonnen in den Größen 120 und 240 Liter bestellen. Diese Gefäße werden in der Zeit von Mitte April bis Mitte November parallel zu Abfuhr der regulären Biotonne entleert. Die Gebühr wird nur für diese Monate berechnet. Langfristiges Ziel ist es, einen Anschlussgrad von etwa fünf Prozent aller Biotonnennutzer zu erreichen. Bereits in den ersten Tagen nach Bekanntgabe des neuen ergänzenden Angebotes war eine rege Nachfrage zu verzeichnen. Im September 2010 nutzen bereits drei Prozent der Biotonnennutzer ein zusätzliches Saisongefäß.

## Tausch- und Verschenkmarkt

Ebenfalls seit April 2010 wird über die Internetseite des Kreises Höxter ein Online-

Tausch- und Verschenkmarkt angeboten. Bürger des Kreises aber auch Bürger der Nachbarkreise können auf diesem Wege Gegenstände des täglichen Bedarfs, die sie selbst zwar nicht mehr benötigen, die sie aber auch nicht als Abfall entsorgen wollen, weil sie noch gebrauchsfähig und nutzbar sind, online zum Verschenken oder Tauschen anbieten. Verkäufe sind nicht möglich. Dieser Service, der letztlich der Abfallvermeidung dient, wird rege angenommen.

## Fazit und Ausblick

Durch die Schaffung eines großen Entsorgungsgebietes mit einem einheitlichen abfallwirtschaftlichen Standard und einer zentralen Steuerung konnten die Abfallgebühren in den acht beteiligten Städten im Kreis Höxter erheblich gesenkt und langfris-

tig stabil gehalten werden. Diese Gebührensenkung war möglich, ohne den Leistungsumfang für die Bürger des Kreises Höxter zu senken. In vielen Teilbereichen ist dieser sogar erheblich ausgeweitet worden. Die Größe des Entsorgungsgebietes macht es möglich, mit einem speziellen Behälterverwaltungs- und Gebührenveranlagungsprogramm äußerst effektiv zu arbeiten. Die Größe des Gebietes und der moderne abfallwirtschaftliche Standard in Verbindung mit recht kurzen Ausschreibungszeiten machen es möglich, zukünftig flexibel auf neue Anforderungen zu reagieren.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01



## Abfallwirtschaft im Kreis Heinsberg: Entwicklungen und Perspektiven

Von Josef Nießen,  
Dezernent für Bauen, Planung und Umwelt,  
Kreis Heinsberg

*„Nichts ist beständiger als der Wandel.“ – Dieser Satz, der dem griechischen Philosophen Heraklit von Ephesus (um 520 – 460 v. Chr.) zugeschrieben wird, ist beinahe schon zum Credo moderner Umweltpolitik und –rechtsetzung geworden. Für die Abfallwirtschaft bedeutet das heute praktisch nicht weniger, als Schritt für Schritt zu einer echten Kreislauf- und Ressourcenwirtschaft zu gelangen.*

Welche Anstrengungen zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sind, verdeutlicht die Entwicklung der Abfallwirtschaft in Deutschland seit dem ersten Abfallgesetz 1972 – und ein Vergleich mit den Zeiten, in denen Kreislauf- und Abfallwirtschaft nicht mehr bedeutete als reine Müllbeseitigung.

### Ein kurzer Blick in die Historie

Anfänge einer organisierten Abfallbeseitigung finden sich bereits in der Antike. So wird etwa aus dem 5. Jahrhundert vor Christus über die Stadt Athen berichtet, dass die Abfallbeseitigung unter öffentlicher Aufsicht erfolgte. In Rom wachten städtische Beamte darüber, dass die Eigentümer ihrer Pflicht zur Reinhaltung des Straßenabschnittes vor ihrem Haus nachkamen. Darüber hinaus wurden Deponien angelegt und zum Teil über Jahrzehnte genutzt. In Anbetracht der vergleichsweise geringen Abfallmengen war die damalige Organisation der Abfallbeseitigung bemerkenswert fortschrittlich. Das änderte sich im Mittelalter. Die Abfallbeseitigung wurde ungeordneter und damit problematischer. Städtisches Leben und

agrarisches Leben schlossen sich noch nicht an; infolgedessen befanden sich zahlreiche Misthaufen innerhalb der Stadtmauern. Zudem wurde häuslicher Unrat einfach auf die Straßen und in die Flüsse gekippt. Erst allmählich begannen die Städte, die Abfallbeseitigung zu organisieren und über Ge- und Verbote zu regeln. Im 15. Jahrhundert war es in Köln, der damals größten deutschen Stadt, nur noch Bäckern und Brauern gestattet, Schweine innerhalb der Stadtgrenzen zu halten. Des Weiteren untersagte der Rat der Stadt, Abfallhaufen auf den Straßen anzulegen. Schließlich wurden am Stadtrand Deponien eingerichtet und sogenannte Wegemeister sorgten für die Sauberkeit der Straßen. Köln nahm damit in der Abfallbeseitigung eine gewisse Vorreiterrolle ein. Ob hierfür seinerzeit das Fehlen „kölschen Klüngels“ mitursächlich war, ist nicht überliefert.

Die Bedeutung des Umweltschutzes im Allgemeinen und der Abfallentsorgung im Besonderen änderte sich wesentlich mit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert. Die Gründe liegen auf der Hand: Bevölkerungswachstum und neue, gefährliche Abfallarten aus Haushalten, Gewerbe und Industrie.

Von einem beginnenden Umweltbewusstsein, wie wir es heute verstehen, kann man aber erst seit den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts sprechen. Staat und Gesellschaft erkannten zunehmend, dass eine der Hauptgefahren für Mensch und Umwelt in der Schadstoffbelastung besteht, die es zu beseitigen gilt. In der Bundesrepublik Deutschland setzte das Abfallgesetz des Bundes von 1972 erste Maßstäbe, und das Abfallwirtschaftsprogramm von 1975 griff bereits die Begriffe der Vermeidung und Verwertung von Abfällen auf, die sodann 1986 Eingang in das Gesetz über die Vermeidung und Verwertung von Abfällen fanden. Dass konsequentes Handeln dringend notwendig ist, zeigt unter anderem das Bestehen von rund 50.000 Müllablagerungsplätzen in Deutschland; erst durch eine systematische Bestandsaufnahme konnten nach und nach gesicherte Angaben über diese Altlasten gemacht werden.

Dass aber auch dem Zeitalter der geordneten Hausmülldeponierung ein relativ zügiges Ende beschieden sein würde, wurde zunehmend deutlich: Deponieraum steht nicht unbegrenzt zur Verfügung, Methangase belasten die Atmosphäre sogar um ein Vielfa-

ches stärker als Kohlendioxid, Abfälle gefährden Boden und Grundwasser und insgesamt nahm die Akzeptanz der Bevölkerung für Hausmülldeponien in der freien Landschaft mehr und mehr ab. Es folgte in den achtziger und neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts die Hochphase der Abfallwirtschaftsplanung mit der Folge der Errichtung zahlreicher Müllverbrennungsanlagen. Der Begriff vom Entsorgungsnotstand machte die Runde. Der 1. Juni 2005 markiert eine Zäsur: Das Ende der Deponierung unvorbehandelter organischer Siedlungsabfälle.

### Abfallwirtschaft im Kreis Heinsberg

Der Kreis Heinsberg hat sich ebenso wie andere öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger den wandelnden Anforderungen der modernen Abfallwirtschaft erfolgreich gestellt. Aufgrund der seit 1976 bestehenden Entsorgungszuständigkeit wurden unter der Regie des Kreises Hausmüll, Bauschutt, Bodenaushub und Klärschlamm auf den Deponien Wassenberg-Rothenbach und Gangelt-Schierwaldenrath abgelagert. Nachdem diese verfüllt war, übernahm der Kreis 1979 die Deponie Gangelt-Hahnbusch. deren Schließung erfolgte Ende 1999; die Deponie Wassenberg-Rothenbach schloss ihre Tore für den Deponiebetrieb zum 1. Juni 2005. Bereits bis zu diesem Zeitpunkt war der Kreis Heinsberg aufgrund eines Stufenplanes mit jährlich steigenden Quoten in

Seit dem 1. Juni 2005 findet der Umschlag des Haus- und Sperrmülls der gut 258.000 Einwohner aus den sieben Städten und drei Gemeinden im Kreis Heinsberg rund 45.000 Tonnen/Jahr, in einer entsprechenden Um-

haus- und Sperrmüllgebühren für die Kostenstruktur der Abfallentsorgung des Kreises Heinsberg, insbesondere seit Inkrafttreten des geltenden Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz 1996 sowie der Deponieschlie-



Schadstoffzwischenlager Gangelt-Hahnbusch

schlaganlage auf dem Deponiestandort Gangelt-Hahnbusch statt. Anlieferstationen in Hahnbusch und Rothenbach für Privathaushalte und Gewerbetreibende komplettieren das Entsorgungsangebot des Kreises. Seit dem 1. Oktober 2010 ist zudem ein Schadstoffzwischenlager in Betrieb. Die jeweilige operative Abwicklung der Entsorgungsaufgaben haben auf der Grundlage von Ausschreibungen private Entsorgungsunternehmen übernommen. Leitung und

ßung 2005, veranschaulicht die nebenstehende Grafik.

Von der Abfallanlage des Kreises Heinsberg in Hahnbusch erfolgt der Weitertransport des Restabfalls in die MVA Weisweiler, welcher der Kreis Heinsberg aufgrund einer Verordnung der Bezirksregierung Köln bis März 2010 verbindlich zugewiesen war. Der seit diesem Jahr gültige Abfallwirtschaftsplan AWP des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Spannungsverhältnis zwischen Abfall- und Vergaberecht neu justiert. Verbindliche Anlagenzuweisungen für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bestehen nicht mehr. Allerdings beschränkt der AWP die Anlagenauswahl auf das Gebiet von NRW.

### Herausforderungen und Perspektiven

Bereits vor Inkrafttreten des aktuellen AWP bestanden verbindliche MVA-Zuweisungen nur in den Regierungsbezirken Köln und Düsseldorf (und auch dort nicht durchgängig), nicht hingegen in den Bezirken Arnsberg, Detmold und Münster. Zudem sind einige öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger an Entsorgungsanlagen beteiligt, andere nicht. Entsprechend umstritten war – und ist – die Neuausrichtung der Abfallpolitik in NRW auch unter kommunalen Vertretern. Der Kreis Heinsberg hat ordnungsbehördliche Anlagenzuweisungen stets kritisch beurteilt und dementsprechend wird der neue AWP positiv bewertet<sup>1</sup>. Zugleich bedeuten die veränderten Rahmenbedingungen eine besondere Herausforderung für Politik und Verwaltung. Denn aufgrund der Laufzeit des aktuellen Entsorgungsvertrages ist der



Abfallumschlaganlage Gangelt-Hahnbusch

die thermische Vorbehandlung des Restmülls in der Müllverbrennungsanlage (MVA) Weisweiler eingestiegen.

Überwachung erfolgen durch den Kreis Heinsberg in der Rechtsform eines Regiebetriebes innerhalb des Amtes für Umwelt und Verkehrsplanung.

Die Finanzierung dieser kostenrechnenden Einrichtung erfolgt über Gebühren und Entgelte. Die gestiegene Bedeutung der

<sup>1</sup> Zur Position des Landkreistages NRW vgl. den Beitrag „Herausforderung Abfallentsorgung“ in dieser EILDienst-Ausgabe.

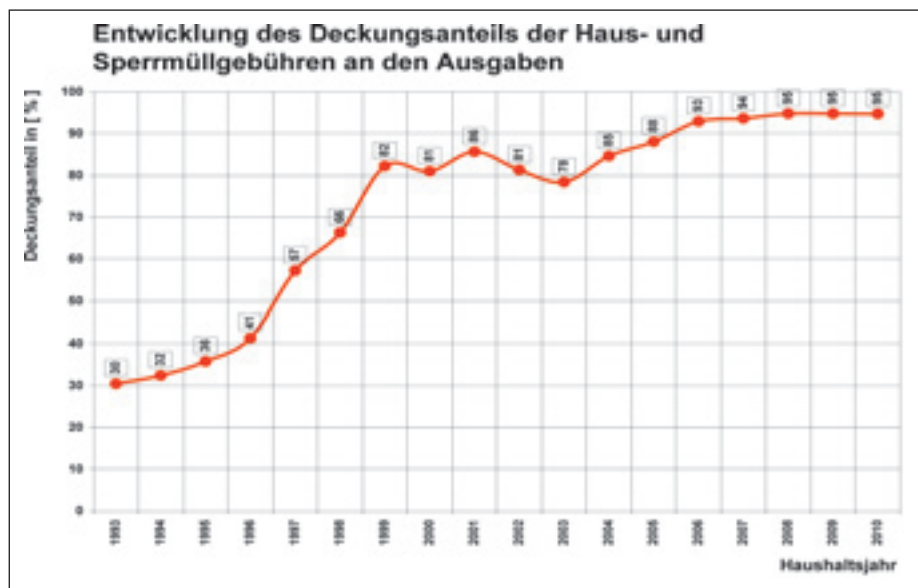
Kreis Heinsberg der erste Kreis in NRW, für den der neue AWP Grundlage seiner europaweiten Ausschreibung sein wird. Darüber hinaus fällt die Ausschreibung exakt in die Umsetzungsphase der europäischen Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Bundesrecht. Dies bedeutet, Ausschreibungen sind so zu gestalten, dass sie nicht nur vor der bestehenden Abfallhierarchie Vermeidung vor Verwertung vor Beseitigung, sondern möglichst auch vor der fünfstufigen Hierarchie der Abfallrahmenrichtlinie bestehen können. Um eine „zukunfts feste“ Kreislauf- und Abfallwirtschaft im Kreis Heinsberg zu etablieren, gilt es aber vor allem, die gesamte Angebotspalette des Vergaberechts auszuschöpfen. Dazu zählen neben dem Wirtschaftlichkeitskriterium ebenso die Mittelförderung durch die Bildung von Fach- und Teillosen sowie die Berücksichtigung sozialer, umweltbezogener und innovativer Kriterien entsprechend der Regelung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

werblichen Elementen sowie zwischen den Interessen anlagegebundener und „anlagefreier“ öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger beschränkt. Vom zuweilen proklamierten „Mülltourismus“ kann keine Rede sein. Solche Schlagworte verkennen, welchen enormen Beitrag die Abfallwirtschaft in Deutschland bereits heute zum Klimaschutz leistet. Durch die erfolgten Deponiestilllegungen und nach wie vor bestehende Optimierungspotenziale wird ausweislich des geltenden AWP NRW (Seite 29) auf der Basis entsprechender Untersuchungsergebnisse erwartet, dass der Anteil der Abfallwirtschaft an den CO<sub>2</sub>-Einsparungen im Zeitraum 1990 bis 2020 bundesweit bei etwa 10 Prozent liegen wird. Der aktuelle AWP wurde zudem in einem umfassenden Beteiligungsverfahren unter Abwägung aller relevanten Belange und unter Einbeziehung vieler Experten der öffentlichen wie privaten Entsorgungswirtschaft erarbeitet. Da in der Abfallwirtschaft dem Aspekt der Planungssicherheit besonders hohe

Seite über viele Jahre getätigten Investitionen in die Entsorgungsinfrastruktur einmal ganz zu schweigen. Das Nebeneinander kommunaler und privater Unternehmen hat in der Abfallwirtschaft Tradition, und ausweislich einer aktuellen Studie des Verbandes kommunale Stadtreinigung und Abfallwirtschaft (VKS) ist ein genereller Trend zur sogenannten Rekommunalisierung nicht zu belegen.

Seit der Teilliberalisierung der Abfallwirtschaft im Jahr 1996 durch das geltende Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz haben öffentliche und private Entsorgungswirtschaft viel Zeit und Energie darauf verwendet, Maximalpositionen zu formulieren und möglichst durchzusetzen – mit äußerst überschaubarem Erfolg. Allein der Streit um gewerbliche Altpapiersammlungen dauert nun schon fast 15 Jahre; und es sieht ausweislich des aktuellen Referentenentwurfs eines Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht danach aus, dass mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Juni 2009 das letzte Wort in dieser Sache gesprochen ist. In Zukunft muss es daher weniger um ein weiteres „Verbeißen“ in Rechtsfragen als vielmehr darum gehen, die Entsorgungswirtschaft arbeitsteilig und vor allem bestmöglich zugunsten von Mensch und Umwelt weiterzuentwickeln. Bereits die praktische Vernunft gebietet es, dass öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und private Entsorgungsunternehmen den ökologischen und ökonomischen Herausforderungen der Abfallwirtschaft in Zukunft in gemeinsamer Verantwortung begegnen. Wie kann das konkret aussehen? Eine ausführliche Antwort würde den Rahmen an dieser Stelle sprengen. Zwei Gedanken seien aber als Diskussionsbeitrag skizziert.

Erstens gehören sämtliche Abfälle und Wertstoffe aus privaten Haushalten in die Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Europarechtlichen Bedenken gegen eine umfassende Zuweisung an die Kommunen kann dadurch Rechnung getragen werden, dass diese generell zur Ausschreibung verpflichtet sind, und zwar auch dort, wo kommunale Betriebe operative Aufgaben der Abfallwirtschaft wahrnehmen. Für Kreise, Städte und Gemeinden ist dies praktisch der Verzicht auf die „In-house-Fähigkeit“ in der Abfallentsorgung. Das ist für die kommunale Selbstverwaltung eine „dicke Kröte“, keine Frage. Doch erstens eröffnet ein solcher Weg für die kommunale Seite den vollständigen Zugriff auf die geplante Wertstofftonne und bietet zugleich den Ansatz, die unendliche Novellierungsgeschichte der Verpackungsverordnung – und damit ein intransparentes, kompliziertes und wenig bürgerfreundliches System – zugunsten der Kommunen zu beenden. Zweitens bietet dieser Vorschlag die Mög-



## Schadstoffzwischenlager Gangelt-Hahnbusch

Und last but not least: Erstes Kriterium jeder Vergabeentscheidung muss die Gewährleistung von Entsorgungssicherheit bleiben. Bei aller berechtigten Diskussion um eine moderne Abfallwirtschaft ist die Gewährleistung von Entsorgungssicherheit nach wie vor oberstes Gebot. Zugleich bedeutet die Ablehnung verbindlicher Anlagenzuweisungen keineswegs, dass der billigsten Lösung, womöglich unter Inkaufnahme unangemessener Transportentfernungen, das Wort geredet wird. Allerdings wurde mit dem neuen AWP NRW und der Beschränkung der Anlagenauswahl auf NRW ein vernünftiger Mittelweg zwischen ökonomischen und ökologischen Anforderungen, planwirtschaftlichen und wettbe-

Relevanz zukommt, muss der im Koalitionsvertrag erklärten Absicht der Landesregierung, den AWP aufzuheben und verbindliche Anlagenzuweisungen wieder einzuführen, aus Sicht des Kreises Heinsberg eine klare Absage erteilt werden. Letztlich ist dies eine Frage der Verlässlichkeit staatlicher Planung. Des Weiteren sind Forderungen nach einer vollständigen Privatisierung wie Rekommunalisierung der Kreislauf- und Abfallwirtschaft zumindest kritisch zu hinterfragen. Die praktischen Erfolgsaussichten derartiger Forderungen erscheinen eher gering. Beleg hierfür sind die Abfallrahmenrichtlinie sowie der aktuelle Referentenentwurf zur Umsetzung dieser Richtlinie in deutsches Bundesrecht – von den auf öffentlicher und privater

lichkeit, die gewerblichen Sammlungen im Sinne der Kommunen zu regeln, und schließlich bleibt es den kommunalen Betrieben ja auch weiterhin unbenommen, sich an entsprechenden Ausschreibungen zu beteiligen. In Anbetracht steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten für kommunale Unternehmen, ihrer nachgewiesenen Leistungsfähigkeit und der regelmäßig besseren Kenntnis der örtlichen Verhältnisse sollte es den kommunalen Betrieben gelingen, auch künftig erfolgreich am lokalen und regionalen Markt zu agieren.

Zum Zweiten ist das Land Nordrhein-Westfalen gefordert: Anstatt auf rechtlich wie politisch höchst unsicherer Grundlage den erst in diesem Jahr verabschiedeten, ersten landesweiten AWP wieder aufzuheben, sollte es vielmehr die Kreise, Städte und Gemeinden durch kommunalfreundliche Initiativen auf Bundesebene, zum Beispiel bei der Verpackungsentsorgung oder der Frage gewerblicher Sammlungen, unterstützen. Außerdem, und dies kann das Land Nordrhein-Westfalen in eigener Zuständigkeit regeln, ist die Zeit reif für eine Zusammenführung aller Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, also von Samm-

lung und Entsorgung, auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (letztere nehmen die Aufgaben ohnehin gebündelt wahr). Während die privaten Entsorger in der Regel alle Leistungen „aus einer Hand“ anbieten, leistet sich Nordrhein-Westfalen den „Luxus“ geteilter Zuständigkeiten zwischen Kreisen sowie kreisangehörigen Städten und Gemeinden: diese zuständig für die Sammlung, jene für die Entsorgung. Die Folgen in Nordrhein-Westfalen: Eine Vielzahl kommunaler Abfallwirtschaftskonzepte, Sammelsysteme sowie von Entsorgungs- und Gebührensatzungen. Letztlich bedeutet diese Aufgabensplitterung der kommunalen Seite eine gewissermaßen hausgemachte Schwächung gegenüber der privaten Entsorgungswirtschaft. Bundesweit besteht in den Flächenländern eine derartige Zuständigkeitsteilung übrigens nur noch in Hessen. In den anderen Bundesländern sind die Kreise allein verantwortlich.

Freilich hat es in Nordrhein-Westfalen – auch im Kreis Heinsberg – an Versuchen freiwilliger, interkommunaler Kooperationen zwecks gemeinsamer Wahrnehmung der Aufgaben von Sammlung und Entsorgung nicht gefehlt. In den meisten Fällen sind sie allerdings ge-

scheitert – vorerst. Auch in der Abfallwirtschaft bewährt sich die interkommunale Zusammenarbeit vornehmlich in Tatkraft und Verzicht auf Kirchturmsdenken. Der Kreis Höxter hat gezeigt, dass und wie es gelingen kann (vgl. hierzu den Beitrag des Kreises Höxter in dieser EILDienst-Ausgabe, S. 401 ff.). Leider ist dieses Modell bis heute die Ausnahme in Nordrhein-Westfalen. Daher ist der Landesgesetzgeber gefordert, durch eine entsprechende Änderung des Landesabfallgesetzes eine Zuständigkeitsbündelung zugunsten der Kreise herbeizuführen. Hiermit würde nicht zuletzt auch eine Forderung des Landkreistages NRW erfüllt. Ob dieser Kraftakt gelingen kann? Zweifel sind durchaus angebracht. Ohne Zweifel aber steht die Abfallwirtschaft inner- und außerhalb Nordrhein-Westfalens auch in Zukunft vor einschneidenden rechtlichen und technischen, ökologischen und ökonomischen Veränderungen.

*Nichts ist beständiger als der Wandel.* Für die Abfallwirtschaft gilt das mehr denn je.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01



## Die Entwicklung einer ökologischen und ökonomischen Abfallwirtschaft im Kreis Coesfeld unter dem Gesichtspunkt eines neuen Abfallrechtes

Von Matthias Bücker,  
Wirtschaftsbetriebe Kreis Coesfeld GmbH

Im ersten Halbjahr 2012 wird das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz erwartet. Der derzeit vorliegende Entwurf enthält zahlreiche Regelungen, die die nachhaltige Abfallwirtschaft der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger – so auch die des Kreises Coesfeld – zum Teil gravierend beeinflussen können.

Der Kreis Coesfeld, im zentralen Münsterland gelegen, ist mit seinen rund 220.000 Einwohnern und einer Fläche von 1.110 km<sup>2</sup> ländlich strukturiert. Neben der traditionellen Landwirtschaft und dem Handwerk haben sich in den letzten Jahrzehnten insbesondere der Dienstleistungssektor, der Handel und die Industrie weiterentwickelt, so dass die Arbeitslosenquote seit einiger Zeit die niedrigste im Land NRW ist – mit zuletzt 3,6 Prozent im September.

Zur Entsorgung der von den Städten und Gemeinden eingesammelten Abfälle gründete der Kreis Ende 1996 die Wirtschaftsbetriebe Kreis Coesfeld GmbH (WBC) als hundertprozentige Tochtergesellschaft. Im seinerzeit geschlossenen und zwischenzeitlich ergänzten Gesellschaftsvertrag wurde als Unter-

nehmensgegenstand der Schwerpunkt auf die Abfallwirtschaft gelegt, ergänzt um betriebswirtschaftliche Tätigkeiten, Aufgaben aus dem Bereich der Altlastensanierung, der Natur- und Landschaftspflege sowie das Ausgleichsflächenmanagement. Die WBC hat sich insbesondere die Entwicklung sinnvoller Strategien zur Abfallverwertung und -entsorgung sowie deren ökologische und ökonomische Umsetzung zum Ziel gesetzt.

### Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden

Als sinnvoll und nahezu unerlässlich hat sich eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den elf Städten und Gemeinden im Kreis erwiesen. In einem dazu eingerich-

teten gemeinsamen Arbeitskreis werden alle relevanten abfallwirtschaftlichen Maßnahmen und Erfordernisse besprochen. Ein Schwerpunkt der Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden in 2009 war eine intensive Unterstützung der gemeinsamen Ausschreibung der Sammel- und Transportleistungen ab 2011 und die Optimierung der Schnittstellen zur Entsorgung beziehungsweise Verwertung.

### Abfallberatung und Öffentlichkeitsarbeit im Bereich der Abfall- und Wertstoffwirtschaft

In Anlehnung an die nach Landesabfallgesetz geteilten Zuständigkeiten sind für Pri-

vatpersonen die Städte und Gemeinden erste Anlaufstelle, während die WBC in erster Linie Gewerbebetriebe, Schulen, sonstige Abfallerzeuger, Multiplikatoren und Interessentenkreise berät.

Die Abfallberatung umfasst die Darstellung im Internet, die Pressearbeit, die Erarbeitung und Verteilung unterschiedlichster Broschüren und Faltblätter sowie Infostände auf Veranstaltungen, Führungen und Vergleichbares.

Ein besonderes Angebot im Internet ist der seitens der WBC eingerichtete Tausch- und Verschenkenmarkt. Hier können Gegenstände aus privaten Haushalten kostenlos zum Verschenken oder Tauschen angeboten oder gesucht werden.

## Die Leistungen im Bereich der Verwertung und Beseitigung

Seit Anfang 2003 werden die Abfälle zur Beseitigung in der Gemeinschaftsmüllverbrennungsanlage Niederrhein in Oberhausen thermisch entsorgt. Während für sämtliche von den Kommunen erfassten Mengen ein Kontingentvertrag die Entsorgungssicherheit bis Mitte 2025 garantiert, wurde zur Beseitigung der Abfälle aus dem gewerb-

lichen Bereich (zurzeit ca. 650 t) zunächst bis Ende 2010 ein privates Entsorgungsunternehmen beliehen. Die ursprünglich angedachte Verlängerung der Beleihung um fünf Jahre wird aufgrund der vorgesehenen Streichung der gesetzlichen Grundlage im neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz voraussichtlich wohl auf einen Übergangszeitraum (1-2 Jahre) beschränkt werden müssen. Da jedoch derzeit eine ausreichende Menge im Rahmen des Kontingentvertrages abgesichert ist, ist auch hier zurzeit die Entsorgungssicherheit weiterhin gegeben. Sollten aber die gewerblichen Abfallmengen nach Beendigung der Beleihung entgegen der jetzigen Situation drastisch steigen, ergibt sich hieraus für den Kreis Coesfeld der Bedarf, für die gewerblichen Abfälle die Entsorgung kurzfristig neu zu regeln.

Alle Abfälle, die nicht thermisch beseitigt werden können, sind ausgeschlossen, das heißt, dass deren Abfallerzeuger die Entsorgung selbst ordnungsgemäß organisieren dürfen oder auch müssen.

## Verwertungsmaßnahmen

Da der Kreis Coesfeld keine eigenen Anlagen mit Abfällen beschicken muss und die Kontingente im Rahmen der Beseitigungs-

verträge entsprechend gering gehalten sind, erweisen sich sämtliche Verwertungsmaßnahmen auch unter Berücksichtigung der Erfassungskosten wirtschaftlicher als die Beseitigung. Dementsprechend weitgefächert ist der Katalog an Abfällen, für die es getrennte Erfassungs- und Verwertungswege gibt. Durch die steigende Nachfrage an Sekundärrohstoffen können inzwischen für die Abfallfraktionen Altpapier, Altmetall und Teile des Elektronikschrotts sogar Erlösüberschüsse erwirtschaftet werden. Die im Kreislaufwirtschaftsgesetz geplante erweiterte Zugriffsmöglichkeit der privaten Entsorgungswirtschaft auf verwertbare Abfälle lässt jedoch befürchten, dass diese lukrative Teilmengen und somit Erlöse „abfischen“ und damit die Einnahmeseiten der Gebührenhaushalte zu Lasten der Ausgabeseiten reduzieren. Während die Erlöse überwiegend beim Entsorger verblieben, wären deutliche Erhöhungen der Abfallgebühren nahezu unausweichlich. Dass die Entsorgungswirtschaft jedoch auch bei dem Modell der kommunalen Zuständigkeit beteiligt ist, zeigen die regelmäßigen Leistungsausschreibungen nach Vergaberecht oder als Preisabfragen, nach denen die Aufträge regelmäßig an Private vergeben werden.

Im gesamten Kreisgebiet werden Bio- und Grünabfälle flächendeckend getrennt über Biotonnen, Grünabfuhr und Sammelcontainer auf den Wertstoffhöfen erfasst und über ein Brikollare-Verfahren<sup>1</sup> in Coesfeld



Luftaufnahme der von 1965 bis Ende 2002 genutzten Deponie für Siedlungsabfälle in der Rekultivierungsphase. Links oben sind die Sickerwasseraufbereitungsanlage und das Blockheizkraftwerk zur Verstromung des Deponiegases zu sehen.



## GMVA Niederrhein

kompostiert. Im Rahmen der bereits 1987 in Teilgebieten eingeführten Verwertungsmaßnahme konnten 2009 mittlerweile 45.700 Tonnen, entsprechend 207 Kilogramm pro Einwohner umwelt- und kostenfreundlicher als der Restmüll entsorgt werden. Spätestens 2014 ist geplant, der Kompostierung eine Vergärungsstufe vorzuschalten

<sup>1</sup> Kompostierungsverfahren mit verbesserter Belüftung des Rotteguts gegenüber der herkömmlichen Kompostierung, bei dem die Umsetzung der organischen Stoffe ausschließlich durch Mikroorganismen besteht.

und das entstehende Biogas nach der Aufbereitung zur Strom- und gegebenenfalls Wärmeerzeugung direkt zu nutzen. Insgesamt wird dadurch neben der ökologischen Aufwertung eine deutliche Reduzierung der Kosten erwartet.

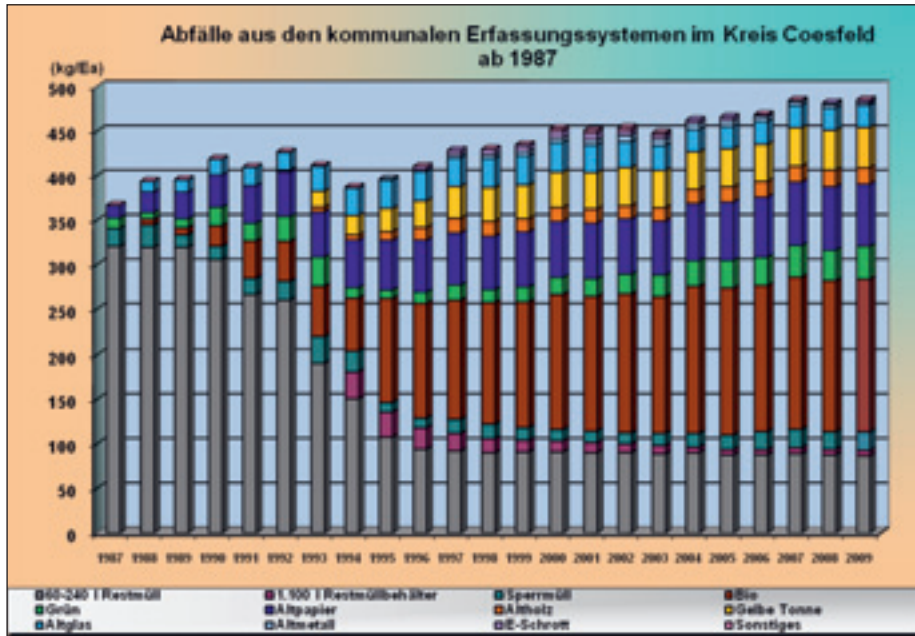
Coesfeld positiv dar. Die vergleichsweise hohen Erfassungsquoten im Kreisgebiet sind Ausdruck einer insgesamt vorbildlichen Sortierleistung der Einwohner. Änderungen sind jedoch zu erwarten, da aus Sicht der Entsorger so kein langfristiger Bestand darstell-

verwertbaren Bestandteilen aus dem Hausmüll, sollte dies nur unter Federführung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) möglich sein. Aus Sicht des Kreises Coesfeld ist hier dann die wirtschaftlichste Lösung im Rahmen eines offenen Vergabeverfahrens zu suchen. In jedem Fall müsste hierbei sichergestellt werden, dass die öRE ausschließlich die Kostenanteile, die auf ihren Zuständigkeitsbereich zurückfallen, tragen.

Zusammen mit den weiteren getrennt erfassten Abfällen Altpapier, Altholz, Altglas, Leichtverpackungen und Altkleidern beträgt die auf Haushalte des Kreisgebietes bezogene Verwertungsquote inzwischen 76,7 Prozent. Der deutlich überwiegende Anteil der anfallenden Abfälle aus Haushalten wird somit im Kreis Coesfeld verwertet (ca. 377 kg je Einwohner und Jahr). Beseitigt werden müssen im Sinne einer konservativen Auslegung des KrW/AbfG daher gegenwärtig nur noch circa 117 Kilogramm Restabfall je Einwohner und Jahr.

Insgesamt betrachtet ist dieses Ausdruck einer Nachhaltigkeit im ökologischen Sinne, liegt aber auch im Interesse der gebührend zahlenden Abfallerzeuger. Es spricht für die grundsätzliche Beibehaltung der Zuständigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Entsorgung aller Abfälle aus Privathaushalten.

Weitere ausführliche Informationen über die Abfallwirtschaft im Kreis Coesfeld unter [www.wbc-coesfeld.de](http://www.wbc-coesfeld.de).



© WBC 2010

Die Entwicklungen bezüglich des DSD-Systems<sup>2</sup> bleiben abzuwarten. In der jetzigen Form stellt es sich für die Bürger im Kreis

bar ist. Diese sind schon im vorliegenden Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu erkennen, ungeachtet weiterer Novellierungen der Verpackungsverordnung. Sofern, wie dort geplant, die Möglichkeit einer Wertstofftonne eingeräumt wird mit gemeinsamer Erfassung von Abfällen, die Rücknahmeverpflichtungen unterliegen sowie

<sup>2</sup> Die Duales System Deutschland GmbH organisiert die Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungen mit dem Grünen Punkt.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 70.22.01



## Aufbereitung statt Entsorgung: Biomasse als smarterer Energieträger

Von Florian Schanz, Bioenergiemanagement, Kreis Wesel

Der größte Teil der erneuerbaren Energie wird direkt oder indirekt durch die Sonne bereitgestellt. Für die Photovoltaik und die Solarthermie scheint das noch schlüssig zu sein. Bei der Windkraft oder Bioenergie ist der Einfluss der Sonnenenergie nicht sofort erkennbar. In der Biomasse wird die durch die Sonne bereitgestellte Energie im Zuge der Photosynthese umgewandelt und, dies ist der wichtigste Aspekt der Bioenergie, in den Pflanzen gespeichert. Die Energie kann also, im Gegensatz zu allen anderen erneuerbaren Energien, dann bereitgestellt werden, wenn sie tatsächlich benötigt wird. Darüber hinaus spielt die Bioenergie auch in absoluten Mengen eine entscheidende Rolle, denn derzeit liegt der Anteil der Bioenergie bei den Erneuerbaren bei rund 70 Prozent. Ähnliche Anteile sind auch bei den Beschäftigtenzahlen innerhalb der Branche zu verzeichnen. Grund genug, die Energieerzeugung aus Biomasse weiter auszubauen.

### Aus Schwierigkeiten Chancen entwickeln

Kommunen befinden sich in der schwersten Haushaltskrise seit Jahrzehnten. Kommunale Handlungsspielräume bestehen kaum noch. Vor diesem Hintergrund bietet die Nutzbarmachung bislang ungenutzter Biomasse Kommunen mit ländlichen Strukturen

ein neues und interessantes Handlungsfeld. In mehreren Regionen Deutschlands gibt es bereits interkommunale Zusammenarbeiten, die erfolgreich aus Landschaftspflegematerial biogene Brennstoffe erzeugen. Die so gewonnene Biomasse findet dann Verwendung in der Beheizung von kommunalen Liegenschaften. Dadurch können Energiekosten deutlich gesenkt werden.

### Moderation von Interessen- und Nutzungskonflikten

Die Energiegewinnung aus Biomasse wird allerdings auch kontrovers diskutiert. Die Bedenken liegen insbesondere in der intensiven Flächennutzung, der Konkurrenz zur stofflichen Nutzung (Futtermittel, Holzwerkstoffe) der Biomasse und der Verödung der

Landschaft durch den Anbau von Monokulturen. Diese Bedenken sind nicht unbegründet. Die Rodung von riesigen Waldflächen in Indonesien zur Gewinnung von Palmöl ist da nur ein Beispiel. Die ökologischen und ökonomischen Interessen der Gesellschaft sind daher bei der Erzeugung von Bioenergie unbedingt zu berücksichtigen. Dies wird auch im Aktionsplan Bioenergie.2020.NRW des Landes Nordrhein-Westfalen deutlich, der im September 2009 veröffentlicht wurde. Unter der Berücksichtigung politischer Prinzipien werden die Bioenergiepotenziale des Landes beschrieben und eine Zielsetzung für das Jahr 2020 formuliert. Bis zum Jahr 2020 sollen so jährlich 17,8 Mrd. kWh elektrischer und thermischer Energie aus Biomasse, ökologisch und ökonomisch vertretbar, in Nordrhein-Westfalen erzeugt werden.

### Große Potenziale, Erschließung jedoch sehr individuell

Ein durch und durch einheitliches Konzept für die Energieerzeugung aus Biomasse für die 31 Kreise und 22 kreisfreie Städte des Landes gibt es jedoch nicht. Um die Potenziale der einzelnen Regionen optimiert zu nutzen, wurden in sechs Pilot-Kreisen Bioenergiemanager eingestellt. Auch der Kreis Wesel hat seit Januar 2010 einen Bioenergiemanager. Meine Aufgaben liegen in der Entwicklung von Netzwerken, die die nachhaltige Mobilisierung der Potenziale in der Region sichern sollen. Die bis Januar 2012 befristete Stelle des Bioenergiemanagers wird zu 70 Prozent aus Mitteln des Landes finanziert.

### Kommunale Wertschöpfung in strukturschwachen Regionen

Das Kreisgebiet Wesel ist geprägt von einer Jahrhunderte alten Kulturlandschaft. Bei Landschaftspflegearbeiten fallen nach Potenzialstudien jährlich etwa 40.000 Tonnen Landschaftspflegematerial im Kreisgebiet an. Bedeutende Teile dieser Mengen eignen sich für die Weiterverarbeitung zu einem klimafreundlichen Energieträger. Zurzeit wird am kreiseigenen Entsorgungszentrum Asdonkshof angedientes Landschaftspflegematerial in verschiedene Fraktionen separiert. Die holzhaltige und energiereiche Fraktion wird durch ein Dienstleistungsunternehmen zu Holzhackschnitzeln aufbereitet und anschließend am Standort über das Sternsieb der Kompostierungsanlage in verschiedene Fraktionen konfektioniert. Anschließend wird der Brennstoff unter anderem in den eigenen Biomasseheizanlage verbrannt, um kreiseigene Liegenschaften zu versorgen. Der Kreis Wesel berichtete hierzu im EILDienst Nr. 3/März 2010, S. 108 f.

### Ökologie und Ökonomie verbinden

Mit der Inbetriebnahme der Biomasseheizanlage spart der Kreis jährlich 55.000 Euro Heizkostenaufwendungen. Durch die Umstellung von fossilen auf regenerative Energieträger werden zudem 750 Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen vermieden. Bei vielen Einrichtungen, wie zum Beispiel Kommunen und öffentlichen Unterhaltungsträgern fällt diese Biomasse in unterschiedlichsten Quantitäten und Qualitäten über das Jahr verteilt an

und ist mit erheblichen Entsorgungsaufwendungen verbunden. Dieses Material kann jedoch, wie im Kreis Wesel bewiesen, zu einem klimafreundlichen Energieträger aufbereitet und in Biomasseheiz(kraft)anlagen verfeuert werden. Entsprechendes Landschaftspflegematerial ist also ein potenzieller Rohstoff für einen Energieträger mit definierten Marktpreisen. Der bisherige Entsorgungsaufwand könnte minimiert werden oder unter besonderen Gegebenheiten auch Deckungsbeiträge zur Finanzierung von Pflegemaßnahmen erzielen.

Der Kreis Wesel entwickelt gegenwärtig ein Konzept, um Grünschnitt der Landschaftspflegemaßnahmen zu mobilisieren und zu Stoffströmen zu bündeln. Der nachwachsende Rohstoff aus der Region soll zukünftig für die Region ein Brennstoff werden.

### Evaluierungsbericht als Erfahrungstransfer

Um den Ausbau von Biomasseheizanlagen in der Region weiter zu fördern, wird die Kreisverwaltung Anfang 2011 einen Evaluierungsbericht publizieren. Der Evaluierungsbericht charakterisiert wichtige Faktoren der verschiedenen Planungs-, Umsetzungs- und Inbetriebnahmephase der kreiseigenen Biomasseheizanlage. Mit dem Evaluierungsbericht möchte der Kreis Wesel seine Erfahrungen weiteren Entscheidungsträgern in öffentlichen Einrichtungen weitergeben. Initiatoren können somit die anstehende Aufgabenstellung, Projektrisiken und wichtige Projektphasen einschätzen und behandeln.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 81.00.01

## Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum neuen Landesausführungsgesetz zum SGB II

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Integration des Landtags Nordrhein-Westfalen am 27.10.2010 haben die kommunalen Spitzenverbände Stellung genommen zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für das Land NRW (Landtags-Drucksache 15/215). Der Text der Stellungnahme ist im Folgenden im Wortlaut abgedruckt:

Entsprechend dem Einladungsschreiben vom 11.10.2010 nehmen wir unter Ziffer 1. zu den Anpassungen Stellung, welche durch die verfassungs- und bundesrechtlichen Änderungen zum 01.01.2011 bewirkt werden, unter Ziffer 2. zum Finanzvolumen und zur Verteilung der Wohngeldersparnis des Landes und zusätzlich unter Ziffer 3. zur Organisationsform einer Anstalt öffentlichen Rechts für die Leistungen des SGB II, für die in das neue Landesausführungsgesetz eine Ermächtigung aufgenommen werden sollte.

### 1. Anpassungsbedarf der Landesausführungsgesetzgebung aufgrund verfassungs- und bundesrechtlicher Änderungen zum SGB II

Der Gesetzentwurf beinhaltet die redaktionellen Anpassungen anlässlich der verfassungsrechtlichen Absicherung der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung zwischen Kommunen und Arbeitsverwaltung und der

Novellierung der Grundsicherung für Arbeitssuchende gemäß SGB II. Die Änderungen beziehen sich mehrheitlich auf die Anpassungen in der Organisationsstruktur durch die Entfristung der bisherigen zugelassenen kommunalen Träger und den Wechsel von der Arbeitsgemeinschaft zur künftigen gemeinsamen Einrichtung gemäß § 44b SGB II. Diese Änderungen vollziehen die Gesetzesänderungen für die Landesebene lediglich nach, sind aus unserer Sicht insoweit unkritisch und werden daher nicht näher einzeln kommentiert.

## 2. Verteilung der Wohngeldersparnis des Landes

Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Landes Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) im Urteil vom 26.05.2010, Az. VerfGH 17/08, sieht der Gesetzentwurf die Schaffung einer neuen Anlage A zu § 7 Abs. 3 AG-SGB II NRW und einen neuen § 7 a AG-SGB II NRW vor. Danach würde nicht nur die Grundlage für den Verteilungsmaßstab der Wohngeldersparnis des Landes rückwirkend seit 2007 neu geregelt, sondern auch eine Regelung über die Erstattung der verschiedenen Kreise und kreisfreien Städte überobligatorisch ausgezahlten Mittel erfolgen: Diesbezüglich soll eine Verrechnung bei den Zuweisungsbeträgen aus der Landesersparnis 2011 bis 2018 erfolgen.

Die diesbezüglich vorgeschlagenen Regelungen sind aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände erörterungsbedürftig, da

- die Ableitung der vorgeschlagenen neuen Anlage A, soweit sie davon spricht, auf eine Relation der Nettoausgaben der 2004/2005 abzustellen, lediglich einen fiktiven Nettoausgabenbegriff nutzt, der wesentliche Einnahmen ausblendet, folglich die tatsächliche Entlastung der Kreise und kreisfreien Städte nicht zutreffend wiedergibt und den Anforderungen an eine interkommunale Verteilungsgerechtigkeit nicht in der Form entspricht, die auf Grundlage der Jahresrechnungsstatistik des Landes möglich und geboten wäre;
- die Regelung hinsichtlich der Rückerstattungsforderungen, die über das Urteil des VerfGH NRW hinausgeht, rechtlich nicht haltbar und politisch inopportun ist;
- der Abzug der für die Sonderbedarfsergänzungszuweisung (sog. Ost-Milliarde – SoBEZ Hartz IV) notwendigen Landesmittel von den eingesparten Wohngeldmitteln zur chronischen finanziellen Unterausstattung der Kommunen und zur Verfehlung des gesetzlichen Ziels der kommunalen Entlastung im SGB II beiträgt.

### a) Neue Anlage A entspricht nicht den Anforderungen des VerfGH NRW

Der VerfGH NRW hatte in seiner Entscheidung vom 26.05.2010 nicht lediglich ausgesprochen, dass der Gesetzgeber die Verteilung von Finanzzuweisungen auf einer validen Datengrundlage durchführen müsse, sondern auch, dass er verpflichtet sei, die Finanzzuweisungen nach einheitlichen und sachlich vertretbaren Maßstäben auf die einzelnen Kommunen zu verteilen. Die Modalitäten des Verteilungssystems dürften nicht zu willkürlichen Resultaten führen (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 26.05.2010, Az. 17/08, S. 14).

Während der Übergang zur amtlichen Jahresrechnungsstatistik der ersten Anforderung des VerfGH NRW, nämlich der einer validen Datengrundlage, Rechnung trägt, führt die im Gesetzentwurf erfolgte Ausblendung eines wesentlichen Teils der Daten der Jahresrechnungsstatistik, nämlich wesentlicher Einnahmen im Jahr 2004, dazu, dass die Kommunen, die im Jahr 2004 geringe Ausgaben im Wohngeldbereich hatten, bei der Verteilung gegenüber den Kommunen bevorzugt werden, die große Ausgaben, jedoch auch erhebliche Einnahmen in diesem Bereich hatten – und zwar auch dann, wenn sie im finanzstatistischen Saldo tatsächlich gleich entlastet wurden.

Nach mündlicher Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) beruht die Berechnung der Wohngeldentlastung der neuen Anlage A auf den Daten von IT.NRW zu den Nettoausgaben im Aufgabenbereich „Hilfe zum Lebensunterhalt“ des kameraleen Unterabschnitts 410 der Jahresrechnungsstatistik. Zu Grunde gelegt wurde dabei offenbar die jeweilige Differenz aus den Jahresrechnungsstatistiken der Jahre 2004 und 2005 für die Gruppierung 73 dieses Unterabschnitts. Dabei sind jedoch die tatsächlich in den Haushalten 2004 und 2005 angefallenen Einnahmen (bis auf die Gruppierungsnummer 171) bei der Feststellung der Netto-Ausgaben der Hilfe zum Lebensunterhalt unberücksichtigt geblieben. Insbesondere sind die Gruppierungen 24 und 25 dieses Unterabschnitts der Jahresrechnungsstatistik nicht in die Berechnung einbezogen worden, obwohl diese für die Frage, inwieweit eine Be- bzw. Entlastung vorlag, ganz erhebliche Auswirkungen haben. Soweit Einnahmen im Jahre 2004 in erheblicher Höhe nicht berücksichtigt wurden und der somit errechnete Zuschussbedarf im Jahr 2004 jeweils entsprechend höher ausgewiesen wurde als er tatsächlich war, führt dies dazu, dass der in der neuen Anlage A ausgewiesene Entlastungseffekt – fiktiv – entsprechend höher ausfällt.

Die bisherigen mündlichen Erläuterungen des MAIS NRW bestätigen damit die erste Einschätzung der Kommunen, nach der der in der neuen Anlage A definierte neue Entlastungswert von 140.681.000 Euro die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen nicht realistisch abbildet. Besonders schwer wiegt bei den rechtlichen und fachlichen Bedenken, dass mit der Jahresrechnungsstatistik nicht nur eine neue statistische Grundlage herangezogen wurde, sondern insgesamt ein neuer Berechnungsweg gewählt wurde. Es ist daher notwendig, sich nochmals zu vergegenwärtigen, dass die im Jahr 2007 nach § 48 SGB II von den Kommunen gemeldeten Entlastungsdaten für das Jahr 2005 auf der Grundlage der vorgegebenen Anforderungen (u. a. Erhebungsbogen und Erläuterungen der AG „Revision“ der Task Force des Landes NRW) ermittelt wurden. Dabei wurden die im Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU-Netto-Transfers, Spalte 1) die zum Erhebungszeitpunkt kassenwirksam abgerechneten Kosten erfasst und um die im Einzelfall vorliegenden Einnahmen bereinigt (z. B. Unterhaltszahlungen, Erstattungen von Sozialleistungsträgern, Kostenerstattung). Durch die im Vorschlag erfolgende „Ausblendung“ bei den Berechnungen werden erhebliche Abweichungen ausgelöst.

Eine dem Grundsatz interkommunaler Verteilungsgerechtigkeit Rechnung tragende Übersetzung der Daten der Jahresrechnungsstatistik müsste demgegenüber so gestaltet sein, dass im Ergebnis die tatsächliche Entlastung wiedergegeben wird. Dies kann erreicht werden, wenn folgende Änderung bei der Ableitung der Anlage A aus der Jahresrechnungsstatistik vorgenommen werden und die Anlage A entsprechend korrigiert wird: Berücksichtigung der Einnahmen der Gruppierungen 24 und 25 der Jahresrechnungsstatistik.

Die Rückerstattungsregelung des vorgeschlagenen neuen § 7 a AG-SGB II NRW geht über das Urteil des VerfGH NRW hinaus, ist rechtlich nicht haltbar und politisch inopportun:

### b) Rechtliche Beurteilung der Regelung über Rückerstattungsforderungen

Der VerfGH NRW hatte das Land in seinem Urteil vom 26.05.2010 allein verpflichtet, die durch die bisherige verfassungswidrige Regelung entstandenen Nachteile auszugleichen (VerfGH NRW, Urteil vom 26.05.2010, Az. 17/08, S. 20), das heißt denjenigen Kommunen, die weniger erhalten hatten, als ihnen zugestanden hätte, Nachzahlungen zukommen zu lassen. Gegen diejenigen Kommunen, die im Vertrauen auf die Verfassungsmäßigkeit des Handelns des Landesgesetzgebers und die Rechtmäßigkeit der darauf gestützten Geldleistungsbescheide Dispositionen vorgenommen haben, Rückforderungen geltend zu machen, nur weil sie – im Lichte der neuen Anlage A – geringere Zuweisungen hätten erhalten müssen, entspricht nicht der Maßgabe des VerfGH NRW.

Die vorgesehene Regelung ist zudem rechtlich nicht haltbar, da die Geldleistungsbescheide für die Jahre 2007 bis 2009 bei denjenigen Kommunen, die dagegen kein Rechtsmittel eingelegt haben, bestandskräftig sind und die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Verrechnung von Rückstellungen mit Zahlungsansprüchen in den Jahren 2011 bis 2019 nur dann stattfinden kann, wenn zuvor die bestandskräftigen Bescheide, die wegen der Entschei-

dung des VerfGH NRW vom 26.05.2010 rechtswidrig sind, zurückgenommen werden. Eine derartige Rücknahme unterliegt nach § 48 VwVfG den Einschränkungen der dortigen Absätze 2 bis 4. Hierbei ist ein Vertrauensschutz der Adressaten der begünstigenden Geldleistungsbescheide zu berücksichtigen. Zumindest wenn die durch einen Verwaltungsakt begünstigten Behörden die eines mit Selbstverwaltungsrechten ausgestatteten Trägers sind, können sich nämlich auch Behörden auf einen etwaigen Vertrauensschutz berufen. (Vgl. Meyer, in: Knack/Henneke, VwVfG, Köln, 2010, § 48 Rn. 94; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 11. Aufl., München 2010, § 48 Rn. 101.)

Diesbezüglich gilt, dass auch die Kreise und kreisfreien Städte auf den Bestand der entsprechenden Verwaltungsakte vertrauen durften, zumal die Verfassungswidrigkeit der vom VerfGH NRW in seiner Entscheidung vom 26.05.2010 für verfassungswidrig erklärten Anlage A zu § 7 Abs. 3 AG-SGB II NRW nicht offensichtlich war. Der vorliegende Gesetzentwurf äußert hierzu zwar, das Vertrauen der zu Unrecht begünstigten Kommunen auf einen Fortbestand der Anlage A sei nicht schutzwürdig, da die verfassungswidrige Anlage A im Wesentlichen auf von den Kreisen und kreisfreien Städten gemeldeten Daten beruhe und ihre Validität bereits im Gesetzgebungsverfahren zum Ersten Gesetz zur Änderung des AG-SGB II NRW im Jahre 2007 angezweifelt worden sei (Gesetzentwurf, S. 12 unten). Diese Begründung ist jedoch nicht haltbar, da der Vertrauensschutz gemäß § 48 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VwVfG bei wesentlich unrichtigen Angaben nur für denjenigen durchbrochen wird, der diese unrichtigen Angaben getätigt hat. Die Begründung stößt daher schon bei den Kreisen und kreisfreien Städten an eine rechtliche Grenze, die ihrerseits korrekte Meldungen vorgenommen haben und bei denen die Daten der neuen Anlage A denen der alten Anlage A im Wesentlichen entsprechen. Soweit diese Kreise und kreisfreien Städte mit Rückforderungsansprüchen des Landes konfrontiert werden sollten, könnten sie sich – da sie keine unrichtigen Angaben getätigt haben – auf einen entsprechenden Vertrauensschutz berufen.

Des Weiteren ist zu bedenken, dass sich die in 2007 abgefragten Daten und Berechnungswege – wie oben dargelegt – von der jetzigen Berechnung unterscheiden und diese nachträgliche Veränderung erheblich zu den Unterschieden bei den Ergebnissen beigetragen hat. Hinzu kommt, dass, wenn die Verfassungswidrigkeit der alten Anlage A derart offensichtlich gewesen wäre, dass sie einem allgemeinen Bewusstseinsstand entsprochen hätte, auch das Land selbst die Zahlungen in den Jahren 2007 bis 2009

geleistet hätte, obwohl es um die Rechtsgrundlosigkeit seiner Leistung wusste. Diesbezüglich ist auf die auch im öffentlichen Recht mögliche analoge Anwendbarkeit des § 814 BGB hinzuweisen, nach dem das zum Zwecke der Erfüllung einer Verbindlichkeit Geleistete in der Regel dann nicht zurückgefordert werden kann, wenn der Leistende gewusst hat, dass er zur Leistung nicht verpflichtet war.

Eine Verrechnung ohne vorherige Rücknahme der Geldleistungsbescheide in den Jahren 2011 bis 2019 unmittelbar auf Grundlage des vorgeschlagenen Gesetzes vorzunehmen, widerspricht zudem § 49a Abs. 1 Satz 1 VwVfG. Eine Erstattung rechtswidrig empfangener Leistungen kommt danach nur in Betracht, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist. Die Regelung zur Erstattung setzt folglich vorliegend die Rücknahme des Verwaltungsaktes voraus, da ansonsten kein in den Jahren 2011 bis 2019 verrechenbarer Erstattungsanspruch des Landes vorläge. Insbesondere die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 26.05.2010 zur Verfassungswidrigkeit der alten Berechnungsgrundlage, die zur rückwirkenden Rechtswidrigkeit der Bescheide für die Jahre 2007 bis 2009 geführt hat, führt nicht aus sich heraus zu einem Erstattungsanspruch des Landes, da § 49a VwVfG den damit eingetretenen Fall der Rechtsgrundlosigkeit ex nunc nicht mit einer entsprechenden Erstattungspflicht versieht. Geregelt sind hier nur die drei erwähnten Konstellationen der Rücknahme, des Widerrufs oder der Unwirksamkeit infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung. Eine analoge Anwendung des § 49a VwVfG auf die tatbestandlich nicht erfassten Konstellationen scheidet aus. (vgl. Meyer, a. a. O. § 49a Rn. 9; Kopp/Ramsauer, aaO, § 49a Rn. 8.)

Die Rückerstattungsforderungen sind überdies – jenseits ihrer dargestellten rechtlichen Angreifbarkeit – in einem politischen Kontext, in dem nach allgemeiner Ansicht die Finanzausstattung der kommunalen Ebene verbessert werden soll, politisch inopportun, weil sie wegen der wahrscheinlichen Rechtsstreitigkeiten eine weitere jahrelange Unsicherheit über die Verteilung der Mittel nach sich ziehen würden.

Wir regen daher dringend an, zu prüfen, ob aus den genannten Gründen nicht ein Verzicht des Landes auf Rückforderungsansprüche ein denkbarer Weg ist, zumal die in Rede stehenden Beträge in Höhe von insgesamt 236,5 Millionen Euro nicht im laufenden Haushalt, sondern erst in den Haushalten abgebildet werden müssen, in denen sie zur Verrechnung vorgesehen sind, also

in den Landeshaushalten der Jahre 2011 bis 2019.

### c) Finanzvolumen der Wohngeldeinsparungen des Landes

Wir sehen nach wie vor das Land in der Pflicht, für die Sonderbedarfsergänzungszuweisung an die neuen Bundesländer im Rahmen der SGB II-Finanzierung selbst Vorsorge zu treffen. Der Abzug von rund 220 Millionen Euro von der eigentlichen Wohngeldentlastung des Landes zur Finanzierung des NRW-Anteils an der sogenannten Ost-Milliarde belastet die Kommunen erheblich und trägt dazu bei, dass das gesetzliche Ziel des SGB II, die Kommunen finanziell zu entlasten, nicht erreicht wird. Durch diesen Vorwegabzug des Landes werden die zur Weiterleitung an die Kommunen vorgesehenen Landeseinsparungen von rund 520 Millionen Euro auf rund 300 Millionen Euro reduziert.

Insbesondere sollte das Land endlich die in § 11 Abs. 3 a des Finanzausgleichsgesetzes des Bundes (FAG) für das Jahr 2010 erstmals vorgesehene Überprüfung der Angemessenheit und Höhe der SoBEZ Hartz IV gegenüber dem Bund und den anderen Ländern einfordern.

## 3. Anstalt öffentlichen Rechts als Organisationsform für die Leistungen des SGB II

Ferner sprechen wir uns mit Nachdruck dafür aus, mit der Novellierung des Ausführungsgesetzes zum SGB II für die heutigen und künftigen zugelassenen kommunalen Träger die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Organisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) gemäß §§ 53 Abs. 1 KreisO, 114 a GO NRW zu schaffen. Diese Organisationsvariante hatte in der bisherigen Landesausführungsgesetzgebung zum SGB II leider noch keine Berücksichtigung gefunden.

In den aktuellen Ausführungsgesetzen anderer Länder, so zum Beispiel Hessen und Niedersachsen, ist die Einrichtung einer AöR jeweils in § 2 b ausdrücklich vorgesehen und wird dort seit Jahren erfolgreich praktiziert und soll auch künftig fortgesetzt werden. Rechtliche Bedenken gegen diese Organisationsform bestehen nicht. Die Erfüllung der kommunalen Aufgaben in Form einer AöR entspricht den Voraussetzungen einer besonderen Einrichtung im Sinne des § 6a Abs. 5 SGB II und bietet zudem neben organisatorischen und damit wirtschaftlichen Vorteilen für die Kommunen die Möglichkeit, Repräsentanten der Kommunen, beziehungsweise im Fall der Kreise aus dem kreisangehörigen Raum in den Vorstand und Verwaltungsrat einzubinden. Die kommu-

nale Aufgabenerfüllung kann insoweit nachhaltig verbessert werden. Aus unserer Sicht bestehen auch keine kommunalverfassungsrechtlichen Hindernisse, die einer Aufgabenwahrnehmung mit einer AÖR im Rahmen des SGB II entgegenstehen könnten. Die niedersächsischen Regelungen der GO NS entsprechen im Wortlaut den relevanten Regelungen der §§ 107 ff GO NRW. Ferner steht der öffentliche Zweck der Aufgaben des SGB II oder deren Rechtscharakter der Rechtsform einer AÖR

nicht entgegen. Eine Unvereinbarkeit zwischen kommunalen Sozialleistungen und dem öffentlichen Anstaltsrecht besteht nicht. Soweit sich in der Vergangenheit generelle Bedenken gegen die Organisationsform der AÖR daran festmachten, dass die rein kommunale Aufgabenwahrnehmung gemäß § 6a SGB II (alt) aufgrund der Befristung der Experimentierklausel nur vorläufigen Charakter hatte, werden diese mit dem neuen SGB II gegenstandslos sein. Die Aufgabenwahrnehmung durch die zugelassenen

kommunalen Träger ist ab dem 01.01.2011 nicht mehr befristet. Wir möchten daher darum bitten, eine Ergänzung des künftigen Ausführungsgesetzes des Landes NRW vorzusehen, die den Kommunen die Wahlfreiheit einräumt, die Aufgaben des SGB II auch in der Rechtsform einer AÖR ausführen zu können.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 50.20.03



## Die Mär von der Verpflichtung der Umlageverbände zum Eigenkapitalverzehr – Ein Beitrag zur Klarstellung der Rechtslage

Von Dr. Christian von Kraack,  
Referent beim Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Im Rahmen der Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden zur Aufstellung des Haushaltsplans nach § 55 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) taucht immer wieder die beliebte Behauptung auf, die Kreise beziehungsweise die Städteregion seien zunächst verpflichtet, ihr Eigenkapital in Form der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage aufzuzehren, bevor Umlagesatzerhöhungen erfolgen dürften. So kurzsichtig die dahinter liegende Absicht schon in haushaltswirtschaftlicher Sicht ist, so falsch ist sie rechtlich: Eine derartige Verpflichtung besteht nicht.

### A. Einleitung

Landauf, landab werden die Haushalte für das Haushaltsjahr 2011 vorbereitet. Die Aufstellung wird sich in nahezu sämtlichen Kreisen und Gemeinden stark verzögern, da die

<sup>1</sup> Die „Eigenkapitalquote 1“ (Eigenkapital/Bilanzsumme) misst den Anteil des Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Je höher diese Kennzahl ausfällt, desto geringer ist das Finanzierungsrisiko und desto höher die finanzielle Stabilität und damit die wirtschaftliche Sicherheit. Sie unterscheidet sich von der „Eigenkapitalquote 2“ ((Eigenkapital + Sonderposten)/Bilanzsumme) dadurch, dass bei ihrer Ermittlung das Eigenkapital nicht um die langfristigen Sonderposten ergänzt wird. Die Eigenkapitalquote 1 schwankt bei den Kommunen Nordrhein-Westfalens zwischen sechs und 74 Prozent. Die Eigenkapitalquote 2 schwankt zwischen 29 und 88 Prozent. Zum Eröffnungsbilanzstichtag wiesen die Kreise mit durchschnittlich 26 Prozent die niedrigste Eigenkapitalquote 1 auf. Bei den kreisfreien Städten lag sie bei durchschnittlich 31 Prozent, bei den großen kreisangehörigen Gemeinden bei 36 Prozent, bei den mittleren kreisangehörigen Gemeinden bei 38 Prozent und bei den sonstigen kreisangehörigen Gemeinden sogar bei 41 Prozent (vgl. dazu den Bericht der Landesregierung, Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen – Evaluierung auf Grundlage von § 10 des NKF-Einführungsgesetzes, LT-Vorlage 15/24 vom 08.07.2010, S. 22).

notwendigen Daten der Landesebene in diesem Jahr, wie in allen Jahren, in denen Regierungswechsel stattfinden, deutlich später vorliegen werden als in Nicht-Wahljahren. So lagen die Orientierungsdaten in diesem Jahr später vor, die erste Proberechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz GFG wird erst im November erwartet und auch hinsichtlich der Neuregelung der Verteilung der Wohngeldersparnis des Landes bestehen erhebliche Ungewissheiten. Eins aber ist bereits jetzt – wie in allen finanziell schweren Jahren – sicher: In der öffentlichen Debatte vor Ort werden die Gemeinden vehement fordern, die Kreise beziehungsweise die Städteregion als Umlageverbände sollten erst einmal ihr Eigenkapital in Form der Ausgleichsrücklage oder der allgemeinen Rücklage aufzehren, bevor sie den Umlagesatz erhöhten. Dabei wird immer wieder argumentiert, diese Forderung rechtfertige sich aus der Schwere der derzeitigen Situation. Auch die Gemeinden selbst könnten ihre Haushalte nicht ausgleichen. Übersehen wird dabei immer wieder, dass es – allem „Gezeter“ zum Trotz – eine freiwillige Entscheidung einer Gemeinde ist, ob sie ihren Haushalt ausgleicht oder nicht. Mit dem Hebesatzrecht bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer hat sie es letztlich in der Hand: Es ist eine politische Entscheidung. Auch können Gemeinden Eigenkapital

später auf diesem Wege wieder bilden. Bei den Kreisen beziehungsweise der Städteregion ist dieser Weg nicht so einfach. Einmal verbrauchtes Eigenkapital ist – das ist zumindest politische Realität – in der Regel unwiederbringlich verloren: Wer glaubt, die Gemeinden würden in besseren Jahren helfen wollen, die Eigenkapitalbasis des Kreises beziehungsweise der Städteregion wieder zu verbessern, lebt im Traumland. Sollte es wieder besser gehen, werden die Gemeinden – wie immer in besseren Zeiten – geneigt sein, zusätzliche Mittel selbst zu verwenden. Das ist nachvollziehbar und verständlich. Es bedeutet jedoch auch, dass die Aufgabe der Sicherung der Eigenkapitalbasis der Kreise eine einsame Aufgabe ist, die die Kreise beziehungsweise die Städteregion allein wahrnehmen müssen. Sie können dafür keine Zustimmung aus dem Kreis der Gemeinden erwarten. Sie sollten sich jedoch dadurch bestärkt fühlen, dass die Vorhaltung von Eigenkapital auch bei ihnen schon aus Gründen der Liquiditätssicherung im wohlverstandenen Interesse der gesamten Kreisgemeinschaft liegt. Sie ist auch vordringlich, da die Kreise im Schnitt über eine deutlich niedrigere Eigenkapitalquote 1 als die Gemeinden verfügen<sup>1</sup> und kommunale Selbstverwaltung ohne Eigenkapital kaum noch denkbar ist: Der Kreis könnte nur noch umlegen und durchleiten. Hinzu kommt, dass einmal Ver-

brauchtes bei ihnen in der Regel nicht mehr zurückerhält. Auch wenn die politische Debatte um die Sinnhaftigkeit von Eigenkapital vor Ort jeweils einzeln geführt werden muss, ist es daher in einer Zeit, in der die Kreise ihre Ausgleichsrücklagen fast flächendeckend und vollständig mit Rücksicht auf die Gemeinden geopfert haben,<sup>2</sup> und in vielen Fällen begonnen wird, auch die allgemeine Rücklage – das Kernkapital – einzusetzen, erforderlich, sich die rechtlichen Rahmenbedingungen erneut vor Augen zu führen. Diese sehen jedoch keine Verpflichtung der Kreise und der Städteregion zum vorrangigen Eigenkapitalverzehr vor. Die Behauptung, es gäbe eine rechtliche Verpflichtung, zunächst das Eigenkapital zu verbrauchen und erst dann den Umlagesatz anheben zu dürfen, stellt ein – zugegebenermaßen beliebtes – Märchen dar. Eine damit begründete Versagung der Genehmigung der Umlagesatzerhöhung durch die Aufsichtsbehörde wäre rechtswidrig.

## B. Zur Rechtslage

Die Rechtslage sieht bereits in § 56 Abs. 1 KrO NRW vor, eine allgemeine Kreis- beziehungsweise Städteregionsumlage zu erheben, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen nicht decken. Dies beinhaltet den Grundsatz und die gesetzliche Pflicht, nach sonstigen Erträgen verbleibende Deckungslücken im Ergebnisplan des Kreises beziehungsweise der Städteregion über die Umlage vollständig zu schließen.<sup>3</sup> Zwar müssen nach § 56 Abs. 3 Satz 1 KrO NRW alle anderen Möglichkeiten zum Ausgleich des Kreishaushaltes genutzt sein, bevor eine Erhöhung des Umlagesatzes erfolgt. Dies erfordert jedoch nicht, dass der Kreis zuvor etwa auf alle freiwilligen Aufgaben verzichtet beziehungsweise sein Eigenkapital aufzehrt. Die Vorschrift ist nämlich lediglich eine Wiederholung des Grundsatzes der Nachrangigkeit der Umlagefinanzierung<sup>4</sup> und im Wege verfassungskonformer Auslegung dahingehend zu verstehen, dass dem Kreis ein eigener kommunalpolitischer Beurteilungsspielraum darüber eröffnet ist, ob alle anderen Möglichkeiten zum Ausgleich des Kreishaushalts erschöpft sind.<sup>5</sup> Die Frage, ob der durch sonstige Erträge nicht gedeckte Aufwand des Kreises, insbesondere auch der durch außerordentliche Abschreibungen, die aus Wertberichtigungen von Finanzanlagen resultieren verursachte, gegen das Eigenkapital in Form der Ausgleichsrücklage oder der allgemeinen Rücklage gebucht wird, stellt eine in diesen kommunalpolitischen Beurteilungsspielraum des Kreises fallende Entscheidung dar.<sup>6</sup> Dabei handelt es sich um eine eigenständige Entscheidung des Kreistages, die unter Abwägung der Gesamtumstände einschließlich

des eigenen Finanzbedarfes des Kreises vorzunehmen ist.<sup>7</sup> Was den dabei zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angeht, so besteht keine Amtsermittlungsverpflichtung des Kreises dazu, welche abwägungserheblichen Umstände vorliegen. Er kann sich darauf verlassen, dass die Gemeinden abwägungserhebliche Umstände im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nach § 55 KrO NRW vortragen.<sup>8</sup> Kommt der Kreis beziehungsweise die Städteregion, die gemäß § 9 Satz 1 KrO NRW ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten hat, dass ihre Finanzen gesund bleiben, bei der Prüfung dieser Frage zu dem Ergebnis, dass eine weitere Schmälerung der Eigenkapitalbasis die langfristige und dauerhafte Sicherung der Aufgabenerfüllung des Kreises oder der Städteregion gefährdet und deshalb – beispielsweise um einen „Kapitalpuffer“ in Bezug auf die die Gemeinden im Langfristzeitraum betreffenden Umlagehöhen und damit die Steuerungsmöglichkeit zu sichern (vgl. § 9 Satz 2 KrO NRW) – inopportun ist, stellt dies eine Bewertung dar, die dem für den Kreis und die Städteregion nach § 53 Abs. 1 KrO NRW in Verbindung mit § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW geltenden Grundsatz der Planung und Führung der Haushaltswirtschaft mit dem Ziel der stetigen Aufgabenerfüllung entspricht.

Die auf Grundlage dieser zusammenfassenden Gesamtschau getroffene Entscheidung des Kreis- beziehungsweise Städteregionstages kann gerichtlich nur darauf überprüft werden, ob dessen Erwägungen sich willkürlich und sachfremd gestalten.<sup>9</sup> Ein Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot nach § 9 Satz 2 KrO NRW ist dabei nur in extrem gelagerten Fällen anzunehmen, wenn etwa die allgemeine Umlage jedes vernünftige und vertretbare Maß übersteigt, der Kreis beziehungsweise die Städteregion willkürlich und rücksichtslos zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden seine kreis- beziehungsweise Städteregionspolitischen Interessen verfolgt oder die allgemeine Umlage objektiv geeignet ist, eine unzumutbare Belastung der Finanzkraft der Gemeinden dergestalt zu bewirken, dass sie die Möglichkeit zur kraftvollen eigenverantwortlichen Bestätigung verlieren.<sup>10</sup> Liegt ein solcher Fall nicht vor und ist damit die Erhöhung des Umlagesatzes formell und materiell rechtmäßig, wäre eine Versagung der in § 56 Abs. 3 Satz 2 KrO NRW vorgesehenen Genehmigung der Erhöhung des Umlagesatzes durch die Aufsichtsbehörde eo ipso rechtswidrig, da es sich bei dieser Genehmigung um eine rechtsaufsichtliche handelt, bei der die Aufsichtsbehörde folglich auf eine reine Rechtskontrolle beschränkt ist. Die Anlegung von Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten oder eigener staatlicher Verwaltungsziele scheidet demgegenüber aus.<sup>11</sup> Die Aufsichts-

behörde darf eine solche Genehmigung daher nur dann verweigern, wenn die Festsetzung der Kreis- beziehungsweise Städteregionsumlage gegen gesetzliche Vorschriften oder sonstiges Recht verstößt.<sup>12</sup> Die Anlegung eigener Prognoseerwägungen der Aufsichtsbehörde wäre demgegenüber ebenfalls unzulässig.<sup>13</sup>

## C. Zusammenfassendes Ergebnis

Die Behauptung, die Kreise beziehungsweise die Städteregion seien rechtlich verpflichtet, zunächst ihr Eigenkapital zu verzehren, bevor sie den Umlagesatz erhöhen dürften, ist – unabhängig von ihrer haushaltswirtschaftlichen Haltlosigkeit – rechtlich nicht haltbar. Die Vorschrift des § 56 Abs. 1 KrO NRW, nach der die allgemeine Kreis- bzw. Städteregionsumlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge des Kreises beziehungsweise der Städteregion die entstehenden Aufwendungen nicht decken, beinhaltet den Grundsatz und die gesetzliche Pflicht, nach sonstigen Erträgen verbleibende Deckungslücken im Ergebnisplan des Kreises über die Umlage vollständig zu schließen. Dieser Grundsatz stellt eine Ausprägung des Gebotes der gesunden Wirtschaftsführung aus § 9 Satz 1 KrO NRW dar, nach der die Kreise und die Städteregion ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten haben, dass ihre Finanzen gesund

<sup>2</sup> Vgl. die Auswertung der Haushaltsumfrage 2010, EILDienst des Landkreistages Nordrhein-Westfalen 5/ 2010, S. 173-176.

<sup>3</sup> Vgl. Erlass des IM NRW vom 07.04.2010, Az. 34-48.01.06/01-210/10.

<sup>4</sup> Kirchhof/Plückhahn, in: Kirchhof/Wansleben/Becker/Plückhahn/Klieve/Winkel, KrO, Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Band B 2, Wiesbaden, Stand: Oktober 2009, § 56 Anm. 4.1.

<sup>5</sup> VerfGH NRW NWVBl. 1996, 426, 428.

<sup>6</sup> Vgl. Erlass des IM NRW vom 05.05.2010, Az. 34-48.01.06/01-210/10.

<sup>7</sup> Vgl. BVerfG, NVWZ-RR 1998, 63, 65; Kirchhof/Plückhahn [Fn. 4], § 56 Anm. 3.3; Rühl, in: Kleerbaum/Palmen, KrO NRW, Kommentar, 1. Auflage, Recklinghausen 2009, § 56 Anm. 2.

<sup>8</sup> HessVGH DVBl. 1999, 840; Kirchhof/Plückhahn [Fn. 4], § 56 Anm. 3.3; Rühl [Fn. 7], § 56 Anm. 2.

<sup>9</sup> OVG NRW, EILDienst LKT NRW 1982, 229; Kirchhof/Plückhahn [Fn. 4], § 56 Anm. 3.3. a. E.

<sup>10</sup> VG Arnsberg EILDienst LKT NRW 2003, 365, 370.

<sup>11</sup> VerfGH NRW NWVBl. 1996, 426, 427 ff.; OVG NRW NWVBl. 1990, 121, 121 ff.; Kirchhof/Plückhahn [Fn. 4], § 56 Anm. 4.2; Rühl [Fn. 7], § 56 Anm. V; Friauf/Wendt, Rechtsfragen der Kreisumlage, Köln 1980, S. 18 ff.; vgl. auch BVerfGE 6, 104, 118; BVerwGE 16, 312, 314 f.

<sup>12</sup> Vgl. VerfGH NRW NWVBl. 1996, 426, 429; OVG NRW NWVBl. 1990, 121, 123; Kirchhof/Plückhahn [Fn. 4], § 56 Anm. 4.4; Rühl [Fn. 7], § 56 Anm. V.

<sup>13</sup> Vgl. OVG NRW NWVBl. 1990, 121, 122.

bleiben. Dass sie bei ihren Planungen und Maßnahmen auf die wirtschaftlichen Kräfte der kreisangehörigen Gemeinden Rücksicht zu nehmen haben (§ 9 Satz 2 KrO NRW) und insbesondere eine Erhöhung des Umlagesatzes nur zulässig ist, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind, den Haushalt des Kreises beziehungsweise der Städteregion auszugleichen (§ 56 Abs. 3 Satz 1 KrO NRW), bedeutet, dass der Kreis- beziehungsweise Städteregionstag unter Er-

wägung dieser Bestimmungen bei der von ihm zu treffenden Entscheidung über den Haushalt und insbesondere den Umlagesatz im Rahmen eines eigenen kommunalpolitischen Beurteilungsspielraums darüber zu entscheiden hat, ob alle anderen Möglichkeiten des Haushaltsausgleichs ausgeschöpft sind oder nicht. Ob der Umlagebedarf vollständig über die Erhebung der Umlage oder aber teilweise unter Inanspruchnahme von Eigenkapital gedeckt werden soll, stellt da-

mit eine allein vom Kreis- beziehungsweise Städteregionstag unter Einbeziehung des Rücksichtnahmegebotes nach § 9 KrO NRW zu entscheidende Frage dar. Eine Pflicht zum vorrangigen Verzehr des Eigenkapitals existiert nicht und würde in direktem Gegensatz zur Pflicht zur gesunden Haushaltsführung aus § 9 Satz 1 KrO NRW stehen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 20.31.01

## Das Porträt: Landrat Cay Süberkrüb, Kreis Recklinghausen

Mit dem Slogan „Zehn Städte machen Zukunft“ sieht sich der Kreis Recklinghausen in einer engen Partnerschaft mit den kreisangehörigen Städten. Eindrucksvoll hat sich dies durch die gemeinsame Kommunalverfassungsbeschwerde zu den Kommunalfinanzen bestätigt. Der EILDienst sprach mit Landrat Cay Süberkrüb über die Herausforderungen im bevölkerungsreichsten Kreis Deutschlands.

*EILDienst: Herr Süberkrüb, Sie sind seit dem vergangenen Jahr Landrat des mit über 630.000 Einwohnern bevölkerungsreichsten Kreises in Deutschland. Haben sich Ihre Vorstellungen von dieser Aufgabe erfüllt?*

Eindeutig: Ja. Dieser Kreis hat ungeheuer viel Potenzial und die Menschen haben das Herz am rechten Fleck. Es macht mir viel Spaß, auf Terminen in den zehn Städten immer wieder Neues zu entdecken und neue Menschen aus unserem Kreis kennen zu lernen. Außerdem habe ich das Glück, Chef einer Kreisverwaltung mit sehr vielen motivierten und qualifizierten Mitarbeitern zu sein. Das sorgt dafür, dass ich jeden Tag aufs Neue gerne ins Kreishaus gehe.

*Was hat Sie daran gereizt, Landrat des Kreises Recklinghausen zu werden?*

Die Verantwortung für einen ganzen Kreis und eine große Kreisverwaltung zu übernehmen gehörte sicherlich zu den Herausforderungen, die mich gereizt haben. Aber auch das Wissen, dass wir diesen Kreis nur nach vorne bringen können, wenn wir als Kreis und Städte stärker zusammenarbeiten und unsere Kräfte besser bündeln.

*Sie sind bei den Kommunalwahlen mit 38,5 Prozent der Stimmen gewählt worden und lagen damit knapp vor Ihrem Herausforderer von der CDU. Sind Sie mit dem Ergebnis dennoch zufrieden?*

Auf jeden Fall. Bei sieben Kandidatinnen und Kandidaten um dieses Amt war eine Zersplitterung der Stimmen absehbar. Dass es deshalb ein enges Kopf-an-Kopf-Rennen sein würde, war ebenso klar. Im Kreis haben wir zudem sehr unterschiedlich geprägte Städte – die einen traditionell von der SPD

regiert, die anderen nicht minder traditionell von der CDU.



Landrat Cay Süberkrüb

*Der Kreis Recklinghausen sieht sich mit dem Slogan „Zehn Städte machen Zukunft“ in einer engen Partnerschaft mit den kreisangehörigen Städten. Vor Ihrer Wahl zum Landrat waren Sie selbst mehr als 25 Jahre bei der Stadt Herten tätig, eine der zehn kreisangehörigen Städte, zuletzt als Erster Beigeordneter und Kämmerer. Ist die Zusammenarbeit zwischen Kreis und Städten tatsächlich immer reibungslos oder gibt es auch Konfliktpunkte? Wie wollen Sie das Verhältnis zwischen Kreis und Städten persönlich beeinflussen?*

„Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile“: Diesen Satz von Aristoteles müssen wir uns manchmal noch deutlicher vor Au-

gen führen. Insgesamt bewerte ich die Zusammenarbeit mit den Städten sehr positiv. Gerade die Vorbereitungen für die Verfassungsbeschwerde, die wir elf gemeinsam auf den Weg gebracht haben, haben eindrucksvoll gezeigt, dass wir im Ernstfall tatsächlich eine starke Einheit sind. Bei aller Vielfalt sind wir dadurch ein Stück enger zusammen gerückt. Natürlich läuft es nicht immer reibungslos, aber wichtig ist, dass wir konstruktiv zusammenarbeiten und dafür sorgen, dass am Ende ein bestmögliches Ergebnis für die Bürger in unserer Region herauskommt. Das ist unser gemeinsames Ziel.

*Kreis und Städte beteiligen sich an der Kulturhauptstadt Ruhr 2010. Ist das Konzept aus Ihrer Sicht erfolgreich? Wer profitiert besonders von dem Projekt, wer weniger?*

Die Kulturhauptstadt ist ein großer Gewinn für das Ruhrgebiet. Menschen aus aller Welt schauen auf die Region und staunen, wie grün es hier ist, wie vielfältig das Leben und das kulturelle Angebot sind. Die Menschen, die hier leben, dürfen stolz sein auf ihre Heimat, die nicht nur mit den Schachtzeichen und dem Stillleben auf der A40 eindrucksvolle Zeichen gesetzt hat. So betrachtet profitieren wir alle von dem Projekt, egal wo wir im Ruhrgebiet leben. Auch die Menschen in den einzelnen Städten haben profitiert – von den tollen Kulturangeboten im ganzen Ruhrgebiet, aber auch von den Local-Heroes-Wochen, bei denen es attraktive Aufführungen und Aktionen für jeden Geldbeutel gab.

*Der Kreis Recklinghausen verbindet Ruhrgebiet und Münsterland. Insbesondere die ruhrgebietsnahen Teile des Kreises sind damit auch vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen. Entsprechend hoch ist die Ar-*

*beitslosigkeit. Welche besonderen Herausforderungen sehen Sie für den Kreis und welche wirtschaftlichen Zukunftsperspektiven gibt es?*

Der Strukturwandel begleitet die Region schon seit einigen Jahren. Und es gibt sehr positive Beispiele im Kreis, die zeigen, dass wir den Wandel aktiv angehen und vorantreiben müssen. Die Erweiterung des Chemieparks in Marl hat dafür gesorgt, dass dort weitere Arbeitsplätze entstanden sind und der Chemiepark als solcher seine Position am Markt weiter verbessert hat. Auf dem Zechengelände Ewald in Herten sind seit der Zechenschließung im Jahr 2000 inzwischen über 1000 Arbeitsplätze angesiedelt worden, vor allem im Dienstleistungs- und Logistikbereich. Diesen Beispielen folgend müssen wir auch den newPark realisieren. Dort kann mit 320 ha ein Areal für flächenintensive Großvorhaben entstehen. Von diesem Format gibt es NRW-weit nur zwei andere Flächen.

*Der Kreis Recklinghausen ist durch die kommunale Finanznot besonders betroffen. Mit sozialen Leistungen von mehr als 260 Millionen Euro nimmt der Kreis einen Spitzenplatz unter den nordrhein-westfälischen Kreisen ein. Jedes dritte Kind im Kindergartenalter bezieht Sozialleistungen. Welche Ursachen sehen Sie dafür und was sind Ansatzpunkte zum Gegensteuern?*

Wir sind der größte Kreis mit den meisten Einwohnern, der sich zudem mitten im Strukturwandel befindet. Da ist es nicht verwunderlich, dass wir auch bei den Sozialleistungen besonders gefordert sind. Wir müssen neue Flächen entwickeln und Betriebe ansiedeln, um neue Arbeitsplätze in der Region zu schaffen. Aber wir müssen auch dafür sorgen, dass die jungen Menschen bessere Schulabschlüsse erreichen und damit bessere Perspektiven für ihre berufliche Zukunft bekommen. Damit uns das gelingt, haben wir im Kreis Recklinghausen gerade die erste regionale Bildungskonferenz durchgeführt und alle an Bildung Beteiligten an einen Tisch geholt. Weitere Konferenzen, aber auch viel Arbeit in kleinen Gruppen werden folgen.

*70.000 Menschen im Kreis beziehen Hartz IV, das sind mehr als zehn Prozent der Bevölkerung. Der Kreis will gemeinsam mit den kreisangehörigen Städten dennoch künftig Hartz IV-Empfänger alleine, ohne Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, betreuen und in Arbeit vermitteln. Wie wollen Sie diese große Aufgabe anpacken, und welche Vorteile versprechen Sie sich von einer alleinigen kommunalen Aufgabenwahrnehmung?*

Selbstverständlich werden wir wie bisher in allen Fragen rund um das Thema eng mit der Bundesagentur für Arbeit zusammenarbeiten. Wir möchten als Kreis für den Bürger mit unseren Kenntnissen vor Ort die Organisationsverantwortung übernehmen, um die durch die Bundesregierung reduzierten Mittel optimal dem Bürger zugute kommen zu lassen. Dabei legen wir großen Wert darauf, neben der schwerpunktmäßigen Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt auch für die Menschen, bei denen es notwendig ist, persönlichkeitsstützende und sozial integrative Förderungen anzubieten.

kunft sie sind. Und die Kreisverwaltung ist mit der Kreishaus-Sanierung noch moderner, bürgerfreundlicher und kompetenter geworden.

*Wenn Sie einen Wunsch an die Landesregierung frei hätten, was würden Sie sich wünschen?*

Auch wenn es neben der Landesregierung auch die Bundesregierung betrifft: Ich wünsche mir und allen Kommunen und Kreisen in NRW eine faire Verteilung von Mitteln und Aufgaben. Das Wesentliche ist das, was



**Beindruckender Winterzauber in luftiger Höhe: Das verschneite Horizontobservatorium auf der Halde Hoheward im Kreis Recklinghausen.**

*Was sind Ihnen besonders wichtige Ziele für den Kreis Recklinghausen und welche wichtigen Aufgaben sehen Sie für Ihre Amtszeit?*

*Wo soll der Kreis in fünf Jahren stehen? Was soll sich in dieser Zeit verändert haben?*

Meine Vorstellung vom Jahr 2015: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt im Kreis Recklinghausen hat sich dank einer besseren Vernetzung und der Ansiedlung neuer Unternehmen entspannt, der positive Trend hält weiter an. Wir haben konkrete Vorstellungen und praktisch umsetzbare Pläne, wie wir den demografischen Wandel strukturieren wollen. Hierbei finden Menschen aller Altersklassen und Nationalitäten Berücksichtigung. Außerdem haben wir ein breitgefächertes Bildungsangebot für alle Altersklassen. Junge Menschen haben die gleichen Bildungschancen, egal welcher Her-

vor Ort geschieht, direkt bei den Bürgern. Als Kreise und Städte brauchen wir eine auskömmliche Finanzausstattung, um den Menschen in ihrer Heimat gute Lebensbedingungen zu bieten.

*Landrat ist sicherlich kein Beruf, den man sich schon als Kind wünschen würde. Was war denn Ihr Berufswunsch als Kind?*

Meine Mutter motivierte mich als Dötz, wenn mal etwas nicht so klappte, ich könne immer noch „Ritzenschieber bei der Straßenbahn“ werden – ein aus meinen Kinderaugen waghalsiger Beruf. Ich hatte eher Ritter, Cowboy oder Kapitän im Blick – und „auf der Brücke“ des Kreishauses bin ich dann ja auch gelandet.

*Teilt Ihre Familie Ihre Leidenschaft für die Arbeit? Hat sie Verständnis dafür, Sie mit einem ganzen Kreis teilen zu müssen?*

**Zur Person:**

Cay Süberkrüb wurde am 03.04.1954 in Kiel geboren und wuchs in Bielefeld auf. Er ist verheiratet und hat vier Kinder. Nach dem Jurastudium wurde er 1982 Rechtsamtsleiter der Stadt Herten und blieb der Stadtverwaltung in den folgenden Jahren als Fachbereichsleiter, Beigeordneter und zuletzt als Erster Beigeordneter und Kämmerer treu. Am 30.08.2009 wurde er zum Landrat des Kreises Recklinghausen gewählt. Sein Amt trat er am 21.10.2009 an.

Diese Frage kann ich mit „Ja“ beantworten. Da es in diesem Beruf keine geregelte 39-Stunden-Woche gibt, wäre alles andere

sehr schwierig. Meine Familie hat mich auch über die vielen Monate des Wahlkampfes unterstützt.

*Was dient Ihnen zum Ausgleich zu Ihrer anstrengenden Tätigkeit als Landrat?*

Ich bin begeisterter Fahrradfahrer. Die Bewegung an der frischen Luft tut unglaublich gut, dabei kann ich gut abschalten. Gleichzeitig sieht man seine Heimat aus einer anderen Perspektive und nimmt sie ganz anders wahr.

EILDIENTST LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 13.60.10



**Im Fokus: Rhein-Kreis Neuss gibt neuen Imagefilm in zwölf Sprachen heraus: „Trommeln“ für den Erfolg**

Von Harald Vieten, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Rhein-Kreis Neuss

„Die perfekte Balance“ heißt der neue, knapp siebenminütige Imagefilm des Rhein-Kreises Neuss, den es gleich in zwölf Sprachen auf einer DVD gibt und der international für den erfolgreichen Wirtschaftsstandort werben soll. „Dass unser Rhein-Kreis Neuss mit seinen acht Städten und Gemeinden ein außerordentlich erfolgreicher Wirtschaftsstandort ist, hat sich inzwischen herumgesprochen. Dennoch müssen wir im internationalen Wettbewerb weiter für unseren Standort bei Investoren und Unternehmen werben“, sagte Landrat Hans-Jürgen Petrauschke bei der Vorstellung des neuen Films im Neusser Hitch-Kino.

Der Rhein-Kreis Neuss ist seit vielen Jahren erfolgsverwöhnt. In Rankings landet er mit seiner Wirtschaftskraft regelmäßig auf den vorderen Plätzen, die Arbeitslosenzahlen liegen unter dem Bundes- und Landesdurchschnitt, das Pro-Kopf-Einkommen seiner Einwohner ist überdurchschnittlich hoch. Auch in der allgemeinen Wirtschafts- und Finanzkrise steht der Rhein-Kreis Neuss vergleichsweise gut dar.

Dennoch kein Grund, die Hände in den Schoß zu legen. Mit einer Exportquote von über 50 Prozent und zahlreichen internationalen Unternehmen im Kreisgebiet will der Rhein-Kreis Neuss zusammen mit seinen Städten und Gemeinden alle Chancen in den alten und den neuen Märkten für sich nutzen. „Der Imagefilm ist ein wichtiger Baustein unseres internationalen Standortmarketings, das unter anderem Wirtschafts- und Imagebroschüren, Multimedia-CD-ROM und Internetauftritt in bis zu neuen Sprachen beinhaltet“, erläutert Jürgen Steinmetz, Allgemeiner Vertreter des Landrates und Wirtschaftsdezernent. Die neue Imagegestaltung soll insbesondere bei Präsentationen, Messen, Auslandsbesuchen und Wirtschaftskontakten gezeigt werden. Auf der internationalen Immobilienmesse Expo Real in München wurde der Film erstmals erfolgreich eingesetzt.

Der von der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im September neu herausgegebene Film ersetzt den inzwischen in die Jahre gekommenen alten, achtsprachigen Imagefilm des Kreises aus 2003.

Dass Imagefilme in einer wachsenden Mediengesellschaft immer mehr an Bedeutung gewinnen, kann auch belegt werden. Bereits der erste Imagefilm war erfolgreich, erhielt beim internationalen Städte-Filmwettbewerb „Das goldene Stadttor“ in Berlin den ersten Preis und wurde im Kreishaus über 6.000 Mal als DVD oder Videokassette nachgefragt. Darüber hinaus ist der Kreisfilm seit 2005 auch im bundesweiten Medienverleih der Konferenz der Landesfilmdienste der Bundesrepublik Deutschland e.V. (KdL) sehr erfolgreich: Der Imagefilm wurde

seitdem in den Bundesländern insgesamt 18.608 Mal ausgeliehen, und insgesamt 252.057 Zuschauern haben sich über den Standort informiert. Die Zahlen beruhen auf den schriftlichen Quartalsnachweisen der KdL (Stand 30.09.2010). Auch Unternehmen im Kreis haben den Imagefilm für die Anwerbung von internationalen Fachkräften eingesetzt, ebenso Reisebusveranstalter für ihre Touren.

2008 begann ich mit dem neuen Filmprojekt, das insgesamt vierte für den Rhein-Kreis Neuss. Die Abstimmung der definier-



Aufwendiger Dreh auf Schloss Dyck mit Landrat Hans-Jürgen Petrauschke (4.v.l.)

ten Zielgruppen für den neuen Film mit der Behördenleitung, die Sprachauswahl mit der Wirtschaftsförderung, die erste Ideensammlung, die Budgetbereitstellung und die Auswahl einer geeigneten Produktionsfirma waren die ersten Schritte. Zwei Jahre lang habe ich – auch aus Budgetgründen – an der Konzeption und dem Drehbuch für den neuen Imagefilm gefeilt. Wir wollten eine professionelle und qualitativ hochwertige Imagedarstellung, die sich mit der anderer Großstädte und Regionen messen las-



Regisseur Christian Henze, Harald Vieten, Produzent Andy Bierschenk

sen kann. Der Film sollte Glaubwürdigkeit, Emotionen und Vertrauen in die Zukunft transportieren. Dazu musste er als der Vor-

gängerfilm werden, und es mussten Schlüsselbotschaften entwickelt werden. „Erfolgreich arbeiten und gut leben – die perfekte Balance im Rhein-Kreis Neuss“ ist die neue zentrale Filmbotschaft, die insbesondere Unternehmen und Investoren und deren Familien für den Standort an Rhein und Erft begeistern soll. Besonders die Mehrsprachigkeit erlaubt dabei im In- und Ausland größere Einsatzmöglichkeiten.

Bei allen Sprachversionen wurde auf professionelle Sprecher aus der Film- und Werbebranche Wert gelegt. Eine eigene für den Film komponierte Musik unterstreicht die wirtschaftliche Dynamik und in den ruhigen Passagen die hohe Lebensqualität an Rhein und Erft. Eindrucksvolle Luftbildaufnahmen wechseln mit dynamischen Bildern eines Ruderbootes mit Achter-Mannschaft und Steuermann. Das Bild wurde von mir bewusst eingesetzt als Allegorie für den Rhein-Kreis Neuss mit seinen acht Städten und Gemeinden, die unter dem Dach des Kreises allesamt eine erfolgreiche Entwicklung in den letzten Jahrzehnten genommen haben. Das alles hat auch seinen Preis: Rund 100.000 Euro investierte der Kreis in sein neues Filmprojekt.

An der Seite der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit stand seit 2008 die Kölner Filmproduktionsfirma BDF. Regisseur Christian Henze hat bereits zahlreiche Image- und Werbefilme für namhafte Marken-Unternehmen wie T-Mobile, IBM, Bertelsmann, Lever oder UFA-Film gedreht. Der Kölner Andy Bierschenk produziert seit vielen Jahren erfolgreiche TV-Sendungen für deutsche Sendeanstalten und war bereits für den Grimme-Preis nominiert.

Der Film ist in Deutsch, Englisch, Französisch, Spanisch, Portugiesisch, Niederlän-

disch, Polnisch, Türkisch, Russisch, Japanisch, Chinesisch und in Gebärdensprache auf einer DVD erschienen und ist gegen eine Schutzgebühr von sechs Euro in den Bürger-Servicecentern des Kreises erhältlich.



Jürgen Steinmetz, Allgemeiner Vertreter des Landrates, in der Maske.

Günstiger geht es auch: Der Film kann natürlich auch im Internet unter [www.rhein-kreis-neuss.de](http://www.rhein-kreis-neuss.de) und im Videoportal „YouTube“ kostenlos angesehen werden.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 13.24.02

## Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

### Zensus 2011: Kommunen fordern vom Land vollen Kostenausgleich für die Datenerhebung

Presseerklärung vom 07. Oktober 2010

Die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen fordern die Landesregierung auf, den Kommunen die Kosten für die Datenerhebung im Rahmen des Zensus 2011 voll auszugleichen. In der heutigen Anhörung im Innenausschuss des Landtages haben die Spitzenverbände den noch

von der alten Landesregierung berechneten Kostenausgleich in Höhe von 29 Millionen Euro als völlig unzureichend zurückgewiesen: „Die Kommunen rechnen mit einem Kostenaufwand von 48 Millionen Euro, um die Daten für die Volkszählung Zensus 2011 zu erheben. Das bisherige Angebot läuft darauf hinaus, dass nur 60 Prozent der Kosten erstattet würden. Das ist nicht akzeptabel“, erklärten der Geschäftsführer des Städtetages NRW, Dr. Stephan Articus, der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, Dr. Martin Klein, und der Hauptgeschäftsführer des

Städte- und Gemeindebundes NRW, Dr. Bernd Jürgen Schneider.

Die kommunalen Spitzenverbände schlagen vor, im Ausführungsgesetz des Landes einen nachträglichen Ausgleich zu verankern. Das würde weiteren Streit verhindern. Die kommunalen Spitzenverbände verwiesen auf die Koalitionsvereinbarung der neuen Landesregierung, die sich ausdrücklich dafür ausspreche, den Kommunen nur neue Aufgaben zu übertragen, wenn ihnen auch die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Das müsse sich jetzt auch in der Praxis beweisen.

## **Kreise fordern mehr Finanzhilfen: 150 Kommunalpolitiker diskutierten beim Landkreistag über die Lage der Kommunalfinanzen**

**Presseerklärung vom 08. Oktober 2010**

300 Millionen Euro Soforthilfe des Landes für die Kommunen sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Das machte der Landkreistag Nordrhein-Westfalen in zwei Kreistagsforen mit mehr als 150 Abgeordneten aus den Kreistagen in Nordrhein-Westfalen deutlich. „Die finanzstarken ländlichen Kommunen, die vor Kraft kaum laufen können, gibt es nicht mehr. Die Kreise und ihre Gemeinden brauchen längst selbst Finanzhilfen. 44 Prozent der landesweiten kommunalen Verbindlichkeiten entfallen

auf den kreisangehörigen Raum“, sagte LKT-Präsident Landrat Thomas Kubendorff. Angesichts eines prognostizierten kommunalen Finanzdefizits von 60 bis 70 Milliarden Euro bundesweit bis zum Jahr 2014 wirkten sich die ständig steigenden Sozialausgaben besonders katastrophal aus, die im kreisangehörigen Raum zu über 80 Prozent von den Kreisen getragen werden. Trotzdem erhielten die Kreise nur unzureichende Finanzzuweisungen vom Land. Das soll sich nach dem Willen des Landkreistages ändern: Der kommunale Finanzausgleich muss durch das Land Nordrhein-Westfalen deutlich besser ausgestattet werden, und die Kreise sollen entsprechend ihrer Belastungen mehr unmittelbare Finanzzuweisungen erhalten.

„Wir fordern außerdem den Bund auf, seinen Kostenanteil an den Wohnungskosten

für Hartz IV-Empfänger deutlich zu erhöhen und endlich an die tatsächliche Ausgabenentwicklung anzupassen“, gab Thomas Kubendorff den Abgeordneten mit auf den Weg, die sich bei den politischen Entscheidungsträgern auf Bundes- und auf Landesebene für eine Verbesserung der Kommunalfinanzen einsetzen wollen. Der Bund müsse sich ebenfalls stärker an den explodierenden Kosten für die Leistungen für ältere Menschen und Pflegebedürftige, Behinderte und den Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige beteiligen. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) ist der kommunale Spitzenverband der 30 Kreise des Landes NRW und der Städteregion Aachen mit rund 11 von landesweit insgesamt 18 Millionen Einwohnern.

## **Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW zum Kinderförderungsgesetz (KiföG) Kommunen steht finanzieller Ausgleich für Ausbau der Kinderbetreuung zu**

**Presseerklärung vom 12. Oktober 2010**

Mit großer Erleichterung haben die Kommunen in Nordrhein-Westfalen das heutige Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW in Münster aufgenommen. „Jetzt ist endlich klar: Das Land muss den Kommunen die Kosten für den weiteren Ausbau der Kinderbetreuung für unter dreijährige Kinder und die Einführung des Rechtsanspruches für einjährige Kinder erstatten“, erklärten

der Geschäftsführer des Städtetages NRW, Dr. Stephan Articus, der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, Dr. Martin Klein, und der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Dr. Bernd Jürgen Schneider.

Das Gericht habe festgestellt, dass dem seit 2004 in der Landesverfassung verankerten Konnexitätsprinzip „Wer bestellt, bezahlt“ Rechnung getragen werden muss. „Das Gericht hat dafür gesorgt, dass dem Konnexitätsprinzip Geltung verschafft wird. Das ist ein großer Erfolg für die kommunale Selbstverwaltung“, sagten der Geschäftsführer und die Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände. Dieses Prinzip gelte selbst dann, wenn – wie im Fall

des Kinderförderungsgesetzes – das Land Aufgaben, die durch den Bund festgelegt werden, einfach an die Kommunen durchreiche. „Das hat eine bundesweite Signalwirkung auch für andere Bundesländer. Die Länder werden sich in Zukunft genau überlegen müssen, was sie mit dem Bund vereinbaren“, sagten Articus, Klein und Schneider.

„Jetzt muss zügig ermittelt werden, wie hoch der Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren tatsächlich ist und wie hoch die Kosten dafür sind. Das ist die Voraussetzung, damit die Mammutaufgabe bewältigt werden kann, den Rechtsanspruch ab 2013 umzusetzen“, so Articus, Klein und Schneider abschließend.

## **Landkreistag zur heutigen Anhörung im Landtag: Kreise fordern gerechte Verteilung der Hartz IV-Landesmittel**

**Presseerklärung vom 27. Oktober 2010**

Die Finanzmittel, die das Land NRW den Kommunen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Hartz IV zuweist, müssen entsprechend den Vorgaben aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 26.05.2010 unter den Kommunen gerecht verteilt werden. Darauf wies der Landkreistag Nordrhein-Westfalen anlässlich der heu-

tigen Anhörung zur Verteilung der Mittel im Landtag hin. „Wir begrüßen, dass das Land den Verteilungsmaßstab auf eine valide statistische Datengrundlage stellen wird“, erklärte LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein. „Allerdings müssen alle vorhandenen Daten in die Berechnung einfließen, um eine vergleichbare Datenbasis für alle Kommunen herzustellen. Daran haben wir erhebliche Zweifel.“ Da wesentliche Daten der Kreise und Städte bei der Berechnung nicht berücksichtigt würden, komme es erneut zu gravierenden Ungerechtigkeiten bei der Mittelverteilung. „Außerdem darf das Land keine Rückfor-

derungen gegenüber Kommunen geltend machen, die auf die ursprüngliche Berechnung vertraut haben“, forderte Martin Klein. „Das entspricht nicht den Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs und ist auch rechtlich nicht haltbar.“ Das Land solle – auch vor dem Hintergrund der katastrophalen Finanzlage der Kommunen – auf Rückforderungsansprüche verzichten. Der kommunale Spitzenverband wendet sich weiter gegen den Vorwegabzug der „Ost-Milliarden“ von den Finanzzuweisungen des Landes. Das ursprüngliche Ziel, die Kommunen mit der Einführung von Hartz IV finanziell zu entlasten, damit zusätzliche Mittel für

den Ausbau der Kinderbetreuung eingesetzt werden können, werde so konterkariert. Im Zusammenhang mit der Novellierung des Ausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch II, in dem die Hartz IV-Leistungen geregelt sind, fordert der Verband außerdem, den Optionskommunen mehr Gestaltungsspielräume bei der Organisation der Aufgabenwahrnehmung zu eröffnen. Die Options-

kommunen nehmen die Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen alleine und eigenverantwortlich, ohne Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit, wahr. Zum Hintergrund: Am 26.05.2010 hatte der Verfassungsgerichtshof NRW der Verfassungsbeschwerde von fünf Kreisen, der Städteregion Aachen und von vier Städten gegen den Verteilungsschlüssel für Finanz-

zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Hartz IV stattgegeben. Mit dem Ausführungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II (Grundsicherung für Arbeitsuchende – Hartz IV), das Gegenstand der heutigen Anhörung im Landtag war, hat das Land eine neue Berechnungsgrundlage für die Verteilung vorgelegt.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 00.10.03.2

## Kurznachrichten

### Allgemeines

#### Statistisches Jahrbuch 2009 für den Kreis Paderborn erschienen

Auf 218 Seiten fasst das statische Jahrbuch 2009 des Kreises Paderborn zusammen, was den Paderborner ausmacht. Der in Zahlenform gepresste Alltag spiegelt sich in insgesamt 17 Themenbereichen wider. Ob Wetter oder Wirtschaftswachstum, Scheidungen oder Steuereinnahmen, sämtliche Lebensbereiche wurden unter die statistische Lupe genommen und in zahlreichen Tabellen dokumentiert.

Exakt 299.106 Menschen lebten am Stichtag 31. Dezember in den zehn Städten und Gemeinden des Kreises. Ein erster Blick in den Zahlenalltag: Jeder Bürger im Kreis Paderborn verbraucht 133 Liter Wasser pro Tag. Jeder zweite besitzt ein Auto (153.078 angemeldete PKW). Neu sind Statistiken zu den Familienzentren. Die im statistischen Jahrbuch abgedruckte Grafik zeigt auf den ersten Blick, dass im Kreis Paderborn flächendeckend Kindertageseinrichtungen zu zertifizierten Familienzentren ausgebaut wurden (Stand 2009: 17 Familienzentren, ohne Stadt Paderborn).

Weitere Zahlen, Daten und Fakten sind im Internet unter [www.kreis-paderborn.de](http://www.kreis-paderborn.de) abrufbar.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 12.12.02

### Bauen und Planen

#### GEOportal.NRW freigeschaltet

Über ein neues Internetportal können sich zukünftig Wirtschaft, Verwaltung und Bürger informieren über beispielsweise Geografie, Lebensräume und Schutzgebiete, Infrastruktur und Landnutzung sowie Flora und Fauna des Landes. Im Rahmen der

INTERGEO 2010 in Köln, der weltweit größten Messe für Vermessung und Geoinformation, wurde das neue Portal „GEOportal.NRW“ freigeschaltet. Es wird im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Kommunikation NRW betrieben durch die Geschäftsstelle des Interministeriellen Ausschusses zum Aufbau der Geodateninfrastruktur in Nordrhein-Westfalen.



Zentrale Bausteine des GEOportal.NRW sind der GEOkatalog und der GEOviewer. Der GEOkatalog ermöglicht die Suche nach den bereits vorhandenen digitalen Daten von Kommunen und Landesbehörden. Darüber hinaus werden weitere Informationen beispielsweise zur Aktualität oder zu fachlichen Ansprechpartnern geliefert. Sofern der Anbieter die Geodaten auch graphisch über das Internet bereitstellt, können sie im GEOviewer angezeigt werden.

Das GEOportal.NRW bildet damit den Grundstein für die technische Umsetzung europäischer Vorgaben in einem einheitlichen europaweiten Standard. Das Portal soll sukzessive auf den Bedarf der Nutzer ausgerichtet und an die europäischen Vorgaben angepasst werden. Es bündelt in einer ersten Stufe die Geodaten und Metadaten des Landes NRW, ist an den nationalen Zugangsknoten (Geoportal.Bund) angeschlossen und stellt die technische Plattform für die Anbindung der zahlreichen Kommunalbeziehungsweise Regionalportale dar. Dar-

über hinaus werden Dienste in Form von Such-, Darstellungs-, Download-, Transformationsdiensten sowie ePayment-Lösungen und Komponenten für die kommerzielle Nutzung bereitgestellt. Jede öffentliche Verwaltung hat die Möglichkeit, auf dem Portal ihre Daten einzustellen beziehungsweise entsprechend zu verlinken. Gerade Verwaltungen ohne entsprechende Infrastruktur, zum Beispiel in kleineren Gemeinden, können hier die vorhandene Technik kostenfrei nutzen.

Im Bereich der 427 Kommunen in NRW ist derzeit eine heterogene Ausgangssituation zu verzeichnen, den Ausbau der Geodatenportale betreffend. Größere Kommunen haben leistungsfähige Geoplattformen eingerichtet, während viele kleine und mittelgroße Kommunen über keine eigenen verfügen. Die angestrebte Vernetzung von Geodaten, Metadaten und Diensten und deren Anbindung an das GEOportal.NRW (Geodateninfrastruktur) stellt demzufolge eine organisatorische und technische Mammutaufgabe dar, die gleichzeitig aber auch das enorme Entwicklungspotenzial verdeutlicht. Es ist erkannt worden, dass die Bereitstellung von Geodaten und Diensten einen wertvollen Beitrag zur zeitgemäßen bedarfsorientierten Erbringung von Verwaltungsleistungen und somit zur Verwaltungsmodernisierung leistet.

Das GEOportal.NRW kann von jedem Nutzer unter der Adresse [www.geoportal.nrw.de](http://www.geoportal.nrw.de) kostenlos aufgerufen werden.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 62.30.00

### Wirtschaft und Verkehr

#### Großer Preis des Mittelstandes 2010 für den Oberbergischen Kreis

Für „hervorragende Leistungen“ ist der Oberbergische Kreis mit seinen kreisange-

hörigen Kommunen von der Oskar-Patzelt-Stiftung als „Kommune des Jahres“ ausgezeichnet worden, und zwar im Wettbewerb „Großer Preis des Mittelstandes“. Ausschlaggebend für die Preisverleihung war, dass der Kreis und alle 13 kreisangehörigen Städte und Gemeinden seit dem Jahr 2008 Mitglied der RAL-Gütegemeinschaft „Mittelstandsorientierte Kommunalverwaltung“ sind. Der geschlossene kreisweite Beitritt zur Gütegemeinschaft erfolgte aufgrund einer Initiative von Landrat Hagen Jobi, dessen Ziel es war und ist, allen Unternehmen im Oberbergischen einen Verwaltungsservice auf gleich hohem Niveau anzubieten. Die RAL-Gütekriterien sind messbare Indikatoren für die Dienstleistungsqualität einer Verwaltung, zum Beispiel für Baugenehmigungen innerhalb von 40 Werktagen und qualifizierten Eingangsbestätigungen mit ersten Informationen zum Verfahren und Nennung des Ansprechpartners innerhalb von sieben Tagen.

Der Oberbergische Kreis ist deutschlandweit der erste Kreis, in dem alle Verwaltungen das gemeinsame Ziel verfolgen, den besonderen mittelstandsorientierten Service flächendeckend vorzuhalten.

Der „Große Preis des Mittelstandes“ der Oskar-Patzelt-Stiftung hat sich – als private Initiative und ausschließlich ehrenamtlich organisiert – zu einem der wichtigsten deutschen Wirtschaftspreise entwickelt, mit dem Ziel, die Wirtschaft in den Regionen und insbesondere den Mittelstand zu fördern.

Im April 2010 hatte das Mittelstands-Forum Deutschland mit Unternehmern, Vertretern von Banken und Kommunen im oberbergischen Lindlar getagt. Gastgeber war Wolfgang Oehm, Chef des Mittelstandpreisträgers ONI Wärmetrafo GmbH aus Lindlar. Auf der zweitägigen Veranstaltung gab es einen regen Austausch über aktuelle Themen mittelständiger Wirtschaftspolitik und das sinnvolle Miteinander von mittelständischen Unternehmen, Banken und Kommunen. Aus diesem Netzwerk heraus wagte die Kreisverwaltung des Oberbergischen Kreises die Bewerbung als „Kommune des Jahres“ um den „Großen Preis des Mittelstandes 2010“. Nominiert wurde der Oberbergische Kreis vom CDU-Landtagsabgeordneten Bodo Löttgen. In diesem 16. bundesweiten Wettbewerb traten insgesamt 3580 Wettbewerber gegeneinander an. Der Oberbergische Kreis setzte sich erfolgreich gegen 44 nominierte Städte, Gemeinden und Kreise als „Kommune des Jahres“ durch.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 80.10.04

## Verwaltung

### Sechs Monate Servicecenter im Kreis Wesel

Seit April 2010 betreibt der Kreis Wesel ein Servicecenter, das die bisherige Telefonzentrale ersetzt. Mit dem Servicecenter soll eine

bessere Erreichbarkeit der Kreisverwaltung sichergestellt werden, und es soll eine kompetente Anlaufstelle für die Beantwortung aller Anliegen bieten. Für die vorrangig telefonischen Auskünfte bedienen sich die Servicekräfte dafür lokaler und zentraler Wissensdatenbanken, die mit den wichtigsten Informationen ausgestattet sind. Die Fachebene wird durch allgemeine Auskünfte weniger als bisher belastet, da möglichst viele Anfragen bereits durch die Servicekräfte beantwortet werden. Das optimiert den Verwaltungsprozess und führt unmittelbar zu Kosteneinsparungen.

Nach sechs Monaten zieht der Kreis eine positive Bilanz: Es wurden insgesamt 47.924 Anrufe entgegengenommen, die Hälfte aller Anliegen konnte sofort beantwortet werden. Über 80 Prozent der Gespräche werden innerhalb von 30 Sekunden von den Mitarbeiterinnen angenommen. Die wichtigsten Anfragen beziehen sich auf die Themen Führerschein und Zulassung, Schwerbehindertenangelegenheiten und Elterngeld. Ab dem 1. Dezember 2010 haben die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Moers außerdem die Möglichkeit, das Servicecenter unter der einheitlichen Behördenrufnummer 115 zu erreichen, um Antworten zu Fragen, die die Stadtverwaltung Moers betreffen, zu erhalten.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2010 13.60.10

## Hinweise auf Veröffentlichungen

Axer, Georg, **Die Kompetenz des Vermittlungsausschusses – zwischen legislativer Effizienz und demokratischer Legitimation**, dargestellt am Beispiel des Steuergesetzgebungsverfahrens, 430 Seiten, ISBN 978-3-428-13209-6, 98,00 €, Duncker & Humblot GmbH Berlin, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin

Nach wie vor sind die Grenzen der Kompetenz des Vermittlungsausschusses nicht befriedigend geklärt. Der Autor unternimmt den Versuch, unter Anknüpfung an den Gedanken der Legitimation des Gesetzes im (parlamentarischen) Verfahren einen Maßstab zu entwickeln, der nicht nur dogmatisch, sondern auch praktisch überzeugt.

Er beleuchtet die Legitimation des Vermittlungsausschusses als Verfassungsorgan und untersucht die Anforderungen an seine Zusammensetzung und sein Verfahren. Aus der systematischen Stellung des Vermittlungsausschusses im Gesetzgebungsverfahren entwickelt er die Grenzen der Vermittlungskompetenz, die er anhand des geltenden Geschäftsordnungsrechts konkretisiert. Weiter fragt er nach der Folge einer Überschreitung der Vermittlungskompetenz und leistet dabei einen grundsätzlichen Beitrag zu einer Fehlerfolgenlehre für das formelle Gesetz. Abschließend

unterzieht er den gewonnenen Maßstab einer Bewährungsprobe. Anhand von vier Beispielen der praktisch besonders betroffenen Steuergesetzgebung zeigt er die denkbaren Konstellationen der (Nicht-)Fehlerhaftigkeit eines Einigungsvorschlags auf.

Der Autor gelangt zu dem Ergebnis, dass der einzelne Regelungsvorschlag des Vermittlungsausschusses kumulativ den gegenständlichen Rahmen des Anrufungsbegehrens wahren (Anrufungslegitimation) und in den vorangegangenen Beratungen des Bundestags plenar förmlich vorgezeichnet sein (Verfahrenslegitimation) muss. Ein hiernach unzulässiger Einigungsvorschlag führe zur Nichtigkeit des hierauf beruhenden Gesetzes.

Weißbauer/Lenders, **Verwaltungsgesetze Nordrhein-Westfalen**, Kommentare, 2. Nachlieferung, August 2010, 62 Seiten, € 11,70, Gesamtwerk. 860 Seiten, € 62,00, Kommunal- und Schul-Verlag, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden.

Mit dieser Nachlieferung wurde der Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) neu bearbeitet. Sie ergänzt die Kommentierung zu den §§ 20

(Ausgeschlossene Personen), 71 d (Gegenseitige Unterstützung) und 75 (Rechtswirkungen der Planfeststellung). In den Anhang werden die „Empfehlung für behördliche Rechtsbehelfsbehebungen“ mit Mustertexten und einem Merkblatt „elektronische Klageerhebung“ aufgenommen.

Dresbach, **Kommunale Finanzwirtschaft Nordrhein-Westfalen**, 37. Auflage 2010, 475 Seiten, 14 Farbkodierungen, Kartoniert. 43,00 € plus Porto- und Verpackungskostenanteil, Erscheinungstermin: September 2010, ISBN 978-3-9800-6742-3, Verlag Dresbach, Dünnhofsweg 34 a, 51469 Bergisch-Gladbach

Seiner Rolle als umfassendste Rechtssammlung der kommunalfinanz- und -verfassungsrechtlichen Materie in Nordrhein-Westfalen wird dieses Standardwerk auch in diesem Jahr wieder voll gerecht. Seit dem Erscheinen der Voraufgabe waren erneut eine ganze Reihe verschiedenster Neuregelungs- und Änderungsvorschriften in das Handbuch zu integrieren. Besonders hervorzuheben sind die aktuellen Entwicklungen und Impulse zum Beispiel zur Modifizierung der Gemeindeordnung NRW durch das Transparenzgesetz,

zum Institut der sogenannten Schuldenbremse im Grundgesetz, zur Regelungsinhalt des neu konzipierten Krediterlasses NRW, zur Senkung der Hinzurechnungsquote für Miet- und Pachtzinsen einschließlich Leasingraten bei der Gewerbesteuer (Gewerbesteuergesetz), zur Reduzierung der EU-Schwellenwerte für kommunale Auftragsvergabeverfahren (Vergabegrundsätze für Gemeinden und Gemeindeverbände NRW), zur Höhe der Entschädigungen für kommunale Mandatsträger (Entschädigungsverordnung NRW), zur Bemessung der kommunalen Finanzierungsbeteiligung an den Lasten der Deutschen Einheit im Zeitraum von 2006 bis 2019 (Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW), zur Gestaltung des Versorgungslastenausgleichs bei Dienstherrnwechsel von Beamten (Versorgungslastenverteilungsgesetz NRW) sowie zur Modernisierung des Haushaltsgrundsatzgesetzes.

Für die Neuauflage wurde der Stichwortbestand des Werkes umfassend überarbeitet und nochmals um zahlreiche Neueinträge erweitert. Der Index ist insoweit verbessert worden, als bei den jeweiligen Fundstellen nunmehr weitgehend neben der bisherigen Seitenangabe auch die exakte Paragraphenbenennung erfolgt. Diese parallele Anordnung von Rechtsgrundlage und Seitenbezeichnung fördert zusätzlich die Benutzbarkeit der Neuauflage.

**Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen**, Haurand, 5. Aufl., 2010, 196 S., 22,- €, ISBN 978-3-8293-0932-5, Kommunal- und Schulverlag GmbH & Co. KG, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden.

Mit der 5. überarbeiteten Auflage wurde die Gesamtdarstellung des nordrhein-westfälischen Rechts der Gefahrenabwehr aktualisiert. Es werden die wesentlichen Kernfragen des Gefahrenabwehrrechts behandelt und insbesondere alle wichtigen Grundbegriffe (Zuständigkeit, Gefahrbegriff, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Störer???, Verursacherproblematik, Datenschutz, Standardmaßnahmen, Kosten) eingehend und allgemein verständlich erläutert. Mit Hilfe von zahlreichen Fallbeispielen werden aktuelle Einzelprobleme wie z. B. Abschleppen von Fahrzeugen, Vorgehen bei Obdachlosigkeit, Aufenthaltsverbot und Wohnungsverweisung, Störerauswahl, Rechtsnachfolge, Grenzen der Haftung von Störern und Verfahren anschaulich dargestellt.

Herausgegeben vom Fachverband der Kommunalkassenverwalter e.V. – Schriftleitung: Glotzbach, Hans-Jürgen, **Gesetzessammlung für die kommunale Vollstreckungspraxis**, 14. Ergänzungslieferung, Stand Mai 2010, 240 Seiten, 59,00 €, ISBN 978-3-7922-0139-8, Verlag Reckinger, Luisenstr. 100-102, 53721 Siegburg

Die 14. Ergänzungslieferung (Stand Mai 2010) der Gesetzessammlung für die kommunale Vollstreckungspraxis beinhaltet noch einige im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Reform der Sachaufklärung in der Zwangsvollstreckung vom 29. Juli 2009 sowie dem Gesetz zur Reform des Kontopfändungsschutzes vom 7. Juli 2009 stehende Änderungen, die im Rahmen der letzten Ergänzungslieferung nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Die Aktualisierungen betreffen u. a. das Grundsteuergesetz, das GmbH-Gesetz, das Handelsgesetzbuch, die Insolvenzordnung, das Gerichtskostengesetz und die ZPO.

Auch das zum 1. September 2009 in Kraft getretene Gesetz über das Verfahren in Familiensachen

und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) hat in der Vollstreckungspraxis zu erheblichen Änderungen geführt. Das FamFG unterscheidet in Familiensachen zwischen den Ehe- und Familienstreitsachen auf der einen sowie den weiteren Verfahren auf der anderen Seite. Von der Änderung des FamFG war eine Vielzahl anderer Gesetze betroffen, so z. B. die ZPO, das Gerichtsverfassungsgesetz, das ZVG, die GBO und das HGB. Sämtliche Änderungen finden in der aktuellen Ergänzungslieferung Berücksichtigung.

Darüber hinaus gab es Änderungen im Bekanntgaberecht zu § 122 der Abgabenordnung und die Sachbezugsverordnung wurde durch die Sozialversicherungsbeitragverordnung vom 19. Oktober 2009 abgelöst.

**Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesabfallgesetz – LabfG)/Bodenschutz- und Altlastenrecht in Nordrhein-Westfalen**, Schink/Queitsch/Scholz, 3. Nachlieferung, Mai 2010, 178 Seiten, 30,90 €, Gesamtwerk 658 Seiten, 59,- €. ISBN 10041000, Kommunal- und Schulverlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden.

Neben der Aktualisierung des Gesetzestextes und des Anhangs erfolgte eine Überarbeitung der Kommentierung der §§ 9 (Satzungen) und 16 (Abfallwirtschaftsplan) LabfG. Die Überarbeitung berücksichtigt sowohl die zwischenzeitlich erfolgte Rechtsprechung und Rechtsentwicklung als auch Fragen und Probleme aus der Praxis.

**Zur Problematik der unterlassenen Umweltverträglichkeitsprüfung**, Kleesiek, 302 S., 76,- €, 1. Aufl. 2010, ISBN: 978-3-428-13228-7, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 410329, 121113 Berlin

Seit der Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durch die UVP-Richtlinie 85/337/EWG besteht die Problematik ihres fehlerhaften Unterlassens. Dabei sind in erster Linie Sachverhalte relevant, in denen die UVP-Pflicht erst durch eine Einzelfallprüfung bestimmt werden muss. Wird hier fehlerhaft entschieden, kann es an einer an sich gebotenen UVP fehlen. Mit dem Fehlen eines Verfahrens sind aber zwangsläufig auch Grundfragen des Verwaltungsverfahrensrechts verbunden, da sich unweigerlich das Problem der Relevanz von Verfahrensfehlern stellt. In diesem Zusammenhang beschreibt Anja Kleesiek über die Einzelfallanalyse hinaus den exemplarischen Charakter der Problematik der unterlassenen UVP für die Europäisierungsdiskussion. Sie können neben einem anderen Verständnis des Verfahrens und damit der Fehlerfolgen eines unterbliebenen Verfahrens vor allem Rechtsschutzfragen sehr unterschiedlich im Gemeinschaftsrecht beurteilt werden. Die unterlassene UVP bildet hier das zentrale Beispiele, in dem sich eine Reihe von grundsätzlichen Problemen zwischen den unterschiedlichen Konzeptionen des deutschen und europäischen Verfahrens- und Verwaltungsprozessrechts bündeln. Dass vor diesem Hintergrund die verwaltungsverfahrensrechtlichen Heilungs- und Unbeachtlichkeitsvorschriften europarechtlich neu zu bestimmen sind, gehört zu den wesentlichen Ergebnissen der Arbeit.

Laue, **Vorgangsbearbeitungssysteme in der öffentlichen Verwaltung** – Rechtliche Rah-

menbedingungen und Gestaltungsanforderungen, Institut für Wirtschaftsrecht, Reihe: Forum Wirtschaftsrecht, Band 5, 2010, 461 Seiten, kartoniert, ISBN 978-3-89958-870-5, kassel university press GmbH, Diagonale 10, 34127 Kassel.

Die Gestaltung von Vorgangsbearbeitungssystemen ist eine für die künftige Entwicklung der öffentlichen Verwaltung und der Informationstechnik gleichermaßen relevante Herausforderung. Durch Vorgangsbearbeitungssysteme sollen die Kosten der Verwaltung gesenkt, ihre Effektivität verstärkt und ihre Bürgerfreundlichkeit erhöht werden. Sie bieten aber nicht nur Vorteile, sondern enthalten auch vielfältige Risiken. Dies betrifft insbesondere verfassungsrechtlich geschützte Rechtsziele, wie etwa die Verfahrensbeteiligung oder die informationelle Selbstbestimmung des Bürgers. Die vorliegende Dissertation trägt vor diesem Hintergrund dazu bei, die Gestaltung von Vorgangsbearbeitungssystemen nach Kriterien des Verfassungsrechts methodisch zu bewältigen. Dabei werden von dem Autor aus verfassungsrechtlichen Vorgaben rechtliche Anforderungen an die Technik abgeleitet und systematisch zu praktisch umsetzbaren technisch-organisatorischen Gestaltungszielen konkretisiert, die für eine verfassungsverträgliche Integration derartiger Techniksysteme in die öffentliche Verwaltung zu beachten sind. Indem er rechtlich angeleitete Vorschläge zur Gestaltung von Vorgangsbearbeitungssystemen entwickelt, bietet der Autor zudem der Technikgestaltung praxisrelevante Hinweise.

Metzler-Müller/Rieger/Seeck/Zentgraf, **Beamtenstatusgesetz**, Kommentar, 1. Aufl. 2010, 506 Seiten, kartoniert, € 59,00, ISBN 978-3-8293-0881-6, Kommunal- und Schulverlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden.

Der Kommentar ist dem Rechtsanwender in der Verwaltungspraxis sowie für den gesamten öffentlichen Dienst in den Bundesländern eine kompetente und wichtige Orientierungs- und Arbeitshilfe. Das Werk enthält ein informatives Vorwort, dem sich eine Inhaltsübersicht sowie ein Abkürzungs- und ein Literaturverzeichnis anschließen. Vor dem Gesetzestext im Zusammenhang werden in einer Einführung die Historie, die Gesetzesentstehung und der Inhalt des Beamtenstatusgesetzes aufgezeigt. Anschließend werden die einzelnen Vorschriften des Beamtenstatusgesetzes erläutert. Die Verfasser orientieren sich dabei vor allem auch an den Bedürfnissen und Interessen der Kommunalverwaltungen in den Ländern. Die Beiträge sind daher praxisnah ausgestaltet unter Einbeziehung von entsprechenden Beispielen und Übersichten. Im Anhang sind die Texte der ergänzenden Rechtsvorschriften abgedruckt. Ein Stichwortverzeichnis ermöglicht dem Benutzer, sich den Inhalt des Werkes noch besser zu erschließen. Die Kommentierung erleichtert damit den praktischen Aufgabenvollzug, denn ab sofort müssen immer zwei Gesetze parat sein: das Beamtenstatusgesetz und das jeweilige Landesbeamtengesetz. Der Kommentar wendet sich als wichtige Arbeits- und Orientierungshilfe an alle mit der Materie befassten Personen, insbesondere am Mitarbeiter in Kommunalverwaltungen und Landesbehörden, an Rechtsanwälte, Auszubildende und Studierende.

Breitkopf/Stollmann, **Nichtraucherschutzgesetz**, Darstellung, 2. Auflage kartoniert, 132 S., 25,- Euro, ISBN 978-3-8293-0915-

8, Kommunal- und Schulverlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden.

Ziel des Buches ist es, einen Überblick über die aktuelle Gesetzeslage insbesondere zum Nicht-raucherschutz in den Bundesländern zu geben. Es nimmt Stellung zum gesundheitspolitischen Hintergrund, erläutert die internationalen Vorgaben, begründet, warum Rauchverbote durch die Gesetzgeber ausgesprochen werden dürfen, berücksichtigt die zwischenzeitlich gemachten Praxiserfahrungen und die aktuelle Rechtsprechung.

Im Mittelpunkt steht die Darstellung der Systematik und der Inhalte der bundes- und landesrechtlichen Vorschriften. Besondere Aufmerksamkeit wird den Regelungen und Gaststätten gewidmet, auch die Ausnahmetatbestände nehmen einen breiten Raum ein. Der Anhang enthält das Bundesnichtraucherschutzgesetz und die 16 Ländergesetze.

Das Buch stellt somit eine wichtige Informationsquelle für alle dar, die einen Überblick über die aktuelle Gesetzeslage suchen oder in ihrer täglichen Arbeit mit der Umsetzung der Vorgaben betraut sind.

Wehlaul, **Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch**, Heymanns Taschenkommentare, 1. Auflage 2010, 1104 Seiten, gebunden, EUR 89,00, Bücher Carl Heymanns Verlag (Wolter Kluwer Deutschland GmbH, Postfach 2352, 56513 Neuwied), ISBN 978-3-452-26397-1

Der neue Kommentar zum Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) füllt eine gewisse Lücke in der Literatur zum Lebensmittelrecht. Er stellt aus der Sicht des deutschen Rechts die notwendigen Bezüge zum EG-Recht her und kommentiert anhand der Vorschriften des LFGB das geltende Recht. Dadurch ermöglicht das Werk die notwendige Orientierung in einem oft als unübersichtlich und ausufernd empfundenen Rechtsgebiet. Dem Rechtsanwender wird eine konkrete Darstellung und Erläuterung der Vorschriften anhand aktueller Rechtsprechung und Behördenpraxis an die Hand gegeben. Dabei werden die teilweise vorrangigen oder überschneidenden EG-Vorschriften wiedergegeben und ebenfalls kommentiert. Auf diese Weise entsteht ein übersichtliches und konsequent an den Bedürfnissen des Praktikers ausgerichtetes Handbuch, das eine wertvolle Orientierungshilfe innerhalb der komplexen Materie des Lebensmittel- und Futtermittelrechts darstellt. Der Kommentar fasst nicht nur die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesgerichtshofs anschaulich zusammen, sondern legt ebenso Wert auf die Darstellung aktueller erstinstanzlicher Entscheidungen. Viele praktische Beispiele runden die juristischen Analysen ab.

Der Kommentar berücksichtigt bereits das Gesetz zur Änderung des LFGB vom 29. Juni 2009 und erläutert die sich daraus ergebenden weitreichenden Neuerungen. Das in der Praxis wichtige Lebensmittelstrafrecht wird systematisch dargestellt und übersichtlich erläutert.

Prütting/Wegen/Weinrich (Hrsg.), **BGB-Kommentar**, 5. Auflage 2010, 3.584 Seiten, ISBN 978-3-4720-7713-8, € 98,00, Luchterhandverlag, Wolters Kluwer Deutschland GmbH, Heddesdorfer Str. 31a, 56564 Neuwied.

Der Prütting/Wegen/Weinrich ist ein kompakter Kommentar zum BGB, der vergleichbar dem „Palandt“ das Bürgerliche Gesetzbuch in einer kompakten Kommentierung zusammenfasst. Dabei besticht das Werk sowohl durch seine Lesbarkeit als auch durch klare Gliederung. Zudem ist der Verzicht von unüblichen Abkürzungen von Vorteil für die Lesbarkeit dieses Kommentars.

Der Prütting/Wegen/Weinrich entwickelt sich zunehmend zu einer interessanten Ergänzung zu den eingefahrenen BGB-Komentaren, insbesondere aufgrund der praxisorientierten Auswertung der maßgeblichen höchstrichterlichen Rechtsprechung. Ein möglichst hohes Maß an Aktualität ist durch den jährlichen Erscheinungsrhythmus und durch das Online-Portal gewährleistet. In der nun vorliegenden 5. Auflage werden insbesondere das Zahlungsdienstleistungs- und Darlehensrecht neu aufgenommen, die Ausweitung des WEG-Rechts kommentiert sowie die familienrechtlichen Reformen berücksichtigt. Im Rahmen des EGBGB werden die ROM I- und II-Verordnungen kommentiert. Alles in Allem ist das Werk auch für Kommunalverwaltungen und insbesondere deren Rechtsämter, die zivilrechtlich tätig sind, eine sinnvolle Ergänzung zu der bestehenden Kommentierung des Zivilrechts.

Erman, **BGB, Handkommentar** mit AGG, EGBGB (Auszug), ErbbauRG, HausratsVO, LPartG, ProdHaftG, UKlaG, VAHRG, VBVG und WEG, 12. Aufl. 2008, zweibändig, 6522 S., ISBN 978-3-504-41700-2, 348,- €, Verlag Dr. Otto Schmidt, Gustav-Heinemann-Ufer 58, 50968 Köln.

Der „Erman“ ist ein umfangreicher, zweibändiger Großkommentar zum BGB und seinen wichtigsten Nebengesetzen. Mit Gesetzesstandsstand vom 01.01.2008 wurden insbesondere das AGG erstkommentiert und das WEG neukommentiert, es wurde eine umfassende Darstellung und Bewertung der Rechtsprechung zur Schuldrechts- und Mietrechtsreform eingeführt und eine Neubearbeitung der besonders praxisrelevanten Komplexe im Geschäftsbesorgungsrecht, im Kfz-Schadensersatzrecht, im Allgemeinen Persönlichkeitsrecht sowie im Vormundschafts- und Adoptionsrecht vorgenommen. Zudem wurden einige wichtige geplante Gesetzesänderungen umfassend kommentiert.

Der Vorteil des „Erman“ ist seine gut geglückte Verknüpfung zwischen Praxisorientierung einerseits und inhaltlich umfassender Durchdringung der verschiedenen Rechtsmaterien und Rechtsprobleme andererseits. Auch zahlreiche, für kommunale Rechtsämter und für die Besorgung kommunaler Rechtsgeschäfte wichtige Problemfelder werden in diesem Kommentar eingehend behandelt. Auch von seinem Umfang her ist der „Erman“ ein gelungener Kompromiss zwischen den gängigen einbändigen Kurzkomentaren und den umfassenden vielbändigen und detaillierten Kommentierungen zum BGB, die auf dem Markt vorhanden sind. Gerade deshalb eignet sich dieser Kommentar für jeden Anwender, der mehr Informationen braucht als nur einzelne schlagwortartige Ausführungen zu den Standardproblemen, nicht aber auf eine vielbändige Kommentarausgabe zum Bürgerlichen Gesetzbuch zurückgreifen möchte.

Ebenfalls positiv ist das Layout, die Leserfreundlichkeit der einzelnen Kommentierungen und der umfangreiche Verweis auf weiterführende Fundstellen zu sehen. Der „Erman“ empfiehlt sich daher als interessantes Kommentarformat für Rechts-

anwälte und rechtsberatende Verbände einerseits, aber auch für kommunale Rechtsämter, mit Rechtsfragen befassten Abteilungen in kommunalen Einrichtungen und Rechtsabteilungen kommunaler Unternehmen.

Privatisierung, Blanke / Fedder, 2. Auflage 2010, 805 S., 98,- €, ISBN 978-3-8329-4964-8, Nomos Verlagsgesellschaft, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden.

Auf dem Gebiet der Privatisierung öffentlicher Unternehmen haben die Zunahme von Marktöffnung und Beteiligung privater Unternehmen, die Veränderung städtischer Infrastrukturen oder auch die aktuelle globale Finanz- und Wirtschaftskrise für Verwaltungspraktiker, Personal- wie Betriebsräte und deren Berater neue Problemstellungen und Herausforderungen geschaffen. Die 2. Auflage berücksichtigt diese Entwicklungen und bietet an den Herausforderungen der Praxis orientierte Lösungsansätze.

Schwerpunkte des Handbuchs sind die verschiedenen Konzepte der Privatisierung in unterschiedlichen Sektoren, (formale Privatisierung, materielle Privatisierung, Public-Private-Partnership-Modelle u.a.), das gesamte Vergabeverfahren (von der Ausschreibungspflicht von Privatisierungsvorhaben über die Durchführung des Vergabeverfahrens bis zu den Rechtsfolgen von Verstößen gegen bestehende Ausschreibungspflichten aus dem Vergabe- und Europarecht), die europarechtlichen Vorgaben für Personalüberleitung, die Vertretung der Beschäftigten, die zur Dienstleistung an einen privaten Träger „ausgeliehen“ werden, aber weiter ihrer Stammdienststelle angehören, die Personalgestaltung und Personalbeistellung, die Zusatzversorgung und deren wirtschaftlicher Einfluss auf Privatisierungen unter Berücksichtigung der Transaktionsstruktur.

Die aktuelle Auflage beinhaltet zudem neue in der Praxis erprobte Vertragsmuster, z. B. Personalüberleitungs-, Personalgestellungs- und Personalbeistellungsverträge, Zuweisungsvertrag, Tarifvertrag über die Errichtung eines Ausschusses für die Beratung wirtschaftlicher Angelegenheiten.

Fahling/Peuckmann, **Siege, Rekorde, Olympische Ehren – Sportlerinnen und Sportler aus dem Kreis Unna**, ISBN 978-3-402-12843-5, Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG, Münster.

Bereits die Fotos auf dem Einband des von Matthias Fahling und Luka Peuckmann herausgegebenen Buches „Siege, Rekorde, Olympische Ehren – Sportlerinnen und Sportler aus dem Kreis Unna“ macht neugierig auf die zahlreichen Persönlichkeiten und Geschichten, die der Kreis Unna zur Sportgeschichte beitragen kann und die in diesem Band versammelt sind: Arthur Jonath aus Fröndenberg lief 1932 den Sprintweltrekord und gewann zwei olympische Medallien. Olympisches Gold holte Marco Jacobs im Bobfahren. Bekanntester Sportler aus dem Kreis Unna ist derzeit Erik Zabel. Die Leistungen zahlreicher Sportler, Vereine und Talentschmieden stellt das Buch geordnet nach den Städten und Gemeinden des Kreises Unna dar. Ein empfehlenswertes Buch, nicht nur für die Freunde der lokalen Sportgeschichte.

Frenken/Funken/Gillessen/Zumfeld, **Der Nationalsozialismus im Kreis Heinsberg**, dritte erweiterte Auflage, 2010, 240 Seiten.

Im Jahr 1983, 50 Jahre nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten in Deutschland, publizierte das Kreismuseum des Kreises Heinsberg die erste Auflage des vorliegenden Bandes. Im Gegensatz zur Erstauflage adressiert die nun erschienene dritte Neuauflage nicht mehr unmittelbar die Kriegsgeneration, sondern die der Kinder und Enkel. Diese Generation möchte – wie es Landrat Stefan Pusch im Vorwort ausdrückt – erfahren, wie ihre Großeltern/Eltern diese Zeit mit all ihren Enttäuschungen, Erwartungen und existenziellen Schrecken erlebt haben, da sie mehr als sechs Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg nur noch selten auf eine persönliche Schilderung bauen können. Das Kreismuseum Heinsberg hat in Kooperation mit der Anton-Heinen-Volkshochschule des Kreises es sich zur Aufgabe gemacht, diese Informationslücke zu schließen, indem die vorhandenen Texte der Erstauflage kritisch überarbeitet und zum Teil ergänzt und erweitert wurden. Inhaltlich ergänzt wurden die Texte um einen summarischen Überblick über die in der Nachkriegszeit immer wieder diskutierte Frage nach den frühen Ursachen des deutschen Rechtsextremismus sowie die Entwicklung zum aktuellen Neonazismus.

Gerade die unmittelbare Schilderung der Auswirkung des Nationalsozialismus für die eigene Heimat kann der Absicht des Buches, eine Orientie-

rungshilfe für die Jugend und junge Erwachsene zu bieten sowie gegen die „Normalisierung“ extremistischer Einstellungen und Aktivitäten zu wirken, besonders gut dienen. Aber auch über den unmittelbaren lokalhistorisch interessierten Kreis hinaus ergeben sich viele interessante Einblicke auf das Alltagsleben während des Nationalsozialismus und des Krieges. Diese Lektüre kann daher sehr empfohlen werden.

**OECKL Taschenbuch des Öffentlichen Lebens – Europa und internationale Zusammenhänge 2010/2011, 15. Jahrgang, 1710 Seiten 110,70 €, ISBN 978-3-87224-101-6, Festland Verlag, Basteistr. 88, 53173 Bonn**

Das Taschenbuch des Öffentlichen Lebens – Europa 2010/2011 in beinhaltet alle wichtigen Daten internationaler Institutionen im europäischen Raum. Hier finden sich Adressen, Telefonnummern und Homepages des öffentlichen Lebens in Europa, aufgeteilt in überschaubare Kategorien wie „Europäische Union“, „Wirtschaft“, „Politische Parteien“ etc. Alle Informationen einschließlich des Sachwortregisters finden sich sowohl in deutscher als auch in englischer Sprache. Ein umfassendes Werk, für Personen, die mit dem öffentlichen Leben in Europa zu tun haben oder sich hierfür interessieren.

**PUBLICUS – Der Online-Spiegel für das Öffentliche Recht, RICHARD BOORBERG VERLAG GmbH & Co KG, 70551 Stuttgart.**

Am 13.10.2010 ging „PUBLICUS – Der neue Online-Spiegel für das Öffentliche Recht“ online. Das Fachmagazin für die öffentliche Verwaltung ist eine neu konzipierte Publikation, die einmal im Monat auf etwa 40 Seiten aktuell und kompakt über die maßgeblichen Fragen des Öffentlichen Rechts berichtet. Das Online-Magazin wendet sich an die Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden, an öffentliche Unternehmen, an Rechtsanwälte und an die Justiz sowie an Studierende und Referendare.

In der ersten Ausgabe berichtet das Online-Magazin unter anderem über den E-Government-Wettbewerb 2010 in Berlin, gibt einen Einblick in Änderungs- und Modernisierungsprozesse in der Kommunalverwaltung am Beispiel der Stadt Mannheim und beleuchtet Fragen des Corporate Governance Kodex für öffentliche Unternehmen. Der PUBLICUS ist für seine Abonnenten kostenlos. Die Anmeldung erfolgt über [www.publicus-boorberg.de](http://www.publicus-boorberg.de). Der registrierte Nutzer erhält an jedem Erscheinungstermin automatisch einen Link per E-Mail, der direkt zur neuesten Ausgabe führt.

# Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen  
an der Universität Münster

- 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, **Kaptialbeteiligungsgesellschaften 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.), **Kommunal Finanzen**, 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 sparkassenrechtliches 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
- Band 48 – Wittmann, **Der Sparkassenverbund**, 2004
- Band 49 – Lübbecke, **Das Kommunalunternehmen – neue Organisationsform im kommunalen Wirtschaftsrecht von Nordrhein-Westfalen**, 2004
- Band 50 – Hoffmann, **Gewässerschutzrecht Nordrhein-Westfalen – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der europarechtlichen und bundesrechtlichen Vorgaben**, 2004
- Band 51 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Diemert (Hrsg.), **Kommunalverwaltung in der Reform**, 2004
- Band 52 – Lühmann, **Die Zusammenführung von Arbeitslosen und Sozialhilfe im Sozialgesetzbuch II (SGB II)**, 2005
- Band 53 – Niggemeyer: **Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen – eine Untersuchung am Beispiel von Zusammenschlüssen nordrhein-westfälischer Sparkassen**, 2005
- Band 54 – Diemert, **Das Haushaltssicherungskonzept – Verfassungs- und haushaltsrechtliche Grundlagen in NRW unter Berücksichtigung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements**, 2005
- Band 55 – Becker, **Die Entwicklung des Personalvertretungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Eine Untersuchung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die Gesetzgebung am Beispiel des LPVG NRW**, 2006
- Band 56 – Oebbecke/Ehlers/Klein/Theurl/Diemert (Hrsg.), **Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken**, 2006
- Band 57 – Pehla, **Der Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe – eine Untersuchung der Institutssicherung der Sparkassen und Landesbanken unter besonderer Berücksichtigung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes**, 2006
- Band 58 – Oebbecke/Ehlers/Klein/Diemert (Hrsg.), **Zwischen kommunaler Kooperation und Verwaltungsreform**, Fachtagung aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Freiherr-vom-Stein-Instituts, 2006
- Band 59 – Schütte-Leifels, **Die Grundsätze der Sozialhilfe nach der Reform**, 2007
- Band 60 – Thiemann, **Rechtsprobleme der Marke Sparkasse**, 2008
- Band 61 – Tepe, **Verfassungsrechtliche Vorgaben für Zuständigkeitsverlagerungen zwischen Gemeindeverbandsebenen**, 2009
- Band 62 – Roth, **Die allgemeine Lebensmittelüberwachung als Instrument des Verbraucherschutzes – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage und der Organisationsstrukturen in Nordrhein-Westfalen**, 2009
- Band 63 – Lüdde, **Sparkassenrecht der Länder – Bestand und Entwicklung seit 1949**, 2010
- Band 64 – Lund, **Private in der Sparkassen-Finanzgruppe? Zum Verbleib materiell voll- und teilprivatisierter Landesbanken im Haftungsverbund**, 2010

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.