



# EILDienst 11/2006



## Aus dem Inhalt:

- Schwerpunkt: Patienten- und Verbraucherschutz
- Hartz IV - finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum?
- GFG 2007 - Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

# EILDienst 11/2006

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

LANDKREISTAG



NORDRHEIN-WESTFALEN

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

## Impressum

EILDienst – Monatszeitschrift  
des Landkreistages  
Nordrhein-Westfalen

Herausgeber:  
Hauptgeschäftsführer  
Dr. Martin Klein

Redaktionsleitung:  
Referent Boris Zaffarana

Redaktion:  
Erster Beigeordneter  
Franz-Josef Schumacher  
Beigeordneter Markus Leßmann  
Hauptreferentin Dr. Angela Faber  
Hauptreferent Dr. Marco Kuhn  
Referent Dr. Hans Lühmann  
Hauptreferentin Dr. Christiane Rühl  
Referentin Friederike Scholz

Redaktionsassistentin:  
Monika Henke

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

ISSN 1860-3319



## Aus dem Landkreistag

Vorstand des LKT NRW am 26.09.2006 in Düsseldorf	367
Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen	
Optionskommunen wollen Hartz IV gerechter machen	368
Hartz IV – finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum?	368
Entwurf für Gemeindefinanzierungsgesetz 2007 – Kommunen: „Land kann und muss auf zusätzliche Belastungen für Städte, Kreise und Gemeinden verzichten“	369

## Schwerpunkt: Patienten- und Verbraucherschutz

Verbraucherschutz in Nordrhein-Westfalen aus Sicht des Ministers	369
Mehr Vorsorge für Kindergartenkinder im Kreis Recklinghausen – Erzieherbeobachtungsbogen zur Vorlage bei der U8/U9	372
Der Jugendgesundheitstag des Kreises Minden-Lübbecke – eine konzertierte Aktion zur Förderung der Jugendgesundheit im Mühlenkreis	374
Aufgaben der Gesundheitsämter in NRW im Gesundheits- und Verbraucherschutz	375
Lebensmittelüberwachung auf Risikobasis	378
Qualitätsmanagement in der amtlichen Lebensmittelüberwachung – Zertifizierung nach DIN EN ISO 9001	384
Lebensmittelkontrollen – mit dem Haltbarkeitsdatum auf du und du	388
Schlussfolgerungen aus der Bekämpfung der Schweinepest im Kreis Borken aus Sicht der Kreisordnungsbehörden	389

## Themen

NRW Kommunen geschlossen für gerechtere Hartz-IV- Finanzierung – Gummersbacher Appell verabschiedet	395
Hagen Jobi: Hartz IV ist ein finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum	398
Thomas Kubendorff: Die finanziellen Auswirkungen der Hartz-IV-Reform auf den kreisangehörigen Raum	399
Land NRW steht an der Seite der Kommunen	401
GFG 2007 – Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände	402

# EILDienst 11/2006

## Das Porträt

Carina Gödecke, Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD in NRW 408

## Im Fokus

Ein Wappen für die Ewigkeit im Kreis Düren 410

## Kurznachrichten

### Finanzen

„Kommunalpolitik und NKF“ – Broschüre des Innenministeriums 411

### Jugend

Die Welt trifft sich in Nordrhein-Westfalen –  
Gesucht: Arbeitsprojekt für das Jahr 2007 411

### Persönliches

Kreis Wesel: Ralf Berensmeier neuer Kreisdirektor 411

80. Geburtstag: Paderborns OKD a.D. Hermann Kaup 412

Hinweise auf Veröffentlichungen 412

LANDKREISTAG



NORDRHEIN-WESTFALEN

## Vorstand des LKT NRW am 26.09.2006 in Düsseldorf

Unter Vorsitz von Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, trafen die Vorstandsmitglieder des LKT NRW zu ihrer Sitzung am 26. September 2006 in der Geschäftsstelle des LKT NRW in Düsseldorf zusammen.

Die Vorstandsmitglieder befassten sich zunächst mit der Auflösung der Versorgungsverwaltung. Mit Befremden nahm der Vorstand zur Kenntnis, dass die Landschaftsverbände eine Absprache mit den kommunalen Spitzenverbänden gebrochen haben, sich dem Land nicht als Aufgabenträger für den Schwerbehindertenbereich anzubieten. Es bestand Einigkeit, dass eine Aufgabenträgerschaft der Landschaftsverbände in diesem Bereich nicht im Interesse der Kreise liege. Der Vorstand verständigte sich darauf, auch in Zukunft offensiv für die Aufgabenträgerschaft der Kreise bei der Zahlung des Elterngeldes und im Bereich des Schwerbehindertenrechtes einzusetzen.

Im Anschluss erörterte der Vorstand die aktuellsten Entwicklungen bei der Verwaltungsstrukturreform im Umweltrecht. Der Vorstand reklamierte nach wie vor eine deutliche Kommunalisierung im Bereich des Umweltrechts. Dabei gehe es im Zusammenhang mit dem diskutierten Zaunprinzip auch um die Zuständigkeit für komplexere Anlagen nach dem Bundesimmissionschutzgesetz, für die auch auf kommunaler Ebene der notwendige Sachverstand vorgehalten werden könne.

Ein weiteres Thema war die Arbeitsschutzverwaltung und die Umweltverwaltung. Der Vorstand nahm zur Kenntnis, dass die Diskussion über eine mögliche Verlagerung von Aufgaben der Arbeitsschutzverwaltung auf kommunale Aufgabenträger zurzeit schwierig ist, weil die Arbeitsschutzverwaltung bisher nicht die erforderlichen Daten über die Struktur ihrer Aufgaben und die Wahrnehmung dieser Aufgaben zur Verfügung gestellt habe, um sachgerecht zu entscheiden, ob eine Kommunalisierung sinnvoll ist oder nicht. Er verständigte sich auch insoweit darauf, dass vorbehaltlich einer nach einer aufgabenorientierten Einzelfallanalyse erst zu treffenden

Bewertung der Landkreistag NRW grundsätzlich anstrebt, auch aus dem Bereich der Arbeitsschutzverwaltung zahlreiche Aufgaben zu kommunalisieren.

Der Vorstand erörterte auch die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II. Die Forderung der Bundesländer, den für 2007 erforderlichen Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft auf 5,7 Milliarden Euro festzusetzen, unterstützten die Mitglieder.

Die interkommunale Verteilung der Wohngeldmittel des Landes NRW war ebenfalls ein Tagesordnungspunkt. Einstimmig beschloss der Vorstand, die Landesregierung aufzufordern, den bisherigen Verteilungsmaßstab für die Wohngeldersparnisse des Landes zu überprüfen und unter Berücksichtigung der Be- und Entlastungen der Kreise und kreisfreien Städte einen Verteilungsmaßstab neu festzusetzen, der vorrangig einen Mehrbelastungsausgleich der Kreise und kreisfreien Städte gewährleistet. Außerdem erörterten die Mitglieder des Vorstandes die vorgesehene Novellierung des Sparkassenrechts. Sie stellten heraus, dass sich die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Sparkassen- und Giroverbände in der Bewertung des Novellierungsbedarfs einig sind. Eine Reform gegen den Willen der Sparkassen und ihrer Träger dürfe es nicht geben. Im Rahmen der anstehenden Diskussion über die Inhalte eines Referentenentwurfes werden die fünf Verbände nochmals prüfen, zu welchen inhaltlichen Fragestellungen Kompromissmöglichkeiten bestehen. Strikt abgelehnt wird allerdings die Einführung von Stamm- beziehungsweise Trägerkapital. Eine endgültige Positionierung ist für die nächste Vorstandssitzung vorgesehen.

Im Anschluss diskutierte der Vorstand den Entwurf einer erneuten Novelle des Landschaftsge-setzes NRW. Im Grundsatz wird der vorgelegte Novellierungsentwurf, der

eine Vielzahl von Verwaltungsvereinfachungen sowie Klarstellungen enthält, begrüßt. Verbleibende Kritikpunkte sollen dem zuständigen Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen in einer Stellungnahme übermittelt werden. Weiterhin befasste sich der Vorstand mit den Überlegungen in der Landesregierung, den Organisationsrahmen sowie die Finanzierung des ÖPNV neu zu strukturieren. Einigkeit bestand insbesondere, dass die vom Minister für Wirtschaft und Verkehr verfolgte Zielsetzung, gegebenenfalls auch zwangsweise die bisherigen Zweckverbände zu drei Zweckverbänden auf Landesebene zusammenzufassen, strikt abzulehnen sei. Nach längerer Diskussion, in der die bisher bekannt gewordenen Vorstellungen aus der Landesregierung auf erhebliche Kritik stießen, verständigte sich der Vorstand darauf, erst nach einem kurzfristig zu führenden Gespräch mit der CDU-Landtagsfraktion im Lichte der Ergebnisse dieses Gesprächs zu entscheiden, welche Schritte der Landkreistag NRW zur Wahrnehmung der Interessen der Kreise bei der Neustrukturierung des ÖPNV ergreifen soll.

Abschließend befasste sich der Vorstand mit der Feststellung der Gleichwertigkeit von Ausbildung und Abschlüssen bei nicht-ärztlichen Heilberufen. Ohne weitere Diskussion spricht sich der Vorstand dafür aus, die damit im Zusammenhang stehenden Aufgaben auf kommunaler Ebene zu zentralisieren. Dabei ist vom Land eine volle Refinanzierbarkeit der Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Mit dem Städtetag NRW soll mit dem Ziel verhandelt werden, die Zentralisierung auf kommunaler Ebene nach Regierungsbezirken zu ermöglichen

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 00.10.00

## Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

### Optionskommunen wollen Hartz IV gerechter machen

Presseerklärung vom 26. September 2006

Die zehn nordrhein-westfälischen Optionskommunen haben Land und Bund Reform-Vorschläge zum SGB II (landläufig als Hartz IV bekannt) unterbreitet. Ein entsprechender Arbeitskreis, in dem kommunale Arbeitsmarktexperten zusammen mit Vertretern des Landkreistags Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) über Hartz IV in der Praxis diskutieren, kritisiert vor allem Details des erst vor kurzem nachgebesserten Gesetzes, die sich „als ungerecht und teuer für die Allgemeinheit“ erwiesen haben, fasst LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein die Ergebnisse zusammen. „Beispielsweise können nach derzeitiger Rechtslage Selbstständige und Freiberufler finanzielle Unterstützung beantragen, wenn ihr Unternehmen, ihre Kanzlei oder Praxis mal eine Zeit lang schlecht läuft. Das ist mit Sicherheit nicht im Sinne des Erfinders.“

Außerdem macht der Arbeitskreis Vorschläge, um alltägliche Arbeitsabläufe zu vereinfachen. Beispiel: Hat ein Langzeitar-

beitsloser neben seinen Hartz-IV-Ansprüchen Einnahmen (etwa aus Unterhaltsansprüchen), so muss die Kommune mühsam und in jedem einzelnen Fall separat ausrechnen, welche Gelder sie an den Bund zurück überweisen muss. „Das ist zeitaufwändig und ineffektiv. Viel sinnvoller wäre es, die Anteile nach einem pauschalierten Schlüssel zwischen Kommunen und Bund aufzuteilen“, sagt Klein.

Darüber hinaus halten die Optionskommunen konkretere Formulierungen im Gesetz für dringend erforderlich. Beispielsweise sei nicht genau definiert, wann eine „besondere Härte“ bei einem Antragsteller vorliegt, die dann bestimmte Maßnahmen oder auch Zahlungsverpflichtungen auslöst. Und: Kurzfristige Hilfeleistungen – etwa für Studienabgänger, die ihren ersten Arbeitsvertrag bereits unterschrieben, aber zum Beispiel erst zwei Monate später anfangen zu arbeiten – sollten nach Meinung des Arbeitskreises nur noch als Darlehen gewährt werden: „Schließlich liegt hier ja keine Hilfsbedürftigkeit vor. In Zeiten der ‚alten‘ Sozialhilfe bekam auch niemand etwas geschenkt“, betont der Verbandschef. Viele einzelne Paragraphen

des SGB-II-Regelwerks seien regelrecht mit der heißen Nadel gestrickt. „Hat jemand beispielsweise Leistungen erhalten, die ihm nach späterer Überprüfung gar nicht zugestanden haben, ist es manchmal schwierig bis unmöglich sie zurückzufordern“, erläutert Klein. Der Grund: Es fehlen die dazu nötigen Vorschriften.

Zur Erinnerung: Optionskommunen sind diejenigen Kreise und kreisfreien Städte, die ihre Langzeitarbeitslosen in Eigenregie, also ohne die BA, betreuen und vermitteln. In Nordrhein-Westfalen sind das die Kreise Borken, Coesfeld, Düren, Kleve, Minden-Lübbecke, Steinfurt, der Ennepe-Ruhr- und der Hochsauerlandkreis sowie die kreisfreien Städte Hamm und Mülheim an der Ruhr. Alle anderen Gebietskörperschaften – also 23 Kreise und 21 kreisfreien Städte – sind in Arbeitsgemeinschaften, den so genannten Argen, zusammen mit der jeweiligen örtlichen Agentur für Arbeit organisiert. Prinzipiell gelten die Vorschläge des Arbeitskreises Optionskommunen natürlich auch für eben diesen Bereich der Argen.

### Hartz IV – finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum?

Presseerklärung vom 11. Oktober 2006

Von der versprochenen Entlastung in Milliardenhöhe ist nichts geblieben, die meisten Kreise schreiben als Folge der Arbeitsmarktreform Hartz IV tiefrote Zahlen. Und aus Berlin kommt wahrscheinlich wenig Unterstützung, um das finanzielle Desaster vom kreisangehörigen Raum abzuwenden. Im Gegenteil: Die Bundesmittel werden möglicherweise noch gekürzt. Dies trifft vor allem die jetzt im Gegensatz zu den kreisfreien (Groß)Städten ohnehin schon stark belasteten Kreise in NRW. Ist Hartz IV also ein finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum, in dem immerhin rund 60 Prozent der Menschen in NRW leben? Dieser Frage werden der Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) und der Oberbergische Kreis (OBK) in einer gemeinsamen Diskussionsveranstaltung nachgehen.

An der Debatte werden sich neben Landräten (darunter OBK-Landrat Hagen Jobi, der die Veranstaltung initiiert hat, und LKT-Präsident Thomas Kubendorff, Landrat des Kreises Steinfurt) und Bürgermeistern insbesondere Spitzenpolitiker aus Landes- und Bundespolitik beteiligen.

Unter anderem haben Klaus-Peter Flosbach (Bundestagsabgeordneter aus dem Oberbergischen Kreis und Mitglied des Finanzausschusses) und Peter Biesenbach (Parlamentarischer Geschäftsführer der NRW-CDU) ihr Kommen zugesichert. Die Landesregierung wird durch Michael Mertes, Staatssekretär für Bundes- und Europaangelegenheiten und Bevollmächtigter des Landes NRW beim Bund, vertreten sein.

Zur Erinnerung: Seit Inkrafttreten von Hartz IV am 1.1.2005 ist der Bund für die Grundsicherung von Langzeitarbeitslosen (also für alle ehemaligen Arbeitslosenhilfe- und erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger) zuständig, für die Sozialhilfe kamen zuvor die Kommunen auf. Im Gegenzug übernehmen Kreise und kreisfreie Städte das Gros der Unterkunft- und Heizkosten der Langzeitarbeitslosen. Wiederholt wurde zugesagt, dass die Kommunen um bundesweit jährlich 2,5 Milliarden Euro entlastet werden sollten.

Diese Entlastung erreicht die Kommunen aber zurzeit sehr unterschiedlich: Große (kreisfreie) Städte, in denen traditionell überdurchschnittlich viele frühere Sozialhilfeempfänger nunmehr Hartz IV beziehen, werden stark entlastet. Denn deren Finanzierung wird mit Ausnahme der Unterkunftskosten seit 2005 vom Bund getragen.

Auf der anderen Seite werden Regionen mit wenig früheren Sozialhilfeempfängern zusätzlich belastet, weil dort kaum Langzeitarbeitslose finanziell vom Bund übernommen werden, im Gegenzug nun zusätzlich aber die Wohnkosten auch der ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger bezahlt werden müssen. Fast alle Kreise und damit ihre kreisangehörigen Städte und Gemeinden gehören zu diesen Verlierern. „Sie werden dafür bestraft, dass sie in der Vergangenheit gute und erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik betrieben und etliche Sozialhilfeempfänger wieder in Arbeit gebracht haben“, bringt es LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein auf den Punkt.

Die Kreise hoffen deshalb, dass die Finanzlasten gerechter verteilt werden und es endlich zu der wiederholt versprochenen nachhaltigen Entlastung kommt. Sie setzen darauf, dass sich die Ministerpräsidenten aller Bundesländer wie geplant mit der Problematik befassen, wenn sie im Rahmen der Ministerpräsidenten-Konferenz am 19. und 20. Oktober mit Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zusammen treffen. Landrat Hagen Jobi: „Sollte hier keine Einigung im solidarischen Gesamtinteresse aller Kommunen erfolgen, droht uns ein nie da gewesenes finanzielles Desaster.“

## Entwurf für Gemeindefinanzierungsgesetz 2007 – Kommunen: „Land kann und muss auf zusätzliche Belastungen der Städte, Kreise und Gemeinden verzichten“

Gemeinsame Presseerklärung der Kommunalen Spitzenverbände in NRW vom 11. Oktober 2006

Die Städte, Kreise und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen haben das Land aufgefordert, angesichts kräftiger Zuwächse bei den Steuereinnahmen des Landes die für das kommende Jahr beabsichtigten zusätzlichen Mehrbelastungen und Kürzungen zulasten der Kommunen zu revidieren. „Die Kürzung des Steuerverbundes durch die Herausnahme der Grunderwerbsteuer, die Kürzung der kommunalen Weiterbildungsmittel und die Erhöhung der Krankenhausinvestitionsumlage können und müssen revidiert werden“, erklärten heute Monika Kuban, stellvertretende Geschäftsführerin des Städtetages Nordrhein-Westfalen, Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, und Dr. Bernd Jürgen

Schneider, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen. „Dies wäre dann eine wirklich gute Nachricht für die Kommunen.“ Unter dem Titel „Gute Nachrichten für die Kommunen“ hatte der Finanzminister gestern mitgeteilt, dass sich der Umfang des kommunalen Steuerverbundes 2007 gegenüber der Entwurfsfassung um rund 280 Millionen Euro erhöhen wird. „Die Ursache für diese erfreuliche Entwicklung liegt nicht in einer durchaus wünschenswerten größeren Kommunalfreundlichkeit des Landes, sondern ausschließlich in der neuen Systematik der Steuerverbundberechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2007“, erklärten die kommunalen Spitzenverbände. Nach der erstmals im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2006 geänderten neuen Berechnungsformel des Steuerverbundes werden zur Bemessung der Verbundmasse 2007 die Ist-Einnahmen der Verbundsteuern aus dem letzten Quartal 2005 und aus den ersten drei Quartalen 2006 herangezogen. Bei Abfassung des Regierungsentwurfs waren lediglich die Ist-Einnahmen aus dem letzten Quartal 2005 und dem ersten Quartal 2006 bekannt. Die beiden fehlenden Quartale mussten also

geschätzt werden. Die über Erwartung positive Entwicklung der für den Verbund relevanten Landessteuern – die Landesanteile an der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer – hat diese Schätzung aber deutlich übertroffen. Das Land konnte bis Ende September bei den Verbundsteuern Mehreinnahmen von über 1,4 Milliarden Euro verbuchen. Dies wird das Aufkommen des kommunalen Steuerverbundes 2007 um rund 280 Millionen Euro erhöhen. Trotz der erfreulichen Entwicklung der Steuereinnahmen kritisieren die Kommunen weiterhin die vom Land geplanten Zusatzlasten wie beispielsweise die Kürzung der Mittel für Kindertagesstätten und für Weiterbildung. „Der außerordentlich große Zuwachs bei den Steuereinnahmen des Landes reduziert deutlich den Konsolidierungsdruck bei den Landesfinanzen und erlaubt dem Finanzminister die Rückkehr zu einer kooperativen Finanzausgleichspolitik“, so die kommunalen Spitzenverbände. Zur Konsolidierung seines Etats könne und müsse das Land auf eigene Sparreserven und nun auch auf verbesserte Steuereinnahmen des Landes zurückgreifen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 10/November 2006 00.10.03.2

## Verbraucherschutz in Nordrhein-Westfalen

Von Eckhard Uhlenberg, Minister für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Der Schutz vor gesundheitlichen Gefahren bei Täuschung und beim Verzehr von Lebensmitteln nimmt bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern einen hohen, stetig zunehmenden Stellenwert ein. Wie sensibel die Bevölkerung gerade auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes reagiert, zeigt sich immer wieder, wenn Missstände und Skandale auftreten, wie derzeit beim erneuten Gammelfleischskandal.



Minister Eckhard Uhlenberg

Der Schutz vor gesundheitlichen Gefahren bei Täuschung und beim Verzehr von Lebensmitteln nimmt bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern einen hohen, stetig zunehmenden Stellenwert ein. Wie sensibel die Bevölkerung gerade auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes reagiert, zeigt sich immer wieder, wenn Missstände und Skandale auftreten, wie derzeit beim erneuten Gammelfleischskandal. Deshalb ist Zielsetzung des Landes ein leistungsfähiger und flächendeckender Verbraucherschutz durch verbesserte Strukturen und Abläufe bei der Lebensmittelkontrolle und -untersuchung. Bereits nach dem Gammelfleischskandal in Nordrhein-Westfalen Ende letzten Jahres hat die Landesregierung zur Stärkung der Lebensmittelsi-

cherheit einen 15-Punkte-Maßnahmeplan verabschiedet, der zwischenzeitlich auch schon überwiegend umgesetzt ist. So haben wir die risikoorientierten Kontrollen in Lebensmittelbetrieben und Kühlhäusern intensiviert. Mit der risikoorientierten Überwachung und Schwerpunktaktionen zur Lebensmittelsicherheit erreichen wir einen effizienten Verbraucherschutz. Dies bietet zugleich Anreiz für die Eigenverantwortung und Eigenkontrolle der Wirtschaft zur Reduzierung des behördlichen Aufwandes. Die Menschen müssen sich darauf verlassen können, dass Lebensmittel gesundheitlich unbedenklich sind. Sie müssen darauf vertrauen können, dass Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung höchsten Qualitätsansprüchen genügen. Deshalb will ich

durch Umschulung beziehungsweise Qualifizierung von frei werdendem Personal der Landesregierung die Lebensmittelkontrolle stärken. Dieses Thema werde ich am 8.12.2006 mit den Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister sowie Landrätinnen und Landräten gemeinsam erörtern. Eine Intensivierung der Kontrollen muss natürlich auch finanzierbar sein. Eine Gebührenerhebung für die amtlichen Routinekontrollen würde zweifelsohne zur Entlastung der öffentlichen Haushalte beitragen. Jedoch würden Betriebe (Babykosthersteller, Metzger) aufgrund der risikoorientierten Überwachung wegen ihrer erzeugten Produkte häufiger kontrolliert werden müssen. Dies führt zwangsläufig zu einer höheren finanziellen Belastung und damit zu Wettbewerbsverzerrungen. Deshalb ist es notwendig, dass eine Gebührenerhebung in allen Ländern erfolgt. Die Agrarministerkonferenz hat deshalb die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Gesundheitlicher Verbraucherschutz gebeten, auf der Verbraucherschutzministerkonferenz am 1.12.2006 zu berichten, wie ein einheitliches Vorgehen in den Ländern zur Finanzierung der amtlichen Kontrollen gestaltet werden kann.

Im Zusammenhang mit der Verwaltungsstrukturreform ist uns in Nordrhein-Westfalen ein weiterer wichtiger Schritt für einen effizienten Verbraucherschutz gelungen. Ab 1.1.2007 werden die bei den fünf Bezirksregierungen wahrgenommenen hoheitlichen Aufgaben und Aufsichtsbefugnisse auf dem Gebiet der Lebensmittel- und Veterinärangelegenheiten auf die neue Landesanstalt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz übertragen. Damit erreichen wir eine zentrale landesweite Wahrnehmung von bedeutsamen hoheitlichen Aufgaben im Bereich des Verbraucherschutzes und eine einheitliche Ausübung von Aufsichtsbefugnissen.

Wir schaffen so auch die organisatorischen Voraussetzungen für die Bildung einer „Einsatzgruppe Lebensmittelsicherheit“. Durch deren Einsatz sollen künftig Lebensmittelskandale verhindert oder zumindest schneller und effektiver bekämpft werden können.

Die Landesregierung plant die Zahl der Untersuchungsämter in Nordrhein-Westfalen durch Konzentration und Kooperation von kommunalen und staatlichen Untersuchungsämtern auf fünf bis sieben eigenständige, möglichst integrierte Untersuchungsämter mit jeweils einem Standort zu konzentrieren. Diese Untersuchungsämter sollen darüber hinaus in bestimmten Untersuchungsbereichen Schwerpunkte untereinander bilden, so dass analytisch aufwändige Untersuchungen zentral für die Landesteile Rheinland beziehungsweise

Westfalen oder für ganz Nordrhein-Westfalen durchgeführt werden.

Das Pilotprojekt Ostwestfalen-Lippe hat sich bewährt. Die zwei kommunalen Untersuchungsämter Bielefeld und Paderborn arbeiten seit April 2005 mit dem Staatlichen Veterinäruntersuchungsamt Detmold als integriertes „CVUA-Ostwestfalen-Lippe“ zusammen. Es hat uns wertvolle Hinweise gegeben und bestätigt, dass integrierte Untersuchungsämter effizienter und effektiver arbeiten. Es freut mich, dass sich durch diese Zusammenarbeit auch Haushaltsmittel einsparen lassen. Allerdings darf dabei nicht vergessen werden, dass zunächst Defizite behoben werden müssen, die neben den hinlänglich bekannten knappen Finanzmitteln auch durch die kleinteilige Struktur der kommunalen Untersuchungsämter entstanden sind.

Dieses Vorbild hat schon nach einem Jahr andere Regionen in NRW veranlasst – bei Berücksichtigung der jeweiligen regionalen Gegebenheiten – Kooperationen zwischen Kommunen und Land einzugehen. So werden sich im Rheinland die kommunalen Untersuchungsämter Essen, Wuppertal und Wesel mit dem Staatlichen Veterinäruntersuchungsamt Krefeld zu einem weiteren integrierten Untersuchungsamt „CVUA Rhein-Ruhr-Wupper“ zusammenschließen. In Westfalen gibt es seit Januar 2006 eine vertragliche Kooperation zwischen den kommunalen Untersuchungsämtern Hagen und Hamm sowie dem Staatlichen Untersuchungsamt Arnsberg, die zu einem integrierten Untersuchungsamt „Süd-Westfalen“ ausgeweitet werden soll. Im Regierungsbezirk Köln arbeiten die vier kommunalen Untersuchungsämter Aachen, Bonn, Köln und Leverkusen in einer Kooperation gut und eng zusammen. Über die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit dem zuständigen Staatlichen Veterinäruntersuchungsamt Krefeld werden wir in Kürze in meinem Haus diskutieren. Im Münsterland werden das kommunale Untersuchungsamt Recklinghausen und das Chemische Landes- und Staatliche Veterinäruntersuchungsamt Münster noch in diesem Jahr eine enge vertragliche Kooperation eingehen, so dass auch hier Synergieeffekte erzielt werden.

Wir machen damit unsere Ankündigung zur Neustrukturierung der Untersuchungsämter wahr und haben bereits erhebliche Fortschritte erzielt. Die Errichtung von integrierten Untersuchungsämtern, die vom Land und den Kommunen gemeinsam getragen werden, kann nur gelingen, wenn sich Land und Kommunen auf Augenhöhe gegenüberstehen. Wir beschreiten mit dieser Aufgabenwahrnehmung neue Wege und müssen hierfür die

rechtlichen Grundlagen schaffen. Auch die Tiergesundheitsvorsorge und Tierseuchenbekämpfung sind in einem viehdichten Land wie NRW für die Landwirtschaft und die Verbraucherschaft von herausragender Bedeutung. Deshalb müssen unter Einbeziehung aller Beteiligten Maßnahmen getroffen werden, die geeignet sind, solche Geschehnisse aufzudecken, zu bekämpfen beziehungsweise zu verhüten.

Die Bekämpfung hoch ansteckender Tierkrankheiten, wie beispielsweise Schweinepest oder Geflügelpest, betrifft die kommunalen Veterinärbehörden in besonderer Weise, weil diese für den Vollzug aller Schutzmaßnahmen vor Ort zuständig sind. Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen der EU-Tierseuchenpolitik, die bei diesen Krankheiten auf eine schnellstmögliche Eradikation setzt und flankierende Schutzimpfungen als ergänzende Maßnahme weitgehend ausschließt, müssen besondere Anstrengungen unternommen werden, um auf singulär auftretende Tierseuchenfälle schnell und effektiv reagieren zu können. Ein besonders krasses Beispiel hierfür war die Klassische Schweinepest, die in der Zeit von März bis Juni 2006 in Nordrhein-Westfalen aufgetreten ist. Obwohl es sich insgesamt nur um acht Seuchenfälle handelte, beliefen sich allein die direkten Kosten auf über 22 Millionen Euro; zeitweise wurden in den betroffenen Kommunen hunderte von Personen als Hilfskräfte eingesetzt. Diese Art der Tierseuchenbekämpfung stellt die Belastbarkeit kommunalen Handelns vor neue Herausforderungen, die nur gemeinsam bewältigt werden können. Nordrhein-Westfalen hat daher verschiedene Abkommen auf den Weg gebracht, die zum einen die Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung der Kreise und kreisfreien Städte untereinander regeln und zum anderen den Weg ebnen, wie auch „verwaltungsfremdes“ Personal, wie etwa praktische Tierärzte, im Tierseuchenfall unterstützend herangezogen werden können.

Auch die Zusammenarbeit zwischen dem Land und den Kreisordnungsbehörden ist neu geregelt und insgesamt effizienter gestaltet worden. Mit der Einrichtung eines zentralen Landestierseuchenkontrollzentrums, in dem Vertreter aller Bezirksregierungen und auch des MUNLV zusammengefasst sind, steht den Kreisen und kreisfreien Städten jetzt ein zentraler Ansprechpartner mit hoher Kompetenz und Koordinierungspotential zur Verfügung.

Nach dem Abklingen des Schweinepest-Seuchenzuges wurde dieser in verschiedenen Arbeitsgruppen umfassend aufgearbeitet. Soweit sich Möglichkeiten abzeichnen, die Kreisordnungsbehörden bei ihrer

Vollzugsarbeit noch stärker als bisher zu unterstützen und zu koordinieren, werden diese Möglichkeiten in einem gemeinsamen Workshop erarbeitet, der am 19./20.10.2006 in Hilden stattfindet. Ziel all dieser Maßnahmen ist, die Leistungsfähigkeit der Veterinärverwaltung in Nordrhein-Westfalen nicht nur zu erhalten, sondern – trotz zunehmender Haushaltsengpässe – durch Steigerung der Effizienz weiter auszubauen.

Unabhängig davon setzt die Landesregierung darauf, die gegenwärtige EU-Tierseuchenpolitik zu reformieren und Schutzimpfungen als flankierende Seuchenbekämpfungsinstrumente wieder einzuführen. Hierzu hat das Land bereits verschiedene internationale Symposien abgehalten, die Signale aus Berlin und Brüssel sind inzwischen ermutigend.

Die umfassende Information und Beratung der Verbraucher ist ein weiteres wichtiges Standbein der nordrhein-westfälischen Verbraucherpolitik. Diese Aufgabe wird in Nordrhein-Westfalen von der Verbraucherzentrale NRW kompetent und unabhängig von den Interessen der anbietenden Wirtschaft wahrgenommen. Zum Informations- und Beratungsangebot gehören aber nicht nur die Themen des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, wie Fragen rund um die Qualität und die Sicherheit von Lebensmitteln und Konsumgütern. Das Beratungsangebot umfasst alle Themen, in denen der Verbraucher als Kunde auf dem Markt auftritt, gleichviel ob es um den Kauf von HiFi-Geräten geht, die Nutzung von Telekommunikationsdienstleistungen, die Bestellung von Energielieferungen, den Abschluss von Beförderungsverträgen, langfristigen Versicherungsverträgen oder Last-Minute-Reiseverträgen.

Mit ihren 54 Beratungsstellen in Nordrhein-Westfalen wird den Verbrauchern ortsnah der Zugang zu persönlicher Verbraucherinformation und -beratung gewährleistet. Im Gespräch mit der lokalen

Politik, den Verbänden und auch mit den örtlichen Anbietern aus Handel und Handwerk zeigt die Verbraucherzentrale NRW Fehlentwicklungen auf, bringt hierbei Verbraucherinteressen ein und formuliert verbraucherpolitische Forderungen. Sie trägt so zum fairen Wettbewerb der Unternehmen untereinander bei und leistet einen wichtigen Beitrag für die Zufriedenheit der Verbraucher der Region.

Die duale Finanzierungsstruktur des Beratungsstellennetzes in Nordrhein-Westfalen ist bundesweit einmalig. Die Verbraucher tragen durch Beratungsentgelte zur Finanzierung bei; die verbleibenden Kosten werden je zur Hälfte vom Land und den Standortkommunen getragen. Die Übernahme von 50 Prozent der verbleibenden Kosten durch die kommunale Seite ist Voraussetzung für die anteilige Landesfinanzierung in gleicher Höhe. Ohne das starke kommunale Engagement ist das Beratungsstellennetz in Nordrhein-Westfalen nicht finanzierbar.

Ein weiteres wichtiges Element der Verbraucherinformation ist das neue Verbraucherinformationsgesetz, das der Bundesrat am 22.09.2006 nach fast fünfjähriger Diskussion endlich beschlossen hat. Nicht zuletzt angesichts des aktuellen Gammelfleischskandals war es wichtig, das Gesetz schnellstmöglich zu verabschieden, um dringend notwendige Verbesserungen für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie redliche und seriöse Unternehmer zeitnah in Kraft zu setzen.

Das Gesetz verschafft Verbraucherinnen und Verbrauchern Zugang zu Informationen, die die Behörden im Bereich des Lebens- und Bedarfsmittelsektors sowie im Bereich der Futtermittel gesammelt haben. So kann sich künftig jeder über Verstöße gegen einschlägige Vorschriften und über Gesundheitsrisiken, aber auch über Untersuchungsergebnisse und die Beschaffenheit von Produkten informieren.

Zum einen wurde die Regelung der so genannten aktiven Verbraucherinformation

verbessert, bei der die Behörde aus eigenem Antrieb an die Öffentlichkeit geht: Künftig werden nicht nur bei akuter Gesundheitsgefahr – wie bisher – der Name des Herstellers und des Produktes genannt. Auch wer Ware umetikettiert und Gammelfleisch verkauft, muss in Zukunft mit der Veröffentlichung seines Namens rechnen. Zudem ist nach der Neuregelung eine Information der Öffentlichkeit auch dann noch möglich, wenn die betroffenen Erzeugnisse nicht mehr auf dem Markt oder bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern vorhanden sind. Dies war bisher nicht möglich. Zum anderen berechtigt das neue Gesetz Verbraucherinnen und Verbraucher, Auskünfte über die bei den Behörden vorhandenen Informationen zu erfragen (sog. Verbraucherinformation). In diesem Zusammenhang ist herauszustellen, dass Informationen über Rechtsverstöße nicht unter Hinweis auf Betriebsgeheimnisse zurückgehalten werden dürfen.

Für die Behörden in Nordrhein-Westfalen, insbesondere auch jene auf der kommunalen Ebene, wird das Inkrafttreten des Verbraucherinformationsgesetzes aller Voraussicht nach keine wesentlichen Neuerungen und vor allem keinen zusätzlichen Aufwand sowohl in personeller als auch finanzieller Hinsicht bedeuten. Anfragen, die sich auf den Lebens- und Futtermittelbereich beziehen, können bereits heute in aller Regel auf den seit 2002 geltenden Auskunftsanspruch des Informationsfreiheitsgesetzes NRW gestützt werden. In der praktischen Anwendung wird es insoweit keine wesentlichen Änderungen für die auskunftspflichtigen Stellen geben. Das Gesetz soll nach zwei Jahren auf seine Praxistauglichkeit hin überprüft und gegebenenfalls nachgebessert werden. Diese Evaluation soll sich insbesondere auf die Ausschlussstatbestände beziehen und in enger Abstimmung mit den Ländern erfolgen.

EILDIENTST LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 10.11.05.7

## Mehr Vorsorge für Kindergartenkinder im Kreis Recklinghausen - Erzieherbeobachtungsbogen zur Vorlage bei der U8/U9

Von Dr. Ulrike Horacek, Leiterin des Gesundheitsamtes im Kreis Recklinghausen

Die kinderärztlichen Früherkennungsuntersuchungen sind für alle Kinder wichtig. Leider werden sie jedoch, besonders von Eltern aus sozial benachteiligten Familien, häufig nicht wahrgenommen.

Und auch nicht alle Aspekte einer gesunden kindlichen Entwicklung finden bei den Früherkennungsuntersuchungen ausreichend Berücksichtigung. Zwar gewinnen Verhaltens- und Entwicklungsauffälligkeiten zunehmend an Bedeutung, die Früherkennung ist für den Kinderarzt in der Praxis jedoch oftmals schwierig. Viele Verhaltensprobleme offenbaren sich nämlich vor allem in der Gruppensituation im Kindergarten beziehungsweise in der Interaktion mit Gleichaltrigen.

Im Kreis Recklinghausen wurde deshalb ein Kooperationsprojekt sowohl zur besseren Früherkennung von psychischen Verhaltens- und Entwicklungsstörungen als auch zur Steigerung der Teilnahme an den kinderärztlichen Früherkennungsuntersuchungen U8 und U9 initiiert. Kernstück ist ein Kindergarten-Vorsorgebogen, den die Erzieherinnen mit Einverständnis der Eltern in der Tageseinrichtung ausfüllen und der von den Eltern zu den Vorsorgeuntersuchungen U 8 und U 9 mitgebracht wird. Auf diese Weise kann der Kinderarzt die Erfahrungen der Erzieherinnen mit einbeziehen.

### Verhaltens- und Entwicklungsauffälligkeiten

Aktuellen Studien zufolge sind bis zu 20 Prozent unserer Kinder und Jugendlichen verhaltensauffällig. Die Tendenz ist steigend. Ursachen sind Reizüberflutung, Medienkonsum, Bewegungsmangel, Erziehungsunsicherheit, gewandelte familiäre Strukturen mit einem hohen Anteil an Alleinerziehenden, Armut und zahlreiche andere Faktoren. Psychische Verhaltensauffälligkeiten beeinträchtigen jedoch die Lern- und Lebenschancen von Kindern. Hieraus ergibt sich dringender Handlungsbedarf für alle, die Verantwortung für die kindliche Entwicklung tragen. Nur durch rechtzeitige Unterstützung können spätere umfangreiche therapeutische oder kostenaufwändige Jugendhilfemaßnahmen ver-

mieden werden, die in bestimmten Fällen dann auch kaum noch wirksam sind. Besonders für aggressive Verhaltensauffälligkeiten ist belegt, dass diese jenseits eines Alters von ca. 8 Jahren nur noch schwer zu beeinflussen sind. Ein weiteres Problem besteht darin, dass deutlich weniger Kinder an der U8 und U9 als an den ersten Vorsorgeuntersuchungen (U1 bis U7) teilnehmen.

### Neue Wege beschreiten

Beim Beschreiten neuer Wege sollten vorhandene Strukturen genutzt werden. Besondere Chancen bietet eine verstärkte interdisziplinäre Zusammenarbeit, wie sie die „Initiative seelisch gesundes Kind“ im Kreis Recklinghausen auf den Weg gebracht hat. In diesem Arbeitskreis arbeiten Erzieherinnen, Träger und Fachberater von Kindertageseinrichtungen, Psychologen und andere Therapeuten, Ärzte aus den Bereichen Kinderheilkunde, Sozialmedizin, Kinder- und Jugendpsychiatrie und öffentlichem Gesundheitsdienst unter Federführung des Kreisgesundheitsamtes Recklinghausen (Kinder- und Jugendgesundheitsdienst) zusammen.

### Schlüsselposition der Erzieherinnen

Bei der Früherkennung psychischer Verhaltens- und Entwicklungsauffälligkeiten befinden sich Erzieherinnen in einer Schlüsselposition. Sie sind die ersten Personen außerhalb des familiären Umkreises, die die Kinder in der Gruppensituation mit anderen, mit unverstelltem Blick und mit pädagogischen Fachkenntnissen fast täglich erleben. Verhaltensprobleme sind dagegen für den Kinderarzt in der Untersuchungssituation häufig nicht erkennbar. Von einem guten Kinderarzt wird jedoch zu Recht erwartet, dass er seine kleinen Patienten ganzheitlich betrachtet, sprich Leib und Seele in gleicher Weise berücksichtigt. Eine

solche Sichtweise ist sicherlich auch unablässige Voraussetzung für das Erkennen einer bedrohten Entwicklung, von Vernachlässigung oder Misshandlung sowie für passgenaue Therapieverordnung und kompetente Elternberatung. Die wertvollen Erfahrungen der Erzieherinnen sollten deshalb durch die Eltern an den Kinderarzt weitergegeben werden, damit sie nicht ungenutzt verloren gehen.

### Recklinghäuser Kooperationsprojekt

Kernstück des in Recklinghausen entwickelten Projektes ist ein Beobachtungsbogen, auf dem die Erzieherinnen ihre alltäglichen Erfahrungen dokumentieren. Bereits bei der Aufnahme der Kinder in den Kindergarten werden die Eltern erstmalig auf die Früherkennungsuntersuchungen und das Angebot des Beobachtungsbogens hingewiesen. Hat das Kind das entsprechende Alter für die U8 beziehungsweise die U9 erreicht, werden die Eltern persönlich von den Erzieherinnen auf die bevorstehende Untersuchung angesprochen. Nur wenn die Eltern ihr schriftliches Einverständnis erklärt haben, wird der Bogen von den Erzieherinnen in Abwesenheit der Eltern ausgefüllt und den Eltern dann in einem ausführlichen, pädagogischen Gespräch übergeben. In diesem Gespräch werden die Eltern gebeten, den Bogen dem Kinderarzt bei der Vorsorgeuntersuchung vorzulegen.

Bei der Anmeldung des Kindes zur Vorsorgeuntersuchung in der Arztpraxis erinnert die Helferin die Eltern daran, den Bogen zur Untersuchung mitzubringen. Am Untersuchungstag schaut sich der Kinderarzt den Bogen an und bespricht den Inhalt mit den Eltern. Eine ärztliche Entscheidung über eventuell einzuleitende Maßnahmen ergibt sich dann aus der Zusammenschau von Elterngespräch, ärztlicher Befunderhebung und Beobachtungsbogen. Nach erfolgter Untersuchung erhalten die Eltern

den Bogen zurück. Lediglich ein anonymisierter Durchschlagbogen wird zur wissenschaftlichen Auswertung des Verfahrens an die Universität Potsdam weitergeleitet.

Da es sich besonders bei psychischen Verhaltensauffälligkeiten um ein sensibles Thema handelt, bleibt die Freiwilligkeit der Nutzung des Vorsorgeangebotes durch die Eltern gewährleistet. Eine Stigmatisierung auffälliger Kinder wird durch die routinemäßige Anbindung an die Vorsorgeuntersuchungen vermieden. Die persönliche Ansprache aller Erziehungsberechtigten auf die anstehende Vorsorgeuntersuchung trägt dazu bei, die Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen, wie derzeit überall gefordert wird, zu erhöhen.

### Bisherige Erfahrungen

Nach einem halbjährigen Probelauf in 47 Recklinghäuser Kindertageseinrichtungen aller Träger wird das Verfahren seit dem Juli 2002 zeitlich unbefristet in einer zunehmenden Zahl von Kindertageseinrichtungen in und außerhalb des Kreises Recklinghausen angewandt. Dort sind mittlerweile ca. 140 Einrichtungen und alle Kinderärzte an dem Verfahren beteiligt. Der Bogen und das Verfahren insgesamt erfahren eine gute Akzeptanz bei den Eltern. Ebenso hat es sich gezeigt, dass sich das Konzept problemlos in den Alltag der Erzieherinnen integrieren und auch mit anderen Beobachtungsinstrumenten problemlos verknüpfen lässt.

### PISA-Studie

Nach der Veröffentlichung der PISA-Studie im Jahr 2002 wurde der Bildungsauftrag an die Kindertageseinrichtungen neu definiert. So gehören standardisierte Beobachtungsverfahren, die Dokumentation des Entwicklungsstands sowie regelmäßige Elterngespräche inzwischen zu den Qualitätsstandards einer guten Kindertageseinrichtung. Außerdem wurde der Zusammenhang zwischen Schulerfolg und psychosozialen Kompetenzen eines Kindes

verstärkt in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerückt. Die Träger von Kindertageseinrichtungen haben nach PISA eine Vielzahl an unterschiedlichen Beobachtungsinstrumenten in den Einrichtungen eingeführt. Diese zumeist sehr umfangreichen Beobachtungsbögen dienen vor allem dazu, den aktuellen Förderbedarf eines Kindes als Arbeitsgrundlage für die Erzieherinnen exakt zu beschreiben. Dies ist zweifellos eine wichtige Voraussetzung für eine effektive Arbeit.

Der Kindergarten-Vorsorgebogen dient dagegen als einziger Beobachtungsbogen zur ausschließlichen, routinemäßigen Weitergabe an den Kinderarzt. Deshalb konkurriert er nicht mit den Bögen pädagogischer Zielsetzung, sondern ergänzt diese. Statt eine Diagnose zu stellen, liefert er dem Arzt einen unverzichtbaren Baustein zur Gesamteinschätzung des Kindes. Der Bogen basiert ganz bewusst nicht auf Tests, sondern auf den Alltagserfahrungen der Erzieherinnen.

### Misshandlung und Vernachlässigung

Nach einzelnen spektakulären Fällen von Misshandlung und Vernachlässigung in der jüngsten Vergangenheit ist der Ruf nach vermehrter interdisziplinärer Zusammenarbeit lauter geworden. Besonders die effektive Vernetzung von Jugend- und Gesundheitshilfe ist ein wichtiges gesundheitspolitisches Ziel. Indikatoren für Vernachlässigung und Misshandlung sind seit langem bekannt. Woran es fehlt, sind zielgerichtete Kommunikation und interdisziplinäre Handlungskonzepte.

In einer Entschließung des Bundesrates vom 19.05.2006 heißt es: „Früherkennungsuntersuchungen sind ein erfolgreiches Leistungsangebot, um körperliche, psychische oder geistige Fehlentwicklung früh zu erkennen und gegebenenfalls zu therapieren“. Gleichzeitig werden Maßnahmen zur Steigerung der freiwilligen Teilnahme an den Früherkennungsuntersuchungen gefordert. Allerdings fordert der

Bundesrat auch eine Erweiterung der Vorsorgeuntersuchungen um spezifische Untersuchungsinhalte in Bezug auf Vernachlässigung und Misshandlung. Vernachlässigung eines Kindes im Kindergartenalter kann sich beispielsweise auch durch apathisches oder stark verängstigtes Verhalten bemerkbar machen. Wohl nicht zuletzt deshalb hat die Bundesregierung den § 8a SGB VIII (genannt „KICK“) novelliert, der den Kinderschutz als verpflichtende Aufgabe der Kindertageseinrichtungen aller Träger festschreibt und erleichtert.

### Einfluss der Kommunen

Die Landesregierung nimmt die Kommunen mit der Umsetzung von Bildungsvereinbarungen, der Einrichtung von Familienzentren und der Etablierung sozialer Frühwarnsysteme ebenfalls in die Pflicht. Das vorgestellte Verfahren hat sich in der Praxis bereits bewährt. Es sollte bei der Einrichtung von sozialen Frühwarnsystemen nicht fehlen, da es auf ideale Weise die Kinder- und Jugendärzte in das System mit einbezieht und damit auch der den Familienzentren zugrunde liegenden Idee entspricht, andere Fachkompetenzen (z.B. die Kinderärzte) mit einzubeziehen. Das Verfahren ist soweit entwickelt, dass es jederzeit von jeder Kindertageseinrichtung übernommen werden kann. Der Berufsverband der Kinder- und Jugendärzte will das Verfahren nun mit finanzieller Unterstützung durch den BKK-Bundesverband landesweit und unter Einbeziehung aller Träger von Kindertageseinrichtungen ausdehnen. Die Kommunen könnten dieses Vorhaben aktiv unterstützen, damit wirklich alle Kinder die Chance auf eine bessere Vorsorge erhalten. Die Vorsorge im Bereich der seelischen Gesundheit sollte genauso selbstverständlich werden wie die Früherkennungsuntersuchungen selbst.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 53.01.00.3

## Der Jugendgesundheitstag des Kreises Minden-Lübbecke – eine konzertierte Aktion zur Förderung der Jugendgesundheit im Mühlenkreis

Der Kreis Minden-Lübbecke hat am 15. März 2006 den ersten „Jugendgesundheitstag“ in Nordrhein-Westfalen durchgeführt. Eine Veranstaltung, die das Thema „Gesundheit“ den 5000 hauptsächlich jugendlichen Besuchern näher gebracht hat.

Die WHO, Weltgesundheitsorganisation, definiert Gesundheit als „Zustand völligen körperlichen, seelischen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur als das Freisein von Krankheit und Gebrechen“. Ist

tenlos bei ihrem Kinder- und Jugendarzt untersuchen lassen können. Dabei wird unter anderem der Impfschutz überprüft und nach Problemen beispielsweise in der Schule gefragt, um auch einen Eindruck von der seelischen Gesundheit zu bekommen.“

Nicht nur im städtischen Raum ist Übergewicht ein maßgebliches Problem für die Gesundheit der Jugendlichen. Auch im ländlich geprägten Mühlenkreis ernähren sich viele Kinder von Fast-Food und bewegen sich zu wenig. Zwar lag 2005 der Anteil der bei der Einschulung adipösen (fettleibigen) Kinder mit

Umständen minderwertige Nahrung oder Süßigkeiten in großen Mengen unkontrolliert zu sich und werden teilweise stark übergewichtig. Gepaart mit wenig Bewegung kommen die Kinder in einen Teufelskreis“ skizziert Dr. Adam die Lebenswirklichkeit vieler Jugendlicher auch im ländlichen Raum.

Die Arbeitsgruppe „Gesundheit“ der Gesundheits- und Pflegekonferenz hat verschiedene Aspekte der Jugendgesundheit erarbeitet, die es zu fördern beziehungsweise zu vermeiden gilt. Schlagworte sind: Bewegungsmangel, Ernährungsprobleme, Zahngesundheit, Allergien, Suchtprävention, Impfschutz, Stressbewältigung und Gewalterfahrungen. Das sind die maßgeblichen Faktoren, die Einfluss auf den Zustand der Gesundheit der Jugendlichen auch im Kreis Minden-Lübbecke nehmen.

Mit Unterstützung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA), dem Team für Jugend und Gesundheit (Jumed),



Im Dienste der Gesundheit aktiv: der Organistator des Jugendgesundheitstages, Dr. Christian Adam, Minden-Lübbeckes Landrat Wilhelm Krömer, Staatssekretärin Dr. Marion Gierden-Jülich, Sozial- und Gesundheitsdezernent Hans-Joerg Deichholz sowie Harald Lehmann, stellvertretender Direktor der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. (v. lks.)

das eine Wahrnehmung der eigenen Befindlichkeit, die bei Jugendlichen ausgeprägt ist? Haben Kinder und Jugendliche ein reflektiertes Bewusstsein für die eigene körperliche Verfassung? Dr. Christian Adam, Geschäftsführer der Gesundheits- und Pflegekonferenz, einer Institution des Kreises Minden-Lübbecke, ist überzeugt: „Nein, viele haben das nicht. Gesundheit ist kein Jugendthema. Deshalb ist es umso wichtiger, dass Gesundheitsthemen institutionell fest verankert, verständlich aufbereitet an die Jugendlichen heran getragen werden, damit sie ein entsprechendes Bewusstsein ihrer eigenen Gesundheit entwickeln können. Ein wichtiger Punkt, auf den auch die Familien achten sollten, ist die so genannte J1, die Jugendgesundheitsuntersuchung für 12- bis 14-jährige Schülerinnen und Schüler, bei der sich diese kos-

3,9 Prozent der untersuchten ABC-Schützen unter dem NRW-Durchschnitt von 4,8 Prozent 2004, aber trotzdem ist Übergewicht auch auf dem Lande ein Thema. „Bei vielen Jugendlichen im Kreis Minden-Lübbecke sind die Familiensituationen so, dass die Kinder nicht gemeinsam mit ihren Eltern regelmäßige Mahlzeiten einnehmen können. Das beeinflusst das Essverhalten der Kinder in vielen Fällen negativ. Die Kinder nehmen dann unter



Volles Haus: Jeder Quadratmeter der Kampa-Halle und der Kreissporthalle 2 war ausgenutzt.

dem OPUS-Netzwerk für Gesundheitsförderung und in Kenntnis der kreispezifischen Situation wurde ein Konzept erarbeitet, das den Jugendgesundheitstag am 15. März in der Mindener Kampa-Halle zu

einem vollen Erfolg werden ließ. „Wir wollten die verschiedenen Akteure an einen Tisch bekommen und den Jugendlichen eine Plattform verschaffen, die für die Zielgruppe angemessen aufbereitete Informationen zum Thema bereitstellt. Und wir wollten auf Kreisebene ein Netzwerk schaffen, das die Gesundheit der Jugendlichen nachhaltig durch ein breites Spektrum an Maßnahmen verbessert.“ Der Kreis konnte zahlreiche Sponsoren für sein Vorhaben gewinnen, die sich mit großzügiger finanzieller und logistischer Unterstützung in die Planung einbrachten.

Die Veranstaltung bot einen Gesundheitsmarkt, auf dem verschiedene Angebote zu den oben genannten Themenfeldern der Jugendgesundheit zielgruppengerecht präsentiert wurden. Mehr als 200 Kooperationspartner aus der Gesundheitsbranche konnten akquiriert werden und haben im März dieses Jahres eine beeindruckende Programmfülle mit 50 Aktionsständen, 40 Infoständen, Workshops, Vorträgen und Bühnenpräsentationen „rund um gesund“ auf dem Jugendgesundheitstag zusammengetragen. Die Veranstaltung stand unter der Schirmherrschaft von Minister Armin Laschet (Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen). Gemeinsam mit Staatssekretärin Dr. Marion Gierden-Jülich konnten sich Land-

rat Wilhelm Krömer und Harald Lehmann, stellvertretender Direktor der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, von der Vielfalt der Angebote überzeugen. Dies war der fulminante Höhepunkt einer Projektarbeit des Kreises Minden-Lübbecke, deren inhaltliche Schwerpunkte bereits im Zuge des „Forums für Schulgesundheit“ im September des Vorjahres erarbeitet worden waren. Organisator Dr. Christian Adam fasst zusammen: „Wir waren begeistert, wie viele Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer, überhaupt Interessierte da waren. Über 5000 Besucher haben den Jugendgesundheitstag genutzt. Das zeigt uns, dass wir mit dem breiten Angebot den Nerv getroffen haben.“

Der Jugendgesundheitstag hat dem Kreis einen Überblick verschafft über die Vielfalt der Möglichkeiten, wie die Gesundheit der Jugendlichen im Kreis institutionell effektiv gefördert werden kann. Landrat Wilhelm Krömer unterstreicht die Bedeutung der Veranstaltung: „Der Jugendgesundheitstag hat die vielen Einzelaktionen im Kreisgebiet zusammengefasst und auch für ein öffentlichkeitswirksames Medienecho gesorgt. Jugendgesundheit ist jetzt ein lebendiges Thema im Kreis Minden-Lübbecke, das auf vielfältige Weise den Jugendlichen und verantwortlichen Erwachsenen zu Bewusstsein gebracht

wird. Die Partner engagieren sich mit hoher Motivation und sehr zielorientiert. Ein überzeugtes Bewusstsein der Jugendlichen für ihre Gesundheit ist der zuverlässigste Motor für eine hoffnungsvolle Zukunft im Mühlenkreis.“

Die Kreisverwaltung hat sich als Schnittstelle im neu entstandenen Jugendgesundheitssystem implementiert, die auch über die zunächst einmalige Aktion hinaus Projekte der verschiedenen Partner mit Schulen und anderen Jugendeinrichtungen koordiniert und dokumentiert. Zurzeit läuft die Auswertung von Evaluationsfragebögen zum Jugendgesundheitstag, an der sich die meisten Kooperationspartner und Schulen beteiligt haben. Nachhaltige Ziele sind, Gesundheitsförderung zu einem festen Bestandteil des Schulprogramms werden zu lassen und Eltern sowie Lehrkräfte verstärkt einzubeziehen, um Projekte auch langfristig in Eigenregie durchführen zu können. Weitere Informationen zu den Partnern des Jugendgesundheitstages sind der Internetseite [www.minden.jugendgesundheitstag.de](http://www.minden.jugendgesundheitstag.de) zu entnehmen oder über Dr. Christian Adam, Portastraße 13, 32423 Minden, Telefon: 0571 / 807 22 88, E-Mail: [c.adam@minden-luebbecke.de](mailto:c.adam@minden-luebbecke.de), zu beziehen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 53.01.00.3

## Aufgaben der Gesundheitsämter in NRW im Gesundheits- und Verbraucherschutz

Von Dr. Werner Lammers, Leitender Kreismedizinaldirektor im Kreis Steinfurt

### I. Gesetzliche Grundlagen der Aufgabenwahrnehmung

Mit dem ÖGDG sollten zwei wesentliche Ziele erreicht werden:

- eine Kommunalisierung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in Nordrhein-Westfalen und
- die Koordinierung kommunaler Gesundheitspolitik.

#### 1. Kommunalisierung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in NRW

Während unter der Geltung des Vereinheitlichungsgesetzes (GVG) alle Aufgaben nach diesem Gesetz von den Gesundheitsämtern im so genannten übertragenen Wirkungskreis wahrgenommen wurden (sämtliche Aufgaben unterlagen staatlicher, fachaufsichtlicher Weisung), sind mit dem ÖGDG NRW die meisten Aufga-

benbereiche Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden geworden. Einige wenige Bereiche unterliegen weiterhin einer staatlichen Weisungsbefugnis, so generell im Bereich Gesundheitsschutz und übertragbare Krankheiten; soweit das Land ein kostenloses Impfangebot durch die Gesundheitsämter anordnet, muss es dann auch für die entstehenden Kosten aufkommen. Von einer solchen Möglichkeit ist in den zurückliegenden Jahren seit Geltung des ÖGDG bisher nicht Gebrauch gemacht worden. Im Bereich der Trinkwasserüberwachung und der Aufsicht über die Gesundheitsberufe gibt es dagegen regelmäßig staatliche Weisungen, die der gleichmäßigen oder zweckmäßigen Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben dienen. Im Bereich der Hygieneaufsicht (Praxisbegehungen) waren die staatlichen Aktivitäten eher dazu angetan, die Umsetzung des Gesetzes zu verzögern. Ein weiterer

Bereich, der noch der staatlichen Fachaufsicht in der Praxis unterliegt, ist der Bereich der Arzneimittelkontrolle, im Wesentlichen auf Basis der Spezialgesetzgebung. Alle anderen Aufgabenbereiche sind nunmehr pflichtige oder freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen und werden von den Gesundheitsämtern nach den Vorgaben der kommunalen Entscheidungsträger wahrgenommen.

Mit dem so genannten „fachlich öffnen den Ansatz“ des Gesetzes war ein systematischer Abbau von fachlichen Standards und Normen verbunden. Man wollte im Rahmen der Kommunalisierung die Organisationshoheit der Landräte und Oberbürgermeister auch besonders dadurch verstärken, dass der Regelungsumfang und die Regelungsdichte des Vereinheitlichungsgesetzes und seiner drei Durchführungsverordnungen weitestgehend reduziert werden sollten. Der „fachlich öffnen-

de Ansatz“ sollte eine Flexibilisierung in organisatorischer und personeller Hinsicht ermöglichen. Es liegt auf der Hand, dass solche Möglichkeiten in einer Zeit der neuen Steuerungsmodelle und der kommunalen Finanzverknappung zu Stellenkürzungen führen mussten.

Aber auch im Zusammenhang mit dem Infektionsschutzgesetz hat es deutliche Personalreduktionen gegeben: Nach dem Gutachten des Landes handelt es sich um die stärksten Personalreduktionen des Beobachtungszeitraumes (fast alle im Jahr 2001), während etwa gleichstarke Reduktionen durch Maßnahmen der Verwaltungsoptimierung und sonstige Einsparmaßnahmen im Zeitraum von 1998 und 1999 vorgenommen wurden. Nach Aussage des Gutachtens gab es durch das neue Steuerungsmodell nicht entsprechend dokumentierte Einsparungen, die durch den „fachlich öffnenden Ansatz“ „in idealer Weise“ ermöglicht wurden. Hier zeigt sich ein prinzipieller Mangel des Gutachtens: Die Gutachter haben ihre Tätigkeit zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes aufgenommen, so dass für den wichtigsten Zeitraum, in dem die meisten Veränderungen stattfanden (1998 und 1999), nur eine retrospektive Erfassung erfolgen konnte. In diesem Zusammenhang wurde auch schon der Vorwurf der Pseudolegitimation eines Gesetzes erhoben, die nicht geringe Kosten verursacht hat.

Trotzdem wird die Aussage gemacht: Bis Juni 2002 (Ende der Erfassung) ist die Umsetzung des ÖGDG nicht erkennbar durch Kürzungsrunden behindert worden. Damit ist aber nur gesagt, dass Stellenkürzungen nicht als ÖGDG bedingt erkannt worden sind und dass die erwarteten Stellenzuwächse für neue Aufgaben des ÖGDG andererseits festgestellt werden konnten. Von heute aus gesehen muss natürlich ergänzt werden, dass auch nach dem 30.06.2002 der Personalabbau fortgesetzt worden ist.

## 2. Kommunales Gesundheitsmanagement

Das zweite Ziel des Gesetzes war die Weiterentwicklung des ÖGD auf örtlicher Ebene von der staatlich regulierten Fachverwaltung zu einer gesundheitspolitischen Einrichtung, die die wesentliche Planungs- und Steuerungsfunktion auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit der Kommunen innehaben sollte. Dieses kommunale Gesundheitsmanagement war der zentrale Kern, die eigentliche Philosophie des Gesetzes. Zu ihrer Umsetzung wurden die Instrumente Gesundheitsberichterstattung und Kommunale Gesundheitskonferenz bereitgestellt. Nach dem Gutachten

entstanden 1998 und 1999 rund 60 neue, ÖGDG-bedingte Stellen (genau 64,2 Stellen). Rund ein Drittel dieser ÖGDG-bedingten Stellen (22,8 Stellen) entstand durch interne Verlagerung. Den etwa 40 neuen Planstellen stehen knapp die Hälfte (17 Stellen) gleichzeitig abgebaute Planstellen gegenüber (bis Juni 2002).

Mit den neuen Stellen sind landesweit die Geschäftsstellen der Kommunalen Gesundheitskonferenzen etabliert worden, die vom Land mit einem degressiven Zuschuss gefördert wurden – bei den Modellkommunen die nahtlose Fortsetzung der Modellförderung, bei den restlichen die Neuförderung zur Umsetzung des Gesetzes.

Die Kommunalen Gesundheitskonferenzen sind heute in allen 54 Kreisen und kreisfreien Städten etabliert, fast alle Kommunen verfügen über eine entsprechende Geschäftsstelle. Dabei handelt es sich zwar um eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe, jedoch sind Zusammensetzung der Kommunalen Gesundheitskonferenz, Vorbereitung, Inhalt und Kategorisierung der (Handlungs-) Empfehlungen sowie Beschlussfassung und Vorlage der Berichte in der Ausführungsverordnung zum ÖGDG (AV-ÖGDG vom 20.08.1999) geregelt. Gesundheitsberichte wurden bei Abschluss der Erfassung von 41 Kommunen erstellt.

Die für die Umsetzung der neuen Aufgaben der Gesundheitsämter insgesamt erforderlichen 64,2 Planstellen sind die ÖGDG-begründeten Planstellen; sie verursachen jährliche Kosten in Höhe von 3,9 Millionen Euro. In dieser Summe sind Stellenanhebungen, Sachkosten und Umsetzungskosten der Empfehlungen schon enthalten; das heißt, es handelt sich um die Gesamtkosten der Kommunen für die ÖGDG-Umsetzung. Bei 270 Millionen Euro Gesamtzuschussbedarf aller Kommunen handelt es sich um 1,8 Prozent der Kosten. Dies liegt im Rahmen der jährlichen Abweichung zwischen Planung und Rechnungsabschluss und bedeutet daher ein kostenneutrales Ergebnis.

Diese Kostenneutralität konnte wohl auch nur erreicht werden, weil das Ministerium die Umsetzung des § 17 (regelmäßige Begehungen unter anderem der ambulanten Pflege- und Behandlungseinrichtungen, also auch der Arzt- und Zahnarztpraxen) per Erlass ausgesetzt hatte. Abstimmungsgespräche in Arbeitsgruppen auf Landesebene sowie ein entsprechender Modellversuch haben sich bis weit über den Abschluss der Gutachterhebungen hinaus erstreckt. Es hatte sich nämlich gezeigt, dass die erheblichen Aufgabenausweitungen durch Besichtigung etwa der Arzt- und Zahnarztpraxen durch ent-

sprechende Gebührenerhebungen der Gesundheitsämter nicht refinanziert werden konnten: Man fand heraus, dass der § 17 ÖGDG lediglich eine Zuständigkeitszuweisung begründe, jedoch keine Basis für ein Eingriffsrecht und entsprechende Gebührenerhebungen darstelle. Erst Mitte 2003 gab es Erlassregelungen, die den § 17 ÖGDG auf das Bundesinfektionsschutzgesetz stützten. Regelmäßige Praxisbegehungen sind aber wohl erst seit 2005/06 in größerem Umfang umgesetzt worden. Wie schon ausgeführt, hat das Gesetz durch Deregulierung und Standardauflösung „ideale“ Möglichkeiten zum Personalabbau durch Verwaltungsoptimierung und ähnliches im Rahmen der neuen Steuerungsmodelle geschaffen. Gleichzeitig haben das Gesetz und seine Ausführungsverordnung die Aufgaben der Gesundheitskonferenz und der Berichterstattung wie staatliche Pflichten geregelt und damit den entsprechenden Planstellenaufbau sichergestellt. Diese Stellen wurden außerdem anfänglich durch entsprechende Landesmittel gefördert. So hat insgesamt eine Personalverschiebung weg vom Bereich organisierende Verwaltung (Sachbearbeitung), vom Infektionsschutz (Effekt des IFSG!) und weg vom Bereich der Gesundheitshilfe stattgefunden hin zu den „neuen Aufgaben“.

## 3. Kommunale Gesundheitskonferenz in der Praxis

Sowohl im Gesundheitsausschuss des Landkreistages wie auch von städtischen Gesundheitsämtern wird die durch die Ausführungsverordnung vorgegebene hohe Teilnehmerzahl als nachteilig angesehen; im landesweiten Mittel handelt es sich um 30 bis 40 Personen. Ein weiterer Kritikpunkt: fehlende Befugnis des Gremiums für durchsetzbare Entscheidungen: Alle Handlungsempfehlungen basieren auf einer Selbstverpflichtung der Beteiligten und der Kostenträger. In der Praxis hat sich oft gerade bei den Vertretern der Krankenkassen als blockierendes Hindernis herausgestellt, dass sie auf der Ebene der Kommunen nicht entscheidungsbefugt sind. Hinsichtlich der vorhandenen Doppelstrukturen (Pflegekonferenz, Gesundheitskonferenz, Psychiatriebeirat) hat sich nach dem Gutachten erst an wenigen Stellen eine Bereinigung herbeiführen lassen. Kritisiert wird außerdem, dass Rückmeldungen auf Empfehlungsbeschlüsse, die der Kategorie 2 und 3 angehören, oder gar Rückwirkungen eher die Ausnahme sind. Außerdem ist wohl allgemeine Erfahrung, dass die vorgesehenen Stellungnahmen zur Krankenhausplanung aufgrund der späten

Informationsübermittlungen oft nicht sachgerecht erarbeitet werden können. Etwa zwei Drittel der versorgungsrelevanten Handlungsempfehlungen sind im Erfassungszeitraum landesweit umgesetzt worden, so dass Versorgungsdefizite geschlossen wurden. Wenn man sich die Wirkungsanalyse allerdings genauer anschaut, sieht man, dass in den 19 von 30 versorgungsrelevanten Handlungsempfehlungen, die untersucht wurden, 15 Fälle enthalten sind, in denen erste Ergebnisse der Umsetzung vorlagen. Lediglich in 4 Fällen waren Auswirkungen in einem Stadium und einem Umfang zu ermitteln, dass sie evaluiert werden konnten.

#### 4. Unklare oder fehlende Zielformulierungen im ÖGDG

Unklare Zielformulierungen findet man beispielsweise für den Bereich der Gesundheitshilfe, was den sozialkompensatorischen Ansatz anbetrifft. Das Gesundheitsamt „unterstützt“ Personen; das Gesundheitsamt wirkt auf ein Beratungsangebot hin; das Gesundheitsamt wirkt mit. Ebenso im Bereich Gesundheitsschutz, Impfungen, wo es heißt: „Das Gesundheitsamt trägt zur Verhütung und Bekämpfung ... bei; Das Gesundheitsamt wirkt auf ein ausreichendes Impfangebot hin; Das Gesundheitsamt kann auch selbst vorhalten; Das Gesundheitsamt fördert den Schutz der Bevölkerung.“

So gibt es vielfältigste Optionen für die Gesundheitsämter, tätig zu werden, ohne klare Zielvorgaben und ohne dass die Ressourcen zur Verfügung stünden. Ohne eine klare Impfvorgabe mit einer Kostenregelung zum Beispiel für eine subsidiäre Restantenimpfung mit Masern, Mumps, Röteln in den Schulen, wird das Schulimpfen für die notorisch Impfmüden oder Impfunwilligen aus sozial benachteiligten Familien nicht wieder in Gang kommen: Bezüglich Masern ist Deutschland Schlusslicht im Europa. Das wird sich auch nicht ändern, wenn man nicht den Mitnahmeeffekt der Schulimpfungen nutzt: Man überschätzt total den Appell an die Vernunft durch immerwährende Impfkampagnen, die sicher notwendig sind. Auch außerhalb der Schulen müssen die Gesundheitsämter sozialkompensatorisch dort impfen, wo bestimmte Gruppen vom regulären medizinischen Angebot nicht erreicht werden; auch dafür fehlen Kostenregelungen. Die Problematik der öffentlichen Gesundheitshilfen insgesamt für Migranten, psychisch Kranke, Suchtkranke sowie für alleinstehende ältere Menschen wird sich in Zukunft drastisch verschärfen. Subsidiär zur Regelversorgung ist hier ein wichtiges

Aufgabenfeld, das kaum und unzureichend bearbeitet wird, weil klare Zielvorgaben und tragfähige Kostenregelungen fehlen. Die Regelung in § 4 Abs. 2 ÖGDG hilft nicht weiter, dass das Land „im Rahmen seiner Möglichkeiten“ die Gesundheitsämter dabei unterstützt, die Kosten für solche Leistungen bei den Krankenkassen einzutreiben: Dies ist eine Leerformel, die keinem der Beteiligten nützt.

#### 5. Landesamt für den öffentlichen Gesundheitsdienst (LÖGD)

Auch der Gesundheitsausschuss des Landkreistages ist der Auffassung, dass das Landesinstitut für den öffentlichen Gesundheitsdienst sich in einer ungünstigen Zwitterstellung zwischen einem Quasiinstitut der Universität Bielefeld und einem Landesgesundheitsamt befindet. Hochglanzbroschüren und Faltblätter, die oft wenig zur konkreten Problemlösung vor Ort beitragen, seien verzichtbar. Von vielen Gesundheitsämtern wird insbesondere die Unterstützung im Bereich Infektions- und Seuchenschutz als defizitär angesehen. Es gibt jedoch auch eine Reihe von Stimmen, die hier in letzter Zeit und insbesondere im Bereich der Schulgesundheit eine positive Entwicklung festgestellt haben. Seitens des Landkreistages bleibt die Forderung aufrechterhalten, einen LÖGD-Beirat einzurichten, in dem Kreise und kreisfreie Städte vertreten sind, um organisatorische Umsteuerungen zu praxisnahen und bedarfsgerechten Hilfen zu begleiten.

#### 6. Zusammenarbeit mit den Bezirksregierungen

Der Gesundheitsausschuss des Landkreistages hat sich für eine Abschaffung der Zuständigkeiten der Bezirksregierungen nach dem ÖGDG ausgesprochen. Eine Zuständigkeit wird allerdings bei der Krankenhausplanung gesehen. Die Einbindung der Gesundheitsämter in diesen Aufgabenbereich jedoch ist sicherlich verbesserungsbedürftig.

### II. Optimierungsmöglichkeiten im Bereich „Öffentliche Gesundheit, Verbraucherschutz, Seuchenbekämpfung“

1. Das Politikfeld „Öffentliche Gesundheit“ ist auf EU-Ebene in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam erstmals als Gemeinschaftsaufgabe definiert worden. Ziel ist die Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus. Dieses soll auf

allen Politikfeldern beachtet und sichergestellt werden. Ein eigentliches Politikfeld „Öffentliche Gesundheit“ gab es in Deutschland lange nicht; erst Mitte der 1990er Jahre hat in einigen Bundesländern die Entwicklung von Gesundheitszielen mit Bevölkerungsbezug eingesetzt, auf Bundesebene 2001. Auf kommunaler Ebene fällt diese Aufgabe der Gesundheitsplanung und Versorgungslenkung, insbesondere durch Defizitausgleiche, den Gesundheitsämtern zu, die durch ihre neutrale und unabhängige Position dafür besonders geeignet sind. Die Instrumente der ortsnahen Koordination und Planung, wie sie mit dem ÖGDG in Nordrhein-Westfalen geschaffen wurden, sind vorhanden. Eine Vermittlung der vereinbarten Ziele in Politik und Öffentlichkeit hinein ist aus der Positionierung der Gesundheitsämter in der kommunalen Selbstverwaltung besonders gut möglich. Die mit dem Gesetz beabsichtigte Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung sollte auch in diesem Bereich konsequent zu Ende geführt werden, indem die staatlichen Vorgaben aus der Ausführungsverordnung gestrichen werden. Dies ist nach wie vor auch nachdrückliche Forderung des LKT, nämlich die AV-ÖGDG ersatzlos zu streichen. Die Kommunen werden den Abbau der noch vorhandenen Doppelstrukturen (Pflegekonzern, Psychiatriebeirat) im eigenen Interesse der effizienteren Arbeit vorantreiben. Der Krankenhausbereich schließlich dürfte als zentraler Versorgungsbereich im öffentlichen Gesundheitswesen nicht nur der staatlichen Planung und den Krankenkassen überlassen bleiben. Mit der Einführung des DRG-Systems und der zu erwartenden Schließung von Krankenhäusern und Abteilungen wird die künftige Planungsaufgabe voraussichtlich in erster Linie auch hier im Ausgleich von Versorgungsdefiziten bestehen. Zur effizienten Einbeziehung der Gesundheitsämter und der Gesundheitskonferenzen müssten die regionalen Planungskonzepte obligatorisch mit der Vorlage bei den Bezirksregierungen zeitgleich den Gesundheitsämtern vorgelegt werden. Das jeweils zuständige Gesundheitsamt müsste außerdem an allen Konsensgesprächen der Bezirksregierungen teilnehmen können. Damit wäre der Informationsfluss auch zu den Gesundheitskonferenzen gewährleistet.

Eine so gestaltete Public-Health-Zentrale der Kommunen, die auf allen Gebieten der öffentlichen Gesundheit die auf die Notwendigkeiten und Erfordernisse der Menschen vor Ort zugeschnittenen Gesundheitsziele erkennt, benennt und die Umsetzung verfolgt, könnte in der Zukunft das Politikfeld „Öffentliche Gesundheit“ effi-

zient zur Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung der Bevölkerung bearbeiten. Die sich entwickelnde europäische Perspektive würde damit auch auf kommunaler Ebene umgesetzt.

2. In sieben Bundesländern sind die Bereiche Ernährung, Verbraucherschutz, Veterinärwesen mit in das jeweilige Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst hinein genommen. Dieses geschah wohl, um die Zusammenarbeit der benachbarten und verwandten Gebiete zu verbessern und die vorhandenen Berührungsfelder miteinander zu verzahnen. In den meisten Fällen hat man es aber bisher bei jeweils eigenen Ämtern belassen. Im baden-württembergischen Landesgesundheitsamt ist dagegen die Lebensmittel- und Trinkwasserüberwachung zusammengefasst, und in Bayern hat man in einem Landesamt (für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit) die Bereiche Human- und Tiermedizin, Ernährung und Lebensmittelsicherheit zusammengefasst. Hier ist man konsequenterweise durch alle Verwaltungsebenen hindurch auch zu einer Verschmelzung der getrennten Behördenstrukturen in gemeinsame Behörden für Gesundheit, Veterinärwesen, Ernährung und Verbraucherschutz gekommen. Die fachliche Zusammengehörigkeit von Trinkwasser- und Lebensmittelüberwachung, von Ernährung und Verbraucherschutz, von Tier- und Humanmedizin beinhaltet eine Fülle von gleichartigen bis identischen Arbeitsabläufen und -methoden, gemeinsame wissenschaftliche Grundlagenfächer und Denkweisen, eng verwandte Schutz- und Vorsorgemaßnahmen. Arzneimittelrückstände im Wasser, Chemikalien in Lebensmitteln beeinflussen Tiere und Menschen. Viele belebte und unbelebte Schadstoffe können sowohl über Lebensmittel wie über Trinkwasser zum Menschen wie zum Tier gelangen, viele Infektionskrankheiten vom Menschen aufs Tier und umgekehrt übertragen werden.

Jüngste Beispiele nach BSE sind die SARS-Epidemie und die Aviäre Influenza-Epidemie. Diese wurde durch ein für Geflügel hoch aggressives Virus hervorgerufen, in einer nie zuvor gesehenen massenhaften Ausbreitung. Weltweit ist es durch Übertragung auf den Menschen nach engstem Tierkontakt bislang lediglich zu 177 Erkrankungsfällen, davon 98 Todesfälle, gekommen (Stand März 2006). Nach Auffassung der meisten Experten konnte jedoch schon bei der Hongkong-Grippe 1997 eine weltweite Epidemie unter den Menschen nur durch die sofortige Massenschlachtung des Geflügels verhindert werden. Eine solche Pandemie wurde auch im Januar 2004 sowie seit Mitte 2005 befürchtet; sie kann entstehen durch genetische Veränderungen des Vogelgrippe-Virus, konnte jedoch offensichtlich bisher verhindert werden. Die Experten stimmen darin überein, dass eine weltweite Influenzaepidemie unausweichlich ist und wahrscheinlich auch kurz bevorsteht.

Die Stärkung des Bereiches Gesundheitsschutz aufgrund der aktuell zunehmenden Gefahren aus dem Seuchen- und Chemiebereich ist auch von Bedeutung im Hinblick auf „missbrauchte Erreger“. Die Einschätzung der realen Gefahr durch Biowaffen oder chemische Kampfstoffe ist kaum möglich. Jedoch auch das natürliche Auftreten von „neuen“ Infektionserregern durch den globalen Reiseverkehr und die „Globalisierung“ von Nahrungsmitteln ist jederzeit auch bei uns möglich. Auf diese Weise können sehr schnell, fast explosionsartig, weltweit Infektionserreger verbreitet werden. Die notwendigen Konsequenzen unterscheiden sich nur marginal, ob natürliche oder missbrauchte Erreger. Neben der Notwendigkeit, dass Medizinstudenten heute wieder die Krankheit Pocken lernen müssen und die Seuchenlehre generell wieder vermehrt in Aus- und Weiterbildung einbezogen werden muss, bedürfen nach Auffassung namhafter

Infektiologen und Kliniker die Strukturen des öffentlichen Gesundheitswesens auch auf kommunaler Ebene einer deutlichen ressourcenmäßigen Unterstützung. Es müssten auch die operativen Möglichkeiten geschaffen werden, um die Erkennung und Verhütung von Infektionskrankheiten generell zu verbessern. „Die Strukturen für ein operatives Management beim Auftreten einer Seuche müssten schon vorbeugend, und zwar sofort, geschaffen werden. In allen diesen Bereichen ist in der Bundesrepublik Deutschland noch ein ganz erheblicher Nachholbedarf und die derzeitige Situation völlig unbefriedigend.“ (Professor Peters, Direktor des Instituts f. Mikrobiologie der Universität Münster / Nov. 2002).

### III. Schlussfolgerungen

Konsequenzen aus den dargelegten Erfahrungen und Überlegungen für die Zukunft des ÖGD in NRW sollten sein:

1. Das Gesundheitsamt sollte eine Public-Health-Zentrale auf kommunaler Ebene sein.
2. Die Strukturen und Ressourcen im Gesundheits- und Verbraucherschutz müssen deutlich und nachhaltig verstärkt werden; dies kann auch durch Nutzung von Ämtersynergien erreicht werden.
3. Für die öffentliche Gesundheitshilfe sind klare Ziele und Kostenregelungen zukünftig erforderlich, wenn effizient gearbeitet werden soll.
4. Die Impfpraxis an den Gesundheitsämtern muss Routine bleiben.
5. Eine fachübergreifende Kompetenz im ÖGD müsste durch gesetzliche Aus- und Fortbildungsregeln sichergestellt werden.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 53.01.03

## Lebensmittelüberwachung auf Risikobasis

Von Dr. Christiane Berg und Hans-Dieter Kramer,  
Kreis Gütersloh

Spätestens seit dem Skandal um überlaugertes Fleisch steht die Lebensmittelüberwachung verstärkt im öffentlichen Interesse. Werden Lebensmittelunternehmen ausreichend oft überprüft? Die in diesem Zusammenhang immer wieder gestellte Frage soll mit diesem Artikel auch vor dem Hintergrund des seit dem 01. Januar

2006 geltenden neuen EU-Hygienerichts betrachtet werden.

Die Zuständigkeit für die Durchführung der Lebensmittelüberwachung liegt in Deutschland bei den Ländern (Art. 74 Nr. 20 Grundgesetz). In Nordrhein-Westfalen ist die Lebensmittelüberwachung nach dem Gesetz über den Vollzug des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerechts (LMBVG NW) auf die Kreise und kreisfreien Städte

übertragen worden. Nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmung über Tiergesundheit und Tierschutz<sup>1</sup> stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass

- regelmäßig,
- auf Risikobasis und
- mit angemessener Häufigkeit

<sup>1</sup> ABI. EU Nr. L 165 S. 1, Nr. L 191 S. 1

amtliche Kontrollen durchgeführt werden. Es ist zu überprüfen, ob die Bestimmungen eingehalten werden, die nach der genannten Verordnung insbesondere darauf abzielen auftretende Risiken für Mensch und Tier zu vermeiden, zu beseitigen oder auf ein annehmbares Maß zu senken (Gesundheitsschutz). Ein weiteres Ziel des Verbraucherschutzes ist der Schutz vor Täuschung.

Eine amtliche Kontrolle ist nach Artikel 2 Nr. 1 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 jede Form der Kontrolle, die von der zuständigen Behörde zur Verifizierung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts durchgeführt wird. Nach Artikel 1 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 trägt der Lebensmittelunternehmer die Hauptverantwortung für Sicherheit der Lebensmittel auf allen Stufen der Lebensmittelkette, auf denen er tätig ist. Um zu überprüfen, ob die von ihm produzierten, verarbeiteten oder in den Verkehr gebrachten Lebensmittel die Anforderungen des Lebensmittelrechts einhalten, führt der Lebensmittelunternehmer betriebliche Eigenkontrollen durch (Siehe Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002<sup>2</sup>).

Die amtliche Kontrolle dient der Verifizierung, das heißt durch Überprüfung und Berücksichtigung objektiver Nachweise ist zu überprüfen, ob die festgelegten Anforderungen erfüllt wurden (Artikel 2 Nr. 2 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004).

Die Kontrolltätigkeit umfasst in der Lebensmittelüberwachung hauptsächlich die Betriebsüberprüfung sowie die Probenahme und -analyse (Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 und §§ 42 und 43 des Gesetzes zur Neuordnung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts vom 1. Sept. 2005). Mit angemessener Häufigkeit bezieht sich demnach auf die Anzahl der Betriebsüberprüfungen sowie die Anzahl entnommener Proben pro Betrieb und Zeitraum. Gemäß § 44 sind die Betriebsinhaber zur Duldung und Mitwirkung bei den amtlichen Kontrollen sowie zur Übermittlung erforderlicher Daten verpflichtet.

## Kontrolltätigkeit auf Risikobasis

### 1 Betriebsüberprüfung

Betriebe, die der Lebensmittelüberwachung unterliegen, sind bei den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden zu registrieren, Betriebe, die Lebensmittel tierischen Ursprungs herstellen sind zudem, abgesehen von bestimmten Ausnahmen nach dem EU-Hygiene-recht zuzulassen.

Um Kontrollen auf Risikobasis durchzuführen,

ist zunächst das Risiko einer Betriebsart allgemein, das spezifische Risiko eines bestimmten Betriebes und das Risiko der hergestellten bzw. in den Verkehr gebrachten Produkte (Lebensmittel) anhand bestimmter Beurteilungsmerkmale einzustufen. Dazu ist bei den zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörden in der Regel zu jedem Betrieb eine Risiko-beurteilung nach der Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerechts in dem entsprechenden EDV-Programm hinterlegt. Nach dieser Risikobeurteilung wird die Betriebsüberprüfung in allen nicht zugelassenen (registrierten) Betrieben regelmäßig in den nach der Verwaltungsvorschrift NRW festgelegten Abständen (Kontrollfrequenzen) durchgeführt.

Die Beurteilung und Überprüfung der nach der nationalen Fleischhygieneverordnung zugelassenen Fleischverarbeitungsbetrieben, Kühl- und Gefrierhäusern sowie

zelhandel über die handwerklichen Hersteller, Gastronomie und Großküchen bis zu industriell strukturierten Herstellerbetrieben eingesetzt werden kann. Das von der LAGV-Projektgruppe überarbeitete Gütersloher Beurteilungsmodell ist somit für alle Lebensmittelbetriebsarten geeignet und wurde als Beispielmodell in den 1. Änderungsentwurf der (bundesweit geltenden) All-gemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung (AVV RÜb), der im Oktober im Bundesrat beraten werden soll, aufgenommen (§ 7 i. V. m. Anlage 2 AVV RÜb 1. Änderungsentwurf).<sup>5</sup>

Ein Betriebsbeurteilungssystem stellt dabei ein Instrument dar, um die Funktionsfähigkeit der durchgeführten betrieblichen Eigenkontrollmaßnahmen zu überprüfen und das spezifische Betriebsrisiko zu ermitteln. Mit dem LAGV-Beurteilungssystem werden nach der Einstufung der Betriebsart nach Umgang mit dem Produkt, Einzelhandelsbetrieb oder Nicht-Einzelhandels-

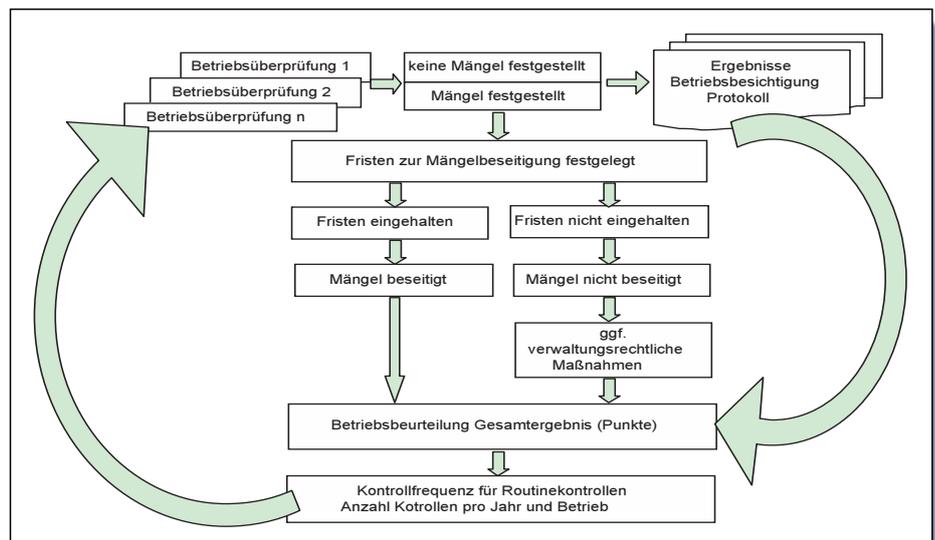


Abbildung 1: Überprüfung und Beurteilung von Lebensmittelbetrieben

Umpackzentren kann seit 1998 nach dem im Kreis Gütersloh entwickelten Beurteilungssystem, dem sog. Gütersloher Modell erfolgen<sup>3</sup>. Bei der Bestimmung der Kontrollfrequenz findet auch die Leitlinie des Landkreistages Berücksichtigung<sup>4</sup>.

Das so genannte Gütersloher Modell wurde von der Projektgruppe „Risiko orientierte Überprüfung von Lebensmittelbetrieben“ der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAGV) 2005 an das neue Gemeinschaftsrecht angepasst. Die Beurteilungsmerkmale wurden rechtlich und fachlich auf das neue EU-Hygiene-paket ausgerichtet. Bei der Einstufung in Risikokategorien wurden alle Lebensmittel-Betriebsarten berücksichtigt, so dass dieses Beurteilungssystem nun bei allen Betriebsarten, vom Getränkeein-

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit vom 28. Januar 2002 (ABl. EG Nr. L 31 S. 1).

<sup>3</sup> C. Berg und B. Beneke (1999) Risikobeurteilung EG-zugelassener Betriebe – Das Gütersloher Modell, Fleischwirtschaft (6), S. 38.

<sup>4</sup> C. Berg, A. Groeneveld, D. Streichan und H. Theißen (2001) Risikobewertung bestimmt Kontrolle – Empfehlungen für Kontrollfrequenzen in EG-Betrieben, Fleischwirtschaft (9), S. 24.

<sup>5</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften vom 29.12.2004 (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb) (Gemeinsames Ministerialblatt, 55. Jahrg., Nr. 58, S. 1169), 1. Änderungsentwurf (2006).

betrieb (Def. nach Verordnung (EG) Nr. 178/2002) und Produktrisiko in eine Betriebs-Risikokategorie die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften durch den Lebensmittelunternehmer und die betrieblichen Eigenkontrollen anhand von

elf Merkmalen beurteilt<sup>6</sup> (LAGV-Abschlussbericht 2005; Berg 2006). Die fünf Noten sehr gut bis nicht ausreichend werden auf dem Beurteilungsbogen markiert und in Maluspunkte (0 Punkte für die beste Beurteilung in der niedrigsten

Betriebsart (Risikokategorie nach Anlage 2 AVV RÜb 1. Änderungsentwurf)	NRW (Stand 2005)			Beispielmodell AVV RÜb		
	Beurteilung			Beurteilung		
	Sehr gut (bis minus 30 Punkte)	Ø (bis plus 30 Punkte)	schlecht	Sehr gut	Ø	schlecht
Gastronomie (Risikokategorie 4)	1x/ 2 Jahre	1x/ 2 Jahre	1x/Jahr	1x/ 2 Jahre	1x/Jahr	4x/Jahr
Fleischerei (handwerklich) mit Hackfleischherstellung (Risikokategorie 3)	1x/ 2 Jahre	2x/Jahr	3x/Jahr	1x/ 1,5 Jahre	2x/Jahr	12x/Jahr monatl.
Molkerei (Industrie) (Risikokategorie 2)	1x/ 2 Jahre	2x/Jahr	3x/Jahr	1x /Jahr	4x/Jahr	52x/Jahr wöchentl.
	NRW-System: keine Trennschärfe bei ≤ 30 Punkten (ein durchschnittlicher Betrieb wird ebenso häufig überprüft wie ein sehr guter Betrieb)					
	<b>Leitlinie Landkreistag NRW</b>					
Fleischverarbeitung (EG) (Risikokategorie 2)	4x/Jahr	12x/Jahr monatl.	52x/Jahr wöchentl.	2x /Jahr	12x/Jahr monatl.	täglich

Tabelle 1: Kontrollfrequenzen

Nicht zugelassene Betriebe		Zugelassene Fleischverarbeitungsbetriebe		Zugelassene Kühl- und Gefrierhäuser, Umpackzentren	
Punkte	Anzahl Kontrollen pro Jahr	Punkte	Anzahl Kontrollen pro Jahr	Punkte	Anzahl Kontrollen pro Jahr
-30 bis +30 (60 Punkte) <sup>1</sup>	1 x pro 2 Jahre	100 bis 90	4 x pro Jahr	100 bis 96	2 x pro Jahr
31 bis 50	1 x pro Jahr	89 bis 80	6 x pro Jahr	95 bis 86	4 x pro Jahr
51 bis 70	2 x pro Jahr	79 bis 70	8 x pro Jahr	85 bis 71	6 x pro Jahr
71 bis 90	3 x pro Jahr	69 bis 60	12 x pro Jahr	70 bis 61	8 x pro Jahr
91 bis 145	6 x pro Jahr	59 bis 45	26 x pro Jahr	60 bis 51	12 x pro Jahr
		44 bis 0	52 x pro Jahr	50 bis 36	26 x pro Jahr
				35 bis 0	52 x pro Jahr

<sup>1</sup> Ein Betrieb kann sich in den verschiedenen Merkmalen um insgesamt 60 Punkte verschlechtern (von sehr gut bis durchschnittlich), ohne dass die Kontrollfrequenz erhöht wird.

Tabelle 2: In NRW festgelegten bzw. empfohlenen Kontrollfrequenzen (2006)

<sup>6</sup> Abschlussbericht der Projektgruppe der Länderarbeitsgemeinschaft gesundheitlicher Verbraucherschutz (LAGV) zur „Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben“ 2005 (persönliche Mitteilung) sowie Berg, C. (2006) Kontrollen auf Risikobasis – Ein praxisorientiertes Konzept zur Ermittlung der Planprobenzahl auf Risikobasis, Fleischwirtschaft (1), S. 21.

<sup>7</sup> Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständerechts – Bereich Betriebsüberwachung/Proben (Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 01.11.1997 – II C 6 – 0630.1.72.3.1.1/II C 1 – 0041.02; Hinweis: Diese VV ist allerdings durch Fristablauf zum 31.12.2002 aufgehoben.) und Leitlinie des Landkreistages.

Betriebsrisikokategorie; max. 200 Punkte für die schlechteste Beurteilung in der höchsten Betriebsrisikokategorie) transformiert.

Mit dem genannten Betriebsbeurteilungssystem nach Anlage 2 AVV RÜb kann transparent und nachvollziehbar beurteilt werden, inwieweit ein Lebensmittelunternehmer die lebensmittelrechtlichen Anforderungen einhält und die in seinem Betrieb ermittelten Gefahren beherrscht. Aus dem ausgefüllten Beurteilungsbogen ist zudem ersichtlich, in welchen Betriebsbereichen Verbesserungsbedarf besteht.

Die Beurteilung des Einzelbetriebes sollte

unabhängig von den Routinekontrollen maximal ein Mal pro Jahr erfolgen. Dabei fließen die bei den Routinekontrollen festgestellten Mängel und Abweichungen sowie die Ergebnisse aus den betrieblichen Eigenkontrollen und amtlichen Verifizierungsmaßnahmen in die Beurteilung ein.

Ziel der Risikobeurteilung ist es, Betriebe mit gleichartigem Risiko gleichartig zu überprüfen. Entsprechend sollen Betriebe mit unterschiedlichem Risiko auch unterschiedlich häufig und intensiv überprüft werden. Tabelle 1 zeigt die derzeit in NRW festgelegten beziehungsweise empfohlenen Kontrollfrequenzen<sup>7</sup> im Vergleich zu den Beispielkontrollfrequenzen nach AVV RÜb für sehr gut, durchschnittlich und schlecht beurteilte Betriebe. Ein Gastronomiebetrieb mit durchschnittlicher Beurteilung wird nach dem NRW-System jedoch ebenso häufig überprüft wie ein sehr gut beurteilter Betrieb (Tab. 1), hier mangelt es dem Beurteilungssystem unter anderem an der erforderlichen Trennschärfe, nach der sich für Betriebe mit unterschiedlichem Risiko auch unterschiedliche Kontrollfrequenzen ergeben sollten.

Die Kontrollfrequenzen werden von den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Länderbehörden festgelegt. Dabei bestehen derzeit für Nichtzugelassene Betriebe deutliche Unterschiede zwischen den (Bundes-) Ländern. So wird ein Betrieb der niedrigsten Risikokategorie mit bester Beurteilung in einem Land ein Mal in fünf Jahren überprüft, in sechs anderen Ländern dagegen ein Mal in zwei Jahren. Die höchste Kontrollfrequenz für die am schlechtesten beurteilten Betriebe beträgt in einem Land zwei Mal pro Jahr, in zwei Ländern sechs Mal pro Jahr und in vier Ländern zwölf Mal pro Jahr. Bundesweit einheitlich soll in der AVV RÜb lediglich die Mindestkontrollfrequenz von einer Kontrolle in drei Jahren festgelegt werden. Die Festlegung der Mindest- und Maximalkontrollfrequenzen sowie die Abstufungen innerhalb dieser Eckwerte erfolgt durch die Länder. Würde von allen Ländern das genannte Beispielmodell nach Anlage 2 der AVV Rahmen-Überwachung übernommen und angewendet, würde zumindest die der Ermittlung der Kontrollfrequenzen zu Grunde liegende Risiko basierte Betriebsbeurteilung bundesweit einheitlich erfolgen.

Das LAGV-System zur Risikobeurteilung von Lebensmittelunternehmen entspricht den Anforderungen nach Anlage 2 AVV RÜb (1. Änderungsentwurf) und ermöglicht damit eine differenzierte und transparente Beurteilung nach dem neuen Gemeinschaftsrecht. Die Übernahme des LAGV-Modells nach Anlage 2 AVV RÜb würde die erforderliche aufwändige

Anpassung und Überarbeitung des Beurteilungssystems nach VV NRW überflüssig machen. In Niedersachsen steht das LAGV-Beurteilungssystem (Beispielmodell nach AVV RÜb) in Kürze auch im EDV-System Balvi IP zur Verfügung.

In einem vom Kreis Gütersloh mit dem Landkreis Cloppenburg (Niedersachsen) durchgeführten Projekt wurden neun Zerlegungsbetriebe anhand des Beispielmodells nach Anlage 2 AVV RÜb beurteilt. Um zu überprüfen, wie ausgeprägt der subjektive Einfluss bei der Kontrolle ist, wurde jeder Betrieb von zwei Lebensmittelärztinnen unabhängig voneinander überprüft. Jeweils eine Lebensmittelärztin kannte die Betriebshistorie, der anderen dagegen war der Betrieb fremd. Wie Abbildung 2 zeigt, gab es subjektive Unterschiede in der Benotung der einzelnen Merkmale, was auch zu unterschiedlichen Gesamtpunkteergebnissen führte. Die Beurteilung stimmte in fünf bis neun von insgesamt elf Merkmalen überein. Die Punkteergebnisse unterschieden sich dabei um einen bis maximal 13 Punkte. Dies

## 2. Probenahme

Derzeit werden nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Rahmen-Überwachung pro Jahr in jedem Kreis und kreisfreien Städten fünf Lebensmittelproben pro tausend Einwohner entnommen. Die Entnahme der Proben wird in der Regel von den zuständigen Lebensmittelüberwachungsbehörden in Zusammenarbeit mit den zuständigen Untersuchungseinrichtungen innerhalb eines Regierungsbezirks halbjährlich im Voraus geplant (Planproben). Im Vordergrund stehen dabei die im Zuständigkeitsbereich hergestellten Produkte, daneben finden zeitlich befristete Untersuchungsschwerpunkte (ZBU NRW) der Untersuchungsämter sowie Proben für Monitoringprogramme (z.B. Untersuchungen auf Kontaminanten, Rückstände, Strahlenschutz) und Vorgaben überregionaler Überwachungspläne Berücksichtigung. Zu den Planproben kommen anlassbezogene Verfolgs- und Nachproben beispielsweise aufgrund von Verbraucherbeschwerden, lebensmittelrechtlichen Bean-

sowie in Filialen von Handelsketten (Einzelhandelsgeschäfte).

Für eine Risiko orientierte Probenzahlermittlung kann die derzeit der Probenzahl zu Grunde liegende Einwohnerzahl pro Kreis oder Stadt jedoch nur in Ausnahmefällen als Kriterium dienen, da der Produktionsumfang von Lebensmitteln, Kosmetika und Bedarfsgegenständen bei weitgehend industrialisierten und konzentrierten Strukturen nicht mehr nur auf die Versorgung der lokalen Bevölkerung abgestellt ist. Dies würde bei Kreisen mit gleicher Einwohnerzahl (und folglich gleicher Anzahl pro Jahr zu entnehmender Proben) bei unterschiedlicher Betriebsanzahl auch zu unterschiedlichen Probenzahlen pro Betrieb führen, sofern die Proben, wie es die AVV RÜb vorsieht, nach dem sogenannten Flaschenhalsprinzip beim Hersteller, Importeur oder Großhandel entnommen werden (Abbildung 3).

Eine auf Risikobasis ermittelte Probenzahl, die sich aus dem Hersteller- und Produktionsprofil eines Kreises oder einer Stadt ableitet, würde dagegen der Konzentration

Beurteilung von Zerlegungsbetrieben durch 2 Lebensmittelärztinnen (ausgenommen Einstufung Risikokategorie)													
Betrieb	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Beurteilerin 1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Beurteilerin 2	3	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3
Merkmal 3	2	3	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	2
Merkmal 4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Merkmal 5	3	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Merkmal 6	3	4	3	4	3	3	1	2	2	2	4	5	3
Merkmal 7	2	3	3	3	3	1	3	2	2	3	4	4	3
Merkmal 8	2	2	2	2	3	3	1	1	1	1	4	4	2
Merkmal 9	1	2	2	1	2	3	2	2	2	2	3	4	3
Merkmal 10	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	4	3
Merkmal 11	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2
Merkmal 12	3	3	2	2	2	1	2	1	2	2	3	4	2
Merkmal 13	3	3	1	1	1	1	3	1	3	3	3	3	3
Frequenz/a*	4	4	12	12	12	12	4	12	4	52	52	52	52
Punktzahl	121	127	142	146	149	150	128	141	139	141	166	170	165

Abbildung 2: Beurteilung von Zerlegungsbetrieben durch zwei Lebensmittelärztinnen

hätte nach den Beispielkontrollfrequenzen gemäß Anlage 2 AVV RÜb (1. Änderungsentwurf) bei vier Betrieben die Einstufung in verschiedene Kontrollfrequenzen zur Folge. Beurteilerin 1 vergab in der Regel bessere Noten als Beurteilerin 2.

Beim intensiven Austausch im Rahmen des Projektes zeigte sich deutlich, dass unterschiedliche „innere“ Standards vorliegen. Das Ergebnis einer Beurteilung kann zwar transparent dargestellt werden, ist aber bezogen auf die einzelnen Merkmale subjektiv geprägt. Durch diese personenabhängige Einschätzung der betrieblichen Eigenkontrollen und Maßnahmen und durch die unterschiedlich festgelegten Kontrollfrequenzen in den einzelnen Ländern ergeben sich die zum Teil erheblichen Unterschiede bei den Anzahlen der Kontrollen von Betrieben mit vergleichbarem Risiko.

Ein Mängelkatalog, wie etwa bei Verkehrsverstößen üblich, ist aufgrund der sehr komplexen Zusammenhänge und Mängelausprägungen im Lebensmittelbereich nicht möglich.

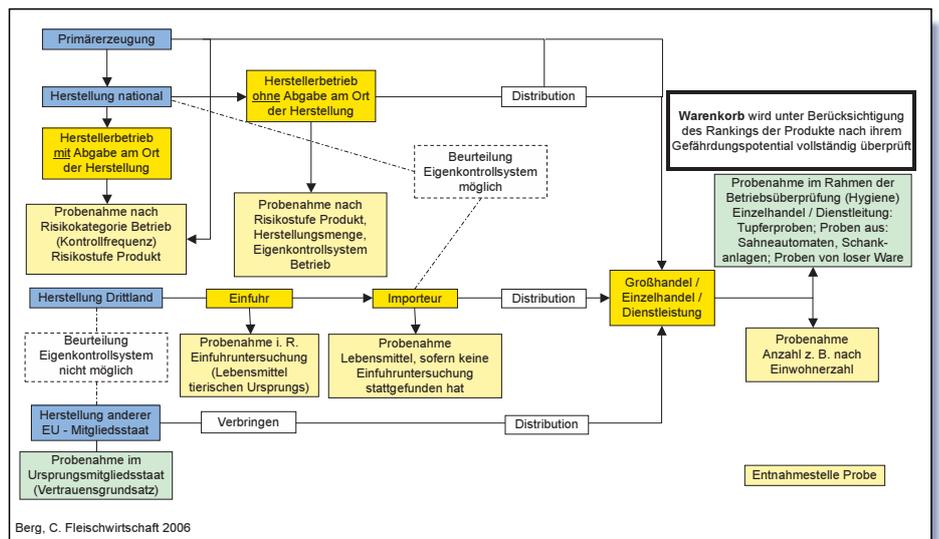


Abbildung 3: Entnahmestellen für amtliche Proben

standungen oder Schnellwarnungen hinzu. Die Entnahme erfolgt bei den im Zuständigkeitsbereich ansässigen Herstellerbetrieben, bei Importeuren, im Großhandel

der Lebensmittelproduktion (wenige Betriebe mit hoher Produktionsmenge) Rechnung tragen. Werden dagegen national hergestellte Produkte in Einzelhandels-

geschäften (Handelsketten) entnommen, kann es insbesondere bei Untersuchungsschwerpunkten bundesweit zu Mehrfachuntersuchungen desselben Produktes eines Herstellers kommen, die nicht immer zu einem Erkenntniszuwachs führen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn auf Parameter untersucht wird, die sich nach Verlassen des Herstellerbetriebes durch die weitere Lagerung oder den Vertrieb der Produkte nicht verändern, was bei den meisten Täuschungsschutzparametern der Fall sein dürfte. Hier wäre es ausreichend, die betreffenden Produkte beim Hersteller zu entnehmen. Allerdings kann es vor allem bei Lebensmitteln nicht tierischen Ursprungs problematisch sein, im Einzelhandel anhand der Fertigpackung zu erkennen, wo das Produkt hergestellt wurde.

Die amtliche Probenahme und Untersuchung von Lebensmitteln stellt ein Instrument zur Verifizierung der betrieblichen Eigenkontrollmaßnahmen dar, mit der überprüft werden soll, ob der Lebensmittelunternehmer die betriebs- und produktspezifischen Gefahren beherrscht und ein sicheres Lebensmittel herstellt. Ziel einer Probenahme auf Risikobasis ist es, Produkte oder Produktgruppen in Abhängigkeit von ihrem Risikopotenzial für den Verbraucher zu beproben. Dabei ist neben den gesundheitsschutzrelevanten Aspekten auch der Täuschungsschutz als weiteres Ziel des Verbraucherschutzes ausreichend zu

<sup>8</sup> Ellerbroek, L. (2005) Risiko basierte Einstufung des Gefährdungspotentials von Lebensmitteln, Fleischwirtschaft (12), S. 46 und Berg, C. (2006) Kontrollen auf Risikobasis – Ein praxisorientiertes Konzept zur Ermittlung der Planprobenzahl auf Risikobasis, Fleischwirtschaft (1), S. 21.

berücksichtigen. Die Problematik, welche Kriterien für eine Risiko orientierte Probenzahlermittlung geeignet sind, wurde in der Arbeitsgruppe „zur Integration der kommunalen Chemischen und des staatlichen Veterinäruntersuchungsamtes“ im Regierungsbezirk Ostwestfalen-Lippe intensiv und durchaus kontrovers diskutiert. Von der Arbeitsgruppe in OWL wurde ein

Zur Einschätzung des Produktgefährdungspotentials im Sinne des Gemeinschaftsrechts<sup>8</sup> lautet also die Frage: Wie wahrscheinlich ist es, dass eine bestimmte Gefahr in einem Produkt vorkommt und die Gesundheit durch den Verzehr dieses Produktes beeinträchtigt werden kann? Als Hilfskriterium für die Häufigkeit des Vorkommens einer Gefahr in einem Lebens-

mittel kann dabei die Anzahl gesundheitsrechtlicher Beanstandungen in Bezug auf ein Produkt herangezogen werden (Abb. 4).

Täuschungsschutzrechtliche Beanstandungen stellen dagegen kein Risiko im Sinne der Basisverordnung dar und wurden daher bei der Einschätzung des Produktgefährdungspotentials nicht berücksichtigt. Die Minimal- und Maximalprobenzahlen für die einzelnen Produktstufen und Produktionsmengen wurden dabei empirisch festgelegt, da eine mathematisch-statische Berechnungsgrundlage fehlt. Anhaltspunkt für die vorgeschlagene Probenzahl pro Mengeneinheit war die Anzahl der bisher beim Hersteller pro Jahr entnommenen Proben. Ausgehend von der Einstufung des Produktgefährdungspotentials werden aber auch die Einhaltung lebensmittelrechtlicher Vorschriften durch den Lebensmittelunter-

nehmer sowie die Funktionsfähigkeit des betrieblichen Eigenkontrollsystems als weitere Kriterien nach der Kontrollverordnung (EG) Nr. 882/2004 in die Ermittlung der herstellerbezogenen Planprobenzahl einbezogen. Analog zu der Inspektionshäufigkeit sollen auch Produkte aus Betrieben mit einem gut funktionierenden Eigenkontrollsystem seltener beprobt werden als solche aus Betrieben, in denen das Eigenkontrollsystem nicht oder nicht verlässlich funktio-

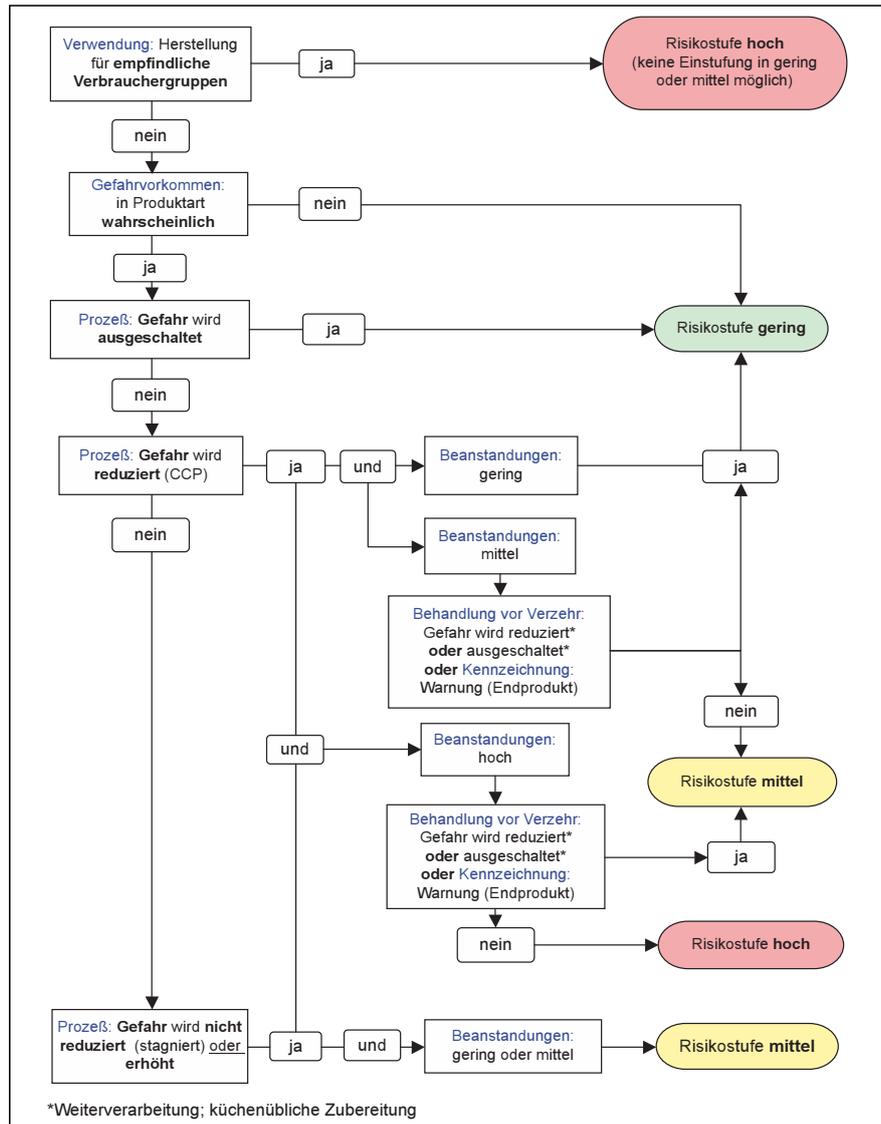


Abbildung 4: Entscheidungsbaum zur Einstufung des Gefährdungspotentials eines Produktes oder einer Produktgruppe (Gefahrenart pro Produkt)

erstes Konzept erarbeitet, mit dem in nationalen Herstellerbetrieben (ohne Import) zu entnehmende Probenzahlen praxisorientiert und mit vertretbarem Aufwand ermitteln werden können. Ausgehend von dem Risikobegriff der Basisverordnung (EG) Nr. 178/2002, nach der nur eine Gesundheitsgefahr ein Risiko darstellt, wurde zunächst das Risikopotential eines Produktes oder einer Produktgruppe im Sinne einer Risikobewertung eingestuft.

niert. Mängel bezüglich des betrieblichen Eigenkontrollsystems sollen abhängig vom Ergebnis der Risiko basierten Betriebsbeurteilung zu erhöhten Probenzahlen führen, bis sie nachweisbar abgestellt sind. Abhängig von der Beurteilung des Eigenkontrollsystems kann sich die zu entnehmende Probenzahl ebenso wie die Kontrollfrequenz für den betreffenden Herstellerbetrieb verändern. Eine EDV-Verknüpfung zum Betriebsbeurteilungssystem ist möglich, so dass die Planprobenzahl direkt über das EDV-gestützte Betriebsbeurteilungssystem von den zuständigen Überwachungsbehörden ermittelt werden kann. Nach dem OWL-Konzept soll ein Produkt umso intensiver überprüft werden, je höher das Gefährdungspotential und je größer die hergestellte Menge ist. Dabei wird das nach der AVV Rahmenüberwachung geforderte Herstellerprinzip berücksichtigt. Der Zwischenbericht zu dem von der Arbeitsgruppe in OWL erarbeiteten Konzept kann im Informations- und Kommunikationssystem Lebensmittelüberwachung (ILM) eingesehen werden.

Das OWL-Konzept unterscheidet sich mit diesem Risiko basierten Ansatz grundlegend von dem vom Untersuchungsamt Stuttgart entwickelten Konzept, das weniger auf das Risiko der Produkte als vielmehr auf die Auslastung der Laborkapazitäten ausgerichtet ist<sup>9</sup>. Nach dem Stuttgarter Konzept werden auch täuschungsschutzrechtliche Beanstandungen in die Risikoeinstufung der Produkte mit einbezogen. Damit wird nicht das Risiko einer Gesundheitsgefährdung im Sinne des Gemeinschaftsrechts sondern die Beanstandungswahrscheinlichkeit eines bestimmten Produktes betrachtet. Zudem werden in eine so genannte Risikoeinstufung der Produkte Kriterien wie etwa „Produktvielfalt innerhalb einer Warenobergruppe“ oder „Bedeutung des Betriebes“ einbezogen, die keinen Einfluss auf das Risiko eines Produktes oder einer Produktgruppe ausüben.

Im Regierungsbezirk Detmold werden die Probenzahlen derzeit nach dem dort erarbeiteten Konzept unter Beibehaltung der Einwohnerzahlbezogenen Probenzahl ermittelt. Im Anschluss an die Pilotphase soll – voraussichtlich 2007 – eine Auswertung stattfinden und die Eignung der gewählten Kriterien sowie die Probenumfänge überprüft werden. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob die Betriebsgröße oder Produktionsmenge geeignete Kriterien für die Probenzahlermittlung sind und nach welchen Kriterien der Täuschungsschutz bei unterschiedlicher betriebspezifischer Produktvielfalt angemessen berücksichtigt werden kann.

## Erste Schlussfolgerungen

### 1. Betriebsüberprüfung / Betriebsbesichtigungsfrequenzen

- Das LAGV-Beurteilungsmodell nach Anlage 2 AVV RÜb ist für alle Betriebsarten, die der Lebensmittelüberwachung unterliegen, geeignet und sollte auch in Nordrhein-Westfalen verbindlich übernommen werden.
- Kontrollfrequenzen sollten möglichst bundesweit einheitlich für die verschiedenen Betriebsrisikokategorien festgelegt werden.
- Ausgehend von der bisherigen Überwachungspraxis sollten für Betriebe mit gleichartigem Risiko (gleiche Punktzahl) die gleiche Anzahl von Kontrollen pro Überprüfungszeitraum festgelegt werden.
- Die Kontrollen sind dort zu konzentrieren, wo die Verlässlichkeit des Lebensmittelunternehmers gering ist und/oder das betriebliche Eigenkontrollsystem schlecht oder nicht funktioniert.
- Der Aufwand für die amtliche Betriebsüberprüfung richtet sich nach der Anzahl der im Kreis oder der kreisfreien Stadt ansässigen Betriebe pro Betriebsart sowie deren betriebspezifischem Risikobeurteilungsergebnis.
- Der Kontrollaufwand variiert dabei mit der Verbesserung oder Verschlechterung der Verlässlichkeit der Lebensmittelunternehmer und der betrieblichen Eigenkontrollsysteme. Die Schwankungen können insbesondere durch häufigen Inhaberwechsel bei bestimmten Betriebsarten durchaus erheblich sein.
- Die systematische Schulung des die amtlichen Kontrollen durchführenden Mitarbeiter der für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden ist erforderlich, um die nach dem Gemeinschaftsrecht geforderten einheitlichen Entscheidungen der Kontrollbehörden bezüglich der Überprüfung und Beurteilung der betrieblichen Eigenkontrollen zu erreichen.

### 2. Probenahme / Probenzahlen

- Produkte mit gleichartigem Risikopotenzial sollten gleichartig überprüft werden.
- Das Ergebnis der Betriebsbeurteilung sollte in die Probenzahlberechnung einbezogen werden. Lebensmittelunternehmen, in denen die Vorschriften eingehalten werden und deren Eigenkontrollsystem gut funktioniert, sollen dabei seltener beprobt werden als schlecht beurteilte Betriebe.
- Eckwerte für minimale und maximale

Probenzahlen und alle Berechnungsfaktoren können derzeit nur empirisch festgelegt werden, da keine mathematisch-statistische Berechnungsgrundlagen vorliegen.

- Die Probenzahlen sind ebenso wie die Frequenzen für die Betriebsüberprüfungen von den Ländern festzulegen.
- Die Planprobenzahlen und Untersuchungsziele sollten sich aus dem „Betriebs- und Produktprofil“ des jeweiligen Landkreises oder einer Stadt ergeben.

## Offene Fragen

- Welche Mindestkontrollfrequenzen sind für Betriebe mit der besten Beurteilung innerhalb einer Risikokategorie angemessen und vertretbar?
- Welche Mindestprobenzahlen sind für Produkte mit dem höchsten gesundheitlichen Gefährdungspotential angemessen und vertretbar?
- Nach welchen Kriterien sollen die Kontrollfrequenzen und Probenzahlen festgelegt werden?

## Ausblick

Im Sinne einer effektiven Lebensmittelüberwachung ist die Kontrolltätigkeit dort zu konzentrieren, wo das Risiko entsteht beziehungsweise festgestellt wurde. Ausschlaggebend für die Kriterienauswahl zur Festlegung der (angemessenen) Häufigkeit Risiko basiert durchzuführender Kontrolltätigkeiten (Betriebsbesichtigungsfrequenzen und Einwohnerzahl unabhängige Probenzahlen) sollten dabei nicht die Kapazitätsauslastung der jeweiligen Überwachungseinrichtungen sondern das akzeptierte Risiko und das damit verbundene Maß an Verbraucherschutz sein<sup>10</sup>. Wünschenswert bleibt daher eine ergebnisoffene und vor allem fachliche Diskussion unter Einbeziehung aller an der Lebensmittelüberwachung Beteiligten.

## Literatur

Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur

<sup>9</sup> Roth, M. und V. Renz (2005, 2006) Kriterien für einen risikoorientierten Probenplan-Risikoabschätzung für Warenobergruppen, Deutsche Lebensmittel-Rundschau, 101. Jhrg., Heft 9, persönliche Mitteilung.

<sup>10</sup> G. Hildebrandt, (2006) Stichprobenumfänge bei der risikobasierten mikrobiologischen Kontrolle, Fleischwirtschaft (1), S. 32.

Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit vom 28. Januar 2002 (ABl. EG Nr. L 31 S. 1)

Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. EU Nr. L 165 S. 1, Nr. L 191 S. 1)

Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-rechts – Bereich Betriebsüberwachung/ Proben (Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft v. 01.11.1997 – II C 6 – 0630.1.72.3.1.1/II C 1 – 0041.02)

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften

vom 29.12.2004 (AVV Rahmen-Überwachung – AVV RÜb) (Gemeinsames Ministerialblatt, 55. Jahrg., Nr. 58, S. 1169), 1. Änderungsentwurf (2006)

Berg, C. und B. Beneke (1999) Risikobeurteilung EG-zugelassener Betriebe – Das Gütersloher Modell, Fleischwirtschaft (6), S. 38

Berg, C., Groeneveld, A., Streichan, D. Und H. Theißen (2001) Risikobewertung bestimmt Kontrolle – Empfehlungen für Kontrollfrequenzen in EG-Betrieben, Fleischwirtschaft (9), S. 24

Abschlussbericht der Projektgruppe der Länderarbeitsgemeinschaft gesundheitlicher Verbraucherschutz (LAGV) zur „Risikobeurteilung von Lebensmittelbetrieben“ 2005 (persönliche Mitteilung)

Roth, M. und V. Renz (2005, 2006) Kriterien für einen risikoorientierten Probenplan-Risikoabschätzung für Warenobergruppen, Deutsche Lebensmittel-Rund-

schau, 101. Jhrg., Heft 9, persönliche Mitteilung

Ellerbroek, L. (2005) Risiko basierte Einstufung des Gefährdungspotentials von Lebensmitteln, Fleischwirtschaft (12), S. 46

Berg, C. (2006) Kontrollen auf Risikobasis – Ein praxisorientiertes Konzept zur Ermittlung der Planprobenzahl auf Risikobasis, Fleischwirtschaft (1), S. 21

Eigenkontrollen in Fleischereien Verlag für Handwerk und Gastronomie ISBN 3-938999-03-9

Betriebsüberprüfung von Fleisch verarbeitenden Betrieben auf Risikobasis ISBN 3-938999-06-3

Hildebrandt, G. (2006) Stichprobenumfänge bei der risikobasierten mikrobiologischen Kontrolle, Fleischwirtschaft (1), S. 32

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 39.13.00

## Qualitätsmanagement in der amtlichen Lebensmittelüberwachung – Zertifizierung nach DIN EN ISO 9001

Von Dr. Reinhard Zwingelberg, Leiter des Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt im Kreis Herford, und J. M. Schneider, Geschäftsführer der siraTec Unternehmensberatung

In seinem Reformkonzept zur Lebensmittelüberwachung hat Bundesminister Horst Seehofer am 10.10.2006 als Kern die Einführung eines Qualitätsmanagements auf Bundes- und Landesebene gefordert. Für die Kreise in Nordrhein-Westfalen ist dazu festzustellen: Der Aufbau von Qualitätsmanagement-Systemen in Organisationen der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung ist eine neue Herausforderung, der sich in Nordrhein-Westfalen bereits 14 Kreise gestellt haben. Parallel zu den operativen Tätigkeiten kommen sie den Anforderungen der Schaffung von Transparenz nach Innen und Außen, der Kundenorientierung, sowie den rechtlichen Anforderungen auf europäischer und bundesdeutscher Ebene nach. Dieser Artikel beschreibt die Einführung eines Qualitätsmanagement-Systems nach DIN EN ISO 9001, die Umsetzung und die erfolgreiche Zertifizierung. Grundlagen und Voraussetzungen bei dem praxis- und mitarbeiterorientierten Aufbau des Systems werden dargestellt. Dabei kann auf Erfahrungen im Kreis Herford zurückgegriffen werden, der bereits im Mai 2004 ein zertifiziertes System des Qualitätsmanagements eingeführt hat.

### 1. Voraussetzungen

Qualität ist für die öffentliche Verwaltung ein immer bedeutender Erfolgsfaktor. Dies wird vor dem Hintergrund zunehmender Produktivitätsanforderungen infolge knapper werdender Mittel, gestiegener Ansprüche der Bürger und eines veränderten Selbstverständnisses der Mitarbeiter deutlich. Die Kunden einer öffentlichen Verwaltung erwarten qualitativ hochwertige Dienstleistungen, die nur mit modernen Strukturen und Prozessen zu erbringen sind. Eine Verwaltungsmodernisierung darf nicht zu einer Überbewertung von Konsolidierungs- und Einsparmaßnahmen führen

und dies in der Erwartung einer gleich bleibenden Qualität.

### 2. Rechtliche Aspekte

Nachdem die Veterinärverwaltung in den letzten Monaten durch diverse Krisen, sei es nun die Geflügelpest, die Schweinepest, Gammelfleischskandale oder die Blauzungenkrankheit, stark in Anspruch genommen wurde, heißt es nun, den Fokus wieder auf die Erforderlichkeit und Notwendigkeit von Qualitätsmanagement-Systemen (QM-System) zu lenken.

Unabhängig von amtsinternen Argumen-

ten gilt es, qualitätsgesicherte Abläufe festzulegen als Reaktion auf

- zunehmende und häufige Änderungen der Rechtsvorschriften
- Probleme bei der aktuellen Zugänglichkeit und Transparenz der Rechtsmaterie und Weisungen
- beschränkte Personalressourcen
- Verbesserung des behördlichen Informationsflusses und der Kommunikation
- Verkürzung der Einarbeitungszeit neuer Mitarbeiter
- Steuerung und Controlling zur Beherrschung der Personalsituation und
- die Festlegung von Zielen und Kennzah-

len im Rahmen der Kosten-Leistungs-Rechnung.

Hierbei sind die inhaltlichen, teils rechtlichen Grundlagen zur Umsetzung eines QM-Systems zu berücksichtigen. Hierzu sei im Einzelnen auf folgende Dokumente verwiesen:

- Weißbuch der Europäischen Kommission zur Lebensmittelsicherheit vom 12.01.2000
- VO (EG) 178/2002 vom 28.01.2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. Nr. L 31 S. 1) – Basisverordnung
- VO (EG) 882/2004 vom 29.04.2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften (AVV-Rüb) vom 21.12.2004

**2.1 Verordnung (EG) 882/2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz**

In Artikel 3 der seit dem 1. Januar 2006 rechtswirksamen Verordnung wird die Durchführung regelmäßiger Kontrollen auf Risikobasis in angemessener Häufigkeit gefordert. Die Gewährleistung der Qualität und Einheitlichkeit von Kontrollen und das Ergreifen entsprechender Maßnahmen (Artikel 4) basiert sicherlich nicht nur auf einem dokumentierten QM-System, sondern im Dienstleistungsbereich auf qualifiziertem Personal. Anforderungen an die Aus-

Fort- und Weiterbildung sind nicht nur hier (Artikel 6) geregelt. Hier seien noch die Anforderungen an die Fortbildung im Rahmen der Lebensmittelkontrollers-VO, der Futtermittelkontrollers-VO und der Anforderungen an die amtlichen Fachassistenten gemäß der VO (EG) 854/2004 erwähnt.

In Artikel 8 sind die amtlichen Kontrollen anhand von dokumentierten Verfahren gefordert. Im Gegensatz zu differenziert dargelegten Probenahmeverfahren gibt es aber in einigen Sachgebieten bisher nur rudimentär beschriebene Kontrollverfahren. Es heißt, dass die Behörde über Verfahren verfügen muss, mit denen die Wirksamkeit der Kontrollen überprüft wird. Sie muss

- der Durchführung der Betriebsüberprüfung und Probenahmen,
- der Bearbeitung von Verbraucherbeschwerden,
- von Kommunikations- und Informationsabläufen und
- des Vorgehens bei lebensmittelbedingten Erkrankungen

gefordert.

Gleicher Paragraph fordert dann im Absatz 3, dass zur Verbesserung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit die zuständigen Behörden spätestens 3 Jahre nach Inkrafttreten dieser Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Qualitätsmanagementssysteme einrichten; das heißt, diese Forderung muss ab dem 22. Dezember 2007 von allen Veterinärbehörden erfüllt sein.

Die aufgezeigten Anforderungen resultieren in der Festlegung

- der organisatorischen Erfordernisse
- der Durchführung aller Abläufe
- der Nachweisführung zu den Abläufen,

die im Rahmen der Einführung und Umsetzung eines QM-Systems unabdingbar sind.

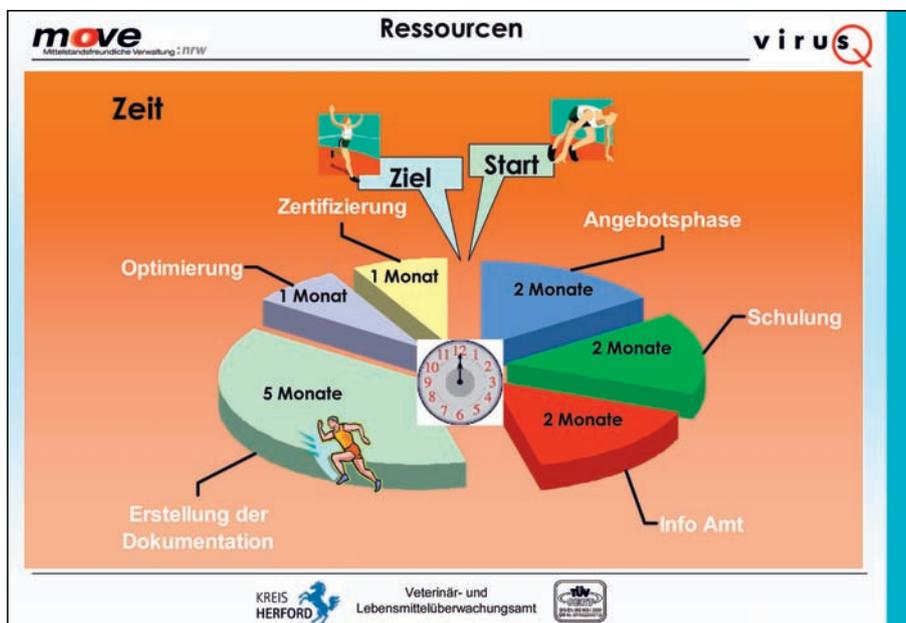


Abbildung 1

sicherstellen, dass bei Bedarf Abhilfemaßnahmen ergriffen werden können. Nicht zuletzt muss festgelegt werden, in welcher Art Kontrollberichte erstellt werden, mit Angabe des Zwecks, des Kontrollverfahrens, der Ergebnissen und resultierenden Maßnahmen. Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle auf die Erstellung von Notfallplänen zum Krisenmanagement (Artikel 13) und die Erstellung mehrjähriger nationaler Kontrollpläne (Artikel 41) hingewiesen.

**2.2 Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung lebensmittelrechtlicher und weinrechtlicher Vorschriften (AVV Rüb)**

In Paragraph 5 wird die Festlegung

- der Organisation,

**3. Projekt Virus Q**

Zur Einführung eines Qualitätsmanagement-Systems auf Basis der DIN EN ISO 9001 in den Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämtern haben sich der Rhein-Kreis Neuss, die Stadt Solingen, der Kreis Recklinghausen und der Kreis Herford im Rahmen des Modellprojektes „Mittelstandsfreundliche Verwaltung NRW“ unter dem Namen „VIRUS Q“ – ein Virus, das sich schnell verbreiten soll, zusammengefunden.

**3.1 Verlauf**

Zur Auswahl eines geeigneten Beratungsunternehmens fand in einer Angebotsphase eine Ausschreibung statt. Die Auswahl fiel auf die SIRATEC Unternehmensberatung Rhein-Ruhr GmbH, Castrop-Rauxel, Detailplanungen und erste Schulungen erfolgten durch dieses Beratungsunternehmen (Abbildung.1).

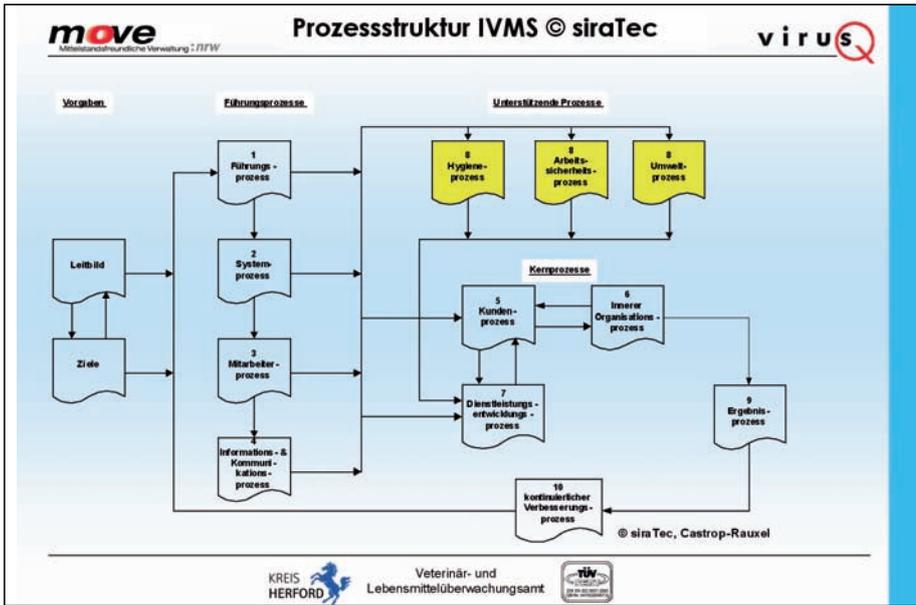


Abbildung 2

Grundlage für den Aufbau des QM-Systems war das Prozessmodell IVMS© (Integriertes VerbraucherschutzManagementSystem) der Firma SIRATEC (Abb. 2), das in sinnvoller Weise den Anforderungen eines Qualitätsmanagement-Systems nach DIN EN ISO 9001 und ISO 17020, sowie die Anforderungen nach den rechtlichen Grundlagen der VO (EG) 882/2004 und der AVV Rüb verknüpfen.

In der nachfolgenden fünfmonatigen Hauptphase erfolgte die eigentliche Erstellung der Dokumentation. In einer Optimierungsphase wurden Interne Audits und weitere Schulungen durchgeführt. Die Zertifizierung durch das Zertifizierungsunternehmen stellten den Abschluss des Projektes dar (Abbildung 2).

3.2 Umsetzung

Die Zusammenarbeit des Verbundes erfolgte in einer eigens hierfür geschaffenen Organisationsstruktur (siehe Abbildung 3). Der Steuerungskreis übernimmt die Leitungsfunktion und entscheidet über die Freigabe aller neuen bzw. geänderten Dokumente. Das Team der Qualitätsmanagementbeauftragten (QMBs) der einzelnen Ämter hat über den Koordinator (QMB-K) Einfluss auf die Entscheidungen des Steuerungskreises. In den Qualitätszirkeln (Q-Zirkel) sitzen ausgewählte Mitarbeiter aus den verschiedenen Berufsgruppen und einzelnen Arbeitsgebieten, die entsprechend ihrer speziellen Kenntnisse die Dokumente erstellen und überarbeiten. Die einzelnen Gremien waren nicht nur für die erstmalige Erstellung der QM-Dokumentation verantwortlich, sondern auch für die zukünftige

Erarbeitung beziehungsweise Überarbeitung, Prüfung und Freigabe von Dokumenten.

Erarbeitung sowie regelmäßige Infobriefe an die Mitarbeiter angeboten.

Amtsintern wurde eine Vielzahl von Dienstbesprechungen durchgeführt, eine QM-Infowand aufgestellt, der Umlauf und die Bekanntgabe von bereits erstellten Dokumente geregelt und – sofern erforderlich – auch individuelle Beratung bei spezifischen Problemen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt.

Es war aber nicht nur die Projektarbeit zu Erstellung der QM-Dokumentation erforderlich, sondern ebenso wichtig war die Implementierung in den Fachämtern und in weiteren Bereichen der Kreisverwaltungen. Hauptbestandteile waren die Information sowie die Schulung und eine nicht zu unterschätzende Motivationsarbeit für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ämter. Darüber hinaus waren die Querschnittsämter mit in das Gesamtprojekt zu integrieren. Die zu bewältigende Arbeitsmenge hat etwa hundert zusätzliche Personentage pro Amt in Anspruch genommen.

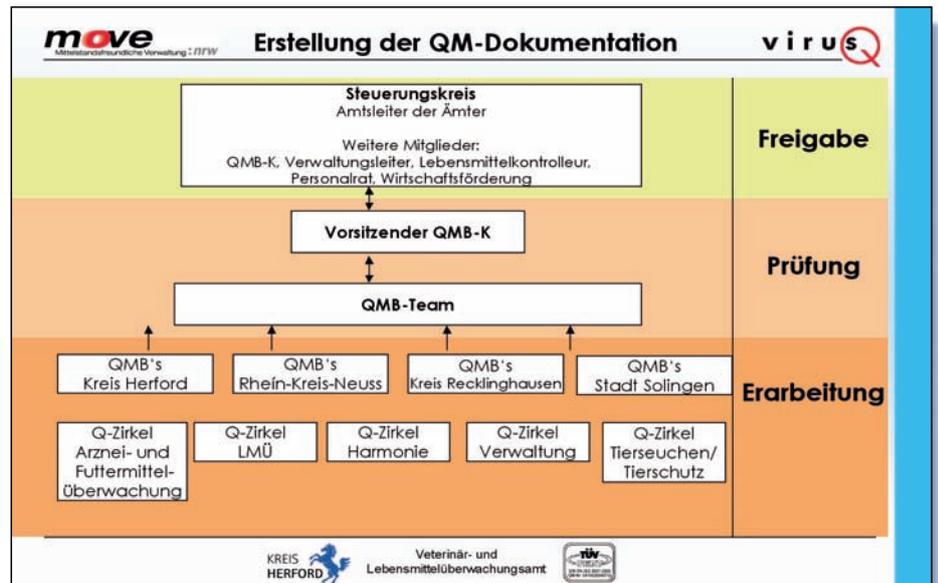


Abbildung 3

3.3 Schulung

Die erforderlichen Schulungsmaßnahmen zur Umsetzung der Anforderungen der DIN EN ISO 9001 in den einzelnen Ämtern erfolgte durch das Beratungsunternehmen SIRATEC Unternehmensberatung Rhein-Ruhr GmbH sowie durch amtsinterne Maßnahmen. Von Seiten des Beratungsunternehmens wurden eine Einführungsveranstaltung für alle Mitarbeiter, weitere Informationsveranstaltungen, die für die Internen Audits wichtige Auditorenschulung, die Vorbereitung auf die Zertifizie-

3.4 Qualitätszirkel

Auf der Ebene der Qualitätszirkel hat die eigentliche Arbeit stattgefunden und findet noch statt. Sie setzen sich aus ausgewählten Mitarbeitern der verschiedenen Berufsgruppen und einzelnen Sachgebieten zusammen, die entsprechend ihrer speziellen Kenntnisse die Dokumente erstellen und überarbeiten. Es ist davon auszugehen, dass etwa 475 Personentage von allen vier Ämtern zur Erstellung der QM-Dokumentation zu leisten waren, wobei sich der Hauptteil der Arbeit auf die Qualitätszirkel konzentrierte.

### 3.5 Audits

Zur Implementierung des erarbeiteten Qualitätsmanagement-Systems in den Ämtern wurden Interne Audits durchgeführt. Hierfür wurden Mitarbeiter aus den Ämtern zu Auditoren in Theorie und Praxis mehrtägig auf Basis der internationalen Norm ISO 19011 ausgebildet. Die ausgebildeten Auditoren der beteiligten Kommunen führten die Überprüfungen durch, immer in Begleitung der Beratungsfirma. Diese Audits dienten einerseits zur Implementierung des Systems und aber auch als Generalprobe zur Vorbereitung auf das Zertifizierungsaudit.

Sie dienen also zunächst zur Absicherung des Erreichten. Denn wir wissen aus Erfahrung, dass die Wirksamkeit von Verfahren und Anweisungen im Laufe der Zeit bei der Durchführung des Tagesgeschäftes nachlassen. Anweisungen und einmal erreichte Zustände werden nicht mehr mit der gleichen Aufmerksamkeit verfolgt. Das ist ein menschliches Problem, dem mit regelmäßigen Audits entgegen gewirkt werden soll. Unabhängig davon ist es aber auch Ziel der Audits, weitere Verbesserungsmöglichkeiten zur Fortentwicklung der Organisation aufzuzeigen.

Hier noch einmal ein Hinweis in Richtung der rechtlichen Anforderungen. Die Durchführung der Internen Audits ist nicht nur eine absolute Notwendigkeit zur Zertifizierung nach DIN EN ISO 9001, sondern ist auch im Rahmen der VO (EG) 882/2004, Artikel 4 Absatz 6 gefordert.

### 3.6 Anzahl der QM-Dokumente

Jeder Kreis hat seine lokalen Besonderheiten – teilweise auch verschiedene Zuständigkeiten, so dass in der Gesamtzahl von 424 Dokumenten auch 219 lokal-spezifische Dokumente enthalten sind (Abbildung 4).

## 4. Kosten-Nutzen des QM-Systems

### 4.1 Dienstleistung

Es hat eine Optimierung der Arbeitsabläufe in einigen Bereichen stattgefunden, die

unter anderem für eine größere Sicherheit bei Verwaltungs- und Gerichtsverfahren sorgt, da die Verwaltungsabläufe klarer strukturiert und dokumentiert sind. Auch ist die Dokumentation ein wesentlicher Bestandteil für ein mögliches Audit der Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter durch die EU-Kommission. Eine negative Entwicklung ist die zusätzliche Arbeit (siehe oben) und die Pflege des Systems – und das bei gleichbleibender, beziehungsweise sinkender Mitarbeiterzahl.

### 4.2 Kundenorientierung

Bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist im Außenkontakt mit den zu überwachenden Unternehmen ein Zugewinn an Selbstvertrauen zu erkennen. Das Ver-

bildung der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nun ordentlich dokumentiert im Hinblick auf eine gleichmäßige Förderung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach den entsprechenden Anforderungsplänen.

Als negativ jedoch ist zu sehen, dass von den Mitarbeitern die QM-Dokumentation nach wie vor als zusätzliche Belastung empfunden wird. Insbesondere hat der QMB einen wirklich schweren Job zu erledigen. Häufig ist die Frage der Mitarbeiter zu beantworten: War denn vorher alles schlecht?

## 5. Auswahl der Zertifizierer

Alle vier Kommunen haben sich für eine Zertifizierung entschieden. Ziel war es, eine

objektive Beurteilung des eingeführten QM-Systems und der QM-Dokumentation durchführen zu lassen. Zu Beginn des Projektes war die Auswahl der Zertifizierungsgesellschaft unter Berücksichtigung der entstehenden Kosten sowie der Qualität des Unternehmens zu klären. Der Markt an Zertifizierungsunternehmen ist vielfältig und die Auswahl dementsprechend wichtig. Ebenso sollte dieses Zertifizierungsunternehmen akkreditiert sein, also auch einem Qualitätsstandard

unterworfen sein. Voraussetzung für die Auswahl war unter anderem, dass es sich um eine international tätige, namhafte Zertifizierungsgesellschaft mit entsprechenden Referenzen handeln sollte. Letztendlich fiel die Entscheidung auf den TÜV Nord mit Sitz in Essen.

Die teilnehmenden Kreise haben sich jetzt schon entschieden, nach Ablauf des Zertifizierungszeitraumes von drei Jahren eine Vertragsverlängerung mit dem TÜV Nord einzugehen.

## 6. Fazit

Fazit ist, dass das QM-System unter Beachtung rechtlicher Vorgaben eingeführt wurde. Es beinhaltet die aufgeführten Vor- und Nachteile. Die Zertifizierung als solche hat einen positiven Effekt in der Außenwirkung des Amtes. Außer Acht lassen darf man aber auch nicht die zusätzliche

	Allgemein gültige Dokumente - kreisübergreifend -	Lokale Dokumente - kreisspezifisch -
Managementhandbuch (MHB)	11	---
Managementprozessanweisungen (MPA)	32	6
Managementtabellen (MTA)	47	95
Managementarbeitsanweisungen (MAA)	25	23
Managementformblätter (MFB)	90	95
<b>Gesamt = 424</b>	<b>205</b>	<b>219</b>

Abbildung 4

ständnis für die QM-Systeme der zu überwachenden Betriebe wird natürlich größer. Zudem kann die Arbeit der Behörde leichter transparent gemacht werden.

Nach wie vor bestehen allerdings individuelle Unterschiede zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bezüglich ihrer Motivation, dem Fachwissen, dem Beurteilungsvermögen und ihrer Einsatzbereitschaft. Diese für die Qualität der eigenen Arbeit wichtigen Elemente sind durch ein QM-System nicht oder nur wenig beeinflussbar.

### 4.3 Mitarbeiterorientierung

Die Infrastruktur (z.B. Gebäude, Arbeitsräume, Kommunikationseinrichtungen) und Arbeitsumgebung (Einhaltung der Bestimmungen des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit) haben sich verbessert. Weiterhin ist die Fort- und Weiter-

Kostenbelastung und zusätzliche Arbeit. Es bleibt festzuhalten, dass die Einführung eines QM-Systems ohne eine externe Unterstützung schier unmöglich oder nur unter großen Mühen möglich ist und die Synergieeffekte, die aus der Verbundlösung des Modell-Projektes entstanden sind, von großem Vorteil sind und wir demzufolge interessierten Kommunen eine solche Verbundlösung nur empfohlen werden kann.

### 7. Ausblick

Die Notwendigkeit der Einführung von QM-Systemen in den Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsbehörden ist offensichtlich. Dies zeigen nicht zuletzt die vermeintlichen Gammelfleischskandale auf. Im Hinblick auf die geführte Diskussion der Ablaufoptimierung und der Kosten- und Leistungsrechnung, scheint ein QM-System

tem eine geeignete Voraussetzung zu deren Unterstützung zu sein. QM fordert die Festlegung von Abläufen und Verantwortlichkeiten. Diese Prozesse müssen zur Steuerung mit Kennzahlen belegt werden, denn nur so kann man diese Prozesse wirksam steuern.

Eine weitere Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Organisation ist eng verbunden mit der Festlegung zu erreichender Ziele. Das heißt in letzter Konsequenz, dass die Prozesse mit den Zielen zu verknüpfen sind. Nur so kann ein Prozess zielorientiert zur Zufriedenheit aller erbracht werden. Blicken wir jedoch noch weiter: Auch kann bei der Umsetzung des Verbraucherinformationsgesetzes die Einführung von QM-Systemen dienlich sein. Die Kommunen, die solche Systeme nachweisen können, werden ihre Tätigkeiten und deren Darstellung nach außen leichter präsentieren können.

Zukünftig ist mit der verbindlichen Einführung von zertifizierten Systemen seitens der EU zu rechnen wie in ähnlicher Form auch bei der Einführung von QM-Systemen in den Untersuchungseinrichtungen. Eine Akkreditierung der Labore nach der DIN EN ISO 17025 ist heute selbstverständlich und nicht mehr wegzudenken.

Es ist zu hoffen, dass Inspektionen durch das Food and Veterinary Office der EU zukünftig vereinfacht bei nachgewiesenen QM-Systemen unter Vergabe von sog. Bonuspunkten ablaufen werden. Klar dürfte sein, dass von der EU die Einführung und Umsetzung von QM-Systemen in den Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämtern erwartet wird. Eine Zukunft ohne nachgewiesene QM-Systeme wird immer unwahrscheinlicher.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 39.13.00

## Lebensmittelkontrollen - mit dem Haltbarkeitsdatum auf du und du

Von Ingo Niemann, Pressesprecher des Ennepe-Ruhr-Kreises

Der Besuch erfolgt unangemeldet. Zielsicher marschiert die Kreisveterinärin in Richtung Küche, nachdem sie sich an der Pforte des Seniorenheims kurz angemeldet hat. Nach bisheriger Übung werden Alteinrichtungen einmal im Jahr vom Veterinäramt des Ennepe-Ruhr-Kreises aufgesucht. Von Tierärzten deshalb, weil sie sich in einem entscheidenden und umfangreichen Teil ihrer Ausbildung – im Unterschied zu den Humanmediziner – mit Fragen rund um Lebensmittelhygiene, Fleischbeschaffenheit sowie Tiergesundheit und -krankheiten beschäftigen.

Insgesamt sind im Kreishaus eine Tierärztin und sechs Lebensmittelkontrolleure mit der Aufgabe betraut, Gaststätten, stationäre und mobile Imbissbetriebe, Eisdienste, Metzgereien, so genannte Lebensmittelbetriebe sowie Großküchen, Kantinen und Kühlhäuser, aber auch Marktstände zu untersuchen. Anders ausgedrückt: Besucht werden sämtliche Betriebe, die Lebensmittel herstellen oder mit ihnen umgehen. Alles in allen sind das rund 2.700 Einrichtungen. Bei ihnen fanden in den ersten acht Monaten des Jahres etwa 1.200 Betriebsüberprüfungen statt, die größte Zahl, fast 230, entfiel auf Gaststätten.

Die Veterinärin macht sich keine Illusionen, wie beliebt und erwünscht ihre Kontrollgänge sind: „Es freut sich so schnell niemand, wenn wir kommen.“ Immerhin ist die Visite selbst mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden. Untersucht werden der bauliche Zustand (im gegebenen Fall der Großküche, Vorratsräume, aber auch



Das Mindesthaltbarkeitsdatum wird überprüft.

Toiletten eingeschlossen) und die Arbeitsmittel. Ihr spezielles Augenmerk richtet die Fachfrau auf Kühlschränke und Tiefkühl-einrichtungen. Schließlich überprüft sie die Dokumentation der Eigenkontrollen, die Schädlingsbekämpfungsmaßnahmen (Fallen für Mäuse und für Schaben) und die Speisekarte, auf der verwendete Zusatzstoffe ausgewiesen sein müssen.

Der Umgang ist durchaus freundlich, hat die Senioreneinrichtung doch einen guten Ruf. Gleichwohl stößt der Veterinärin die Tatsache auf, dass sich in einigen Schränken Lebensmittel und sonstige Verbrauchsgegenstände noch in Kartons befinden, von denen man ja nicht mit Bestimmtheit sagen kann, wo sie überall gestanden haben. Sämtliche Beanstandungen werden in einem Begehungsprotokoll festgehalten, im günstigsten Fall durch das Ankreuzen des Okay-Kästchens. Beim baulichen Zustand heißen die Kategorien Decken, Wände, Böden (nicht zu glatt – wegen der Unfallgefahr, nicht zu rau – wegen der

möglichen Verschmutzung), Fenster (obligatorisch mit Fliegengitter, wenn sie zu öffnen sind) und Handwaschbecken, bei Arbeitsmitteln Schneidewerkzeug, Spüle, Arbeitstische, Schränke/Regale und Sonstiges.

Positiv fällt der Kontrolleurin auf, dass die Frauen, die gerade Schnittchen belegen, mit Einweghandschuhen arbeiten und am leicht erreichbaren Handwaschbecken heißes Wasser und Papierhandtücher vorhanden sind. Eher negativ ist, dass der Abfallbehälter für das Einwegpapier sich nicht unmittelbar neben dem fließenden Wasser befindet. In einem Kühlschrank fehlt das Thermometer; später stellt sich heraus, dass in einem zweiten Kühlgerät zwei Temperaturmesser liegen.

Systematisch wird auf im Kühlschrank oder im Tiefkühlbereich lagernden Lebensmitteln das Mindesthaltbarkeitsdatum überprüft. Bei den Tausenden Packungen, Tüten und Beuteln erstaunlich: Nur einige Paprikachips sind leicht überlagert, wobei das Gesetz es dem Küchenleiter durchaus erlaubt, Lebensmittel, von deren Qualität er sich persönlich überzeugt hat, auch jenseits des MHD-Datums zu verwenden. Sie werden trotzdem stante pede aussortiert. Der Küchenleiter ist sehr hilfs- und

auskunftsbereit, scheint seinen Verantwortungsbereich im Griff zu haben und nimmt beim abschließenden Gespräch Kritik aufmerksam auf. Das kann ihm in Zukunft insofern zustatten kommen, als das Veteri-

gelockert wird, und Einrichtungen mit anerkanntem betriebseigenem Risikomanagement arbeiten logischerweise weniger störanfällig als andere. Eigeninitiative wird belohnt. Dem geschulten Auge der Veterinärin entgeht so schnell nichts, auch wenn – anderes Thema – ein modernes Kühlhaus von vielleicht gewaltigen Dimensionen nur stichprobenartig untersucht werden kann: Sind die ausgesuchten Waren ordnungsgemäß gekennzeichnet, ist die Zutatenliste vorhanden, ist am Mindesthaltbarkeitsdatum manipuliert worden? Ganz allgemein ist ein professionell gemanagter größerer Betrieb weniger auffällig als ein kleiner Imbiss, auch wenn es – Originalton Veterinärin – „viele Top-Pommesbuden gibt“.

Doch zurück zum Seniorenheim, dessen Küche demnächst erweitert und umgebaut wird. Der engere Küchenbereich wird dann stärker vom Vorratskomplex getrennt. Das Angebot der Veterinärin, ihre Behörde bereits bei der Planung der baulichen Maßnahmen zu beteiligen, wird vom Leiter der Küche und vom Geschäftsführer des Seniorenheims wohlwollend zur Kenntnis genommen. Kooperation zahlt sich aus.



**Auch die Kühltemperatur muss stimmen: Sie darf weder zu hoch noch zu niedrig sein.**

näramt derzeit eine Risikoabschätzung vornimmt, an deren Ende eine genauere und jeglichem Schematismus fremde Überprüfungspraxis stehen soll: Die Großküche im Krankenhaus ist kritischer zu sehen als die Kantine des Finanzamts, ein Küchenchef, der sich als kooperativ erweist, kann damit rechnen, dass der Kontrollrhythmus

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 39.13.00

## Schlussfolgerungen aus der Bekämpfung der Schweinepest im Kreis Borken aus Sicht der Kreisordnungsbehörden

Von Dr. Albert Groeneveld, Leitender Kreisveterinärndirektor im Kreis Borken

Die operative Tierseuchenbekämpfung liegt in Deutschland in der Zuständigkeit der Kreisordnungsbehörden. Für den Kreis Borken war die Bekämpfung der Schweinepest ein personeller, materieller und schließlich finanzieller Kraftakt. Um nur zwei Zahlen zu nennen: Zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest (KSP) mussten in 188 Beständen zirka 94.000 Schweine getötet werden.

### 1. Organisation

Das lokale Krisenzentrum in Borken war in das eigentliche Krisenzentrum und ein ausgelagertes *kreiseigenes* Logistikzentrum

unterteilt. Diese Teilung hat sich außerordentlich bewährt.

Innerhalb des so genannten „Lokalen Krisenzentrums“ im Kreis Borken wurden alle unterstützenden Tätigkeiten von Mitarbei-

tern der Kreisverwaltung erbracht. Dazu zählte der Eigenbetrieb des Logistikzentrums, die Hotline-Besetzung, Internet-Präsentation bis hin zu Hilfeleistungen wie das Beschriften von Blutprobenröhrchen.

Vom Logistikzentrum aus wurden alle Keulungsaktionen (außer am 1. Tag) und Felduntersuchungen gestartet. Kurz gesagt erhielt der Leiter des Logistikzentrums morgens seine Aufträge für den Tag und meldete abends Vollzug.

Alle Planungs-, Kommunikations- und Verwaltungsaktivitäten hingegen wurden in den Räumen des Veterinäramtes durchgeführt. Der Bereich Lebensmittelüberwachung/Fleischhygiene wurde räumlich stark eingeschränkt. Die grundsätzliche Idee war, dass das Veterinäramt gemäß der kreiseigenen Geschäftsanweisung „Tierseuchenbekämpfung“ fließend *innerhalb eines Tages* in den vorgeplanten Krisenbetrieb hochfährt. Die zusätzlich erforderlichen PC und Telefone wurden aufgestellt. Mitarbeiter aus der gesamten Kreisverwaltung standen auf Abruf bereit, so dass die Intensität des Krisenbetriebes jederzeit stufenlos reguliert werden konnte.

Zwischen April und Juni arbeiteten rund 15 Mitarbeiter aus anderen Fachbereichen der Kreisverwaltung ganztätig im Dienst der Seuchenbekämpfung. Während der Keulungen und während der Aufhebungsuntersuchungen waren es etwa 30 Mitarbeiter, davon zehn im Logistikzentrum. Überstunden fielen zusätzlich an, denn auf die Einführung eines Schichtbetriebes wurde zumindest *für zentrale Funktionen* verzichtet, weil das vorhandene Fachpersonal nicht für einen Zwei-Schicht-Betrieb ausreichte. Im Gegensatz zu anderen Großschadensereignissen dauert das „Veterinärgrößschadensereignis „Tierseuche“ zwar monatelang, aber man sollte versuchen, die täglichen Einsatzzeiten auf die Zeit von 6.30 bis 22.00 Uhr zu beschränken. Die Tierseuchenbekämpfungsmaßnahmen wurden vom Krisenstab, der Einsatzleitung und dem Veterinäramt gelenkt und organisiert.

Der Krisenstab hat wesentliche strategische Entscheidungen getroffen beziehungsweise über den Umgang mit Weisungen beraten. Die Einbindung der Landwirtschaft in dieses Gremium hat sich sehr bewährt und uns eigene Überzeugungsarbeit bei den Landwirten erspart. Dennoch waren zusätzliche regelmäßige Informationsveranstaltungen mit den Entscheidungsträgern der Landwirtschaft (z.B. Ortsverbandsvorsitzende) sehr wichtig. Der Krisenstab hat das operative Tagesgeschäft nicht gelenkt. Der Krisenstab unter Leitung des Landrates tagte nach Bedarf zweimal täglich oder auch nur einmal wöchentlich.

Die Einsatzleitung (früher auch als operativer Stab bezeichnet) war in den Räumen des Veterinäramtes untergebracht. Einsatzleitung und Veterinäramt waren also räumlich nicht getrennt, um zusätzliche Schnittstellen zu vermeiden. Auch die Einsatzlei-

tung hat nicht permanent getagt, sondern kam in regelmäßigen Abständen (anfangs alle drei Stunden) zusammen. Jedes Stabsmitglied hat den Stand seiner Aufgabenerledigung oder unbewältigter Probleme vorgetragen, um für alle Stabsmitglieder einen einheitlichen Informationsstand zu gewährleisten und um einen stabilen Lagebericht zu erstellen. Die Philosophie eines von der Veterinärverwaltung getrennten Stabsraumes mit einem permanent tagenden operativen Stab haben wir nach unserer Geflügelpestübung 2004 aufgegeben. Laut Geschäftsanweisung war das Telefonieren während der Sitzungen der Einsatzleitung untersagt, damit keinem Stabsmitglied Informationen entgingen.

In den Räumen des Veterinäramtes hatte jedes Stabsmitglied einen Raum mit ein oder zwei Mitarbeitern, um die erforderlichen Arbeiten während der Sitzung der Einsatzleitung fortzuführen.

Unsere Annahme bei der Erstellung der Geschäftsanweisung „Tierseuchen“, nämlich dass sich das Großschadensereignis „Tierseuche“ wesentlich von anderen Großschadensereignissen unterscheidet, hat sich bestätigt. In dem wochenlangen Verlauf sind die Aufgaben von Einsatzleitung und Veterinäramt kaum zu trennen. Bei den ordnungsrechtlichen Katastrophen kommt es auf Minuten an. Bei der Tierseuchenbekämpfung hingegen geht es zwar um einen zügigen, aber dennoch geordneten (kontaminationsfreien) Ablauf. Ordnungsrechtliche Katastrophen können auch sehr vielfältig sein, während es bei den Tierseuchen im wesentlichen immer „nur“ um die Keulung eines Viehbestandes geht – und das kann man vorher sehr genau planen und das sollte man auch tun. Deshalb hat beispielsweise das Technische Hilfswerk (THW) nach einigen Tagen auf die Entsendung eines Mitarbeiters in die Einsatzleitung verzichtet, weil die Tätigkeit des THW (Aufbau und Betrieb der Fahrzeugschleuse) nicht mehr von einem Stab gesteuert werden musste, denn es war mittlerweile für das THW das Abarbeiten eines Routinevorgangs. Die erforderlichen Aufträge und Maßnahmen wurden mit einem Mitarbeiter im Veterinäramt telefonisch besprochen. Nach Aufbau der Schleuse erfolgte die Rückmeldung („Anrufprinzip“).

Fazit für die Organisation: Unterschiedlichen Großschadensereignissen sollte man durch unterschiedliche Organisationsformen Rechnung tragen. Ein Sportler muss sich auch auf einen 100-Meter-Lauf anders vorbereiten als auf einen 10.000-Meter-Lauf. Das Anrufprinzip zur Ausführung von Aufgaben funktioniert, wenn die Abläufe für die Aufgabenerfüllung bekannt und geübt sind.

## 2. Materialbedarf

Das erforderliche Material zur Seuchenbekämpfung wurde im Logistikzentrum des Kreises Borken eingelagert. Als Logistikzentrum diente uns der Bauhof des Kreises, der laut Krisenplan in nur einem Arbeitstag um- und aufgerüstet werden kann. Gemäß Handbuch Tierseuchenbekämpfung Niedersachsen / Nordrhein-Westfalen reicht unser Materialvorrat in seuchenfreier Zeit für vier Tage Seuchenbekämpfung. Im Hinblick auf die uns erwartenden Aufgaben wurde sofort Material zugekauft. In der Hochphase der KSP Bekämpfung waren rund 200 Quadratmeter Lagerfläche erforderlich für Einmal-Overalls, Stoff-Overalls, Gummistiefel, Schweinefangschlingen, Markierungsstifte, Einmalstiefel, Blutentnahmeröhrchen und so weiter. Das Unterstützungsabkommen des Kreises Borken mit den Nachbarkreisen (NOH, ST, COE, OS) musste in Bezug auf Materialanforderungen kaum in Anspruch genommen werden. Nur bei den Elektrozangen mussten die Ressourcen aus ganz NRW genutzt werden, weil wir hier leider großen Verschleiß hatten.

Nach unseren Erfahrungen mit der KSP erwarten wir bei der Materiallogistik auch zukünftig keine Engpässe. Problematisch hätte es im Februar dieses Jahres nach der Feststellung der Geflügelpest auf Rügen werden können, als sich die Veterinärämter in ganz Deutschland mit Sachmitteln aufgerüstet haben und ein Nachkauf innerhalb der oben genannten Vier-Tage-Frist nicht möglich war. Hier könnten die geplanten Stand-by-Verträge des Landes NRW hilfreich sein.

## 3. Personalbedarf

Deutlich schwieriger war es, den Personalbedarf sicherzustellen. In der ersten Phase im März 2006 war der Kreis Borken nur mit einem Beobachtungsgebiet für die KSP Fälle in Recklinghausen beteiligt. Die erforderlichen Tätigkeiten wurden fast ausschließlich mit eigenem Personal durchgeführt, das heißt zirka acht verfügbare hauptamtliche Tierärzte und zehn Veterinärverwaltungsmitarbeiter. Nach den Seuchenausbrüchen im Kreis Borken reichten jedoch diese Personalkapazitäten nicht mehr aus. Insbesondere Tierärzte waren in dieser zweiten Stufe ein kostbares Gut. Fast hundert amtliche Tierärzte aus NRW und anderen Bundesländern mussten mit rund 300 tierärztlichen Arbeitstagen Amtshilfe leisten. Das aktivierbare Amtshilfepotenzial war damit nach unseren Erfahrungen vollständig ausgeschöpft, in der Ferienzeit im April auch überschritten. Bei den 188 Betriebskeulungen waren

pro Hof 15 bis 30 Personen im Einsatz: THW mit zwei bis acht Personen, zwei Schätzer, drei Tierärzte, für das Feuerwehr-Duschzelt fünf Personen beziehungsweise Bauhof-Mietduschcontainer mit zwei Personen, ein bis zwei Gemeindefacharbeiter, ein Transportfahrer sowie als zugekaufte Dienstleistungen je Tötungskolonne sechs bis acht Personen und ein Baggerfahrer.

Unnötige Verwaltungsarbeit und Überzeugungsarbeit ist uns insbesondere dadurch erspart geblieben, dass das MUNLV die EU-Entscheidung zur Anordnung der Räumung der Sperrbezirke in eine Landesverordnung umgesetzt hat und wir keine aufwändig begründeten Einzeltötungsanordnungen (einschließlich Klagerisiko) erstellen mussten. Durch eine gut funktionierende Arbeitsteilung der Behörden kann man auch verhindern, dass man an die Grenzen des Machbaren kommt. Überhaupt war das häufig in Telefonkonferenzen abgestimmte Vorgehen von Kreisordnungsbehörden, Bezirksregierung, Latiko, MUNLV sowie Untersuchungsämtern eine sehr positive Erfahrung.

Die Arbeitsteilung mit den mit betroffenen Nachbarkreisen, die unter anderem aus dem Aufbau des gemeinsamen QM-Systems resultierten, haben die Belastung auch reduziert: Der eine schrieb die Tierseuchen-Verordnung, der andere die Verfügung und der dritte das Merkblatt. Natürlich könnten wir uns hier eine Dienstleistungseinrichtung des Landes sehr nützlich vorstellen, so dass die schriftliche Außendarstellung einschließlich Internetpräsentation im Seuchenfall noch einheitlicher ist.

Bei weiteren Ausbrüchen hätten in einer dritten Stufe auch Dienstleistungen von praktischen Tierärzten zugekauft werden müssen. Ob sie dazu noch in der Lage gewesen wären, weiß ich nicht, denn sie waren auch durch die vielen Verkaufsuntersuchungen einer hohen Belastung ausgesetzt. Weil die Untersuchungen und Gesundheitsbescheinigungen nur eine kurze Gültigkeitsdauer hatten, mussten sie in sehr kurzen Abständen in die Bestände. Ob das seuchenhygienisch sinnvoll ist, wage ich zu bezweifeln. Unsere Zusammenarbeit mit den praktischen Tierärzten war sehr gut. Man hatte Verständnis für die jeweiligen Zwänge. An dieser Stelle möchte ich betonen, dass man eine solche Tierseuchenherausforderung nur bestehen kann, wenn alle Beteiligten an einem Strick ziehen.

Glücklicherweise ist es zum Großeinsatz der praktischen Tierärzte in unterstützender amtlicher Funktion nicht mehr gekommen.

#### 4. Finanzierung

Material und Personal kosten Geld. Der Landrat des Kreises Borken hat nie einen Zweifel daran gelassen, dass die erforderlichen Gelder bereitgestellt werden, um die Seuche für unsere Landwirte erfolgreich zu bekämpfen. Natürlich wird von uns in der Veterinärverwaltung kostenbewusstes Handeln erwartet. Im Kreisgebiet Borken mussten im Rahmen von Aufhebungsuntersuchungen zirka 45.000 Blutproben entnommen werden. Dabei kalkulieren wir die Entnahmekosten einer Blutprobe, die

das Land oder die Tierseuchenkasse diese Zusatzkosten für diesen besonders schnellen Service übernehmen.

Das Bemühen, die jeweils eigenen Kosten (Kreis/Tierseuchenkasse (TSK)/Land) nicht ausufern zu lassen, ist zwar die Pflicht eines jeden Budgetverantwortlichen, aber nicht immer im Interesse des gesamtwirtschaftlichen Schadens. Stichwort: Sparen am falschen Ende. Die Finanzierung der Bekämpfung einer Tierseuche ist dringend reformbedürftig. Die Kosten für Dienstleistungen, insbesondere erhebliche Zusatzkosten für schnellen Service, müssen vor



In solchen Dusch-Containern wird die Ausrüstung transportiert.

von einem Tierarzt in kostenloser Amtshilfe erbracht wird, mit rund 0,5 Euro pro Blutprobe.

Die Blutprobenentnahme durch einen beauftragten praktischen Tierarzt, der nach der Gebührenvereinbarung des Landes NRW mit der Tierärztekammer bezahlt wurde, müssen wir bei einer Tagesleistung von etwa 300 Blutproben mit mindestens zwei Euro kalkulieren. (Der Kreis Borken hat im Interesse der landesweit gesperrten Landwirte versucht, die Blutentnahmen für die Aufhebung von Sperrmaßnahmen besonders schnell durchzuführen. Deshalb wurden zusätzlich praktische Tierärzte im Rahmen der oben genannten Gebührenvereinbarung beauftragt, obwohl die eigenen und Amthilfekapazitäten ausgereicht hätten. Aus unserer Sicht müsste zukünftig

Seuchenausbruch geklärt sein. Ich halte es für sinnvoll, dass die Kreise nur die Untersuchungen bezahlen, die gemäß Schweinepest-VO vorgesehen sind. Zusatzuntersuchungen gemäß EU-Entscheidungen müssen von der TSK bezahlt werden. Wenn der Umfang der Untersuchungen über das Diagnose-Handbuch erweitert wird, muss der erweiterte Umfang (Stichwort Prävalenz) ebenfalls von der TSK bezahlt werden.

Nach dem derzeitigen Stand wurden dem Kreis Borken für die Bekämpfung der Schweinepest Rechnungen in Höhe von rund 300.000 Euro für Materialkäufe zugeleitet. Zahlungen für eingesetztes Personal (Fahrkosten, Unterbringungskosten, Lohnersatz THW-Mitarbeiter) machten etwa 100.000 Euro aus. Die laufenden Per-

sonalkosten des Kreises Borken beziehungsweise anderen Behörden (OOB, Tierärzte anderer KOBs) für Tätigkeiten im Rahmen der Schweinepest wurden in dieser Summe nicht berücksichtigt.

## 5. Positive Nebeneffekte

Bei einem sehr guten Betriebsklima in der Kreisverwaltung Borken erlebten die Mitarbeiter bei diesem Seuchenzug ein noch nicht da gewesenes Gefühl der Solidarität untereinander. Die Landwirte in der betroffenen Region respektierten, dass die Seuchenbekämpfer ihnen trotz der extremen Eingriffe in ihre Rechte und Besitztümer helfen wollten, die Schweinepest so schnell wie möglich zu beenden.

Die gewaltige Einsatzbereitschaft der Mitarbeiter ist auch bei der Bevölkerung, insbesondere bei der Landwirtschaft angekommen und hat zu einem Imagegewinn der Kreisverwaltung geführt. Wesentlich dazu beigetragen haben:

- erstens die permanente Erreichbarkeit und
- zweitens die sehr freundlichen Telefonauskünfte der Mitarbeiter. Aus der gesamten Region haben wir sehr positive Rückmeldungen über die außerordentlich professionelle (aktuell, verständlich, übersichtlich) Arbeit unserer Mitarbeiter für die Internet-Präsentation bekommen.

## 6. Verbesserungspotenzial = Ressourcenschonung

In der Rückschau können wir feststellen, dass es Möglichkeiten gibt, die *vorhandenen Ressourcen* zu schonen. Als Verbesserungspotenziale sind zu nennen:

### 6.1 Ressourcenschonung durch bessere EU-Regelungen (die vom Bund eingefordert werden müssen)

1. Die EU scheint leider dazu überzugehen, zu Beginn einer Seuche alle vorher in Richtlinien und Entscheidungen fixierten Regelungen zu ändern. Das zog sich wie ein roter Faden durch das Seuchengeschehen und bereite viel Arbeit, weil fast alle neuen Regelungen interpretationsbedürftig sind.
2. Regelungen, die „im Vorgriff auf zukünftige Rechtsetzungen“ über Nacht praktiziert werden, sind mit der notwendigen Gesetzesbindung einer Kreisverwaltung nicht vereinbar. Und wenn dann aufgrund der permanenten Änderungen der Bestimmungen und der Änderung der Interpretationen der Bestimmungen nicht einmal die Behörden wissen, welche Bestimmung ab

wann in welchem Gebiet gelten – dann können sie die Hotline eigentlich abschalten.

3. Verkaufsbedingungen in den einzelnen Kompartimenten, Subkompartimenten und sonstigen Zonen müssen nach einem vor der Seuche festgelegten Eskalationsschema geregelt werden (z.B. Stufe B könnte bedeuten: Verkauf von Zucht- und Nutztieren verboten, aber Mastschweineverkauf nach klinischer Untersuchung mit 10 % Fieberprävalenz erlaubt). Damit entfielen während der Seuche das zeitaufwändige Lesen und Interpretieren von individuell auf NRW zugeschnittenen EU-Entscheidungen. Die daran anschließende Schulung der Hotline-Mitarbeiter wäre nicht erforderlich und man hätte personalaufwändige Rückfragen von Landwirten und Tierärzten vermieden.

### 6.2 Ressourcenschonung durch NRW-Maßnahmen

- a) Bei Verkaufsuntersuchungen im Kompartiment sollte die maximale Blutprobenentnahmefrist vor dem Verkauf auf zehn Tage erhöht werden, um dem Labor bei Abklärungsuntersuchungen Zeit zu geben. Diese Regelung wurde in der niederländischen Pufferzone angewandt. In NRW hatten wir die Fünf-Tage-Frist. Manche Landwirte, deren Proben über den vierten Tag hinaus in der Abklärung waren, haben teilweise über Tage stündlich angerufen.
- b) Während eines Seuchenzuges braucht man unendlich viele Tierärzte. Deshalb müssen tierärztliche Tätigkeiten auf das fachlich erforderliche beschränkt werden. Dazu gehört meines Erachtens nicht die Schätzung der Tiere. Im Kreis Borken standen so zwei seuchenerfahrene Tierärzte aus dem eigenen Amt an jeweils zirka 20 Arbeitstagen nicht für andere Tätigkeiten zur Verfügung. Eine Verlagerung zur Landwirtschaftskammer wäre sinnvoll.
- c) Epidemiologischen Ermittlungen und Bewertungen sollten im Seuchenfall von einer permanent bestehenden Fachgruppe durchgeführt werden. Dazu sollten gehören:
  - die tierärztlichen Spezialisten des Friederich-Löffler-Instituts (FLI), ein Tierarzt des Landes und ein ortskundiger Tierarzt des Kreises. Dieses Vorgehen hat sich im Kreis Borken im Ansatz bereits bewährt, jedoch wäre
  - ein ununterbrochener Einsatz der FLI Fachleute wünschenswert gewesen. Phasenweise mussten sich wechselnde Mitarbeiter zeitaufwändig in vor-

liegende Ergebnisse und Tabellen einarbeiten, um sinnvoll die weiteren epidemiologischen Maßnahmen einzuleiten.

- d) Auch bei der Kommunikation der epidemiologischen Ergebnisse an die Ministerien gab es Reibungsverluste. Die Epidemiologie ist wichtig für strategische Entscheidungen. Wenn wir die Epidemiologie wie vorgeschlagen an eine Landesbehörde abgeben, werden auch Entscheidungskompetenzen (z.B. Tötungsanordnung) von uns wegverlagert. Damit sind wir einverstanden. Die damit verbundene Rechtsunsicherheit und das Klagerisiko würden wir natürlich im Paket gratis abgeben. Wir wollen keinen Kompetenzstreit, sondern Verteilung der unendlichen Masse an Arbeit im Seuchenfall auf die Behördenstufe, die es am besten leisten kann.
- e) Die erfolgreiche Seuchenbekämpfung vor Ort ist nicht erfolgreich nach Brüssel kommuniziert worden. Hier ist dringend Abstimmungsbedarf zwischen Land und Bund erforderlich, wobei man wohl leider akzeptieren muss, dass nordrhein-westfälische Interessen nicht gleichzeitig deutsche Interessen sind. Die scheinbar negative Einschätzung der Seuchenbekämpfung durch Brüssel änderte sich erst, als zwei Senior Advisor aus Brüssel sich bei uns im Lokalen Krisenzentrum ein Bild von der professionellen Arbeit machten. Wir sollten zukünftig häufiger Brüsseler Beobachter einladen.
- f) Die Verteilung der Sperrverfügungen durch Boten war zwar sehr effektiv, aber personalaufwändig. Und am Tag der Seuchenfeststellung ist Personal sowie so knapp. Hier müssen intelligente Lösungen geschaffen werden, ein „Stand-still“ schnell umzusetzen. Es kann nicht angehen, dass wir als Kreisverwaltung die 653 Ordnungsverfügungen für die Betriebe in der Pufferzone per Boten zustellen. Das MUNLV hat die rechtliche Prüfung einer elektronischen Bekanntgabe von Tierseuchen-Verordnungen zugesagt.  
Für die Kompartimentierung muss ein nachvollziehbares Konzept erstellt werden, das mit den Wirtschaftsbeteiligten *vorher* abgestimmt wird. Das hätte die Hotline des Kreises sehr entlastet. Aber dass die Kompartimentsgrenze sechs Kilometer vom Seuchenherd entfernt, durch das Beobachtungsgebiet verläuft, kann auch die Hotline keinem Viehhändler, Futtermittelunternehmer, praktischem Tierarzt oder sonstigem Betroffenen erklären.

Fazit für die Ressourcenschonung durch das Land ist:

- Bezirksregierung, Latiko und MUNLV müssen ihre eigenen Aufgaben wahrnehmen um schnell klare Interpretationen herbeizuführen,
- klare Linie zu bewahren,
- eigene Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern (Internet, Formularwesen usw.).

Die Aufsicht über die KOB muss vor Seuchenausbruch abgeschlossen sein. Zur Verbesserung der internen Kommunikation müssen Schnittstellen besser beherrscht werden, aber eine Personalverstärkung ist meines Erachtens erforderlich.

### 6.3 Ressourcenschonung durch Maßnahmen des Kreises

1. Der Einsatz von fahrbaren Duschcontainern hat sich gegenüber dem Einsatz von Duschzelten als vorteilhaft erwiesen. Duschzelte sind im Betrieb personalaufwändiger und erfordern mehr Aufwand bei der Reinigung.
2. Die erstmalig eingesetzten Quick-Dekon-Fahrzeug-Desinfektionsanlagen haben sich in Verbindung mit der Schaumdesinfektion sehr bewährt. Sie sind einfach aufzubauen und im Dauereinsatz weniger störanfällig als vorher eingesetzte „Eigenbauten“.

## 7. Alternative Seuchenbekämpfungsstrategien

Nach dem Ausbruch der Schweinepest im Kreis Borken am 1. April 2006 hätte man sich auch in Abstimmung mit der EU für eine Impfstrategie entscheiden können. Maßgeblich für die Entscheidung über die Strategiewahl (Impfen/Keulen) sind folgende Kriterien:

1. die epidemiologische Bewertung,
2. die ethische (gesellschaftliche), tier-schutzrechtlichen Bewertung und
3. die ökonomische Bewertung

Zu 1.: Bei einem beherrschten Seuchengeschehen wie in NRW in diesem Frühjahr mit nur acht Fällen spricht sich die jetzige KSP Richtlinie eindeutig gegen eine Impfstrategie aus.

Zu 2.: *Zur ethischen Bewertung aus Borkener Sicht ist festzustellen:* Das Verständnis für die Keulung von 94.000 Tieren in 188 Beständen im Kreis Borken war bei der Bevölkerung wie auch bei den Borkener Schweinehaltern gering, zumal nur drei Bestände positiv waren. In den Niederlanden gab es 2001 bei Keulungsaktionen sogar aktiven Widerstand einiger Landwirte und öffentlichen Protest, zum Beispiel wurde ein totes Schwein medienwirksam an einen Baum gehängt.

Obwohl es auch bei uns eine deutliche emotionale Ablehnung gab, wurden die Keulungstrupps *nicht* beim Betreten der Höfe behindert. Dafür gab es aus meiner Sicht folgende Gründe:

- Die Tierärzte, die den Landwirten im Kreisgebiet die Keulung vermitteln mussten, waren den Landwirten aus den Routinekontakten mit dem Veterinär-amt Borken in den vergangenen Jahren persönlich bekannt und werden akzeptiert. Die Landwirte lehnten die Keulung in der Sache ab, die durchführenden Personen wurden aber nicht abgelehnt. Das ist aus meiner Sicht ein großer Vorteil der kommunalen Seuchenbekämpfung.

- Die Akzeptanz der Keulungen durch unsere Borkener Landwirte wurde von den geltenden EU-Bestimmungen finanziell gefördert. Bei der hundertprozentigen Wertvernichtung durch Keulung wurden die Schweine zu hundert Prozent ersetzt, bei der werterhaltenden Vermarktung der Schlachtschweine aus dem Beobachtungsgebiet nach dem Belgischen Modell hingegen mussten die Landwirte etwa fünf Prozent Preiseinbußen hinnehmen, die von der EU nicht übernommen wurden. Der Borkener Schweinemäster hat daraus gelernt: bei Vermarktung hast du Schäden, bei Keulung hast du keine. Der europäische Steuerzahler hingegen dürfte das anders sehen.



Eine solche Fahrzeug-Desinfektionsschleuse wurde erstmalig in Deutschland bei der Bekämpfung der Schweinepest eingesetzt.

- Zur Vermeidung von Abwehrmaßnahmen durch Landwirte war es auch entscheidend, dass der Westfälische Landwirtschaftsverband (WLW) sich eindeutig hinter die Keulung der Sperrbezirke gestellt hat. Nicht aus tiefer Überzeugung, aber in der Erkenntnis, dass es keine anderen *vorbereiteten* Strategien gab. Dieser Rückhalt hat uns viel Arbeit erspart. Ich habe den Eindruck, die landwirtschaftlichen Berufsvertreter arbeiten jetzt mit Hochdruck an neuen Strategien.
- Die große Akzeptanz des Belgischen Modells zur Vermarktung der Schlachtschweine hat gezeigt, dass die diskriminierende Kennzeichnung des Fleisches von gesunden Schlachtschweinen aus Restriktionsgebieten nicht erforderlich ist. Der Verbraucher hatte keine Vorbehalte. Eine zukünftige Vermarktung über regionale Supermarktketten an den Endverbraucher könnte hilfreich sein, um Garantien zu geben, damit das Fleisch Europa nicht verlässt.

Soweit die ethische Akzeptanz aus Borkener Sicht

Zu 3.: Die gesamtökonomische Bewertung der Impfstrategie steht und fällt mit der Vermarktungsfähigkeit geimpfter Tiere beziehungsweise Fleisch geimpfter Tiere in der EU und auch außerhalb der EU. Leider berücksichtigt die KSP Richtlinie nicht in ausreichendem Maße die Möglichkeiten des Einsatzes von Markerimpfstoffen in Verbindung mit der RT-PCR Diagnostik.

Die Abschätzung des Material- und Personalbedarfs des Kreises Borken bei Anwendung einer Impfstrategie, (der in der oben genannten gesamtökonomischen Bewertung keine Rollen spielt), im zurückliegenden Seuchenzug ist schwierig, weil die Strategie zurzeit nicht festgelegt ist. In jedem Fall aber ist die Impfung eines Betriebes weniger personalaufwändig als die Keulung eines Betriebes. Personalengpässe gab es in Borken immer dann, wenn Keulungen im Sperrbezirk durchgeführt wurden, gleichzeitig mit Status- oder Aufhebungsuntersuchungen im Beobachtungsgebiet und außerdem im Kompartiment eine Genehmigungswelle wegen Ablauf einer Sperrfrist anstanden. Eine intelligente Impfstrategie mit Verlagerung von Blutentnahmen auf den Schlachthof könnte die Kreisordnungsbehörde weiter entlasten. Tierschutzprobleme in Mastställen bei mehr als einmonatigen Sperren könnten wie in Borken praktiziert durch Schlachtgenehmigungen nach dem Belgischen Modell gelöst werden. Allerdings sollten die dann freiwerdenden Maststallkapazitäten für Ferkelerzeuger nutzbar gemacht werden. Insbesondere Ferkelerzeugern mit einem hohen Hygienestandard (u.a. eigene Transportfahrzeuge) und langjährigen 1:1-Lieferbeziehungen (also ein de facto geschlossenes System mit zwei Betrieben) *innerhalb derselben Restriktionszone* sollten Möglichkeiten eingeräumt werden. Auch bei den Ferkelerzeugern müssen Tierschutzprobleme verhindert werden. Die geplanten Marktentlastungsankäufe haben uns nur mit Diskussionsarbeit belastet, bevor sie gescheitert sind.

Damit möchte ich die Darstellung und Bewertung unseres Arbeitsaufwandes in den Seuchenmonaten und die hypothetischen Überlegungen zur Impfstrategie aus Borkener Sicht beenden.

## 8. Sofortmaßnahmen Seuchenprophylaxe

Eines dürfen wir jedoch niemals vergessen: Der geringste Schaden und damit der geringste Arbeitsaufwand entsteht in jedem Fall durch eine Vermeidung von Tierseuchenausbrüchen.

Deshalb sollten folgende Maßnahmen eingeführt werden:

1. Wir müssen Anreize schaffen für Landwirte, die das seuchenhygienische Risiko für ihren Bestand minimieren. Die Beiträge zur Tierseuchenkasse könnten ein Instrumentarium sein. Viele Landwirte im Kreis Borken mit einem hohen seuchenhygienischen Betriebsstandard haben die Gleichbehandlung mit Landwirten geringerer Standards abgelehnt. Auf dieser Basis hätten sich einige Landwirte ein differenziertes Vorgehen bei der Keulung gewünscht, andere eine Berücksichtigung der betrieblichen Hygienestandards bei der Erteilung von Transportgenehmigungen statt pauschaler Verbringungsverbote mit pauschalen Fristen in Restriktionsgebieten.
2. Wir müssen die Jagd und insbesondere Jagdtourismus als Gefahr für schweinehaltende Betriebe insbesondere bei schulungsresistenten Betriebsinhabern erkennen und bannen. (Die Schweinepest fällt nicht vom Himmel. Irgendwo muss irgendeiner erheblich gesetzlich vorgeschriebene Hygieneregeln verletzt haben. Auch die Verschleppung von Betrieb zu Betrieb lässt sich verhindern.)

Wenn wir die Seucheneinschleppung nicht vermeiden können, sollten wir einen Ausbruch auf jeden Fall in der Frühphase diagnostizieren. Dazu ist erforderlich:

1. Wir müssen unser nordrhein-westfälisches Frühwarnsystem weiter ausbauen, welches Bestände mit vermehrt toten Tieren entdeckt.
2. Praktische Tierärzte sollten aufgrund der sehr schwierigen klinischen Diagnostik häufiger von KSP - Ausschlussuntersuchungen Gebrauch machen und auch von den Amtstierärzten dazu ermuntert werden. Ausschlussuntersuchungen müssen von der Tierseuchenkasse bezahlt werden.

## 9. Fazit:

Im Kreis Borken haben die Mitarbeiter der *gesamten* Kreisverwaltung in einer sehr guten Zusammenarbeit untereinander, aber auch mit vielen Behörden und anderen Organisationen die Schweinepest erfolgreich mit einer *ungeliebten* Strategie bekämpft.

Alle Planungen (Krisenpläne, Geschäftsanweisung) und Übungen der vergangenen Jahre haben sich als notwendig erwiesen. Durch rechtzeitige Planung und Übung kann man sehr viele Ressourcen schonen. Dabei werden wir wie bisher Mitarbeiter aus dem gesamten Haus einbinden.

In Borken werden wir die Zeit auch nutzen, die allgemeine Seuchenprophylaxe in Zusammenarbeit mit den interessierten Betrieben zu verbessern. Für die wenig interessierten Betriebe werden wir Lösungen finden. Erfolgreiche Seuchenvermeidung ist besser als erfolgreiche Seuchenbekämpfung. Für zukünftige Seuchenausbrüche fordern wir aus Borken eine moderne ethisch vertretbare Seuchenbekämpfungsstrategie. Das muss als Begründung gegenüber ökonomischen Bedenken langen. Der Kurzlogan „Impfen statt Keulen“ greift jedoch zu kurz und würde von der EU als Kapitulation vor der Schweinepest ausgelegt. Die EU erwartet ein vielseitiges Konzept.

Zu dem Konzept gehören insbesondere:

- a) die Einhaltung der Hygiene in seuchenfreier Zeit
- b) die Einhaltung der Hygiene während der Seuche
- c) die Förderung der hygienebewussten Betriebe beispielsweise dadurch in risikominimierten Betrieben die TSK-Beiträge zu senken, auch im Seuchenfall Vorteile bei Transportgenehmigungen oder den Schutz vor Keulung, bei Defiziten im Seuchenfall dosierte Entschädigungsabzüge.

Die vollständige Verweigerung funktioniert in der Praxis nicht

- gezielte risikoorientierte (von mir aus Auswahl durch Landwirtschaft) Überwachung in Problembetrieben,
- Hygieneschulung (Jäger),
- Hygieneschulung (Landwirte),
- Frühwarnsystem (Falltierzahlen),
- Frühwarnsystem (verstärkte Einsendung von Proben, KSP Ausschlussuntersuchungen),
- Diagnostik Schulung (Tierärzte, Landwirte),
- verbesserte Diagnostik (RT-PCR) im Seuchenfall und Einsatz von Impfstoffen.

Die Priorität der Impfung in der obigen Aufzählung ist aus meiner Sicht erst im zweistelligen Bereich anzusiedeln.

Die Tierseuchenbekämpfung der Zukunft kann nicht darin bestehen, dass man die Schweine tötet, damit sie nicht krank werden! Nach über hundert Jahren veterinärmedizinischer Forschung muss es intelligentere Lösungen als Massenkeulungen geben. Aber wir sollten uns beeilen. Wer weiß schon, in wie vielen Truhen noch unentdeckte ESP-Viren in tiefgefrorenen Wildschwein-Braten schlummern?

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 39.11.00

## NRW Kommunen geschlossen für gerechtere Hartz-IV-Finanzierung Gummersbacher Appell verabschiedet

In der entscheidenden Phase der Verhandlungen über die künftige Höhe der Bundesbeteiligung an den kommunalen Unterkunftskosten nach dem SGB II haben am 16.10.2006 etwa hundert Vertreter der nordrhein-westfälischen Kreise und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein kraftvolles Signal der kommunalen Familie nach Berlin gesandt: Mit dem Gummersbacher Appell fordern sie eine Erhöhung der Bundesbeteiligung und deren gerechtere Verteilung zwischen den Bundesländern wie auch zwischen den einzelnen Kommunen.

In der entscheidenden Phase der Verhandlungen über die künftige Höhe der Bundesbeteiligung an den kommunalen Unterkunftskosten nach dem SGB II haben am 16.10.2006 etwa hundert Vertreter der nordrhein-westfälischen Kreise und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein kraftvolles Signal der kommunalen Familie nach Berlin gesandt: Mit dem Gummersbacher Appell fordern sie eine Erhöhung der Bundesbeteiligung und deren gerechtere Verteilung zwischen den Bundesländern wie auch zwischen den einzelnen Kommunen.

Peter der Pleitegeier residiert zwar im Büro von Oberbergs Landrat Hagen Jobi, der Vogel aast aber auch in allen anderen Kreisen und Kommunen in Nordrhein-Westfalen. „Das Vieh ist gefräßig“, wusste Landrat Jobi bei der Konferenz „Hartz IV – finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum“ aus eigener leidvoller Erfahrung zu berichten. „Ein 6,4 Millionen Euro großes Loch hat der nach Dr. Peter Hartz benannte Pleitegeier in diesem Jahr in unseren Haushalt gefressen.“ So wie im



OBK-Kämmerer Werner Krüger malte ein düsteres Bild, wenn es bei Hartz IV nicht zu Änderungen kommt.

Oberbergischen Kreis verursachen die Kosten für Arbeitslosengeld-II-Empfänger in allen Kreisen Nordrhein-Westfalens dramatische Belastungen. Das finanzielle Desaster der öffentlichen Haushalte vereinte deshalb zahlreiche Landräte, Bürgermeister, Abgeordnete von Land und Bund sowie den Staatssekretär für Bundes- und Europaangele-



Der Pleitegeier kreist über den meisten Kreisen in NRW. Grund ist Hartz IV.



Wiehls Bürgermeister Werner Becker-Blonigen, Sprecher der Bürgermeister im Oberbergischen Kreis, unterstrich den Ernst der Lage.

genheiten, Michael Mertes, im Kreishaus in Gummersbach.

Auf Initiative von Landrat Hagen Jobi hatten der Oberbergische Kreis und der Landkreistag NRW zu der Veranstaltung eingeladen, um Druck zu machen vor der Ministerpräsidentenkonferenz, in deren Rahmen

vom 18.-20. Oktober 2006 in Bad Pyrmont zwischen Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und den Länderchefs auch über die künftige Höhe und Verteilung der der Bundeserstattung für Hartz IV verhandelt werden sollte.



Klaus-Peter Flosbach MdB kennt die Sorgen und Nöte der Kreise.



**Pleitegeier Hartz IV – damit es nicht so weit kommt, verabschiedeten sie zusammen mit hundert weiteren Teilnehmern den Gummersbacher Appell: LKT-Präsident Thomas Kubendorff (Landrat des Kreises Steinfurt), der Vorsitzende des LKT-Sozialausschusses Paul Breuer (Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein), Wiehls Bürgermeister Werner Becker-Blonigen, OBK-Landrat Hagen Jobi, Staatssekretär Michael Mertes und LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein (v. lks.)**

Nach der Begrüßung durch Landrat Hagen Jobi (vgl. Seite 398 in diesem EILDienst) führte Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, Präsident des Landkreistages NRW, in einem Grundsatzreferat in die für die Kreise so bedrohliche Thematik ein. Dabei kritisierte er die „dramatische und schreiend ungerechte“ Entwicklung für die Kreise. Seit Einführung der Hartz-IV-Reform Anfang 2005 verzeichneten die Kreise dramatische Verluste. „Fast 300 Millionen Euro im Jahr 2005 und voraussichtlich noch einmal 35 Millionen Euro mehr im Jahr 2006 – diese Belastungen müssen für die Kreise zum finanziellen Desaster werden“, so Kubendorff (vgl. Seite 399 in diesem EILDienst). Die Auswirkungen seien für einen Kreis wie Oberberg und seine 13 Städte

ausgegeben, werde an diesen Ausgaben gespart werden müssen.



**Peter Biesenbach, der Parlamentarische Geschäftsführer der CDU-Landtagsfraktion, ist zuversichtlich, dass Hartz IV im Sinne der Kommunen überarbeitet wird. Im Hintergrund: LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein und LKT-Präsident Thomas Kubendorff (r.)**



**Rege Diskussionen: Auch Monschau Bürgermeister Theo Steinröx sieht sich und „seine“ Stadt als Verlierer der Hartz-IV-Reform.**

und Gemeinden verheerend, verdeutlichte anschließend Kreiskämmerer Werner Krüger. Die millionenschweren Belastungen durch Hartz IV müsse der Kreis auf seine Kommunen umlegen. Die Erhöhung der Kreisumlage werde aller Voraussicht nach dazu führen, dass alle 13 Kommunen im Nothaushaltsrecht landen werden. „Eine wahrlich erschreckende Perspektive“, so Krüger. Obwohl der Oberbergische Kreis ohnehin nur noch weniger als ein Prozent seines Haushaltsvolumens für freiwillige Aufgaben

Wiehls Bürgermeister Werner Becker-Blonigen, Sprecher der Bürgermeister im Oberbergischen Kreis, brachte mit einem eindringlichen Statement die Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in die Diskussion ein. Er kritisierte, dass sich statt einer Einhaltung des Konnexitätsprinzips bei der Übertragung staatlicher Aufgaben auf die Kommunen faktisch zwischenzeitlich eine weitgehende „Umlagefinanzierung“ solcher Aufgaben durch die Gemeinden ergebe. Dies führe dazu, dass bei Durchführung der prognostizierten Kreisumlageerhöhung auch die letzten drei bisher nicht Notleidenden Kommunen im Oberbergischen Kreis vermutlich in die Haushaltssicherung fallen würden. Wie Landrat Thomas Kubendorff kritisierte auch Becker-Blonigen die faktische Bestrafung für gute Ergebnisse bei der ehemaligen Sozialhilfe durch die Hartz-Reform. Die treffe vor allem den kreisangehörigen Raum. „Der ländliche Raum ist einmal mehr der Leidtragende. Je mehr man sich vor dem 31.12.2004 angestrengt hat, desto schlechter wird man jetzt behandelt.“

Nach der Darstellung der konkreten Auswirkungen der Hartz-IV-Reform kam mit

dem nordrhein-westfälischen Staatssekretär für Bundes- und Europangelegenheiten Michael Mertes, der Vertreter der Landesregierung zu Wort und verdeutlichte den Schulterschluss zwischen Land und Kommunen in der Frage der Hartz-IV-Finanzierung. „Die Dramatik der Situation ist der Landesregierung und besonders Jürgen Rüttgers bewusst“, versicherte Staatssekretär Mertes (vgl. Seite 401 in diesem EILDienst) und er machte deutlich: „Wir erwarten, dass der Bund seine Zusagen schlicht einhält!“

Im Anschluss an die Statements vom Podium kamen dann die Teilnehmer der Konferenz unter der Moderation von Landrat Paul Breuer, Kreis Siegen-Wittgenstein, zu Wort. Dabei konnte Breuer als

Vorsitzender des Sozial- und Jugendausschusses des LKT NRW nicht nur die Erfahrung aus der eigenen Entwicklung in seinem Kreis mit einbringen, er verdeutlichte auch die Zwangslage der Kreise: „Eine Reihe von uns sind selbst in der

wagener Bürgermeister Uwe Ufer ein solidarisches Handeln von Kreisen und kreisangehörigen Kommunen angesichts der katastrophalen Auswirkungen des SGB II. Beide ließen keine Zweifel daran, dass die kommunale Aufgabenwahrnehmung akut gefährdet sei.

Peter Biesenbach, MdL, Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU-Landtagsfraktion, verwies vor allem auf den Einsatz von Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers, der die kommunalen Interessen engagiert gegenüber dem Bund vertrete und auch eine deutliche Mehrheit der Länder für eine gerechtere Verteilung der Finanzmittel gewonnen habe.

„Es kommt Bewegung in die Sache“, stimmte der CDU-

Bundestagsabgeordnete Klaus-Peter Flosbach zu. „An den Finanzverteilungsmechanismen von Hartz IV muss gearbeitet werden, die jetzige Gestaltung des Gesetzes ist unzulänglich.“ Die finanziellen Belastungen für die Kommunen seien nicht mehr tragbar.

„Wir wollen zumindest eine schwarze Null“, formulierte Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, die Forderung der Kreise. Es sei ein deutliches Signal, dass bei der Gummersbacher Veranstaltung Kommunen, Kreise und Land den Schulterschluss praktizierten, um gemeinsam politische Bewegung zu erreichen. Alle im kreisangehörigen Raum kommunalpolitisch Tätigen könnten mit einer intensiven Ansprache von Mandatsträgern auf Landes- und Bundesebene mit dazu beitragen, dass die Hauptziele der Veranstaltung erfüllt würden.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2006 50.20.02

## Gummersbacher Appell für eine gerechte Hartz-IV-Finanzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen

Angesichts der in den Jahren 2005 und 2006 entstandenen eklatanten Belastungen für die weitaus überwiegende Zahl der Kreise in NRW und erinnernd an die Zusage des Bundes, die kommunalen Haushalte durch Hartz IV um 2,5 Milliarden Euro zu entlasten, appellieren die Konferenzteilnehmer an die Verantwortlichen auf Bundes- und Landesebene, nachstehende Forderungen bei ihren anstehenden Entscheidungen zu berücksichtigen:

1. Für das Jahr 2007 muss die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft auf 5,7 Milliarden Euro festgesetzt werden. Nur damit ist gewährleistet, dass die Hartz-IV-bedingten Belastungen auf der kommunalen Ebene kompensiert werden und die den Kommunen versprochene Entlastung in Höhe von 2,5 Milliarden Euro tatsächlich eintritt.
2. Die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft ab dem Jahr 2007 muss gerechter unter den einzelnen Bundesländern verteilt werden. Alle Länder sollen gleichmäßig von den Entlastungswirkungen profitieren. Länder mit einem Gesamtsaldo im Minusbereich, wie es sie aufgrund der geltenden quotalen Finanzbeteiligung des Bundes gibt, darf es ab 2007 nicht mehr geben. Ein Mehrbelastungsausgleich, der dieses Ziel sicherstellt, ist einzuführen.
3. Auch das Land Nordrhein-Westfalen muss eine gerechte Verteilung der Bundesmittel und des von ihm als Land eingesparten Wohngeldes gewährleisten. So wie auf Bundesebene sollte das Land daher für einen Mehrbelastungsausgleich Sorge tragen, um Verwerfungen, insbesondere zwischen den Kreisen und den kreisfreien Städten, zu vermeiden.



Rund hundert Teilnehmer fanden den Weg zur Diskussionsveranstaltung und verabschiedeten den Gummersbacher Appell.

(Fotos (8): Boris Zaffarana)

Haushaltssicherung und dabei wegen der Kostensteigerung im Sozialbereich meist unter dem Plansoll. Da werden wir durch die Bezirksregierungen praktisch gezwungen, die Kostenbelastungen zu hundert Prozent und unmittelbar an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden weiterzugeben.“

Im weiteren Verlauf der Diskussion kamen dann zunächst die Vertreter der Städte und Gemeinden zu Wort, deren Anwesenheit bereits zeigte, dass die kommunale Familie bei den Hartz-Kosten im gleichen – sinkenden – Boot sitzt. Bürgermeister Theo Steiröx, Stadt Monschau, berichtete eindrucksvoll von den katastrophalen Auswirkungen der Hartz-Reform gerade auf kleinere Städte und Gemeinden. Sein Gummersbacher Kollege, Bürgermeister Frank Helmenstein, fügte hinzu: „Wenn ich unsere Hartz-IV-Belastungen in Höhe 1,2 Millionen Euro an die Bürger weiterreiche, dann wird es jedem einzelnen weh tun.“ Ebenso wie er forderte auch der Hückes-

## Hartz IV ist ein finanzielles Desaster für den kreisangehörigen Raum

Eröffnungsrede von Hagen Jobi, Landrat des Oberbergischen Kreises

Darf ich Ihnen Peter den Pleitegeier vorstellen. Er sitzt normalerweise in meinem Büro und erinnert mich täglich an die riesigen Löcher in unserem Haushalt, die uns die Reformen, die nach Dr. Peter Hartz benannt sind, eingebracht haben. Peter der Pleitegeier hat dem Oberbergischen Kreis allein in diesem Jahr ein 6,4 Millionen Euro großes Loch in den Haushalt gefressen. Und das Vieh ist gefräßig. Der frisst sich auch bis auf den Boden unserer 13 Rathauskassen durch.

Scherz beiseite. Es ist nicht lustig, was Hartz IV in den kommunalen Haushalten anrichtet. Ganz im Gegenteil. Statt der zugesagten finanziellen Entlastungen, die Hartz IV uns beschern sollte, gehen der Oberbergische Kreis und auch die anderen Kreise – bei der ohnehin schwierigen Finanzsituation – als Verlierer vom Feld. Für den Oberbergischen Kreis bedeutet Hartz IV ein finanzielles Desaster.

Wenn dies nicht aufgehalten wird, sich nicht dramatisch ändert, bluten wir als Kreise und wir als kommunale Familie immer weiter aus und dann findet selbst Peter der Geier nichts mehr zu picken. Es muss etwas geschehen.

Die Bundesregierung muss dringend handeln, um wenigstens einen Ausgleich zwischen den kreisfreien Städten, die von Hartz IV profitieren, und den Verlierern auf Kreisebene zu schaffen. Das haben meine Kollegen und ich in der Kommunalen Arbeitsgemeinschaft bereits in einer Resolution zum Ausdruck gebracht, die vor rund vier Wochen

Auslöser einer Debatte im Landtag war. Ich will auf die katastrophale Haushaltsituation, die den Kreisen die Kosten für Unterkunft und Heizung an Hartz-IV-Empfänger beschern, auch mit dieser Veran-



Mit-Initiator des Gummersbacher Appells: OBK-Landrat Hagen Jobi

(Foto: Boris Zaffarana)

staltung aufmerksam machen. Es ist ein Hilferuf, denn letztlich werden unsere Kommunen über die Kreisumlage die Hauptlast tragen müssen.

Zehn von 13 Kommunen stecken bereits im Nothaushaltsrecht, wenn wir 2007 die Kreisumlage aufgrund von Hartz IV um rund acht Prozentpunkte erhöhen müssen, werden sich auch voraussichtlich die letzten drei gesunden Kommunen in Oberberg von einem ausgeglichenen Haushalt verabschieden müssen. Das ist eine völlig unakzeptable Situation.

Dankenswerterweise war der Landkreistag sofort an unserer Seite und hat mit dem Oberbergischen Kreis diese Diskussionsveranstaltung initiiert. Wie wichtig das Thema Hartz IV für die Kreise ist, zeigt Ihre Anwesenheit. Herzlichen Dank, dass viele Landräte, Kreisdirektoren, Bürgermeister, Kämmerer, Dezernenten und Politiker trotz kurzfristiger Einladung nach Gummersbach gekommen sind. Ich freue mich besonders, den Staatssekretär für Bundes- und Europaangelegenheiten Michael Mertes begrüßen zu dürfen. Herzlich willkommen heiße ich auch Landrat Thomas Kubendorff als Präsidenten des Landkreistages. Ebenso freue ich mich über das Kommen mehrerer Bundestags- und Landtagsabgeordneter. Nur gemeinsam können wir unser Gewicht in die Waagschale legen, um Druck auf die Bundesregierung auszuüben.

Am Donnerstag und Freitag ist die Frage einer Neuausrichtung der finanziellen Regelung des SGB II zwischen den Länderchefs und der Bundeskanzlerin Thema bei der Ministerpräsidentenkonferenz.

Ein herzliches Willkommen auch an die Vertreter der Presse, ohne Sie würde niemand unseren Hilferuf hören.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 50.20.02

## Die finanziellen Auswirkungen der Hartz-IV-Reform auf den kreisangehörigen Raum

Rede von LKT-Präsident Landrat Thomas Kubendorff

Zunächst möchte ich Ihnen auch im Namen des nordrhein-westfälischen Landkreistages herzlich danken, dass Sie durch Ihre Präsenz am heutigen Abend hier in Gummersbach zeigen, dass Ihnen die Sorge und Nöte der kommunalen Familie gerade im kreisangehörigen Raum nicht gleichgültig sind. Wir brauchen Ihre Unterstützung, damit bei uns, den Kreisen und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden nicht endgültig finanziell die Lichter ausgehen, sondern damit wir weiter für die uns anvertrauten Menschen verantwortungsvoll, kompetent und ideenreich eine lebenswerte Zukunft gestalten können.

Hartz IV – die Hartz-Reformen insgesamt – was haben sich nicht mit diesen Begriffen für Pläne und Vorhaben verbunden. Von der Erzielung von Synergieeffekten, einer optimaleren Betreuung von Hilfeempfängern bis hin zu einer vollmundig versprochenen Halbierung der Arbeitslosenzahlen. Das zentralistische System der Arbeitsmarktpolitik war gescheitert, gefälschte Statistiken erschütterten das letzte Vertrauen in die Organisation und die getrennte Zuständigkeit für Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe belastete Hilfeempfänger und Verwaltungen mit unnötigem Aufwand. Deshalb war es nicht zuletzt der Landkreistag, der schon früh eine Zusammenlegung dieser beiden Leistungssysteme, allerdings in kommunaler Hand, gefordert hatte.

Die Grundentscheidung für eine Systemzusammenlegung ist auch heute noch richtig. Doch seien wir ehrlich, die Ergebnisse der Hartz-Reform sind ansonsten mindestens so ernüchternd wie das Schicksal ihres Namensgebers:

Galloppierende Fallzahlen und Kostensteigerungen - junge Menschen, die sich als „Bedarfsgemeinschaft“ ganz neu entdecken und sich vom Staat den Auszug aus ihrem Elternhaus finanzieren lassen – nicht abreißende Missbrauchsdiskussionen und fehlende Integrationserfolge...

Daneben behindern zumindest in den ARGen immer noch organisatorische Probleme die Arbeit. Man streitet sich auf Bundesebene unendlich über Weisungsrechte und Controllingberichte. All das belastet die Hilfebedürftigen und es belastet die Kreise und Kommunen, die gerade für das soziale Umfeld dieser Menschen verantwortlich sind.

Aber die organisatorischen Schwächen der Hartz-IV-Reform sind nicht das Thema dieser Veranstaltung. Unser Thema ist eine andere Erwartung, ja ein Versprechen, welches im Zusammenhang mit der Hartz-IV-Reform bitter enttäuscht wurde:

2,5 Milliarden Entlastung für die Kommunen – so war es vom Bund versprochen worden. Und diese 2,5 Milliarden. Entlas-

tungen wären nach dem vorläufigen Scheitern einer zukunftsweisenden Gemeindefinanzreform und angesichts unzähliger Kommunen in der Haushaltssicherung oder sogar im millionenschweren Kassenkredit dringend nötig gewesen.

2,5 Milliarden Entlastung – wie Hohn klingt das heute zumindest für die Kreise und ihre

Landkreistages werden mehr als ein Drittel der Kreise im zweistelligen Millionenbereich belastet, die versprochene Entlastung erreicht praktisch kein Kreis.

Nun kommt einem ja bei mancher öffentlichen Diskussion über Ergebnisse und Auswirkungen von Arbeitsmarktpolitik der Satz in den Sinn: Traue keiner Statistik, die

du nicht selber gefälscht hast. Doch inzwischen wissen wir, dass unsere eigenen Daten die Situation der Kreise eher noch zu positiv darstellen. Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW, also die amtliche und unabhängige Stelle zur Prüfung unserer Arbeit, hat soeben ihre Prüfung aller 31 Kreise in unserem Land abgeschlossen. Dabei hat sie auch die Auswirkungen der Hartz-IV-Reform besonders unter die Lupe genommen und festgestellt, dass die Verluste mindestens so hoch sind, wie wir sie berechnet haben. Damit ist es nun quasi amtlich: Die Kreise in NRW sind die großen Verlierer der Hartz-IV-Reform.



LKT-Präsident Thomas Kubendorff forderte eine gerechte Verteilung der Hartz-IV-Gelder.

(Foto: Boris Zaffarana)

Städte und Gemeinden in NRW. Denn selbst nach Anrechnung der Bundesbeteiligung und auch der Landeszuweisung aus den ersparten Wohngeldmitteln haben praktisch alle Kreise als neue Aufgabenträger dramatische Verluste zu verzeichnen. Fast 300 Millionen Euro im Jahr 2005 und vermutlich noch einmal 35 Millionen Euro mehr im Jahr 2006 – diese Verluste müssen für die Kreise zum finanziellen Desaster werden. Nach der jährlichen Umfrage des

Die Entwicklung ist dramatisch und sie ist überaus ungerecht.

Ungerecht, weil die Belastungen und ihre katastrophalen Auswirkungen von den Kreisen, Städten und Gemeinden nicht zu beeinflussen sind. Noch schlimmer: Gute Ergebnisse bei der Sozialhilfebearbeitung vor 2005 wurden letztlich sogar bestraft. Natürlich ist es nicht ausschließlich das Verdienst eines Kreises wie zum Beispiel meines Heimatkreises Steinfurt, dass wir eine

geringere Arbeitslosen- und Sozialhilfequote hatten wie etwa die Ruhrgebietsgroßstädte. Aber eine unterschiedliche Qualität der Sachbearbeitung in der Sozialhilfe und in der lokalen Arbeitsmarktpolitik zwischen einzelnen Kommunen wird niemand abstreiten können. Und nach meiner festen Überzeugung haben gerade die Kreise und ihre Städte und Gemeinden durch ein partnerschaftliches Zusammenwirken und den wirklich engen Bezug zu den Hilfeempfängern sehr gute Ergebnisse bei der Betreuung Sozialhilfeempfänger erzielt. Doch wer durch solche Ergebnisse die Ausgaben für die Sozialhilfe reduziert hatte, wurde durch den Wegfall der Sozialhilfe automatisch weniger entlastet und muss dennoch nun die vollen Unterkunftskosten für die ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger übernehmen.

Ungerecht ist die Entwicklung zudem, weil die Be- und Entlastungen dramatisch unterschiedlich verteilt sind. Das beginnt schon in NRW, wo praktisch alle Kreise Verlierer sind, während fast alle kreisfreien Großstädte keine Verluste aufweisen, sondern sich zum Teil millionenschwer entlasten konnten. Jedem sei eine solche Entlastung in finanziell schwieriger Zeit gegönnt. Aber sie ist aus unserer Sicht nicht vertretbar, solange andere Kommunen unterhalb der sprichwörtlichen „Schwarzen Null“ liegen.

Während NRW also zu den Hartz-IV-Verlierern zählt, gewinnt Hamburg nach Berechnungen des Deutschen Landkreistages 205 Millionen Euro, Bremen profitiert in Höhe von 183 Millionen und Hessen verbucht eine Entlastung von 259 Millionen Euro, um nur die drei größten Profiteure zu nennen. Während bei uns pro Einwohner eine Belastung von 1,10 Euro auftritt und im ebenfalls arg gebeutelten Rheinland-Pfalz sogar 3,39 Euro, erfahren fast alle anderen Bundesländer Entlastungen, im Durchschnitt von 12 Euro je Einwohner. Bei allem Respekt vor den finanziell belasteten, aber durch den Länderfinanzausgleich ohnehin ja hinlänglich von den Flächenländern mitfinanzierten Stadtstaaten: Dass Bremen nach Hartz IV für jeden Einwohner 276 Euro mehr ausgeben beziehungsweise sich entsprechend entschulden kann ist ebenso wenig nachvollziehbar wie der „warme Regen“ von 119 Euro pro Einwohner in Hamburg.

Diese Ungerechtigkeit, die Unterschiede im Land und vor allem auf Bundesebene, diese Ungerechtigkeit legt die Axt an die kommunale Solidarität und an die Kommunale Selbstverwaltung insgesamt.

Denn die Auswirkungen sind verheerend. Wir erfahren es in unseren Kreisen jeden Tag aufs Neue. Schon vor 2005 waren 180 Städte und Gemeinden in NRW in der

Haushaltssicherung, konnten also die laufenden Ausgaben nicht mehr durch ihre Einnahmen decken. 2005 sind 14 weitere hinzugekommen. Denn, wenn die Kreise in NRW finanziell ausbluten, trifft das automatisch auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Als sog. Umlageverband müssen die Kreise schließlich ihre Kosten auf die Mitgliedskommunen „umlegen“, also die sog. Kreisumlage erhöhen. Um mehrere Prozentpunkte ist das in vielen Kreisen geschehen und auch wenn sich Kreis und Gemeinden darauf verständigt haben, die Kosten statt über die Kreisumlage „spitz“ nach dem so genannten Herforder Modell abzurechnen ändert das nichts: Die zusätzlichen Belastungen schlagen trotz aller Versuche, dagegen anzusparsen, auf die Kommunen durch. Und dann sehen sich die Bürgermeister in den Städten und Gemeinden der Hartz-IV-Kostenbelastung ebenso hilflos ausgeliefert wie die Landräte in den Kreisverwaltungen.

Der Streit ums Geld, um letztlich unausweichliche Kostenverlagerungen hat in den vergangenen Monaten nicht nur das Verhältnis zwischen Kreisen und Kommunen sowie zwischen den Kommunen untereinander erheblich belastet, auch die gesamte Arbeit für die Bürgerinnen und Bürger leidet. Denn die ohnehin schon leeren Kassen geben nichts mehr her für freiwillige Leistungen und zum Teil auch schon nichts mehr für eine adäquate Grundversorgung. Die Situation wird naturgemäß da noch dramatischer, wo auch in anderen Bereichen zusätzliche Ausgabenlasten auf die Kommunen zukommen. Oft gilt dies für den gesamten sozialen Bereich, da unsere Gesellschaft insgesamt offensichtlich auf keinem guten Weg ist. Lassen Sie mich beispielhaft den Bereich der Hilfen zur Erziehung, also die Heimunterbringung von Kindern und Jugendlichen nennen. Auch hier zeigen einige kommunale Haushalte Ausgabensteigerungen im Millionenbereich. Und dies alles in einer Zeit, wo wir eigentlich in Zukunftsaufgaben investieren müssten:

In die zum Teil marode Infrastruktur, was schon im Sinne der Bauwirtschaft und damit des Arbeitsmarktes dringend nötig wäre. Und vor allem in die Herausforderungen der demographischen Entwicklung. Zu nennen sind hier die steigenden Mittelbedarfe für eine alternde Gesellschaft, vor allem die Pflegekosten. Da die Leistungen der Pflegeversicherung gedeckelt sind, bleiben ungedeckte Zusatzkosten der Pflegebedürftigen an den Sozialhilfeträgern, also bei den kreisfreien Städten und Kreisen hängen.

Und dann ist das noch das große Zukunftsprojekt „Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige“ – eine wichtige Aufgabe im

Sinne der dringend notwendigen Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Und eine Aufgabe, die uns der Bund durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz ins Gesetz geschrieben hat.

Finanzierung: Fehlanzeige.

Kein Konnexitätsprinzip, kein „Wer bestellt, der bezahlt“. Stattdessen der Verweis darauf, man möge doch von den 2,5 Milliarden Euro Hartz-IV-Entlastung einen Betrag von 1,5 Milliarden Euro in den Ausbau von Betreuungsangeboten investieren. Ich habe es dargelegt: Bei den Kreisen in NRW und ihren Städten und Gemeinden ist praktisch kein einziger Euro von dieser Entlastung angekommen. Aber auch bei uns gibt es Unter-Drei-jährige Kinder mit berufstätigen Eltern, auch für uns ist die Betreuung dieser Kinder ein wichtiges familienpolitisches Anliegen. Nur von welchem Geld wir es finanzieren sollen, wenn die Städte und Gemeinden oft schon die Hartz-IV-Kosten nur auf Pump zahlen können, bleibt offen.

In den Kommunen gibt es kaum noch Einsparpotenziale, denn diese sind schon in den vergangenen Jahren der kommunalen Finanzkrise ausgeschöpft worden. Wir haben unter dem Druck der wegbrechenden Einnahmen unsere Hausaufgaben in der Haushaltskonsolidierung gemacht und ich erlaube mir zu sagen: Wir haben sie bisher konsequenter gemacht als Bund und Land, wo man erst jetzt die Haushaltskonsolidierung als Ziel begriffen. Ein Ziel, verehrter Herr Staatssekretär, welches wir natürlich nachhaltig unterstützen. Nur eine Bemerkung sei mir erlaubt: Wenn die Haushaltskonsolidierung des Landes jetzt in der von mir geschilderten Situation ebenfalls noch auf dem Rücken der Kommunen praktiziert wird, wenn das Land von uns „Konsolidierungsbeiträge“ für den Landeshaushalt einfordert, dann kann man auf unsere Unterstützung nicht rechnen. Die Kommunen können finanziell nicht mehr, trotz zum Glück wieder steigender Steuereinnahmen sind wir schlicht am Ende.

Was also muss geschehen? Was müssen unsere Forderungen sein unter der Überschrift Hartz IV – Finanzielles Desaster für den Kreisangehörigen Raum??

- 1.) Der Bund muss seiner Verantwortung gerecht werden, seinen Anteil an den Kosten der Arbeitslosigkeit zu tragen. Er muss sein gesetzliches Versprechen einlösen, die Kommunen mit 2,5 Milliarden Euro zu entlasten. 3,2 Milliarden Euro sind nach den gemeinsamen Berechnungen der Länder für 2007 alleine zum Ausgleich der Hartz-IV-Verluste nötig. Zuzüglich der zugesagten Entlastung müssen also für 2007 5,7 Milliarden Euro im Bundeshaushalt

eingestellt werden. Dass der Finanzminister in seinen Haushaltsentwurf nur 2,05 Milliarden Euro eingestellt hat, ist da fast eine Provokation. Zum Glück hat die Kanzlerin wohl zu verstehen gegeben, dass dies keinesfalls das letzte Wort sein könne. Doch wir müssen heute klar und unmissverständlich fordern, dass in den Gesprächen zwischen Frau Merkel und den Ministerpräsidenten, die am Donnerstag anstehen, 5,7 Milliarden Euro als Beteiligung des Bundes an den Unterkunftskosten vereinbart werden.

2.) Das Geld muss auf Bundesebene gerecht verteilt werden, es darf keine Verlierer unter den Bundesländern geben. Wenn gerade Bundespolitiker immer wieder behaupten, die Kommunen würden sich schon heute an Hartz IV bereichern, dann muss der Gesetzgeber dafür sorgen, dass die tatsächliche Bereicherung einiger weniger zugunsten einer gerechten Verteilung aufhört. Der Deutsche Landkreistag und vor allem auch die nordrhein-westfälische Landesregierung haben

hierzu Modelle entwickelt, die einen Mehrbelastungsausgleich sicherstellen, bevor die zusätzlichen Entlastungen unter den Ländern verteilt werden. Es ist ermutigend, dass es unter tatkräftiger Mitwirkung aus NRW gelungen ist, hier eine große Mehrheit der Bundesländer für ein solches Modell zu gewinnen. Herr Staatssekretär, wir Kommunen kritisieren manchmal das Land. Aber an dieser Stelle sind Ihnen unsere volle Unterstützung und die Anerkennung Ihres großen Engagements uneingeschränkt sicher. Die Forderung am heutigen Tag muss also lauten: Durch die Kostenbeteiligung des Bundes müssen zunächst die Verluste aller Bundesländer ausgeglichen werden. Erst dann ist die Entlastung von 2,5 Milliarden Euro zusätzlich und gerecht auf die Länder zu verteilen.

3.) Auch die Verteilung in NRW muss gerechter werden. Aber ich bin überzeugt, wenn wir gemeinsam eine ausreichend hohe und gerecht verteilte Bundesbeteiligung erreichen, wird uns dies ohne weiteres und im Zusammen-

wirken zwischen Land und kommunalen Partnern gelingen. Wenn sich die Landesregierung zu Recht auf Bundesebene für einen vorrangigen Mehrbelastungsausgleich einsetzt, dann ist eine entsprechende Vorgehensweise innerhalb von NRW zwangsläufig. Sie muss umgehend getroffen werden, um auch innerhalb des Landes die erheblichen Verwerfungen aufzulösen.

Herr Staatssekretär, meine Damen und Herren. Herr Minister Laumann hat am 13. September im Landtag gesagt, es sei hilfreich, wenn das Land in den Verhandlungen mit dem Bund für seine Position Unterstützung aus der kommunalen Familie bekomme. Diese Unterstützung formulieren wir heute mit ganzer Kraft und mit ganzem Nachdruck. Wir wünschen Ihnen, Herr Staatssekretär, unserem Ministerpräsidenten und den weiteren Verhandlungsführern im Sinne der Kommunen viel Erfolg. Wir haben ihn bitter nötig.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 50.20.02

## Land NRW steht an der Seite der Kommunen

### Statement von Staatssekretär Michael Mertes

Im Namen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen danke ich Ihnen herzlich für die Einladung zu dieser wichtigen Diskussionsrunde. Zugleich darf ich Ihnen die besten Grüße unseres Ministerpräsidenten Dr. Jürgen Rüttgers übermitteln. Ich kann hier bezeugen, dass er die Dramatik des Problems ganz klar sieht und sich mit großem persönlichen Einsatz für eine Lösung engagiert, die dem berechtigten Anliegen der Kommunen gerecht wird.

Wir werden heute sicher über eine Reihe grundsätzlicher Fragen debattieren. Vor allem aber haben wir Gelegenheit, sehr konkret darüber zu sprechen, wie sich Hartz IV auf die kommunalen Haushalte auswirkt.

Vor zweieinhalb Jahren hat der Landtag NRW eine Verfassungsänderung beschlossen, mit der das Konnexitätsprinzip festgeschrieben wurde. Es beinhaltet eigentlich etwas Selbstverständliches, nämlich einen fairen Interessen- und Kostenausgleich zwischen Land und Kommunen. Musik bestellen und Musik bezahlen – beides muss in einer Hand liegen.

Entsprechendes erwarten wir vom Bund. Hartz IV war ein enormer Einschnitt für die Kommunen. Damals hat der Bund zur finanziellen Entlastung der Städte, Gemeinden und Kreise einen Scheck ausgestellt, auf dessen Einlösung wir heute bestehen. Wir tun dies nicht als Bittsteller, sondern mit der Gewissheit, dass wir das

Recht auf unserer Seite haben.

Sie wissen, dass sich die Landesregierung an vorderster Front dafür einsetzt, dass die im SGB II festgelegte Entlastung von 2,5 Milliarden Euro auch tatsächlich stattfindet. Das schließt eine Kompensation der Mehrbelastungen von 3,2 Milliarden Euro mit ein.

Wir sehen gegenwärtig eine Benachteiligung der NRW-Kommunen, die wir nicht hinnehmen können. Deshalb hat Nordrhein-



Staatssekretär Michael Mertes sicherte den Kommunen die Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen beim Bund zu. Vorne im Bild: der Vorsitzende des LKT-Sozialausschusses und Siegen-Wittgensteiner Landrat Paul Breuer, der die Veranstaltung moderierte  
(Foto: Boris Zaffarana)

Westfalen in die Verhandlungen mit dem Bund eine alternative Verteilungsregelung eingebracht, die – im Gegensatz zur geltenden, realitätsfernen Quotenregelung – die Interessen der NRW-Kommunen sichert. Nordrhein-Westfalen hat im Übrigen die Einsparungen beim Wohngeld, die durch die Hartz-IV-Gesetze eingetreten sind, bis auf den letzten Cent an die Kommunen weitergeleitet. In Nordrhein-Westfalen haben die Kreise die Möglichkeit, die finanzielle Beteiligung ihrer kreisangehörigen Gemeinden in eigener Regie zu regeln. All das soll einen gerechten Lastenausgleich sicherstellen. Weitere Belastungen für unsere Kommunen können wir uns im Interesse der Zukunft nicht leisten: Städte, Gemeinde und Kreise müssen endlich wieder in die Lage versetzt werden zu investieren, insbe-

sondere im Bereich der Schulen. Bei unseren Forderungen geht es zum einen um das *Gesamtvolumen* dessen, was der Bund an den Kosten von Unterkunft und Heizung trägt. Hier erwarten wir vom Bund schlicht und einfach, dass er seine Zusagen einhält und die Mehrbelastungen durch Hartz IV ausgleicht.

Es geht in einem zweiten Schritt aber auch um einen gerechten *Verteilungsmechanismus* für den zugesagten Entlastungsbeitrag von 2,5 Milliarden Euro. Die geltende Quotenregelung benachteiligt NRW extrem, aber sie geht auch zu Lasten anderer Flächenländer.

Für unser Alternativmodell haben wir eine Mehrheit der anderen Länder gewinnen können. Mit uns treten zehn Unions- und SPD-geführte Länder für dieses Zwei-Stufen-Modell ein. Das war schon ein wichti-

ger Erfolg. Jetzt gilt es, in den Verhandlungen mit dem Bund ein gutes Ergebnis zu erzielen. Ich verrate Ihnen kein Geheimnis, wenn ich sage, dass diese Verhandlungen äußerst schwierig sind.

Ich bin hierher gekommen, um den Schulterschluss der Landesregierung mit Ihnen zu dokumentieren – und um zusätzliche Erkenntnisse und Argumente mit nach Düsseldorf zu nehmen. Der Schulterschluss hilft ja auch uns: Das heutige Thema wird bei der Ministerpräsidentenkonferenz am 19./20. Oktober – also Ende dieser Woche – in Bad Pyrmont eine wichtige Rolle spielen, und der „Gummersbacher Appell“, den Sie heute verabschieden wollen, bedeutet für uns eine Rückenstärkung.

EILDIENTST LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 50.20.02

## GFG 2007 – Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

Der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des Landtags hat am 20.09.2006 eine Anhörung der zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2007 (GFG 2007) durchgeführt. Hierzu hat die Arbeitsgemeinschaft kommunaler Spitzenverbände die nachstehend abgedruckte Stellungnahme abgegeben:

### 1. Allgemeines

Zur Rechtfertigung von kommunalen „Konsolidierungsbeiträgen“ zur Gesundung des Landeshaushalts sind umfangreiche Vergleiche zwischen der Finanzsituation des Landes und den Kommunen vorgebracht worden. Nachzulesen sind diese Gegenüberstellungen beispielsweise in der Begründung zum Entwurf des GFG 2007 oder in verschiedenen Redebeiträgen zum Landeshaushalt.

Zu diesem gedanklichen Ansatz möchten wir Folgendes anmerken:

Ausgangspunkt für die Frage, wie ein Land seine Kommunen finanziell ausstattet, darf nicht in erster Linie ein Vergleich („Wem geht es besser?“), sondern muss zunächst einmal der Finanzbedarf der Gemeinden nach Maßgabe der von Ihnen zu erfüllenden Aufgaben sein. Dies hat zuletzt der Thüringer Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil zum Finanzausgleichsgesetz festgestellt. Seit Jahren wird dieses Ziel einer aufgabenadäquaten Finanzausstattung verfehlt.

Die jüngsten Haushaltsumfragen der kommunalen Spitzenverbände und der Kommunalfinanzbericht des Innenministeriums vom Juni 2006 haben gezeigt, dass für die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen die erhoffte Trendwende hinsichtlich

ihrer Finanzsituation nicht in Aussicht steht, sondern neue Rekordzahlen bei Kommunen in der Haushaltssicherung vorliegen. Mittlerweile hat sich die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung auf 197 Städte, Gemeinden und Kreise erhöht. Bei der Anzahl der Städte und Gemeinden, die sich in der sog. vorläufigen Haushaltsführung befinden, ist ein Anstieg auf einen neuen Rekordstand von 117 Städten und Gemeinden zu verzeichnen. Über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt, bei dem auf Vermögensveräußerungen und Entnahme aus der Rücklage verzichtet werden kann, verfügen in diesem Jahr nur 32 Kommunen. Dies entspricht einem Anteil von zirka 7,5 Prozent der Städte und Gemeinden. Im Jahr 2004 waren es immerhin noch 54 Kommunen (13,5 Prozent).

Dies bedeutet, dass sich die Schere zwischen den kommunalen Einnahmen und den kommunalen Ausgaben in den Verwaltungshaushalten immer weiter öffnet. Von einer angemessenen Finanzausstattung sind die Städte und Gemeinden weit entfernt, obwohl in der Vergangenheit gerade auf kommunaler Ebene äußerst rigide Sparbemühungen unternommen worden sind.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders wichtig, dass der kommunale Finanzausgleich stabil und verlässlich bleibt. Es stellt

im Sinne einer nachhaltigen Finanzpolitik keine Lösung dar, den Landeshaushalt zu Lasten anderer öffentlicher Haushalte zu sanieren. Wenn sich das Land aufgrund der eigenen finanziellen Schwierigkeiten außer Stande sieht, die Kommunen mit ausreichenden Mitteln zur Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben zu versorgen, dann muss der Bestand dieser Aufgaben vermindert bzw. müssen die mit der Aufgabenerfüllung verknüpften Standards abgesenkt werden! Eben dies hat auch der Thüringer Verfassungsgerichtshof in seiner wegweisenden Entscheidung zum Ausdruck gebracht.

Vor diesem Hintergrund verkennt der Ansatz eines schlichten Vergleichs zwischen der Finanzsituation des Landes und der der Kommunen die Natur der Finanzbeziehungen zwischen den beiden Ebenen. Vorsorglich möchten wir aber dennoch auf die Validität des Zahlenwerks eingehen:

Seit 1999 wird von Seiten des Landes immer wieder die These aufgestellt, die Finanzsituation der Kommunen sei wesentlich besser als diejenige des Landes. Als Vergleichsparameter werden jeweils herangezogen die Finanzierungssalden, Schuldenstände sowie Zinsbelastungen der beiden Ebenen. Ein solcher Vergleich ist aus verschiedenen Gründen seriöserweise nicht durchführbar:

### Unzureichende Datengrundlage

Die Angaben zu den immer wieder in die Diskussion eingeführten Vergleichsparametern stammen sämtlich aus der kommunalen Kassenstatistik und sind damit nicht abschließend. Hinsichtlich des Schuldenstandes fehlen die Angaben zu den Schuldenständen der Eigenbetriebe und der kommunalen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Auch die Angaben über die Nettokreditaufnahmen und die Zinsausgaben sind in Bezug auf Eigenbetriebe, Zweckverbände und Ausgliederungen mit eigener Rechtspersönlichkeit unvollständig. So gibt es Gemeinden, die durch zahlreiche Ausgliederungen ihren Schuldenstand erheblich „reduziert“ haben. Beispielhaft sei hier nur auf die Stadt Solingen hingewiesen. Deren Kernhaushalt ist lediglich in Höhe von 14,4 Millionen Euro verschuldet, während die Eigenbetriebe der Stadt Solingen in Höhe von 479,5 Millionen Euro verschuldet sind. Bei der Ausblendung der Verschuldung der Eigenbetriebe wird also hier allein bei einer einzigen Kommune eine Verschuldung in Höhe rund einer Milliarde Euro unberücksichtigt gelassen. Eine vollständige Übersicht wird es erst nach flächendeckender Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in den Städten, Gemeinden und Kreisen des Landes geben, sobald diese eine „Konzernbilanz“ vorgelegt haben werden (im Jahr 2010).

### Methodische Unzulänglichkeit

Die globale Betrachtung der Verschuldung aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen kann für einen seriösen Finanzvergleich nicht herangezogen werden. Die damit verbundene durchschnittliche Betrachtungsweise verzerrt nämlich den Blick auf die Lage in den einzelnen Kommunen. Während einige Kommunen in den letzten Jahren sogar erfolgreich Schuldenabbau betreiben konnten, haben sich in anderen Kommunen die Haushaltssituation und die Verschuldungssituation dramatisch verschlechtert. Gerade diese Kommunen sind aber auf stabile Schlüsselzuweisungen seitens des Landes angewiesen, um die von Bund und Land zugewiesenen Aufgaben auch erfüllen zu können. Um es noch einmal deutlich zu machen: Die Kürzungen gerade im GFG treffen vor allem die Kommunen, bei denen sich die Verschuldung und die strukturelle Unterfinanzierung abweichend vom statistischen Mittel besonders negativ darstellen. Aber auch die globale Betrachtung der Verschuldungssituation zeigt, dass der Anstieg der Verschuldung vom Jahr 2004 auf das Jahr 2005 bei den Kommunen

(inklusive der Kassenkredite) mit rund 7,3 Prozent noch stärker war als der Anstieg der Verschuldung beim Land im gleichen Zeitraum mit rund 6,2 Prozent. Selbst bei Heranziehung dieser Parameter sind also die Schlussfolgerungen des Landes – jedenfalls was die jüngste Entwicklung angeht – nicht richtig. Zu der gleichen Einschätzung gelangt man, wenn man sich die Entwicklung der Kassenkredite allein innerhalb des Haushaltsjahres 2005 anschaut. Hier hat sich eine Steigerung von 9,2 Milliarden Euro im ersten Quartal auf 10,5 Milliarden Euro im vierten Quartal ergeben, dies bedeutet einen Steigerungsgrad von mehr als 10 Prozent.

### Unterschiedliche Haushaltsvolumina

Nicht unerwähnt bleiben darf schließlich auch, dass die in absoluten Zahlen vorgenommenen Vergleiche über Schuldenstände die tatsächlichen Verhältnisse verzerren, da das Haushaltsvolumen des Landeshaushalts etwa 25 Prozent über der Summe der kommunalen Haushalte liegt.

### Haushaltsrechtliche Unterschiede

Kommunale Kredite sind nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften grundsätzlich nur für Investitionen zulässig. Kassenkredite sind nur als Liquiditätshilfe vorgesehen. Das Land kennt demgegenüber keine Differenzierung zwischen konsumtiven und investiven Krediten, da das Land nicht zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt differenziert.

### Wechselbeziehung Kreditaufnahme/Leistungsfähigkeit der Kommune

Gebietskörperschaft	Haushaltsentlastung (+) bzw. -belastung (-) - in Millionen Euro -			
	2006	2007	2008	2009
Bund*	885,3	12.398,9	15.388,9	15.672,5
Länder	-105,8	5.730,6	6.687,6	6.766,0
Gemeinden	-	-8,0	-360,0	-351,0
Gesamt*	779,5	18.121,5	21.716,5	22.087,5

\* Zuzüglich der sich aus der Kürzung bzw. Streichung der Bundesbankzulage sukzessive ergebenden Entlastung des Bundes (bei voller Wirksamkeit rund 42 Millionen Euro pro Jahr).

Eine niedrige kommunale Kreditaufnahme lässt überhaupt nicht den Schluss zu, dass die betreffende Kommune haushaltswirtschaftlich besonders gut dasteht. Das Gegenteil ist der Fall: Da die Kreditaufnahmen nur zulässig sind, wenn die sich daraus ergebenden Folgekosten wie Tilgung und Kreditbeschaffungskosten mit der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu vereinbaren sind, ist eine nie-

drige Kreditaufnahme – bei gleichzeitig flächendeckend hohem kommunalen Investitionsbedarf – vielmehr ein Indikator für eine besonders angespannte kommunale Haushaltslage. Jede unterlassene Investition ist aber im Grunde genommen eine versteckte Verschuldung, da die finanziellen Folgen der unterlassenen Pflege von Vermögensgegenständen sich zu einem späteren Zeitpunkt realisieren.

Die Gegenüberstellung der Nettokreditaufnahme des Landes und der Kommunen ist daher schon methodisch kein geeignetes Instrument, um die haushaltswirtschaftliche Situation von Land und Kommunen miteinander zu vergleichen.

### Entwicklung der Steuereinnahmen des Landes 2006

Die Steuereinnahmen des Landes haben sich bisher gegenüber dem Haushaltsansatz deutlich besser entwickelt als erwartet. Außerdem muss berücksichtigt werden, dass die geplante Mehrwertsteueranhebung nach eigener Aussage des Finanzministers Dr. Linssen zu einer Mehreinnahme für den Landeshaushalt in 2007 in Höhe von 750 Millionen Euro führt. Anders sieht die Situation bei den Kommunalhaushalten aus. Hier führt die Anhebung der Mehrwertsteuer ausweislich eines Finanztableaus des BMF zu einer erheblichen Belastung der kommunalen Ebene, während Bund und Länder von der Mehrwertsteueranhebung deutlich profitieren. Nach einem dem Gesetzentwurf beigefügten Finanztableau hat das Haushaltsbegleitgesetz 2006 folgende finanzielle Auswirkungen auf Bund, Länder und Gemeinden:

Zusammenfassend lässt sich deshalb feststellen, dass – ungeachtet des falschen gedanklichen Ansatzes – das vorhandene Zahlenmaterial wegen der methodischen Unzulänglichkeiten des Vergleichs die These des Landes vom „relativen Wohlstand“ der Kommunen nicht zu stützen vermag. Es bleibt dabei: Die relativ geringen Finanzierungsdefizite in den kommunalen Gesamthaushalten sind nicht zuletzt

durch den Verkauf beziehungsweise durch den wegen unterlassener Pflege verursachten Verfall des städtischen Vermögens erkauft. Das wahre Ausmaß der städtischen Finanzkrise zeigt sich dagegen an den Defiziten im laufenden Geschäft der städtischen Verwaltungshaushalte, die wegen und eigentlich auch entgegen der kommunalen Verschuldungsregeln über Kassenkredite abgedeckt werden müssen. Diese Regeln werden ebenfalls von den staatlichen Haushaltsanalysten gerne verschwiegen, wenn sie mit Vergleichen von Schuldenstands- und Zinslastquoten zwischen Staatshaushalt und Kommunaletats die kommunale Finanzmisere in Relation zu den Landesfinanzen „schön“ rechnen. Nur in der Bilanzierung der laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben werden die bleibenden Krisen der Kommunal Finanzen deutlich.

## 2. GFG 2007

### ● Allgemeines

Die Strukturen des GFG 2007 sind gegenüber dem Vorjahr weitestgehend unverändert geblieben. Wir begrüßen die grundsätzliche Tendenz, die Finanzmittel den Kommunen unter Verzicht auf Zweckbindungen weitestgehend als frei verfügbare Schlüsselzuweisungen oder pauschale Zuwendungen zur Verfügung zu stellen.

### ● Dotation des Steuerverbundes

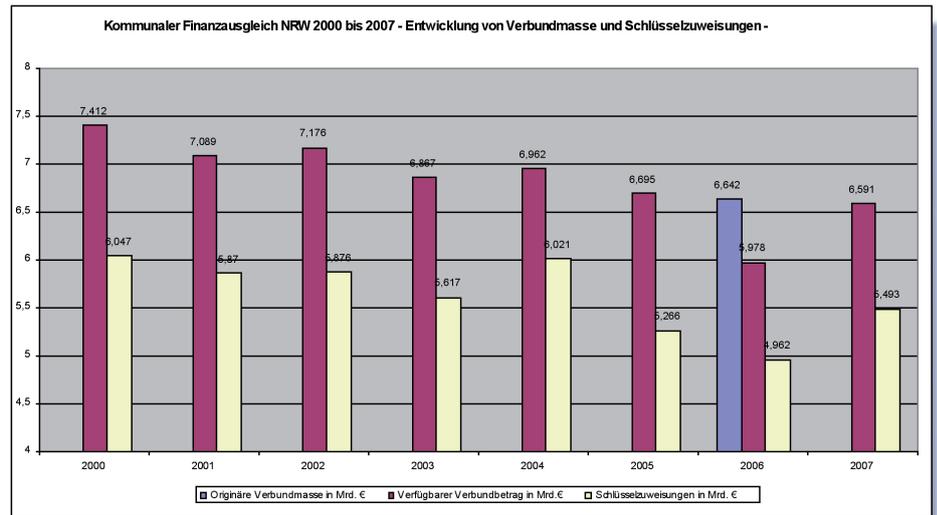
In der öffentlichen Diskussion wird der Eindruck erweckt, dass das Land die Zuweisungen an die Kommunen deutlich verstärkt habe. Für eine realistische Einschätzung der Situation des kommunalen Finanzausgleichs ist es hilfreich, den Vergleichszeitraum einmal über das Vorjahr hinaus zu erweitern.

Dann wird deutlich, dass insgesamt der rückläufige Trend beim Verbundbetrag und den Schlüsselzuweisungen auch im Jahr 2006 anhält (siehe nachfolgendes Diagramm).

Im Jahr 2006 fallen der verfügbare Verbundbetrag um etwa 1,4 Milliarden Euro und die Schlüsselzuweisungen um gut 1 Milliarde Euro geringer aus als noch im Jahr 2000. Über diese Entwicklung kann auch nicht hinwegtäuschen, dass der Verbundbetrag im Jahr 2007 scheinbar um 10,7 Prozent höher liegt als im Jahr 2006, in dem ein historisch niedriges Niveau zu verzeichnen war. Hinter dem vermeintlichen Anstieg in 2007 verbergen sich zwei Sondereffekte: Zum einen die Abrechnung von Krediten des Landes an die Kommunen in Höhe von 674 Millionen Euro, die im Jahr 2006 zurückzuzahlen waren und die der Finanzminister bei den Eckdaten

seines Landeshaushaltes 2007 im Vergleich zu 2006 ebenfalls als Sondereffekt herausrechnet. Zum anderen ist die Bemessungsgrundlage für die Landessteuern als Grundlage des Steuerverbundes auf Ist-Steuerereinnahmen des Vorjahres umgestellt worden. Damit hinkt die Bemessungsgrundlage für 2006 der Konjunkturlage hinterher und ist als zweiter Faktor mitursächlich für das niedrige Niveau in 2006.

hatte. Ziel war auch schon damals die Konsolidierung des Landeshaushaltes (vgl. die Gesetzesbegründung zur Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes, LT-Drs. 10/1253, S. 1.). Als Folge der Einbeziehung in das GFG wurden die Kommunen nur noch mit dem Verbundsatz an der Grunderwerbsteuer beteiligt, was einer Kürzung der kommunalen Einnahmen aus dieser Steuer um rund 300 Millionen DM entsprach. Die Einbeziehung der Grunder-



Insofern kann die Herausnahme der 4/7 Grunderwerbsteuer aus dem Steuerverbund nicht mit einem vermeintlichen Zuwachs bei den Zuweisungen von zirka 10 Prozent begründet werden. Tatsächlich liegt ein Minus in der Größenordnung von 0,8 Prozent vor, das sich am Vergleich der originären Verbundmassen direkt ablesen lässt. Die angestrebte Zuweisungskürzung über die Herausnahme der Grunderwerbsteuer aus der Bemessungsgrundlage ist für die kommunale Seite als dauerhafte Belastung deshalb nicht zu verkraften. Sie ist aber auch sachlich nicht zu rechtfertigen. Anders als der Begriff „fakultativer Bestandteil des Steuerverbundes“ nahe legt, handelte es sich bei der Einbeziehung in den Steuerverbund im Jahre 1987 nicht um ein freundliches Geschenk des Landes. Die Grunderwerbsteuer stand ursprünglich mit einem Anteil von 9/14 den Kreisen und kreisfreien Städten direkt zu und wurde nach dem örtlichen Aufkommen, d. h. der Belegenheit der Grundstücke, auf diese verteilt (Gesetz zur Verteilung des Aufkommens aus der Grunderwerbsteuer vom 17.05.1983, GVBl. NRW 1983, S. 166 f.). Dies ist gegen den Willen der kommunalen Seite durch das GFG 1987 geändert worden, mit dem der Landesgesetzgeber das gesamte Aufkommen der Grunderwerbsteuer in die Verbundgrundlagen des allgemeinen Steuerverbundes einbezogen

werbsteuer im Jahr 1987 war demnach eine Teilkompensation für eine massive Beschneidung der kommunalen Steuerbasis! Seit 1998 wird die Grunderwerbsteuer im Steuerverbund nur noch mit 4/7 ihres Aufkommens angesetzt, weil der Grunderwerbsteuersatz zu diesem Zeitpunkt von 2 Prozent auf 3,5 Prozent angehoben wurde, das Volumen für die kommunale Seite aber unverändert bleiben sollte.

Die weitere Beteiligung der kommunalen Seite an der Grunderwerbsteuer – zumindest über den Steuerverbund – ist sachgerecht, da sie eindeutig kommunale Bezüge aufweist und mit der Belegenheit des Grundstücks als maßgeblichem wertbildenden und damit aufkommensbestimmenden Faktor systematisch in der Nähe der Grundsteuer steht. Dem entsprechen auch die Regelungen in anderen Bundesländern. Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein beziehen die Grunderwerbsteuer in unterschiedlichen Formen in die Bemessungsgrundlagen für den Steuerverbund ein. Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass die Städte, Gemeinden und Kreise die Herausnahme der Grunderwerbsteuer aus dem Steuerverbund auch im Hinblick auf das im letzten Finanzausgleichsjahr geänderte Verfahren zur Bemessung des Steuerverbundes als eklatanten Wortbruch empfinden würden. Wie

Sie wissen, haben die kommunalen Spitzenverbände in der Anhörung zum GFG 2006 im Interesse einer Verstärkung der Einnahmen zugestimmt, dass die Verbundmasse nicht mehr auf der Grundlage von Steuerschätzungen, sondern auf der Grundlage eines in der Vergangenheit liegenden Referenzzeitraums ermittelt wird. Die Kommunen haben diese sachlich begründete Änderung mitgetragen, obwohl absehbar war, dass angesichts der einsetzenden konjunkturellen Erholung das Festhalten an Steuerschätzungen (zunächst) mit höheren Einnahmen für die Kommunen verbunden gewesen wäre. Ausschlaggebend für die Zustimmung der kommunalen Seite war u. a. das Argument, dass konjunkturbedingte Mehreinnahmen nicht verloren gehen, sondern sich zeitversetzt auf den kommunalen Finanzausgleich auswirken.

Eben dieser Mechanismus würde im Fall einer Herausnahme der Grunderwerbsteuer aus den Verbundgrundlagen nicht mehr greifen. Gerade im letzten Quartal des Jahres 2005 und Anfang 2006 sind die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer überproportional gestiegen, weil viele Bürgerinnen und Bürger sich noch die zum Jahreswechsel 2005/2006 entfallende Eigenheimzulage sichern wollten. Dieser Anstieg würde sich für die Kommunen erst im Jahr 2007 auswirken. Wenn die Kommunen jetzt gar nicht mehr am Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer beteiligt werden, geht ihnen auch das verloren, was ihnen – gemessen am tatsächlichen Steueraufkommen – im Jahr 2006 zugestanden hätte. Sollte das Land ungeachtet der sachlichen Argumente gegen die Herausnahme der Grunderwerbsteuer aus dem Steuerverbund an dieser Maßnahme festhalten, fordern wir zumindest eine korrekte Abrechnung des Jahres 2006.

### **3. Bemessung der kommunalen Beiträge an den Einheitslasten und interkommunale Verteilung**

Die ab dem Jahr 2006 vorgesehene ausschließliche Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten über die bundesgesetzlich geregelte erhöhte Gewerbesteuerumlage stößt bei den kommunalen Spitzenverbänden – wie schon in unserer Stellungnahme zum Entwurf des GFG 2006 ausführlich vorgetragen – auf erhebliche Widerstände. Der mit der Umstellung verbundene Verzicht auf eine Spitzabrechnung nach den Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich und den Ersatzleistungen für den Fonds „Deutsche Einheit“ sowie die fehlende Verrechnung einer Über-/Unterzahlung im Steuerverbund werden von den kom-

munalen Spitzenverbänden abgelehnt. Es ist durchaus denkbar, dass – einerseits – die Dynamik in der Entwicklung der Gewerbesteuer der letzten Jahre weiter anhält und – andererseits – die zukünftig zu leistenden Solidarbeiträge bei einem entsprechenden Aufholprozess der neuen Länder auf mittlere Sicht sinkende Tendenzen aufweisen. In diesem Falle würden die Kommunen zu den zukünftigen Solidarbeiträgen ein „Übersoll“ leisten, das über eine einmalige Anpassung des Verbundsatzes nicht hinreichend ausgeglichen werden kann. Wir plädieren deshalb dafür, den bis zum Jahr 2006 geltenden Spitzausgleich auch künftig durchzuführen. Es muss jedenfalls sichergestellt werden, dass Leistungen der Kommunen, die den kommunalen Gesamtsolidarbeitrag überschreiten, abgerechnet und der kommunalen Familie ggf. über den Steuerverbund zur Verfügung gestellt werden.

Auch der Wegfall des gesonderten Solidarbeitragsgesetzes ab dem Jahr 2006 wird von den kommunalen Spitzenverbänden abgelehnt.

Auch diese Systemumstellung bei der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten lehnen wir aus systematischen und rechtlichen Gründen ab. Aus unserer Sicht stellt die bis zum Jahr 2006 erfolgte Beteiligung der einzelnen Kommunen nach der Maßgabe der lokalen finanziellen Leistungsfähigkeit eine gerechte und bewährte Lösung dar. Die zur Finanzierung der Einheitslasten erhöhte Gewerbesteuerumlage allein spiegelt eben nicht die individuelle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde wider. Das Abstellen allein auf eine einzelne Steuerart stellt gegenüber der bisherigen Systematik, welche die Finanzkraft der Kommune insgesamt berücksichtigt, unter dem Gesichtspunkt einer gerechten Lastenverteilung einen Rückschritt dar. Die Aufgabe des interkommunalen Ausgleichs führt dazu, dass Städte und Gemeinden, die ihre Einnahmen maßgeblich aus der Einkommensteuer generieren, an den Einheitslasten künftig nicht mehr beteiligt werden. Dies wird durch eine Berücksichtigung der erhöhten Gewerbesteuerumlage bei den Schlüsselzuweisungen sowie den Umlagegrundlagen für Kreis- und Landschaftsumlage nur unwesentlich abgemildert.

### **4. Kommunalrelevante Kürzungen im Haushaltsbegleitgesetz 2007**

#### **Krankenhausgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen**

Änderungen am § 19 Abs. 1 Satz 3 KHG NRW / Erhöhung der kommunalen Beteiligung an den Investitionsförderkosten.

Wir wenden uns entschieden gegen das Vorhaben der Landesregierung, den Beteiligungsanteil der Kommunen an den Lasten der Krankenhausfinanzierung nach § 19 KHG NRW zu verdoppeln, mit der Folge einer nicht gerechtfertigten Verschiebung der Lasten von rund 110 Millionen Euro jährlich vom Land auf die Kommunen.

Eindeutig und trotz bestehender Diskussionen über ein möglicherweise zukünftig geändertes System der Investitionskostenfinanzierung haben die Krankenhäuser nach den geltenden Bestimmungen des KHG einen Anspruch auf Investitionsförderung. Hierbei stehen die Länder in der Verantwortung. Seit Einführung des DRG-Entgeltsystems sind Krankenhäuser in besonderer Weise auf eine ausreichende Investitionskostenfinanzierung durch das Land angewiesen. Nur bei wirtschaftlicher Leistungserbringung und funktionierenden baulichen und funktionellen Grundausstattungen in Krankenhäusern können diese überhaupt mit den knapp kalkulierten Leistungsentgelten des DRG-Systems überleben. Die Notwendigkeit für eine ausreichende Investitionsfinanzierung durch die Länder ist dabei für diejenigen Krankenhäuser besonders hoch, die nicht auf besonders potente Krankenträger zurückgreifen können, die im Zweifel notwendige Investitionen ersatzweise finanzieren. Besonders auf die Investitionsfinanzierung des Landes angewiesen sind daher die kommunalen Krankenhäuser.

Trotz dieser Notwendigkeit besteht in Nordrhein-Westfalen ein milliardenstarker Investitionsstau, der Jahr für Jahr weiter anwächst. Nach Berechnungen der KGNW bildet Nordrhein-Westfalen bei der Krankenhausförderung pro Krankenhausbett das Schlusslicht aller Bundesländer. Die Situation in der Krankenhausinvestitionsförderung durch das Land stellt sich also derart dar, dass eigentlich eine Aufstockung der Mittel des Landes notwendig wäre, um dem Bedarf und den Bestimmungen des KHG zu entsprechen. Die DKG geht anhand gutachtlicher Stellungnahmen von krankenhausrrechtlich ausgewiesenen Experten davon aus, dass die Umsetzung des gesetzlich verbrieften Anspruchs der Krankenhäuser auf Investitionsförderung schon heute einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht mehr standhalten würde.

Vor diesem Hintergrund soll nun der Anteil des Landes hieran abgesenkt und ein Betrag von 110 Millionen Euro zusätzlich den Kommunen zur Finanzierung aufgebürdet werden. De facto zieht sich das Land also aus der Investitionskostenfinanzierung und der durch Bundesrecht normierten Verantwortung hierfür noch weiter zurück. Hierfür werden zwei Gründe

genannt: Zum einen trage die Erhöhung der kommunalen Beteiligung zur Haushaltskonsolidierung im Jahre 2007 bei. Zum anderen gehe Nordrhein-Westfalen keinen Sonderweg, sondern die Kommunen in anderen Ländern seien bereits heute stärker an Krankenhausinvestitionen beteiligt.

Der seitens des Landes immer wieder vortragene Verweis auf die Haushaltssituation des Landes mag zwar zutreffen, der zugleich vermittelte Eindruck, Investitionsfördermittel des Landes für Krankenhäuser zu gewähren, sei eine im Bestreben der Haushaltsanierung beliebig disponible Größe, ist allerdings falsch. Bundesrechtliche Bestimmungen, insbesondere diejenigen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, belegen einen eindeutigen Rechtsanspruch der Krankenhäuser und eine indisponible Verpflichtung des Landes. Zu dem Argument der Haushaltskonsolidierung müssen wir auch darauf hinweisen, dass der beim Land eingesparte Betrag die Haushalte der Kommunen exakt in gleicher Höhe belastet. Diese befinden sich aber in einer großen Zahl in einer derart desolaten finanziellen Lage, die hinter derjenigen des Landes nicht zurücksteht. Hier einen Verschiebepunkt der Finanzierung zu Lasten der Kommunen zu eröffnen, halten wir nicht für eine Problemlösung.

Die vorgesehene Übertragung einer weitergehenden Finanzierungsverpflichtung durch die Kommunen, die durch die nun geplante Änderung des § 19 Abs. 1 Satz 3 KHG NRW in Form der Übernahme weiterer Investitionsförderkosten geplant ist, ist der Sache nach eine einseitig verhängte Mehrbelastung der Kommunen. Wir haben ernsthafte Zweifel an der Vereinbarkeit dieses Vorhabens mit dem in der Landesverfassung verankerten Konnexitätsprinzip. Daher haben wir das MAGS NRW als das zuständige Ministerium aufgefordert, die nach diesem Gesetz erforderliche Prüfung auf Konnexitätsrelevanz durchzuführen und uns deren Ergebnis mit Blick auf das weitere Gesetzgebungsverfahren möglichst frühzeitig zu übermitteln. Gemäß Art. 78 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen muss bekanntlich die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender Aufgaben zu Lasten der Kommunen von einem gleichzeitigen finanziellen Ausgleich der Mehrbelastungen begleitet werden. Die durch ihren erweiterten Finanzierungsanteil den Kommunen zusätzlich auferlegten Lasten entsprechen dann dem Betrag, der nach den Bestimmungen der Landesverfassung wieder zu erstatten wäre. Im Ergebnis sollte deshalb die geplante Erhöhung der Investitionsbeteiligung der Kom-

munen von vornherein unterlassen werden.

Das zweite für die Maßnahme genannte Argument, in anderen Ländern würden die Kommunen auch in hohem Maße an der Investitionskostenfinanzierung beteiligt, greift ebenfalls nicht durch. Als Beispiel für eine kommunale Beteiligung an den Investitionskosten wird das Land Bayern herangezogen, wo eine entsprechende Beteiligung bereits Praxis sei. Tatsächlich ist es auch der Fall, dass in Ländern wie in Bayern die Kommunen an den Investitionsförderkosten beteiligt werden. Jedoch ist hierbei zu beachten, dass sich in Bayern weit über 60 Prozent der Krankenhausbetten in öffentlicher Trägerschaft befinden und der Anteil der kirchlichen beziehungsweise in anderer Trägerschaft befindlicher Krankenhäuser eher gering ist. Der dort etwa hälftige Anteil der Kommunen an der Krankenhaushausförderung kommt damit überproportional auch wieder kommunalen Krankenhäusern zugute.

In Nordrhein-Westfalen soll nun eine auch im Ländervergleich hohe kommunale Beteiligung an der Krankenhausinvestitionsförderung von 40 Prozent etabliert werden, obwohl in Nordrhein-Westfalen der Anteil von Krankenhäusern in öffentlicher Trägerschaft bei nur rund 20 Prozent liegt. Die Mittel, die den Kommunen zusätzlich abverlangt werden sollen, kommen damit in erster Linie, anders als in Bayern, nicht kommunalen Krankenhäusern zugute, sondern solchen in anderer Trägerschaft. Das angeführte Argument eines Ländervergleichs vermag deshalb nicht zu überzeugen. Tatsächlich steht Nordrhein-Westfalen im Begriff, einen Sonderweg der überproportionalen kommunalen Belastung in der Investitionsförderung zu gehen.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir die geplante Änderung des § 19 KHG NRW strikt ab. Wir fordern das Land auf, seiner Verantwortung für die Investitionsförderung gerecht zu werden.

### **Fortführung der Absenkung der Sachkostenpauschale nach § 18 b GTK**

Die von der Landesregierung wie schon im Jahr 2006 vorgenommene und jetzt auch für 2007 vorgesehene Weiterführung der massiven Kürzung bei den Sachmittelpauschalen nach § 18 BGTK wird nachdrücklich abgelehnt. Die erneute Ausdehnung der zunächst für die Jahre 2004 und 2005 befristet vorgesehenen Kürzungen bei der Sachmittelförderung ist aus kommunaler Sicht völlig inakzeptabel. Bereits in den Vorjahren hatten die kommunalen Spitzenverbände deutlich gemacht, dass die Einrichtungen nicht in der Lage sind, eine

dauerhafte Zuschusskürzung zu kompensieren. Dies betrifft insbesondere die Einrichtungen, die als Mieter gefördert werden. Ihnen stehen weder eine Erhaltungspauschale noch Rücklagen zum Ausgleich zur Verfügung. Auch die anderen Träger stehen vermehrt vor dem Problem abgeschmolzener Rücklagen. Ergebnis der erneuten Haushaltskürzung wäre, dass sich die Träger nicht nur als Übergangslösung – wie vielfach in den vergangenen Jahren geschehen – an die Kommunen mit dem Anliegen wenden, diese drastischen Reduzierungen aufzufangen. In diesem Zusammenhang muss schließlich festgehalten werden, dass die Kommunen fast flächendeckend erhebliche Aufwendungen tätigen, um andere, insbesondere dem kirchlichen Bereich angehörende Träger bei der Aufbringung von deren Mitfinanzierungsanteilen maßgeblich zu unterstützen.

### **Kürzung der Landesfinanzierung der Weiterbildung nach dem Weiterbildungsgesetz**

Die Landesmittel für die Weiterbildung, die erst durch das Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen von einer freiwilligen zu einer Pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen ausgestaltet wurde, sind in den letzten Jahren im Verhältnis zur Landesförderung im Jahr 2000 um 20 Prozent (zuletzt um 5 Prozent im Jahr 2006) insgesamt gekürzt worden. Die nunmehr im Haushaltsentwurf 2007 vorgesehenen weiteren Einsparungen des Landes in Höhe von 18 Prozent würden verglichen zum Niveau des Jahres 2000 eine 38-prozentige Kürzung der Landesförderung bedeuten. Eine derartige Kürzung der Landesförderung um knapp 40 Prozent bedeutet eine Aushöhlung der kommunalen Weiterbildungsarbeit, insbesondere der Arbeit der Volkshochschulen. Eine erneute Kürzung im Jahr 2007 um 18 Prozent nach der erfolgten Kürzungsserie zuvor überschreitet definitiv die Zumutbarkeitsgrenze. Die vom Land als pflichtige Aufgabe ausgestaltete Aufgabe der kommunalen Weiterbildung und insbesondere die Tätigkeit der Volkshochschulen könnten in ihrer jetzigen Form nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Charakterisierung der kommunalen Weiterbildung als Pflichtaufgabe und die im Weiterbildungsgesetz formulierten Standards lassen sich nur bei einer hinreichenden Finanzausstattung entsprechend dem verfassungsrechtlich garantierten Konnexitätsprinzip rechtfertigen. Die in der Koalitionsvereinbarung von CDU/FDP geäußerte Absicht, „eine“ des Bildungswesens zu gewährleisten, würde konterkariert. Die Auswirkungen einer derartigen Kürzungspolitik auf die allseits erkannte

Notwendigkeit des „lebenslangen Lernens“ sind zum jetzigen Zeitpunkt sicherlich schwer zu quantifizieren, würden aber auch in Anbetracht der damit verbundenen Signalwirkung ganz erheblich sein. Dies ist mit den Erkenntnissen, die aus der in den letzten Jahren geführten Bildungsdebatte in Bund und Land gewonnen wurden, schwerlich zu vereinbaren.

Deshalb sollte von der anvisierten Kürzung in Höhe von 18 Prozent für das Haushaltsjahr 2007 Abstand genommen werden. Die kommunalen Spitzenverbände bieten dem Land Verhandlungen an mit dem Ziel, eine Verständigung über eine verlässliche Grundförderung der Weiterbildung bis zum Ende der Legislaturperiode 2010 zu erreichen.

## 5. Zusammenfassende Bewertung

Die Zuweisungspraxis des Landes an seine Kommunen im GFG ist ein Spiegelbild der politischen Bewertung der kommunalen Aufgaben. Der Umfang der Zuweisungen wird dem großen und kostenträchtigen Umfang des kommunalen Aufgabenbestandes schon seit Jahren nicht mehr gerecht. Dies ist nicht nur an der Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung bzw. im Nothaushalt deutlich ablesbar, sondern ebenso an der Ausgabenentwicklung.

Der Trend rückläufiger Zuweisungen wird auch durch die neue Landesregierung nicht gebremst. Das Land beansprucht in steigendem Maße seine Steuereinnahmen für eigene Ausgaben und reduziert laufend die Zuweisungen an die Kommunen. Das gilt sowohl innerhalb als auch außerhalb des jährlichen GFG: So ist das GFG schon seit Jahren mit einem Konsolidierungsbeitrag der Kommunen für den Landeshaushalt in Höhe von 166 Millionen Euro befrachtet. Die Befrachtung im Bereich des Straßenbaus in Höhe von 158,5 Millionen Euro ist 2006 durch die Umrechnung in eine Verbundsatzquote (0,54) und eine entsprechende Reduzierung des Verbundsatzes als dauerhafte Größe im GFG festgeschrieben worden.

Die angespannte Haushaltssituation des Landes verlangt unbestreitbar Konsolidierungsmaßnahmen, die in ihren Auswirkungen spürbar sind. Es macht allerdings wenig Sinn, einen öffentlichen Haushalt auf Kosten anderer öffentlicher Haushalte

zu sanieren. Hierbei gerät die Gleichwertigkeit von kommunalen Aufgaben und Landesaufgaben aus dem Blick. Darüber hinaus bedeuten Konsolidierungsbemühungen auf Kosten der Kommunalhaushalte für eine Vielzahl der Kommunen die Reduzierung der Handlungsfähigkeit vor Ort auf ein Maß, das mit dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung nur noch schwerlich vereinbar ist. Vielerorts sind die Ausgaben für Pflichtaufgaben nicht mehr über entsprechende Einnahmen gedeckt.

Wie aus Kreisen der Landesregierung zu erfahren war, wird sich der Umfang des kommunalen Steuerverbundes 2007 gegenüber der Entwurfsfassung um rund 230 Millionen Euro erhöhen. Die Ursache für diese erfreuliche Entwicklung liegt nicht in einer durchaus wünschenswerten akuten Steigerung der Kommunalfreundlichkeit des Landes, sondern ausschließlich in der neuen Systematik der Steuerverbundberechnung gem. § 4 GFG 2007. Nach der erstmals im GFG 2006 geänderten neuen Berechnungsformel des Steuerverbundes werden zur Bemessung der Verbundmasse 2007 die Ist-Einnahmen der Verbundsteuern aus dem letzten Quartal 2005 und aus den ersten drei Quartalen 2006 herangezogen. Bei Abfassung des Regierungsentwurfs waren lediglich die Ist-Einnahmen aus dem letzten Quartal 2005 und dem ersten Quartal 2006 bekannt. Die beiden fehlenden Quartale mussten also, wie bereits erwähnt, geschätzt werden.

Die über Erwarten positive Entwicklung der für den Verbund relevanten Landessteuern – die Landesanteile an der Est/KSt/UST – hat diese Schätzung aber deutlich übertroffen. Es wird mit Mehreinnahmen des Landes bei den Verbundsteuern von rund einer Milliarde Euro gerechnet. Dies würde nach Maßgabe der Verbundquote das Aufkommen des Steuerverbundes 2007 um rund 230 Millionen Euro erhöhen.

Derzeit ist noch nicht erkennbar, in welcher Form diese Mehreinnahmen an die Kommunen weitergegeben werden. Wir plädieren dafür, dass diese Mittel vorrangig den Schlüsselzuweisungen zugeführt werden. Diese Mehreinnahmen relativieren aber in keiner Weise unsere Proteste gegen die vom Land für das kommende Jahr geplanten Zusatzlasten. Im Gegenteil: der in den letzten 20 Jahren fast beispiellose Zuwachs bei den Steuereinnahmen reduziert deutlich den Konsolidierungsdruck bei den Landesfinanzen und erlaubt dem Land die

Rückkehr zu einer wieder kooperativen Finanzausgleichspolitik.

Die Kürzung des Steuerverbundes, die Kürzung der kommunalen Weiterbildungsmittel und die Erhöhung der Krankenhausinvestitionsumlage können und müssen deshalb revidiert werden.

## 6. Zur Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen

Gestatten Sie uns abschließend noch eine Anmerkung zur Zukunft des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichs. Die Landesregierung hat uns darüber informiert, dass sie in Kürze gutachterlichen Rat zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in NRW einholen will. Die für das wissenschaftliche Gutachten vorgesehenen Fragestellungen sind mit den kommunalen Spitzenverbänden diskutiert worden.

Für dieses kooperative Verfahren schon im Vorfeld der gutachterlichen Untersuchungen bedanken wir uns sehr. Wir sehen hierin einen ersten wichtigen Schritt hin zu einer zukunftsorientierten Finanzausgleichspolitik, die wieder stärker auf kooperativen Föderalismus, auf ein partnerschaftliches Miteinander von Land und Kommunen setzt. Dieser Politikansatz wäre nicht zuletzt auch Konsequenz eines Regierungsprogramms, das Lösungen für einen transparenten, gerechten und planbaren kommunalen Finanzausgleich mit den Kommunen ausdrücklich gemeinsam suchen will.

Die Städte, Gemeinden und Kreise gehen davon aus, dass das Land das bisherige Beteiligungsprozedere im kommenden Reformprozess konsequent fortsetzen will. Wir sind deshalb bereit, die gutachterlichen Untersuchungen des geltenden Finanzausgleichssystems von Anfang an aktiv inhaltlich zu begleiten. Aus unserer Sicht ist es notwendig und zielführend, für Gespräche und Diskussionen mit den Gutachtern und für die folgenden Überlegungen zur Weiterentwicklung unseres Finanzausgleichssystems einen Finanzausgleichsbeirat einzurichten. In dieser Hinsicht könnten Finanzausgleichsregelungen anderer Bundesländer Beispiel geben.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 20.30.00

## Das Porträt: Carina Gödecke, Parlamentarische Geschäftsführerin der SPD in NRW

Für eine andere Partei hätte sich Carina Gödecke einfach nicht entscheiden können. Die Sozialdemokratie bekam sie quasi bereits mit der Muttermilch.

**E**ILDIENTST: Frau Gödecke, Politik als Lebensaufgabe – wie kam es dazu?

**Carina Gödecke:** Ich komme aus einer durch und durch sozialdemokratischen Familie. Beide Elternteile waren, so lange ich mich zurückerinnern kann, überaus aktiv und zwar sowohl in Parteifunktionen als auch als Ratsmitglieder. Früher schon in Groß-Gerau, wo ich geboren wurde, und erst recht in Bochum, wohin wir 1962 wegen und mit Opel hingezogen sind. Somit habe ich Parteiarbeit fast schon mit der Muttermilch aufgesogen. Auch Ratstätigkeit, also kommunalpolitische Arbeit, habe ich durch meine Eltern schon als Kind kennen gelernt – damals allerdings manchmal auch in einer Art Abwehrhaltung. Denn aus meiner kindlichen Sicht hat das große Engagement meiner Eltern mir meine Eltern zumindest zeitweise auch weggenommen. Mit 14 oder 15 Jahren habe ich vielleicht auch deshalb einen Parteieintritt noch weit von mir gewiesen. Mit 16 Jahren allerdings war ich froh, das "Eintrittsalter" endlich erreicht zu haben und bin voller Überzeugung SPD-Mitglied geworden. Und diese Überzeugung hält mittlerweile schon über 30 Jahre an. Auch wenn aktive Parteiarbeit das Privatleben und auch bestimmte Facetten der Lebensqualität einschränkt, andererseits eröffnet sie Möglichkeiten, die sich anderen Menschen nicht so ohne weiteres bieten. Wirklich mitzugestalten funktioniert eben nicht von den Zuschauerrängen aus. Fürs Mitgestalten muss man sich auf die politische Bühne bewegen. Und das kann durchaus zur Lebensaufgabe werden.

*Wenn man wie Sie aus einer, wie Sie sagen, durch und durch sozialdemokratischen Familie kommen, hat es doch sicherlich Momente gegeben, in denen Sie gedacht haben: Geschichte wiederholt sich; das, was ich als Kind so negativ gesehen habe, kommt jetzt wieder auf den Tisch.*

Das ist richtig. Allerdings bleiben Sie ja kein Kind. Sie werden erwachsen und sehen Dinge differenzierter. Die Partei verändert sich, ich selber habe mich verändert, politische Inhalte und Herausforderungen ändern sich. Deshalb kann es keine reinen Wiederholungen geben. Sicherlich gibt es hin und wieder Momente, in denen ich

denke: Oh, das hättest du aber vor 20 Jahren noch ganz anders beurteilt. Aber auch das ist völlig normal, man entwickelt sich eben. Interessant und spannend finde ich es heute, mit Jugendlichen zu diskutieren, die gerade mit Parteiarbeit beginnen und vieles weniger pragmatisch und weniger ausgewogen sehen. Da gibt es zum Teil sehr klare Vorstellungen, über die fast ideologisch gestritten wird. Dann wird mir klar: So warst du auch mal.



Carina Gödecke

*Also hat der Vernunftmensch, der Realist über den Idealisten in Ihnen gesiegt?*

Manchmal ja, manchmal nein. Bezogen auf unsere neue Rolle im Landtag gilt aber, wenn man Opposition nicht mit Realismus sehen würde, dann könnte man gleich aufhören mit dem Geschäft. Opposition macht keinen Spaß! Opposition heißt viel weniger verändern und bewegen zu können als man möchte und für richtig hält. Das merke ich immer wieder bei Abstimmungen im Parlament. Da hat man sich vorher reingekniet und etliche Änderungsanträge eingebracht – und verliert dann doch die Abstimmungen. Realistisch betrachtet weiß man das in 99 Prozent aller Fälle vorher. Trotzdem ist das immer wieder hart. Wenn man wie ich aus dem Ruhrgebiet kommt, dort wo die SPD fast alle Direktwahlkreise geholt hat und fest verankert ist, dann ist Oppositionsarbeit dop-

pelt anstrengend. Wir die SPD-Abgeordneten machen die Veranstaltungen vor Ort. Wir sind die gewählten Abgeordneten und damit die Ansprechpartner, aber wir haben keine politische Gestaltungsmehrheit für die Landespolitik. Das heißt, wir sind nicht in der Lage die berechtigten Erwartungen in konkretes politisches Handeln umzusetzen, was wiederum bei der Bevölkerung noch gar nicht so ganz richtig angekommen zu sein scheint. Von daher ist die Oppositionszeit keine schöne Zeit, aber eine, die wir sehr realistisch angehen müssen – um nach der nächsten Wahl in Nordrhein-Westfalen wieder selber gestalten zu können.

*Mit welchen Inhalten wollen Sie denn in erster Linie punkten?*

Das zentrale Thema für uns als SPD ist nach wie vor die Bildungspolitik. Wir stehen für ein umfassendes Bildungsverständnis, das im vorschulischen Bereich, also im Kindergarten beginnt und die Ausbildung oder das Studium und später das lebensbegleitende Lernen mit einschließt. Unser Ziel ist es, dass über Bildung und Ausbildung die bestmöglichen Chancen für alle Kinder und Jugendlichen gewährleistet werden. Eine ganz zentrale Rolle spielt dabei die schulische Bildung. Die beste Schule für NRW, da wollen wir hin. Im Ziel sind sich alle Fraktionen im Landtag einig. Nur die Frage, wie sieht sie aus, diese beste Schule, wird zu unterschiedlichen Antworten führen. Die Landesregierung hat gerade mit dem Schulgesetz ihre Antwort gegeben. Doch das ist nicht unsere. Die Entscheidungen der Landesregierung werden zu weniger Durchlässigkeit im System führen und sie werden das Gegenteil von Chancengleichheit bewirken. Wir werden die Oppositionszeit dazu nutzen, gemeinsam mit dem Menschen im Land darüber nachzudenken und zu reden, wie beides – mehr Durchlässigkeit und Chancengleichheit – erreicht werden können. Dabei wird es sowohl um viele Details gehen, aber gleichzeitig auch um die Frage der Schulstruktur. Das heißt, wir wollen unser gesamtes Schulsystem ergebnisoffen hinterfragen. Im Nachhinein betrachtet war das sicher ein Fehler unserer Regierungszeit, dass wir die Frage der Schulstruktur ausgeblendet haben.

Zweites zentrales Thema ist die Arbeitsmarktpolitik in Verbindung mit der Ausbildungspolitik, der Ausbildungsplatzsituation. Da gibt es viel zu tun. Bereits nach einem Jahr ist überdeutlich, dass Regierung und Opposition in NRW sich in wesentlichen Punkten unterscheiden. Schwarz-Gelb verfolgt auch hier das Ziel "Privat vor Staat" und glaubt, dass Deregulierung und Entbürokratisierung der goldene Weg seien, um Arbeitsplätze zu schaffen und die Wirtschaft anzukurbeln. Auch hier sagen wir, Vorsicht an der Bahnsteigkante. Es gibt eine staatliche Gesamtverantwortung gerade für diejenigen, die es eben nicht aus eigener Kraft schaffen können. Und der dritte Schwerpunkt ist die Kommunalpolitik. Mehr Rechte und Kompetenzen, weniger Detailvorgaben durch das Land sowie eine bessere und verlässliche Finanzausstattung ist das, was die Kommunen brauchen. Was sie aber nicht brauchen ist eine Landespolitik, die unter anderem Haushaltskonsolidierung zu Lasten der Kommunen beschließt und gleichzeitig die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen einschränken will. Außerdem ist fast alles, was wir unter Landespolitik verstehen, gleichzeitig Kommunalpolitik. Kurz um: Kommunalpolitik ist eine echte Querschnittsaufgabe, von jedem Bürger erlebbar und damit zentrale Herausforderung für Landespolitik.

#### *Inwiefern?*

Wenn ich beispielsweise über Jugendpolitik und den Landesjugendplan rede, dann kann ich das natürlich als fachpolitische Aufgabe der Jugendpolitik begreifen. Wenn ich aber nicht verstehe, dass ich damit immer auch kommunalpolitische Debatten führe, dann brauche ich gar nicht mehr antreten. Denn Jugendpolitik findet doch vor Ort, in den Kommunen, in den einzelnen Stadtteilen statt. Und man hat, finde ich, bei Teilen der neuen Landesregierung schon gemerkt, dass sie sich aus dem kommunalen Ansatz herauszuziehen versuchen – und damit den gleichen Fehler machen, den wir einst gemacht haben. Haushaltskonsolidierung zu Lasten der Kommunen ist eine politische Mogelpackung und wird von der Menschen im Land durchschaut. Nehmen Sie zum Beispiel die Kindergärten: Kindergartenpolitik ist nicht nur Betreuungspolitik, sie ist Kommunalpolitik! Oder nehmen Sie die Famili-

enpolitik: Auch sie ist Kommunalpolitik! Wenn man nicht kapiert, dass der kommunalpolitische Querschnittsansatz richtig und wichtig ist, dann hat man langfristig gar keine Chance. Und ich hoffe, dass wir entsprechende zukunftsfähige Konzepte entwickeln und vorstellen können, damit wir mit den Bürgerinnen und Bürgern auch darüber in Ruhe diskutieren können.

*Dann müsste die Landespolitik aber auch begreifen, dass sie den Kommunen ausreichende Finanzmittel zur Verfügung stellen muss...*

Natürlich. Sie darf den Kommunen keine neuen und weiteren Aufgaben übertragen und sie dann mit der Finanzierung alleine lassen – so wie es das Land jetzt aber beispielsweise bei der Finanzierung der fehlenden Elternbeiträge für Kindergärten getan hat. So etwas darf einfach nicht sein. Das ist unverantwortlich. Wichtig ist, auch bei schwierigen Entscheidungen mit den Kommunen im Gespräch zu bleiben und gemeinsam mit ihnen nach Lösungen zu suchen. Als wir noch die Landesregierung gestellt haben, haben wir uns regelmäßig mit den kommunalen Spitzenverbänden getroffen und Verabredungen verbindlich getroffen.

*Würden diese „Verabredungen“ denn auch unter einer SPD-geführten Landesregierung zu einer verstärkten Kommunalisierung führen?*

Im Prinzip ja. Überall da, wo es sinnvoll ist, wo vor Ort Aufgaben besser, schneller und effektiver erledigt werden können, sollte man kommunalisieren. Dabei darf man aber Aufgabenübertragung und Kommunalisierung nicht miteinander verwechseln. Es reicht nicht, Aufgaben an die Kommunen zu übertragen. Es muss auch eigenständig vor Ort entschieden werden können. Und allen Beteiligten, insbesondere den kommunalen Vertretern muss dabei klar sein, mit den Rechten gehen die Pflichten Hand in Hand. Verantwortung zu übernehmen heißt auch, zu entscheiden, die Verantwortung zu tragen und die getroffene Entscheidung zu vertreten. Umgekehrt muss man sich als Land darüber im Klaren sein, dass man mit weiteren Kommunalisierungen eigene landespolitische Steuerungsmöglichkeiten aufgibt. Und auch das war und ist in der Vergangenheit nicht immer gewollt gewe-

sen. Insgesamt gesehen ist es schwierig, die Frage nach verstärkter Kommunalisierung losgelöst von konkreten Überlegungen angemessen und detailliert zu beantworten.

*Also doch eher ein gespanntes, gar misstrauisches Verhältnis zu den Kommunen? Wie würden Sie die Beziehung zwischen Landes-SPD und Kommunen bewerten?*

Natürlich knirscht es auch heute ab und zu im Gebälk. Alles andere zu behaupten, widerspräche sämtlicher Lebens- und politischen Erfahrung. Aber im Großen und Ganzen ist es gut. Und ich merke zunehmend, dass wir als Opposition durchaus attraktiv geworden sind als Ansprechpartner für viele Kommunen, die nicht von Vertreterinnen und Vertretern meiner Partei „regiert“ werden, die also von den eigenen Leuten enttäuscht sind und die mit unserer Hilfe im Sinne ihrer Kommunen etwas erreichen wollen.

*Frau Gödecke, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.*

Das Interview führte Boris Zaffarana, Pressereferent des LKT NRW.

EILDIENST LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 10.30.10

#### **Zur Person:**

Carina Gödecke studierte Chemie und Pädagogik für das Lehramt der Sekundarstufe II an der Gesamthochschule Wuppertal. Nach Staatsexamen und Referendariat 1986 arbeitete sie vier Jahre lang für den Landtagsabgeordneten Ernst-Otto Stüber. Von 1990 bis 1995 war sie pädagogische Referentin beim Heinz-Kühn-Bildungswerk in Dortmund. In die SPD trat sie im Oktober 1974 als gerade 16-Jährige ein. Carina Gödecke ist seit 1995 Stadtbezirksvorsitzende im Bochumer Osten, seit 1999 stellvertretende Vorsitzende der SPD in Bochum und seit dem 30. Mai 2000 Parlamentarische Geschäftsführerin der SPD-Landtagsfraktion. Außerdem ist sie Mitglied der Gewerkschaft ver.di. Dem Landtag gehört sie als Abgeordnete seit dem 1. Juni 1995 an.

## Im Fokus: Ein Wappen für die Ewigkeit im Kreis Düren

Der Löwe erblickte das Licht der Welt an einem milden Septemberabend. Lodernde Flammen waren das erste, was er sah. Aber nicht nur deswegen wurde es dem stählernen Wappentier des Kreises Düren warm ums Herz. Kräftiger Beifall von den gut 400 Zeugen seiner Feurgeburt war das erste, was er hörte. Ein überaus herzlicher Empfang. Dabei galt der Applaus nicht ihm allein, sondern auch seinen Eltern.



zwischen Vergangenheit und Zukunft. „Ich hoffe, dass der Löwe dazu beiträgt, eine Art Kreis-Düren-Begeisterung zu erzeugen“, brach Käthe Rolfink die unvergessene WM-Euphorie in Deutschland auf das Rur-Gebiet herab. Zumindest wacht der Löwe nun dort, wo das seine steinernen Vorgänger auch taten. Relikte des im Krieg zerstörten Landratsamtes liegen heute zu seinen Füßen. Dass der Löwe kein Einzelkind bleiben muss, deutet Landrat Wolfgang Spelthahn an: „In Jülich hat man auch Gefallen an dem Tier.“

Lilo Becker und Hildegard Schnitzler aus Düren applaudierten bei der Löwengeburt kräftig. „Ehrensache – wir sind ja beide selber Löwen“, verwiesen sie auf ihre eigene Geburt. Auch Dürens stellvertretender Bürgermeister Rainer Guthausen war angetan: „Ein tolles Kunstwerk.“

Die Familie der Pattschen Stahlskulpturen ist nun um ein Mitglied gewachsen. Der Alte Fritz steht zum Beispiel in Potsdam, der Neandertaler in Bonn, Shakira demnächst in Kolumbien. „Ich bin zufrieden. Wir sehen uns wieder“, nickte Dieter Patt,

Das Wappentier des Kreises Düren ist für die Ewigkeit gemacht. Die stolzen Eltern des Löwen vor dem Kreishaus Düren sind (v.r.): Künstler Dieter Patt, Dürens Landrat Wolfgang Spelthahn, Kulturinitiative-Vorsitzende Käthe Rolfink und Ingenieur Hans Joachim Lenzen.

Geistiger Vater der stattlichen Skulptur vor dem Kreishaus Düren ist Landrat Wolfgang Spelthahn. Von ihm stammt die Idee, den Löwen, den die Jülicher Herzöge einst im Wappen führten und der heute für den gesamten Kreis Düren steht, im Alltag augenfällig zu machen. Das gelang dem künstlerischen Vater Dieter Patt mit seinem Entwurf vortrefflich. Nicht aufsteigend, sondern ruhend stellt er den König der Tiere dar, als „waches, mächtiges Tier, das Böses bannt und Gutes schützt“, wie Kunstexperte Prof. Dr. Frank Günter Zehnder es in seiner Laudatio formulierte. Der handwerkliche Vater war an diesem Abend nicht minder stolz auf das Werk. Diplom-Ingenieur Hans Joachim Lenzen aus Merzenich programmierte den Computer so, dass aus der sechs Zentimeter dicken Stahlplatte millimetergenau die richtigen Teile herausgeschnitten wurden. Nach fünfstündiger Brennerlei war die 2,60 mal 3,60 Meter mächtige Skulptur vollendet. Fehlte die Mutter: einmal mehr Käthe Rolfink, Vorsitzende der Kulturinitiative im Kreis

Düren, die das Projekt dank Sponsorenhilfe ermöglichte.

In der Konzertpause der kölschen Kultband „De Räuber“ schritten die Löwen-Eltern auf dem Kreishaus-Vorplatz zur Tat. Mit Pechfackeln setzten sie die schneeweiße Papierumhüllung des Kunstwerks in Brand. Wie Phönix stieg das Wappentier aus der Asche – gut für manche Gänsehaut und viele Schnappschüsse.

„Die Menschen im Kreis Düren haben mit dieser Skulptur etwas, womit sie sich identifizieren können“, verwies Dieter Patt, im Hauptberuf Landrat des Rhein-Kreises Neuss, auf sein Kunstwerk als Bindeglied



**Feurgeburt des „Dürenlions“: Mit einem Spektakel erblickte das Wappentier das Licht der Welt.**

als er sich an diesem Abend von seinem jüngsten Kind verabschiedete.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 10.30.02

## Kurznachrichten

### Finanzen

#### „Kommunalpolitik und NKF“ – Broschüre des Innenministeriums

Seit Anfang 2005 gilt für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF). Damit steht fest, dass alle Kreise, Städte und Gemeinden des Landes bis spätestens 2009 ihr Rechnungswesen von der Kameralistik auf ein „doppisches“ Haushalts- und Rechnungswesen umstellen müssen, welches auf der kaufmännischen doppelten Buchführung basiert. Nordrhein-Westfalen hat nicht nur als erstes Bundesland für seine Kommunen die Doppik flächendeckend eingeführt und das kamerale Rechnungswesen abgeschafft, sondern auch bundesweit eine Vorreiterrolle eingenommen.

Den Rats- und Kreistagsmitgliedern wird bei der Reform eine Schlüsselrolle zukommen. Ihr Umgang mit dem NKF wird wesentlich mit darüber entscheiden, ob die Reform erfolgreich umgesetzt wird. Ob auch sie die neuen Instrumente annehmen und sie im Sinne einer politischen und strategischen Steuerung nutzen, ist von großer Bedeutung für eine effektive Haushaltswirtschaft in der Kommune.

Aus diesem Grunde hat das Innenministerium in Zusammenarbeit mit dem Studieninstitut Duisburg die Broschüre „Kommunalpolitik und NKF“ erstellt. Auf übersichtliche Weise wird darin das Neue Kommunale Finanzmanagement aus der Perspektive eines politischen Entscheidungsträgers aufbereitet. Vermittelt wird beispielsweise, wie künftig der Neue Kommunale Haushaltsplan aussehen wird, welchen Inhalt und welche Bedeutung der Jahresabschluss hat oder wann im NKF ein Haushalt ausgeglichen ist.

Weitere Informationen zum NKF, eine elektronische Version der Broschüre sowie die Möglichkeit, zusätzliche Exemplare zu bestellen, sind über das Internetangebot des Innenministeriums erhältlich ([www.im.nrw.de](http://www.im.nrw.de)). Darüber hinaus hat auch das NKF-Netzwerk unter [www.neues-kommunales-finanzmanagement.de](http://www.neues-kommunales-finanzmanagement.de) einen reichhaltigen Fundus an Informationsmaterial über das NKF bereitgestellt.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2006 20.20.00.1

### Jugend

#### Die Welt trifft sich in Nordrhein-Westfalen –

#### Gesucht: Arbeitsprojekt für das Jahr 2007

2000 Freiwillige aus der ganzen Welt arbeiten in gemeinnützigen Projekten in Deutschland – Gemeinden, Forstämter, Vereine und andere leisten einen Beitrag zur Völkerverständigung – Interessierte Projektträger können sich ab sofort für die Saison 2007 bewerben.

Mehr als 250 junge Freiwillige aus der ganzen Welt verbringen ihren Sommer in Nordrhein-Westfalen, um sich in so genannten Workcamps für gemeinnützige Projekte einzusetzen. In 13 Städten und Gemeinden organisieren Jugendämter, Forst- und Umweltschutzbehörden, Bauämter, Vereine unter anderem in diesem Jahr abwechslungsreiche Arbeitsprojekte zusammen mit der ijgd (Internationale Jugendgemeinschaftsdienste e.V.).

Sie ermöglichen den Jugendlichen durch das gemeinsame Arbeiten ein intensives Kennen, lernen anderer Kulturen und leisten dadurch einen großen Beitrag zur Völkerverständigung.

Gibt es auch in Ihrer Gemeinde zum Beispiel einen Spielplatz, der schon seit langem saniert werden könnte, Wanderwege und Biotope die gepflegt, oder Waldlehrpfade die errichtet werden müssten? Könnte der örtliche Kindergarten saniert oder eine Kinderferienaktion mit einem internationalen Betreuersteam organisiert werden?

Die ijgd beginnen bereits jetzt mit der Planung der Arbeitsprojekte für die Saison 2007. Für die Durchführung von Workcamps können sich Städte und Gemeinden, Forst- und Umweltschutzbehörden, Jugendorganisationen, Bürgerinitiativen und andere interessierte Organisationen ab sofort bei den ijgd in Bonn bewerben.

Die Adresse:

Internationale Jugendgemeinschaftsdienste e.V. (ijgd) Nicole Thönnies, Kasernenstr. 48  
53111 Bonn, Tel. 0228/ 2280019,  
[www.ijgd.de](http://www.ijgd.de),

E-Mail: [nicole.thoennes@ijgd.de](mailto:nicole.thoennes@ijgd.de)

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2006 51.11.01

### Persönliches

#### Kreis Wesel: Ralf Berensmeier neuer Kreisdirektor

Ralf Berensmeier ist in geheimer Wahl zum neuen Kreisdirektor des Kreises Wesel gewählt worden. Er tritt die Nachfolge von Wolfgang Rabe, der nach Duisburg gewechselt war, an. Landrat Dr. Ansgar Müller gratulierte Berensmeier zu seiner Wahl. Berensmeier bedankte sich für das gute Ergebnis nach der vorangegangenen heftigen Diskussion und bot allen eine gute und harmonische Zusammenarbeit an. Glückwünsche konnte Berensmeier anschließend von allen Fraktionen entgegennehmen.



Ralf Berensmeier

Ralf Berensmeier ist 36 Jahre alt und ledig. Nach dem Besuch des Abendgymnasiums (1989-1991) machte er 1991 sein Abitur. Von 1986 bis 1993 war er Beamter im mittleren Dienst bei der Stadt Lippstadt. 1993-2001 folgten eine juristische Ausbildung an der Universität Bielefeld und das Referendariat am Landgericht Paderborn. Anschließend war er von 2001 bis 2003 als Rechtsanwalt in der Rechtsanwaltskanzlei Diehl und Partner, Lippstadt (Allgemeines Zivilrecht, Verwaltungsrecht, Arbeitsrecht, Prozessvertretung), tätig. Seit dem März 2003 ist Ralf Berensmeier Erster Beigeordneter und allgemeiner Stellvertreter des Bürgermeisters der Stadt Waldbröl. Auf die bundesweit ausgeschriebene Stelle hatten sich insgesamt 20 Personen beworben.

EILDienst LKT NRW

Nr. 11/November 2006 10.26.03

## 80. Geburtstag: Paderborns OKD a.D. Hermann Kaup

Am 7. April 1963 schrieb der damals 37-jährige Amtsdirektor Hermann Kaup einen „Brief an den Herrn Landrat des Kreises Büren“, um sich für die ausgeschriebene Stelle als Oberkreisdirektor zu bewerben. Sein Schreiben war von Erfolg gekrönt. Nun feierte der langjährige Chef im Kreis- haus seinen 80. Geburtstag. Landrat Manfred Müller und Kreisdirektor Heinz Köhler überbrachten ihm in einem Schreiben die Glückwünsche und den Dank der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung Paderborn und dankten dem Jubilar für seine mehr als 28-jährige Arbeit für die Menschen des Paderborner Landes. „Sie haben immer eine besondere Nähe zu den Menschen im ehemaligen Kreis Büren und später für den neu entstandenen Kreis Paderborn gehabt. Sie waren immer ein ganz herausragender Botschafter des ländlichen Raums, der ausgesprochen viel für seine Heimat geleistet hat“, heißt es in dem Schreiben. Kaup sei als pragmatisch denkender Verwaltungsfachmann und Jurist immer bestrebt gewesen, bei schwierigen Entscheidungen den Knoten durchzuschlagen und eine interessensausgleichende Lösung zu finden.

Der am 26. September 1926 in Helmern geborene Hermann Kaup wurde nach dem Studium der Rechtswissenschaften im



Mit einem solchen Foto bewarb er sich einst als Oberkreisdirektor: der nunmehr 80-jährige Hermann Kaup.

(Quelle: Kreisarchiv Paderborn)

Dezember 1959 von den Vertretern des damaligen Amtes Atteln zum Amtsdirektor gewählt. Der Kreistag des damaligen

Kreises Büren wählte Hermann Kaup im Mai 1963 zum Oberkreisdirektor. Nach der kommunalen Neugliederung im Januar 1975 wurden ihm im neu gebildeten Kreis Paderborn die Aufgaben des allgemeinen Vertreters des Oberkreisdirektors übertragen. Der Kreistag wählte ihn dann im Juni 1975 erstmalig zum Kreisdirektor für die Jahre 1975 bis 1978. Insgesamt lenkte Kaup durch zweimalige Wiederwahl bis zum September 1991 als Kreisdirektor die Geschicke des Kreises Paderborn.

Der Tourismus und Ausbau der Infrastruktur des Kreises lagen ihm besonders am Herzen. Bereits bei seiner Vorstellung im Kreistag am 9. Mai 1963 hatte er auf die Bedeutung der Verkehrsanbindung und des Tourismus für die Stärkung der Wirtschaftskraft der Gemeinden und des Kreises hingewiesen. Diesen Zielsetzungen hielt er die Treue. Auch nach der offiziellen Versetzung in den Ruhestand übte er noch bis 1994 die Funktion des Vorsitzenden des Fremdenverkehrsverbandes Paderborner Land aus. Kaup engagiert sich darüber hinaus in zahlreichen öffentlichen und privaten Organisationen.

EILDienst LKT NRW  
Nr. 11/November 2006 10.26.03

## Hinweise auf Veröffentlichungen

Winkel, **Praxis der Kommunalverwaltung**, Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen (Loseblattsammlung). Landesaussgabe Nordrhein-Westfalen, 362./363./364. Nachlieferung, je € 54,80, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co., Postfach 36 29, 65026 Wiesbaden.

Die (nicht einzeln erhältliche) 362. Lieferung enthält: Die kommunalen Spitzenverbände von Henneke, Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum allgemeinen Gewerberecht in Nordrhein-Westfalen von Haurand, Die Sperrzeit in Nordrhein-Westfalen von Weike, Ladenschluss in Nordrhein-Westfalen von Haurand, Bundeszentralregister und Gewerbezentralregister von Kutschera, Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) von Stollenwerk, Sprengstoffrecht von Meixner, Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune von Köhler.

Die (nicht einzeln erhältliche) 363. Lieferung enthält: Verwaltungsmodernisierung/Neue Steuerungsmodelle von Baunack-Benefeld, Eisenbroich, Gladow, Kutz, Schmidt, Steffen und Weidemann, Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe – Sozialgesetzbuch (SGB)

– Allgemeiner Teil von Schäfer, Der Status des Spätaussiedlers nach dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (KfbG) von Wolf, Kindergeld von Müller.

Die (nicht einzeln erhältliche) 364. Lieferung enthält: Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG), Die Gemeinde als Schuldnerin von Rang, Gemeinde und GEMA von Lentz, Allgemeines Gewerberecht – Gewerbeordnung – von Walter, Das Gaststättengesetz von Walter, Das Melderechtsrahmengesetz von Bartels und Dube, Personalausweis- und Passrecht des Bundes von Bartels und Dube.

Mike Wienbracke, **Bemessungsgrenzen der Verwaltungsgebühr**, ein Beitrag zum Steuerstaatsprinzip und zum Kostendeckungsprinzip, unter Berücksichtigung des Europarechts, 313 Seiten 2004, 68,00 €, ISBN 3-428-11396-9, Duncker & Humblot GmbH Berlin, Postfach 41 03 29, D-12113 Berlin.

Neben der Verleihungsgebühr, dem Beitrag sowie der Sonderabgabe hat die Verwaltungsgebühr in der Rechtswissenschaft bislang ein Schattendasein unter den nicht-steuerlichen

Abgaben geführt. Sie ist mit diesem durch das BVerfG-Urteil zu baden-württembergischen Immatrikulationsgebühr jüngst ein Stück weit herausgestellt worden. Der Autor widmet sich in der vorliegenden Arbeit der Frage nach Existenz und Inhalt von verfassungsrechtlichen Maßstäben, welche die Höhe einer Verwaltungsgebühr im Einzelfall begrenzen. Als solche behandelt der Autor neben den Freiheitsgrundrechten des Art. 2 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG sowie dem allgemeinen Gleichheitssatz vor allem das Steuerstaatsprinzip, dessen normative Verankerung und Inhalt er herausarbeitet. Aufbauend auf diesen allgemein geltenden grundgesetzlichen Vorgaben, werden das spezielle und generelle Kostendeckungsprinzip als Bemessungsgrenzen insbesondere der Verwaltungsgebühr entwickelt sowie ihr jeweiliger Inhalt dargelegt. Ein Überblick über das empirische Vorkommen der Verwaltungsgebühr sowie deren Abgrenzung zu den wichtigsten übrigen Abgaben runden die Untersuchung ebenso ab wie ein europarechtlicher Ausblick und ein eigener Normvorschlag samt Kommentierung.

Die vorgestellte Schrift enthält insbesondere im Hinblick auf die Geltung der EG-VO 882/2004 für die Erarbeitung neuer Gebührensatzungen für amtliche Kontrollen im Bereich der Fleischhygiene zahlreiche wertvolle Hinweise.

Köhler, **Erweitertes Haushaltsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen mit Zuwendungsrecht Nordrhein-Westfalen 2006** – Schnellorientierung, Normanwendung, Landeshaushaltsordnung mit Verwaltungsvorschriften, Basistexte, jährliches Haushaltsrecht, ergänzende Erlasse, 1. Auflage, 2006, 470 Seiten, DIN A 4, € 25,00, ISBN 3-00-019457-6, Verlag Berger-Koehler, Steinrücken 10, 59581 Warstein.

Das Haushalts- und Zuwendungsrecht gilt als trockene, komplizierte und erschöpfende Materie. In klar gegliederter, übersichtlich gestalteter und leicht handhabbarer Form werden in diesem Werk die relevanten haushalts- und zuwendungsrechtlichen Normen dargestellt. Die beiden sich überlappenden Rechtskreise werden getrennt aufbereitet. Unterschieden wird zwischen einem Basisset an allgemeinen und grundlegenden Rechtsgrundlagen einerseits und jährlich wiederkehrenden sowie ergänzenden Regelungen andererseits. Die vorangestellten Kurzeinführungen ermöglichen sowohl dem Lernenden als auch dem Praktiker eine erste, schnelle Orientierung im Regelungsgeflecht.

Dresbach, **Kommunale Finanzwirtschaft in Nordrhein-Westfalen**, 33. Auflage, Stand: September 2006, 350 Seiten, DIN A 4, 15 Farbkodierungen, € 36,00, ISBN 3-9800674-2-4, Verlag Dresbach, Dünnhofsweg 34 a, 51469 Bergisch Gladbach.

Das dominierende kommunalfinanzrechtliche Thema der nächsten Jahre wird das „Neue Kommunale Finanzmanagement“ (NKF) sein. Spätestens ab 2007 läuft in den Gemeinden und Gemeindeverbänden Nordrhein-Westfalens der NKF-Countdown den der „Dresbach“ auch mit seiner 33. Auflage in bewährter Weise begleitet. Er präsentiert in lesefreundlicher Gestaltung kompetent das komplette NKF-Equipment. Dazu gehören auch die erstmals dokumentierten novellierten Verwaltungsvorschriften und die modifizierten Muster für das doppische Rechnungswesen. Aktualisiert oder neu eingestellt sind darüber hinaus folgende Rechtsvorschriften: Gemeindefinanzierungsgesetz 2006, Gemeindefinanzreformgesetz, Erhöhungszahlverordnung, Abgabenordnung, Grundsteuergesetz, Gebührensatzung GPA NRW, Runderlass der BMF betr. Anschaffungskosten, Herstellungskosten und Erhaltungsaufwendungen, Vergabegrundsätze für Gemeinden (GV).

Schubert/Wirth/Pilz, **Bundesbesoldungs- und Landesbesoldungsrecht NRW**, 91. Erg.-Lieferung, 438 Seiten, Loseblattausgabe, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 3.753 Seiten, in drei Ordnern 116,- €, ISBN 3-7922-0151-8

**Gesetzessammlung für die kommunale Vollstreckungspraxis** – alle wichtigen Vollstreckungsbestimmungen in einem Werk – herausgegeben vom Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V., 9. Ergänzungslieferung, 236 Seiten, DIN A5,

Loseblattausgabe, Gesamtwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.048 Seiten, in zwei Ordnern, € 84,00, ISBN 3-7922-0139-9, Verlag W. Reckinger GmbH & Co. KG, Luisenstraße 100-102, 53721 Siegburg.

Mit der 9. Ergänzungslieferung werden gesetzliche Änderungen sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene in die Sammlung eingebracht. Neu aufgenommen wurden die Verwaltungsvorschriften zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW sowie die Vollstreckungsanweisung und Vollziehungsanweisung für das Vollstreckungsverfahren der Bundes- und Landesfinanzbehörden.

Staats, **Fusionen bei Sparkassen und Landesbanken** – Eine Untersuchung zu den Möglichkeiten der Vereinigung öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 1029, 2006, 324 Seiten, € 84,00, ISBN 3-428-12048-5, Duncker & Humblot GmbH, Postfach 41 03 29, 12113 Berlin.

Fusionen sind bei Sparkassen und Landesbanken fester Bestandteil der Unternehmensgeschichte. Der Autor begutachtet insbesondere die rechtliche Seite solcher Fusionen. Sparkassen und Landesbanken unterliegen als Anstalten des öffentlichen Rechts zahlreichen Sondervorschriften. So gelten für sie auch spezielle Vereinigungsvorschriften. Fusionen sind nur innerhalb der Sparkassen-Finanzgruppe möglich und auch hier mit zahlreichen Einschränkungen versehen. Eine Vereinigung mit Privat- und Genossenschaftsbanken wäre dagegen nur bei vorheriger Privatisierung der Sparkassen und Landesbanken möglich. Für eine Privatisierung spricht vor allem der nur noch sehr begrenzt bestehende öffentliche Auftrag, dem sich die Sparkassen und Landesbanken aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte noch heute verpflichtet fühlen. Die Privatisierung würde auch nicht gegen Verfassungsrecht verstoßen. Möglich wäre sie durch eine Umwandlung der Institute in Aktiengesellschaften. Um den Veräußerungserlös auf Dauer gemeinnützigen Zwecken zuzuführen, sollte die Trägerschaft der Sparkassen vorher auf Stiftungen übertragen werden. Auf diese Weise könnte der soziale Gründungsgedanke der Sparkassen-Finanzgruppe fortgeführt werden. Allerdings ist eine Privatisierung der Sparkassen und Landesbanken größtenteils politisch nicht gewollt. Vielmehr versucht man an der traditionellen Drei-Säulen-Struktur der deutschen Kreditwirtschaft festzuhalten. Dass dies auf Dauer nur schwer beizubehalten sein wird, zeigt der Vergleich mit dem europäischen Ausland.

Korn/Taday: **Beamtenrecht NRW**, Kommentar, 120. Erg.Lief., 342 Seiten, Loseblatt, Grundwerk eingeordnet bis zum Liefertag 2.626 Seiten, 92,00 €, ISBN 3-7922-0150-X, Verlag Reckinger & Co., Siegburg

Schütz/Maiwald: **Beamtenrecht des Bundes und der Länder** – Gesamtausgabe B –

262/263./264. Ergänzungslieferung, Stand: Juni/Juli/August 2006, € 62,80/55,60/51,30, Bestell-Nr. 7685 5470 262/263/264, Hüthig Fachverlage, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg

Schütz/Maiwald: **Beamtenrecht des Bundes und der Länder** – Gesamtausgabe B –, 265. Ergänzungslieferung, Stand: September 2006, 70,40, Bestell-Nr. 7685 5470 265, Hüthig Fachverlage, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg

Martin/Krautzberger, **Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege**, 2., überarbeitete und wesentlich erweiterte Auflage 2006, LII, 772 Seiten, in Leinen € 59,00, ISBN 3-406-55173-4, Verlag C.H.Beck, Wilhelmstraße 9, 80801 München.

Das Handbuch ist eine fundierte und verständliche Arbeitsgrundlage für jeden im Denkmalschutz und in der Denkmalpflege Tätigen sowie für Eigentümer und Nutzer von Denkmälern. Das Werk beleuchtet alle notwendigen denkmalpflegerischen und denkmalschutzrechtlichen Fassetten in übersichtlichen Darstellungen. Verzeichnisse mit wichtigen Adressen, gesetzliche Grundlagen, Formularbeispiele und vieles mehr erhöhen den praktischen Gebrauchswert des Handbuchs. Für die 2. Auflage ist das Handbuch umfangreich neu überarbeitet worden. Dazu enthält es neue Darstellungen zu folgenden Themen:

- Weltkulturerbe,
- Umgang mit sakralen Denkmälern,
- Denkmallandschaften,
- Denkmalschutz und Denkmalpflege in Österreich.

Wesentlich erweitert sind die Darstellungen im Umgang mit Gartendenkmälern, zu Fragen der Restaurierung, zu Kostenermittlung und Vergabe von Bauaufnahmen sowie zu archäologischen Untersuchungen und die Muster für Finanzierungspläne. Grundlegend aktualisiert sind die im Handbuch behandelten rechtlichen Probleme sowie die Darstellung zur Organisation des Denkmalschutzes, die Finanzierungs- und Steuerhinweise und das Adressenverzeichnis. Das Werk wendet sich an Denkmalschutzbehörden, Denkmalpflegeämter, Baubehörden, Rechtsanwälte für Verwaltungsrecht, Verwaltungsrichter, Denkmalschutzverbände, Eigentümer von Denkmälern, Kunsthistoriker und kunsthistorische Institute, Architekten und an Bauherren.

**Broschüre „Zahlen, Daten, Fakten 2006“** Herausgeber: Deutsche Krankenhaus Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 11 07 41, 40549 Düsseldorf, Telefax: 0211/17 92 35-20, Bestellservice: bestellung@dkvg.de, Stückpreis 4,60 €.

Die Deutsche Krankenhausgesellschaft (DKG) hat die Broschüre „Zahlen, Daten, Fakten 2006“

in einer aktualisierten Neuauflage herausgegeben. Die Broschüre berücksichtigt die aktuell verfügbaren Daten bis einschließlich 2004, zu einigen wenigen Bereichen des Gesundheitswesens (Finanzentwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung, Ärztestatistik) bis 2005.

Fluck, **Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht**, KrW-/AbfG, Abf-VerbrG, EG AbfVerbrVO, BBodSchG, Kommentar, 65. Aktualisierung, Stand: August 2006, 214 Seiten, € 64,20, BestellNr.: 8114 7900 065, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Neu aufgenommen in den Kommentar wurde die Kommentierung zu § 16 BBodSchG sowie Stichwortverzeichnisse, Änderungen erfolgten im Bereich Landesrecht sowie bei der RL 2006/12/EG.

Von Lersner/Wendenburg/Versteyl, **Recht der Abfallbeseitigung (RdA) des Bundes, der Länder und der Europäischen Union**, Kommentar zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Nebengesetze und sonstige Vorschriften, Stand 2006, Loseblattkommentar einschließlich der 5. Lieferung, 7.732 Seiten in 4 Ordnern, DIN A 5, € 168,00, Ergänzungen bei Bedarf, ISBN 3 503 008284, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin-Tiergarten.

Der Regelungsgehalt des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes in seiner heutigen Form geht weit über die Ordnung der Abfallbeseitigung hinaus. Umfassende Regelungen und Verordnungen u. a. zur Produktverantwortung oder zu Rücknahmepflichten greifen tief in die Belange der Wirtschaftsunternehmen ein. Abfallrecht ist damit nicht nur spezielles Umweltrecht, sondern auch im erheblichen Umfang Wirtschaftsordnungsrecht.

Seit mehr als 20 Jahren bietet der Standardkommentar „Recht der Abfallbeseitigung“ mit seinen umfassenden und kritischen Erläuterungen kompetenten Rat.

Der Textteil enthält

- das Abfallgesetz (AbfG) des Bundes
- das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
- den Kommentar KrW-/AbfG
- die Verordnungen und Verwaltungsvorschriften nach KrW-/AbfG
- sonstiges Bundesrecht
- Landesrecht
- europäisches und ausländisches Recht
- internationales Vertragsrecht.

Mit der 5. Ergänzungslieferung wird das Werk auf den neuesten Stand gebracht. Im Bundesrecht werden die neuesten Änderungen der Altfahrzeugverordnung und der Verpackungsverordnung eingefügt, im Landesrecht sind die Änderungen der Abfallgesetze von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz integriert und im Europäischen Recht wurden die Richtlinie über

gefährliche Abfälle, die Verordnung über Tierische Nebenprodukte, die Richtlinie über Altfahrzeuge und die EMAS-Verordnung geändert.

Gassner, **Umweltinformationsgesetz (UIG)**, Kommentar, 2006, 128 Seiten, kartoniert, € 11,80, ISBN 3-8393-0774-8, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Im Grohenstück 2, 65396 Walluf.

Das handliche Werk gliedert sich in drei Teile. Zunächst wird der Text des Umweltinformationsgesetzes mit Stand vom 22.12.2004 abgedruckt. Darauf folgt die Kommentierung zu den einzelnen Paragraphen. Schließlich werden in den drei Anhängen die Umweltinformationskostenverordnung, das Informationsfreiheitsgesetz sowie die Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates abgedruckt.

Fluck/Theuer, **Informationsfreiheitsrecht IF-R/UIG mit Umweltinformations- und Verbraucherinformationsrecht**, Kommentar, Vorschriften der EU, des Bundes und der Länder, Internationales Recht, Rechtsprechung, Loseblattwerk, 15. Aktualisierung, Stand: August 2006, 148 Seiten, € 51,80, Bestellnr.: 8114 9270 015, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

# Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen  
an der Universität Münster

---

Band 17 – Hoppe/Erichsen/Leidinger (Hrsg.), **Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut**, 1991

Band 18 – Vietmeier, **Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen**, 1992

Band 19 – Faber, **Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung – Die Bedeutung des Art. 92 – 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung**, 1992

Band 20 – Hoppe/Schulte (Hrsg.), **Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen**, 1993

Band 21 – Bodanowitz, **Organisationsformen für die kommunale Abwasserbeseitigung**, 1993

Band 22 – Brügge, **Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie**, 1993

Band 23 – Adam, **Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen**, 1993

Band 24 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bauordnung NW**, 1996

Band 25 – Krebs, **Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler Elektrizitätsversorgung**, 1996

Band 26 – Twehues, **Rechtsfragen kommunaler Stiftungen**, 1996

Band 27 – Hoppe/Bauer/Faber/Schink (Hrsg.), **Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes auf die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**, 1996

Band 28 – Otting, **Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommunen**, 1997

Band 29 – Schnell, **Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger unter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen Gesichtspunkten**, 1997

Band 30 – Oebbecke/Bauer/Faber (Hrsg.), **Umweltrecht und Kommunalrecht**, 1998

Band 31 – Freisburger, **Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit**, 2000

Band 32 – Oebbecke/Bauer/Pünder (Hrsg.), **Perspektiven der kommunalen Sparkassen**, 2000

Band 33 – Obermann, **Die kommunale Bindung der Sparkassen: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung**, 2000

Band 34 – Lohmiller, **Kapitalbeteiligungsgesellschaften der Sparkassen – Eine Untersuchung über die Rechtsgrundlagen der Beteiligungsfinanzierung durch kommunale Sparkassen**, 2000

Band 35 – Schefzyk, **Der kommunale Beteiligungsbericht – Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen**, 2000

Band 36 – Faber, **Gesellschaftliche Selbstregulierungssysteme im Umweltrecht – unter besonderer Berücksichtigung der Selbstverpflichtungen**, 2001

Band 37 – Schulenburg, **Die Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-Westfalens: Eine empirische Bestandsaufnahme**, 2001

Band 38 – Oebbecke/Ehlers/Schink/Pünder (Hrsg.), **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 Sozialhilfearbeiten 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

---

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