

# 9/2011



#### Aus dem Inhalt:

- Schwerpunkt: Kommunen für Arbeit
- Kreisschlüsselmasse im kommunalen Finanzausgleich
- Inklusion im Schulbereich
- Elektronischer Aufenthaltstitel



### Tariftreue- und Vergabegesetz NRW: Was das Vergaberecht leisten kann und was nicht

Mit dem von der Landesregierung in den Landtag eingebrachten Gesetzentwurf für ein Tariftreue- und Vergabegesetz (TVgG) sollen öffentliche Auftraggeber in Nordrhein-Westfalen – einschließlich der Kommunen – dazu verpflichtet werden, Aufträge nur noch an solche Unternehmen zu vergeben, die bestimmte tarifvertragliche Entgelte zahlen oder bei der Ausführung der Leistung ein Mindeststundenentgelt von 8,62 Euro zahlen. Zusätzlich sollen öffentliche Stellen vor einer Vergabe umfangreiche Umweltspezifikationen prüfen, in die Vergabeunterlagen aufnehmen und bei der Vergabeentscheidung berücksichtigen. Vergleichbares gilt für internationale Sozialstandards wie die sog. ILO-Kernarbeitsnorm (International Labour Organisation), außerdem sollen Aspekte der Vereinbarkeit von Familie und Beruf als Kriterien bei der Auftragsvergabe einbezogen werden. Hinzu kommen Überprüfungs- und Kontrollpflichten in einer Eingriffstiefe, die bislang eher aus dem Bereich der Steuerfahndung bekannt war.

Klar ist: Gerechte Löhne und der Schutz vor Lohndumping sind wichtige sozial- und wirtschaftspolitische Zielsetzungen, genauso wie der Schutz unserer Umwelt, die Frauenförderung oder die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Ganz nüchtern betrachtet liegt es sogar im ureigenen kommunalen Interesse, dass menschenwürdige und auskömmliche Löhne gezahlt werden, weil es in letzter Konsequenz die Kommunen sind, die etwaige Fehlbeträge über Transferleistungen ausgleichen müssen.

Dennoch muss die Frage gestellt werden, ob das öffentliche Vergaberecht das richtige Instrument ist, um grundlegende sozial- und umweltpolitische – und damit gesamtgesellschaftliche – Problemstellungen zu lösen. Rechtfertigen diese wichtigen Zielsetzungen wirklich die Verabschiedung eines 22 Paragrafen umfassenden Gesetzeswerks mit äußerst komplexen, teilweise nur schwer miteinander in Einklang zu bringenden Regelungen, die in ihrer Gesamtheit einen erheblichen Administrativ- und Kostenaufwand auslösen? Eine Frage, die sich umso mehr stellt, als der vorliegende Gesetzentwurf keine generellen Mindest- bzw. Schwellenwerte vorsieht und somit bei jeder noch so kleinen Vergabe vorab ein erheblicher Prüf- und Implementierungsaufwand sowie bei der Ausführung der entsprechenden Aufträge ein erheblicher Kontrollaufwand entstehen würde, der im Lichte des jeweiligen Vergabewertes außer Verhältnis stünde.

Und dürfen die gleichen Kommunen, die angesichts ihrer desolaten Finanzlage heute ihre eigentlichen Kernaufgaben kaum noch erledigen können, seitens des Gesetzgebers zum Vorbild für die Lösung gesamtgesellschaftlicher Probleme im Sozial- und Umweltbereich erhoben werden? Tatsächlich ist es angesichts der kommunalen Haushaltskrise nicht nachvollziehbar, dass die Landesregierung den Kommunen mit dem Entwurf ihres Tariftreue- und Vergabegesetzes eine weitgehende Vorbildfunktion zuweisen will, während private Unternehmen in zum Teil deutlich besserer wirtschaftlicher Lage weder einem Mindestlohn noch vergleichbaren Anforderungen im Bereich der Umwelt- und Sozialstandards unterliegen.

Verschärfend tritt hinzu, dass auch kommunale Unternehmen auf die Beachtung des Tariftreue- und Vergabegesetzes verpflichtet werden sollen. Für vergleichbare Unternehmen des privaten Sektors und kommunale Unternehmen in anderen Bundesländern gilt dies jedoch nicht. Die damit verbundene Wettbewerbsverzerrung zulasten der kommunalen Unternehmen in Nordrhein-Westfalen ist nicht akzeptabel.

Immerhin erkennt die Landesregierung im Grundsatz die Konnexitätsrelevanz des durch das Tariftreue- und Vergabegesetz verursachten Mehraufwandes an, indem sie das Wirtschaftsministerium ermächtigt, per Rechtsverordnung eine Regelung zum Kostenausgleich zu treffen. Jedoch bleiben Zweifel, ob eine solche Verordnung wirklich einen Ausgleich sämtlicher Kosten vorsehen wird.

Um nicht missverstanden zu werden: Von den Kommunen und ihren Unternehmen darf erwartet werden, dass sie bei Vergaben schon im eigenen Interesse bestimmte sozial- und umweltpolitische Aspekte berücksichtigen. Ihnen kann aber nicht einseitig die Rolle des Akteurs gegen aktuelle Missstände im Bereich der Arbeitsbedingungen, der Sozialstandards und der Umweltkriterien auferlegt werden. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber sollte den Kommunen die Freiheit belassen, im Lichte ihrer unterschiedlichen Größenordnungen und Leistungskraft bei Vergaben mit Blick auf die wesentlichen Problemfelder im Bereich der Arbeitsbedingungen, der Sozialstandards und der Umweltaspekte eigenverantwortlich über deren Berücksichtigung zu entscheiden.

Dr. Martin Klein Hauptgeschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

### EILDIENST

### 9/2011



Im Fokus

305

334

Kavalleriestraße 8 40213 Düsseldorf

Telefon 0211/300491-0 Telefax 0211/300491-660 E-Mail: presse@lkt-nrw.de Internet: www.lkt-nrw.de

#### **Impressum**

EILDIENST – Monatszeitschrift des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

**Herausgeber:** Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein

**Redaktionsleitung:** Pressesprecherin Christina Stausberg

#### Redaktion:

Redaktion: Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn Beigeordneter Reiner Limbach Referent Dr. Markus Faber Referentin Dr. Andrea Garrelmann Referentin Friederike Scholz Referent Dr. Christian von Kraack Referent Dr. Kai Zentara Redakteurin Heike Ahlen

#### Quellen Titelbild:

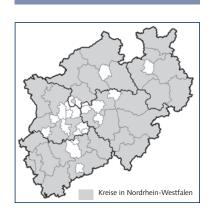
Jörg Lange, Jürgen Uhl, Jobcenter Kreis Unna

#### Redaktionsassistenz:

Heike Schützmann Monika Dohmen

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

ISSN 1860-3319



Thema aktuell	
Zur Kreisschlüsselmasse im kommunalen Finanzausgleich – finanzwirtschaftliche Anpassungsbedarfe in Nordrhein-Westfalen	308
Schwerpunkt: Kommunen für Arbeit	
Starke Optionskommunen als Chance für die Arbeitsmarktpolitik in NRW	313
Das Haus der sozialen Leistungen im Kreis Recklinghausen – Kernstück des Optionskonzepts	314
Zielvereinbarungsprozess mit den Optionskommunen aus Sicht des Kreises Düren	316
Jobcenter im Kreis Borken – Vertrauen zahlt sich aus, Zielsteuerungsprozess schafft Erfolge	317
Partnerschaftlichkeit zwischen dem Kreis Coesfeld und seinen Städten und Gemeinden sorgt für zufriedene Gesichter	318
Erfahrungen aus sechs Jahren Option: Der Kreis Minden-Lübbecke	320
Die Anstalt öffentlichen Rechts – reizvolle Rechtsform kommunaler Jobcenter?	321
Bewährte Zusammenarbeit: Der Nachbau eines Flugzeugs brachte jungen Leuten Arbeitsplätze	325
Das Bildungs- und Teilhabepaket – Hilfen für benachteiligte Kinder	327
"Eine Aufgabe, von der man träumen kann" – über Umwege zurück in den Beruf	329
Die Produktionsschule – prämiertes Projekt im Kreis Unna	330
Claas in Gütersloh: Ein Erfolgsmodell für Firma und Jugendliche	330
Die Nordbahnstrasse – Erfolgreiches Beispiel für eine praxisnahe Beschäftigungsförderung in Wuppertal	331
Thema	
Kommunales Positionspapier zur Inklusion im Schulbereich verabschiedet	333

Ausländerbehörde des Märkischen Kreises auf eAT vorbereitet

### EILDIENST

### 9/2011

#### Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

NRW-Kreise: Scharfe Kritik an den Eckpunkten des Landes
zur Gemeindefinanzierung 2012 335
Städte, Kreise und Gemeinden zum Stärkungspakt Stadtfinanzen:
Kommunale Spitzenverbände begrüßen Landeshilfe zur Konsolidierung
und fordern weitere Mittel – grundlegende Fragen noch klären 336



#### Kurznachrichten

#### Allgemeines

Aliger reli les	
Gewinn für beide Seiten. Besuch einer russischen Delegation beim Landkreistag	336
NRW: Durchschnittliche Lebenserwartung weiter angestiegen	337
100 Jahre GVV – Eine Geschichte des Sich-Versicherns	337
Der Kreis Euskirchen im Porträt	338
Bauen und Planen 5,7 Prozent mehr Wohnungen genehmigt	338
Familie; Kinder und Jungend Mehr Babys in 38 Kommunen 10.10.10 – Kein Rekord-Hochzeitsdatum Neuer Höchststand: 10.438 junge Menschen werden 2010	339 339
vorläufig unter Schutz gestellt Zahl der Adoptionen in 2010 um 9,5 Prozent gestiegen	339 340
Gesundheit	340
3,5 Prozent mehr Ärzte in NRW-Krankenhäusern	340
Schule und Weiterbildung Zahl der Hochschulabsolventen in NRW auf neuem Rekordstand Studieren ohne Abitur in Nordrhein-Westfalen immer beliebter	340 341
Umweltschutz Studie zur Optimierung der Sammlung FCKW-haltiger Kühlgeräte Fortbildungslehrgang zum kommunalen Klima- und Flächenmanager	341 341
Verwaltung Einkommen im öffentlichen Dienst "Fakten statt Vorurteile" zur Beamtenversorgung	342 342
Wintschaft NRW-Tourismus: 16 Prozent mehr Auslandsgäste im ersten Halbjahr	342
Hinweise auf Veröffentlichungen	342



### Zur Kreisschlüsselmasse im kommunalen Finanzausgleich finanzwirtschaftliche Anpassungsbedarfe in Nordrhein-Westfalen

Von Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich, Technische Universität Kaiserslautern, und Gerhard Micosatt, Geschäftsführer Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH

#### Einführung

In den Diskussionen zum kommunalen Finanzausgleich wurden in der Vergangenheit - abgesehen von der ohnehin immer strittigen Frage der Gesamtdotation, das heißt: der Höhe der vom Land bereitgestellten Finanzmittel - vor allem Fragen der horizontalen Mittelverteilung zwischen den Gemeinden im Schlüsselzuweisungssystem thematisiert. Die Ausgestaltung des Hauptansatzes, die Bedeutung von Nebenansätzen und die Höhe der fiktiven Hebesätze bei der Steuerkraftmessung sowie zuweilen der Grad des Ausgleichs zwischen Bedarf und Steuerkraft standen im Vordergrund. Bestärkt wurde diese Fokussierung allerdings auch durch zahlreiche Verfassungsklagen gegen den kommunalen Finanzausgleich und insbesondere gegen das gemeindliche Schlüsselzuweisungssystem.1

Dass auch die Kreise ihren Platz im kommunalen Finanzausgleich haben, wird dabei kaum wahrgenommen. Ursache hierfür mag sein, dass die Beteiligungsquoten von Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden an der Finanzausgleichsmasse in den letzten 30 Jahren quasi gesetzt waren und auch kaum hinterfragt wurden,<sup>2</sup> und dass der Kreisfinanzausgleich selbst ein im Vergleich zum Gemeindefinanzausgleich - scheinbar - vergleichsweise einfaches und unkompliziertes Ausgleichssystem darstellt. Vor diesem Hintergrund hatte der Landkreistag Nordrhein-Westfalen selbst ein Gutachten in Auftrag gegeben, um die Situation der Kreise im kommunalen Finanzausgleich zu untersuchen.3 Spezieller Anlass war, dass bei der neuerlichen Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs das Thema "Kreise" wiederum nur am Rande in Augenschein genommen worden war und dabei kein Änderungsbedarf erkannt wurde.4

Wie wichtig diese "Eigeninitiative" ist, wird auch durch das aktuelle Urteil des nordrheinwestfälischen Verfassungsgerichts deutlich. Dort führen die Richter aus, dass Bestimmungen in einem Gemeindefinanzierungsgesetz nur dann als verfassungswidrig angesehen werden können, wenn dem Gesetzgeber zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung der beklagte Fehler schon bekannt gemacht worden war.<sup>5</sup> Ein nachträglich erkannter Fehler kann hingegen nicht gerügt werden – wenngleich der Gesetzgeber für die Zukunft zu einer Korrektur aufgefordert werden kann. Vor diesem Hintergrund erhält die nachlässige Behandlung der Kreise bei den Überprüfungen des

kommunalen Finanzausgleichs ein besonderes Gewicht. Die Kreise und auch andere kommunale Gebietskörperschaften sind also viel stärker aufgerufen, eigene Erkenntnisse in das Gesetzgebungsverfahren einzuspeisen und damit bekannt zu machen und zu dokumentieren, um sich nachher nicht den Vorwurf gefallen lassen zu müssen, "man hätte es ja nicht besser gewusst".

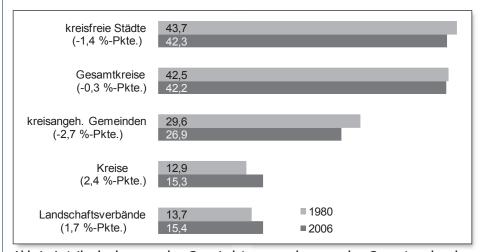


Abb.1: Anteile der kommunalen Gemeindetypen am kommunalen Gesamtzuschussbedarf des Verwaltungshaushalts in Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1980 und 2006 in %.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des IT.NRW.

Vgl. beispielsweise VERFASSUNGSGERICHTSHOF NORDRHEIN-WESTFALEN: Urteil v. 19.07.1985 -22/83 (Aufstockung I und II). – Ders.: Urteil v. 16.12.1988 - 9/87 (fiktive Hebesätze, Verbundquote). – Ders.: Urteil v. 09.07.1998 -16/96 u. 7/97. Dagegen mit besonderem Bezug zu den Kreisen vgl. ders.: Urteil v. 06.061993 - 9 u. 22/92 (Gleichbehandlung).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Untersucht man die regelmäßigen Analysen, mit denen das Land Nordrhein-Westfalen den kommunalen Finanzausgleich überprüfen lässt, so finden sich dort kaum Hinweise auf eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den Kreisen. Vgl. INNENMINISTER DES LANDES NORD-RHEIN-WESTFALEN (Hrsg.; 1987): Gutachten zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalen. Erarbeitet von einer Gruppe aus sachver-

ständigen Praktiker. Düsseldorf, S. 56 f. u. 61; - PARSCHE, R./STEINHERR, M. unter Mitarbeit von M. Bernhard (1995): Der kommunale Finanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen. München, S. 78-87.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Vgl. JUNKERNHEINRICH, M./MICOSATT, G. (2011): Kreise im Finanzausgleich der Länder. Eine finanzwissenschaftliche Untersuchung am Beispiel Nordrhein-Westfalens. Wiesbaden. (= Wissenschaft und Praxis der Kommunalverwaltung, Bd. 1).

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Vgl. BÜTTNER, T./HOLM-HADULLA, F./PAR-SCHE, R./STARBATTY, C. (2008): Analyse und Weiterentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen. Gutachten im Auftrag des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. München, S. 160-170.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Vgl. VERFASSUNGSGERICHTSHOF NORD-RHEIN-WESTFALEN: Urteil v. 19.07.2011, S. 38.

### Zum Aufgabenzuwachs der Kreise

Die Untersuchung über die Kreise im kommunalen Finanzausgleich basiert auf einer Analyse der Veränderungen der Gemeindefinanzen und insbesondere der Kreisfinanzen seit 1980. In dieser Zeit ist die Aufgabenbelastung der Kreise deutlich angestiegen. Dies findet seinen Ausdruck in der Tatsache, dass der Anteil der Kreise am kommunalen Zuschussbedarf von 12,9 Prozent um 2,4 Prozent-Punkte auf 15,3 Prozent angewachsen ist. Unter den kommunalen Ge-

einen Anteil von 11,7 Prozent an den Schlüsselzuweisungen der kommunalen Familie.<sup>8</sup> Insofern besteht hier ein Missverhältnis. Als Folge dieses Ungleichgewichtes – und der der Sozialausgabenentwicklung nicht angepassten Dotation der Finanzausgleichsmasse – mussten die Kreise die Umlagen für ihre kreisangehörigen Gemeinden deutlich anheben. Mittlerweile greifen die Kreise zu ihrer Finanzierung zu 50 Prozent und mehr auf die Finanzkraft ihrer Gemeinden zu.<sup>9</sup> Eine derart hohe Abschöpfung führt zwangsläufig zu Konflikten zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden.

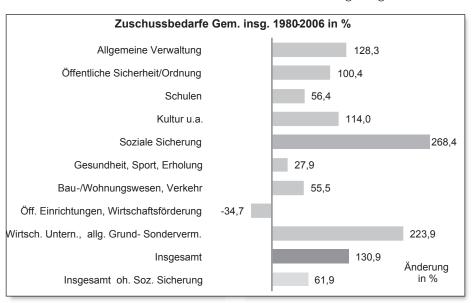


Abb.2: Änderung des Pro-Kopf-Zuschussbedarfs der Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen nach Einzelplänen 1980-2006 in %.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des IT.NRW.

bietskörperschaften haben nur die Landschaftsverbände ebenfalls zugenommen (1,7 Prozent-Punkte). Hingegen haben die kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Gemeinden Anteile am Zuschussbedarf der kommunalen Ebene verloren (vgl. Abb. 1). Ursache dieser deutlichen Bedeutungs- beziehungsweise Belastungsverschiebung ist eine unterschiedliche Entwicklung der Zuschussbedarfe in den kommunalen Aufgabenfeldern. Die Gesamtentwicklung wird dominiert vom Bereich "Soziale Sicherung". Er wuchs um 268,4 Prozent an, während der Zuwachs aller übrigen Aufgabenbereiche lediglich 61,9 Prozent betrug (vgl. Abb. 2). Damit hat vor allem der Aufgabenbereich der Kreise und Landschaftsverbände eine starke Expansion erfahren, deren Zuschussbedarfe insgesamt zu 68,2 beziehungsweise 90,8 Prozent auf den Sozialbereich konzentriert sind.6

Die eigenen Einnahmen aus allgemeinen Deckungsmitteln haben mit dieser Ausgabenentwicklung nicht Schritt gehalten. Die ganz zentrale Einnahmeposition "Schlüsselzuweisungen"<sup>7</sup> hat seit über 20 Jahren nur

#### Folgewirkungen der Soziallastenfinanzierung über die Gemeinden für die Kreise

Ausgehend von einem Vollbeschäftigungsniveau Ende der 1960er Jahre vollzog sich im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung im früheren Bundesgebiet der 1970er und 1980er Jahre ein fortwährender Anstieg der Arbeitslosigkeit auf über acht Prozent. Damit - und mit Veränderungen in den sozialen Strukturen - ging eine Zunahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger einher. Die kreisfreien Städte und Kreise als Träger der örtlichen Sozialhilfe sahen sich deshalb fortwährend überproportional wachsenden Ausgabenlasten im Sozialbereich gegenüber. Der Anteil der Bruttoausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt an den kommunalen Einnahmen verdoppelte sich von 3,5 Prozent im Jahr 1980 auf 7,1 Prozent in 1990. Die Entwicklung war von erheblichen regionalen Disparitäten gekennzeichnet. Der überproportionale Ausgabenzuwachs traf insbesondere die strukturschwachen Kommunen und Regionen beziehungsweise die großen Städte.

Vor diesem Hintergrund wurde in Nordrhein-Westfalen mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1988 der "Arbeitslosenansatz" als Nebenansatz der Bedarfsmessung eingeführt. Die nach der Dauer der Arbeitslosigkeit gewichtete Zahl der Arbeitslosen ab dem Jahr 2008 die gewichtete Zahl der Bedarfsgemeinschaften im Sinne von § 7 Abs. 3 SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) - floss als drittes Bedarfselement neben den veredelten Einwohnern und den Schülern in die Bedarfsmessung des Schlüsselzuweisungssystems für die Gemeinden ein. Eine den bis dahin gestiegenen sozialen Belastungen entsprechende Aufstockung der Schlüsselmasse unterblieb jedoch. Dies gilt auch für die bei den Landschaftsverbänden angesiedelten sozialen Aufgaben, deren Wachstum lediglich durch die Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1996 gebremst wurde. Die exorbitanten Zuwachsraten bei der Eingliederungshilfe für Behinderte fanden in der Diskussion über die Dotierung der Soziallasten bisher überhaupt keinen Niederschlag. Da sich die Landschaftsverbände bei den kreisfreien Städten und Kreisen - und mittelbar damit auch über die kreisangehörigen Gemeinden - refinanzieren, hat die Erhöhung der Landschaftsumlagen ebenfalls zu einem Belastungsanstieg bei den Gemeinden beziehungsweise zu einer Umverteilung der Finanzmittel geführt.

Im Jahr 2006 betrug das Netto-Volumen der sozialen Lasten einschließlich der Ausgaben für Personal, Sachmittel und ähnlichem aber nach Abzug von Erstattungen und Zuweisungen zum Beispiel des Bundes für die Kosten der Unterkunft (= Zuschussbedarf im Einzelplan 4/Soziale Sicherung) in Nordrhein-Westfalen 11,89 Milliarden Euro. Damit sind allein 53,3 Prozent der

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Vgl. JUNKERNHEINRICH, M./MICOSATT, G. (2011): Kreise im Finanzausgleich der Länder, a. a. O., S. 76.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Die Kreise verfügten nur über marginale Steuereinnahmen, die zudem seit kurzem abgebaut werden.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> VgI. JUNKERNHEINRICH, M./MICOSATT, G. (2011): Kreise im Finanzausgleich der Länder, a.a.O., S. 38. Im Jahr 1980 hatte der Anteil sogar noch 12,5 % betragen.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Kreise wiederum von den Landschaftsverbänden zur Umlage herangezogen werden und diese Ausgabe letztendlich über die Kreisumlage auch an die kreisangehörigen Gemeinden weitergegeben wird. Aus Gründen der Transparenz wäre es zweckmäßig, diesen weitergeleiteten Anteil in der Umlage gesondert darzustellen. Damit würde auch das Ausgabenwachstum der Landschaftsverbände viel stärker in den Blickpunkt und damit – im Sinne einer politischen Kontrolle – in die Diskusion geraten.

Zuschussbedarfe aller kommunalen Ebenen im Sozialbereich verortet.

Die interkommunalen Belastungsunterschiede, gemessen als lokale Abweichung des Pro-Kopf-Zuschussbedarfs im Einzelplan Soziale Sicherung vom landesdurchschnittlichen Pro-Kopf-Zuschussbedarf weist ein Gesamtvolumen von rund 1,1 Milliarden Euro auf. Konzentriert auf die sozioökonomisch beeinflussten Pflichtaufgaben im Einzelplan 4 beträgt das Volumen immer noch 863 Millionen Euro.

Die Gesamtmasse der Schlüsselzuweisungen, die einerseits der Aufstockung der kommunalen Einnahmen diente, gleichzeitig aber auch zur bedarfsgerechten Umverteilung herangezogen wurde, belief sich im Jahr 2006 auf 4,96 Milliarden Euro. Der Soziallastenansatz im Gemeindeschlüsselzuweisungssystem wiederum bewirkte bei einer Schlüsselmasse von 3,89 Milliarden Euro eine Umverteilung von lediglich 157 Millionen Euro. Das entsprach 4,0 Prozent der Schlüsselmasse. 10 Dabei sind mögliche Umverteilungseffekte, die angesichts der regressionsanalytischen Ableitung der Gewichte der einzelnen Verteilungsparameter auch über die Hauptansatzstaffel erfolgen, nicht berücksichtigt. Dennoch ist der Abstand zu dem oben ermittelten Volumen der überdurchschnittlichen Sozialausgaben von 1,1 beziehungsweise 0,86 Milliarden Euro ganz erheblich. So kam auch das IFO-Institut in seiner aktuellen Überprüfung des nordrheinwestfälischen Finanzausgleichs zu dem Ergebnis, dass der Soziallastenansatz um mehr als die Hälfte zu niedrig gewichtet ist, wenngleich die Datenbasis noch zu unsicher schien, um den Gewichtungsfaktor von 3,8 auf 10 hochzusetzen.

Der Soziallastenansatz wurde bei seiner Einführung bewusst im Schlüsselzuweisungssystem der Gemeinden, das heißt der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden, integriert. Für diese Zuordnung wurden verschiedene Gründe angeführt, unter anderem eine einfachere Integration in das bestehende System und die Berücksichtigung der Ausgaben der Gemeinden. Rein praktisch hätte andernfalls bei einer Zuteilung zu den Aufgabenträgern eine weitere Finanzmasse (Säule) für die kreisfreien Städte und Kreise gebildet werden müssen (Vier-Säulen-System), beziehungsweise die bisherige Kreissäule in eine für übergemeindliche Aufgaben umgebaut werden müssen, an der dann Kreise und kreisfreie Städte gemeinsam partizipieren (s. Abschnitt 4).

Anstelle der mit dem damals eingeschlagenen Weg vermiedenen Nachteile treten nunmehr aber – auch infolge der seither weiter enorm gestiegenen Soziallasten – andere Wirkungen immer offener zu Tage, die eine bedarfsgerechte Finanzverteilung deutlich konterkarieren:

- Auf der Kreisebene erfolgt mit der Kreisumlage ein zweiter kreisinterner Finanzausgleich, der durch den Bedeutungszuwachs der Soziallasten im Gemeindefinanzausgleich zu einer weiteren erheblichen Umverteilung innerhalb der Kreise führt, die den bisher bekannten und akzeptierten Rahmen dieses Ausgleichs zum Teil überschreitet.
- Die Einbeziehung der sonderbedarfsbedingten Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden in die Finanzkraftmessung der Kreise führt im Kreisschlüsselzuweisungssystem zu einer nicht unerheblichen Neutralisierung der gemeindlichen Sonderbedarfe und damit zum Nachteil für Kreise mit hohen Sonderbedarfen.

Die Wirkungsweise des zweiten Finanzausgleichs basiert auf der einheitlichen Belastung der Gemeinden eines Kreises durch den für alle gleichen Umlagesatz:

- Erhält eine einzelne Gemeinde eines Kreises soziallastenbedingt mehr Schlüsselzuweisungen, so muss sie davon in Höhe der Kreisumlage von zum Beispiel 40 Prozent<sup>11</sup> entsprechend auch nur 40 Prozent der hinzugewonnenen Finanzmittel an den Kreis abgeben. Die anderen Gemeinden des Kreises, die durch die soziallastenbedingte Umverteilung auf der Gemeindeebene weniger Schlüsselzuweisungen erhalten, müssen aufgrund der gesunkenen Finanzkraft bei gleichem Umlagesatz weniger Kreisumlage zahlen.<sup>12</sup>
- Da allerdings im kreisangehörigen Raum der Kreis primärer Träger der sozialen Leistungen ist - immerhin 81,4 Prozent der Ausgaben für soziale Leistungen entfallen auf ihn - entsteht bei gestiegenen Soziallasten für ihn eine Finanzierungslücke, denn das, was die eine Gemeinde mehr an Schlüsselzuweisungen erhalten hat, erhält der Kreis nicht entsprechend seiner fiskalischen Last, und gleichzeitig verliert er Umlagen bei den anderen Gemeinden. Hebt der Kreis nun zur Schließung seiner neuen Deckungslücke den Umlagesatz an, trifft er damit nicht nur die Gemeinde mit den gestiegenen Schlüsselzuweisungen, sondern alle Gemeinden. Insofern werden die Gemeinden, die schon soziallastenbedingt Schlüsselzuweisungen verloren haben, ein zweites Mal zur Finanzierung gestiegener Soziallasten herangezogen, während die Gemeinde mit Mehreinnahmen einen größeren Anteil davon behalten kann. 13

Die Neutralisierung gemeindlicher Sonderbedarfe ist ein Phänomen des kreisangehörigen Raumes. Hierzu muss man sich zunächst den Grundgedanken der einzelgemeindlichen Sonderbedarfsberücksichtigung verdeutlichen. Sonderbedarfsansätze im gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystem haben das Ziel, besondere finanzielle Belastungen einzelner Gemeinden zu alimentieren. Isoliert gesehen erreichen sie dieses Ziel auch. Die damit verbundene Erhöhung der Finanzkraft der Gemeinden bedeutet aber im kreisangehörigen Raum auch eine Erhöhung der Umlagekraft der Kreise, die wiederum in den Umlagekraft-Bedarfsausgleich des Kreisfinanzausgleichs einfließt. In Kreisen, deren Gemeinden besonders hohe Sonderbedarfe aufweisen (insbesondere hohe Einwohnerzahl -> Einwohnerveredelung; hohe Zahl an SGB II-Bedarfsgemeinschaften -> Soziallastenansatz) steigt folglich die Umlagekraft überproportional an. Umgekehrt verhält es sich für Gemeinden, die keine oder nur geringe Sonderbedarfe aufweisen und deshalb im Steuerkraft-Bedarfsausgleich weniger Schlüsselzuweisungen erhalten.

Eine hohe Umlagekraft führt für einen Kreis im Kreisschlüsselzuweisungssystem aber zu geringeren Schlüsselzuweisungen. Die den Gemeinden zuvor zuerkannten Sonderbedarfe wirken also für den Kreis schlüsselzuweisungsmindernd. Dafür, dass also dem Träger der sozialen Leistungen im kreisangehörigem Raum – dem Kreis – der Soziallastenausgleich nicht direkt zuerkannt wird, muss er eigene Schlüsselzuweisungen abgeben, weil der Finanzierungsumweg über die Gemeinden ihn "reich" rechnet.

Wie "verkehrt" diese Welt ist, wird im Vergleich mit den kreisfreien Städten deutlich: Da sie nicht in ein nachgelagertes Ausgleichsverfahren eingebunden sind, verbleiben ihnen

Der Umverteilungseffekt hängt sehr von der zur Verfügung stehenden Schlüsselmasse ab. Im Jahr 2008 stand eine Schlüsselmasse in Höhe von 5,077 Mrd. € zur Verteilung bereit. Der Umverteilungseffekt des Soziallastenansatzes betrug mithin 216,7 Mio.€.

<sup>11</sup> Der durchschnittliche Umlagesatz der nordrhein-westfälischen Kreise beträgt rd. 41 %. An ihm wird auch der im Kreisfinanzausgleich angewendete einheitliche Umlagesatz (§ 12 GFG NRW 2008: 40,76 v.H.) orientiert.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Eine quantifizierte Darstellung der hier beschriebenen Wirkung findet sich bei MICO-SATT, G. (2011): Was bringen 100 zusätzliche SGB II-Bedarfsgemeinschaften? Mehr und weniger – und manchmal beides zugleich! Zur Verteilungswirkung des Soziallastenansatzes im Vergleich von kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum sowie einer systemgerechten Reform des Kreisfinanzausgleichs (wird in Kürze veröffentlicht).

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Diese als Folge der Umwegfinanzierung der Soziallasten über Kreisumlage sich ergebende Umverteilung könnte im jetzigen System durch eine direkte Kostenbeteiligung der Gemeinden an den vom Kreis zu tragenden Sozialleistungen bei gleichzeitiger Kreisumlageabsenkung verringert, jedoch nicht vollständig aufgelöst werden.

die vollen soziallastenbedingten Schlüsselzuweisungen. Kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie Kreise mit hohen sozialen Lasten werden deshalb durch die Neutralisierung der soziallastenbedingten Schlüsselzuweisungen gegenüber kreisfreien Städten systembedingt benachteiligt.

### Anpassungsbedarfe des Kreisfinanzausgleichs

Vor diesem Hintergrund lassen sich folgende Aussagen hinsichtlich der Gesamtdotation, der Kreisbeteiligung und der Konstruktion des Soziallastenansatzes treffen:

- Die massive Expansion der Sozialausgaben wurde bei der Dotierung der Schlüsselmasse nicht berücksichtigt. Infolgedessen kam es zu einer Verdrängung anderer Bedarfe durch Sozialausgaben. Damit verbunden ist auch eine Verschiebung der Finanzen zwischen den Gemeindeebenen zu den Trägern der sozialen Leistungen, konkret den Kreisen und Landschaftsverbänden.
- Die Schlüsselmasse der Kreise ist aufgrund der im Verlauf der Jahre gestiegenen Aufgaben- und Ausgabenverantwortung der Kreise im Verhältnis zur Gesamtschlüsselmasse und der Relation der Zuschussbedarfe der Gemeindetypen zurückgefallen.
- Die Umwegfinanzierung des Hauptaufgabenfeldes der Kreise – der sozialen Sicherung – über den Soziallastenansatz auf der Gemeindeebene hat
  - zu einer deutlichen Fehlallokation der Schlüsselzuweisungen im kreisangehörigen Raum geführt und
  - eine erhebliche Anspannung der Kreisumlage und damit eine starke und konfliktträchtige Abschöpfung der gemeindlichen Finanzmittel durch die Kreise zur Folge.

Die Finanzierung der Soziallasten ist ein generelles Problem, das zunächst vom Veranlasser der Aufgaben, dem Bund, zu lösen wäre. Für eine separate, finanzkraftunabhängige und an den tatsächlichen Aufwendungen orientierte Alimentierung der Soziallasten spricht, dass hier eine gesetzlich definierte Aufgabe mit hohem Regulationsanteil und entsprechend geringem lokalen Ermessensspielraum besteht. In diese Richtung zielte schon die - außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs ansetzende - sogenannte Albrecht-Initative Ende der 1980er Jahre, die eine 50-prozentige Beteiligung des Bundes - als maßgeblichem Gesetzgeber – an der Hilfe zum Lebensunterhalt zum Ziel hatte.14 Diese Lösung einer anteiligen Erstattung des Bundes besteht bereits für die Leistungen für Unterkunft und Heizung

der SGB-II-Empfänger<sup>15</sup> sowie in geringerem Umfang für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Für letztere übernimmt der Bund bis 2014 schrittweise die volle Finanzierung. Eine Bundesbeteiligung fehlt aber weiterhin bei der Finanzierung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen. Eine entsprechende Bundesbeteiligung würde den kommunalen Finanzausgleich sowohl hinsichtlich der Unterdotierung als auch der Umverteilungsnotwendigkeiten deutlich entlasten. Zudem wäre das Korrespondenzprinzip gestärkt,16 weil Entscheidungskompetenz und Finanzierungskompetenz der Aufgabe enger verknüpft wären. Auf diese Weise könnten die Fehlanreize im Finanzierungssystem verringert werden.

Die Verschiebung der Bedarfs- und Belastungsrelationen ist darüber hinaus durch eine Korrektur beziehungsweise Anpassung der Schlüsselmassenverteilung zu beheben. Die Fehlallokation der soziallastenbedingten Schlüsselzuweisungen im kreisangehörigen Raum bedürfen jedoch grundsätzlicher Überlegungen zur Konstruktion des Schlüsselzuweisungssystems.

Grundsätzlich bestehen zwei finanzpolitische Alternativen, welche die mit der derzeitigen Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs verbundenen Probleme, insbesondere die des Soziallastenausgleichs, beheben würden. Unterschieden werden kann zwischen

- einem steuerkraftunabhängigen Soziallastenausgleich und
- einer aufgabenorientierten Bildung von Teilschlüsselmassen.

### Finanzkraftunabhängiger Sonderlastenausgleich

Analog zur separaten, finanzkraftunabhängigen und an den tatsächlichen Aufwendungen orientierte Alimentierung der Soziallasten durch den Bund kann mit den gleichen Argumenten (hoher Regulationsanteil, geringer lokaler Ermessenspielraum) im bestehenden System des kommunalen Finanzausgleichs eine an den tatsächlichen Aufwendungen orientierte Alimentierung der Soziallasten erfolgen - wobei die tatsächlichen Aufwendungen der Verteilungsschlüssel für ein exogen festgesetztes Finanzvolumen wären. In einigen Bundesländern (zum Beispiel Baden-Württemberg, Thüringen) wird so verfahren. Als Maßstab kann hierzu der Zuschussbedarf herangezogen werden, der sich auf die Leistungen nach dem SGB XII und auf die Kosten der Unterkunft nach SGB II bezieht. Der Umfang der dafür notwendigen Finanzmasse kann sich aber nicht am gegenwärtigen Umverteilungsvolumen im Schlüsselzuweisungssystem der Gemeinden orientieren (2006: 157 Millionen Euro), sondern müsste sich an den absoluten Mehrbelastungen der pflichtigen Sozialausgaben bemessen. Sie betrugen im Jahr 2006 rund 860 Millionen Euro.

Eine direkte Alimentierung steht in Nordrhein-Westfalen allerdings unter zwei Vorbehalten:

- Nach der in Nordrhein-Westfalen bestehenden monistischen Finanzgarantie bildet die Regulierung einer Aufgabe keine rechtliche Grundlage für Sonderlastenausgleiche. Selbst Auftragsangelegenheiten werden deshalb im Rahmen der Schlüsselzuweisungen finanzkraftabhängig entgolten. Insofern steht eine finanzkraftunabhängige Alimentierung der Soziallasten vor einer verfassungsrechtlichen Hürde, die aber mit politischen Willen durchaus überwunden werden kann.
- Aus einem Soziallastensonderausgleich würden auch ansonsten abundanten kreisfreien Städten und Kreisen Finanzmittel für übermäßige Soziallasten zufließen. Dies würde die Ausgleichsintensität des Finanzausgleichs mindern und den finanzschwachen Kommunen Finanzmittel entziehen – zumindest wenn nicht gleichzeitig eine höhere Dotierung des Finanzausgleichs erfolgt oder aber abundante Gemeinden und Kreise in anderer Form einen Zusatzbeitrag leisten. Angesichts der prekären Finanzlage in zahlreichen Kommunen würde es dort zu einer Verschärfung der finanziellen Situation kommen.

#### Aufgabenbezogene Schlüsselmassenbildung und deren interkommunale Verteilung

Eine weitere Option besteht in einer Bildung der Schlüsselmassen nach Aufgaben bezie-

- <sup>14</sup> Vgl. GESETZESANTRAG DER LÄNDER BRE-MEN, HAMBURG, NIEDERSACHSEN, NORD-RHEIN-WESTFALEN, SAARLAND UND SCHLES-WIG-HOLSTEIN (1988). Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes und des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. Bonn. (= BR-Drs. 124/88 v. 17.03.1988). – GESETZENT-WURF DES BUNDESRATES (1988): Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes und des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. Bonn. (= BT-Drs. 11/2685 v. 21.07.1988).
- 15 Es ist daran zu erinnern, dass die mit der Hartz VI-Reform zugesagte Entlastung der Kommunen im Sozialbereich um 2,5 Mrd. € durch die Verpflichtung zur Ausweitung der Betreuung der unter Dreijährigen in einem hohen Maße aufgezehrt und damit de facto nicht wirksam wurde.
- <sup>16</sup> Vgl. JUNKERNHEINRICH, M. (2003): Reform des Gemeindefinanzsystems. Mission Impossible? In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung. Jg. 72, H. 3, S. 427 f.

hungsweise nach Aufgabenträgern. Damit kommt das Zwei-Ebenen-Modell "Kreisaufgaben/Gemeindeaufgaben", wie es das Land Niedersachsen eingeführt hat, <sup>17</sup> als Option für die Schlüsselmassenaufteilung in den Blick. Für diese Reform müssen die beiden Schlüsselmassen entsprechend berechnet (Quotierung) und für beide eigenständige Steuerbeziehungsweise Finanzkraft-Bedarfsausgleichssysteme gebildet werden.

Unter der Voraussetzung, dass keine direkte Quantifizierung der kommunalen Bedarfe vorgenommen wird, kann die Bestimmung der Gemeinde- und Kreissäule anhand der Verteilung der Zuschussbedarfe vorgenommen werden. Hierbei kann die Abgrenzung anhand aller Zuschussbedarfe des jeweiligen Gemeindetyps<sup>18</sup> erfolgen. Dafür spricht, dass alle Aufgaben entsprechend ihrer mengenmäßigen Bedeutung einfließen und typenspezifisch aufgeteilt werden. Hier findet also eine Gleichbehandlung auf der Basis fiskalischer Quantitäten statt. Dazu wird der Zuschussbedarf der Einzelpläne 0 bis 8 unter Einrechnung der noch im Einzelplan 9 befindlichen Zuschussbedarfe (ohne Umlagen) für kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden und Kreise ermittelt. Das Verfahren nutzt die Vorteile der Pauschalierung und ist einfach zu handhaben. Anhand der Verteilung der Zuschussbedarfe des Verwaltungshaushaltes des Jahres 2006 zeigt sich, dass die Kreisaufgaben bei einer Verteilung nach Gesamtzuschussbedarfen einen Anteil von knapp einem Drittel hätten. Dieses Volumen würde sich fast hälftig auf Kreise und kreisfreie Städte verteilen. Die Gemeinden, das heißt die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden, erhielten für die Gemeindeaufgaben von der Gesamtschlüsselmasse noch einen Anteil von 51,9 Prozent.

Der Anteil der Kreise an der Gesamtschlüsselmasse würde gegenüber einer typenspezifischen Verteilung gleich bleiben. Dies mag zunächst verwundern, weil doch gerade die Soziallasten mit dieser Maßnahme der Kreisebene zugeordnet werden sollten. Allerdings ist bei Einführung des Soziallas-

tenansatzes auf der Gemeindeebene keine höhere Dotierung der Gemeindeschlüsselmasse erfolgt, die nun auf die Kreise übertragen werden könnte. Es wurde lediglich das bestehende Volumen unter den Gemeinden anders verteilt. Insofern würden die Kreise nur eine Erhöhung ihrer Schlüsselmasse gegenüber ihrem derzeitigen Schlüsselmassenanteil realisieren können, womit lediglich die Anteilsänderungen zwischen den Ebenen aufgenommen würden. Sind die Schlüsselmassen gebildet, müssen die einzelgemeindlichen Bedarfe für die Verteilung der jeweiligen Schlüsselmassen bestimmt werden. Für die Gemeindeebene könnte, sofern keine direkte Bedarfsmessung erfolgt, auf das bisher in Nordrhein-Westfalen verwendete Konzept der regressionsanalytischen Bedarfsmessung zurückgegriffen werden. 19 Inwieweit dabei ein Soziallastenansatz für die verbliebenen sozialen Belastungen noch notwendig wäre, müsste überprüft werden, denn die Zuschussbedarfe, die sich auf sozioökonomische Unterschiede zurückführen lassen, sind deutlich reduziert. Diese bestimmen aber die Kreisaufgaben zu fast 60 Prozent.

Auf der Kreisebene käme die Bedarfsmessung ohne eine Einwohnerveredelung aus, wenn sie nicht als Kompensation der Neutralisierungseffekte der Einbeziehung von gemeindlichen Sonderbedarfen in die Finanzkraft notwendig wäre. Sie ist sogar noch notwendiger, da ansonsten gerade die hohen Sonderbedarfe der kreisfreien Städte aus der Hauptansatzstaffel, die über die zusätzlichen Schlüsselzuweisungen auf die Kreisebene rückwirken, kompensiert würden. Darüber hinaus bliebe der Schüleransatz bestehen. Es müsste aber nun auf jeden Fall ein Soziallastenausgleich eingeführt werden.

Die Steuerkraftmessung müsste für die Gemeindeebene gegenüber den bisherigen Messverfahren nicht verändert werden. Für die Kreisebene sind die Steuerkraft und die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen zusammenzufassen und mit dem Umlageschlüssel zu gewichten. Für die kreisfreien

Städte wäre es erforderlich, einen fiktiven Umlageschlüssel zu bilden, damit die Finanzkraftmessung funktioniert. Zudem müssten auch hier die in den gemeindlichen Schlüsselzuweisungen enthaltenen Sonderbedarfsansätze unberücksichtigt bleiben.

Die Umstellung auf ein solches direkt der Aufgabe folgendes Schlüsselzuweisungssystem wäre eine Zäsur für den nordrheinwestfälischen Finanzausgleich. Das Beispiel Niedersachsen zeigt, dass der Umstieg möglich ist. Allerdings bedarf es einer umfangreichen Vorbereitung und Abstimmung. Die Sinnhaftigkeit beziehungsweise Notwendigkeit dafür steigt in dem Maße, wie die sozialen Aufgaben immer bedeutsamer werden und damit die negativen Verzerrungen des jetzigen Systems sich verstärken. Gleichzeitig ist aber auch festzuhalten: Solange der Bedeutungszuwachs der sozialen Leistungen immer größer wird, sind die eigentlichen Probleme, das heißt die Ursachen für die hier diskutierten Maßnahmen, nicht gelöst. Sie sind das eigentliche Kernproblem. Das Schlüsselzuweisungssystem kuriert nur an den Symptomen.

<sup>18</sup> Vgl. HARDT, U./SCHMIDT, J. (1998): Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen. Eine Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Innenministeriums. Hannover, S. 113.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 13.60.10

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Vgl. aktuell LANDESBETRIEB FÜR STATISTIK UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIE NIEDERSACHSEN (Hrsg.; 2009): Kommunaler Finanzausgleich 2009. Hannover, S. 5, 7, 27-29. (= Statistische Berichte Niedersachsen). Online unter <a href="http://www.nls.nieder-sachsen.de/Download/">http://www.nls.niedersachsen.de/Download/</a> Statistische Berichte/LIIS\_2009.pdf> (Abruf: 25. März 2010)...

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Die Kritik an diesem Verfahren soll an dieser Stelle nicht weiter verfolgt werden. Vgl. dazu bereits früher JUNKERNHEINRICH, M./MI-COSATT, G. (1998): Ausgabenbedarf und Steuerkraft. Eine finanzwissenschaftliche Analyse des Schlüsselzuweisungssystems in Nordrhein-Westfalen. Berlin, S. 46. (= Forum Öffentliche Finanzen, Bd. 6).



# Starke Optionskommunen als Chance für die Arbeitsmarktpolitik in NRW

Von Guntram Schneider, Minister für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen

#### **Einleitung**

Zum Jahresbeginn 2012 gehen in Nordrhein-Westfalen weitere acht Kreise und kreisfreie Städte als neu zugelassene kommunale Träger (sogenannte Optionskommunen) an den Start. Damit verdoppelt sich beinahe die Zahl der Besonderen Einrichtungen in NRW, die sämtliche Leistungen und Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) erbringen. Alle 53 kommunalen Grundsicherungsträger stehen mit der Neuorganisation der Grundsicherungsverwaltung vor neuen Herausforderungen. Einerseits eröffnet die zahlenmäßige Erweiterung des Optionsmodells auch eine Stärkung der kommunalen Verantwortung. Andererseits werden künftig über die Erbringung von Grundsicherungsleistungen in den Jobcentern Zielvereinbarungen abgeschlossen und damit ein neues Steuerungsmodell eingeführt.

### Der Weg zur Ausweitung des Optionsmodells

Das Bundesverfassungsgericht hatte mit seinem Urteil vom 20. Dezember 2007 die Politik zu einer Neuordnung der Organisationsstrukturen im SGB II gezwungen. Danach brauchte es noch über zwei Jahre, bis mit dem "Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende" eine Lösung gefunden wurde, die dann erst im August 2010 in Kraft trat. Das Gesetz hielt an einer wesentlichen Maxime fest: Alle SGB II-Leistungen sollen aus einer Hand gewährt werden.

Dabei hat sich das Land Nordrhein-Westfalen für eine kommunale Wahrnehmung der Grundsicherungsaufgaben stark gemacht. Es leistete einen wichtigen Beitrag dazu, dass die "Experimentierklausel" für die Optionskommunen in § 6a SGB II abgeschafft wurde und die Besonderen Einrichtungen nun grundund einfachgesetzlich fest verankert sind.

### Die Chancen des Optionsmodells

Die bis 2005 bestehende Aufteilung zwischen Arbeitslosen- und Sozialhilfe hatte das in Deutschland bestehende System der Transferleistungen an seine Grenzen geführt. Die Betroffenen mussten oftmals einen Behördenmarathon auf sich nehmen. Das System

war ineffizient und unübersichtlich geworden. Bei der Einführung des Arbeitslosengeldes II wurde daher insbesondere Wert darauf gelegt, dass die Verwaltungsabläufe für die Leistungsberechtigten einfacher wurden und es alle SGB II-Leistungen aus einer Hand gab. Der institutionelle Konflikt der unterschiedlichen Leistungserbringer wurde damit in die verwaltungstechnische Abwicklung verlagert; die Arbeitsuchenden sollten davon nichts spüren.

Derartige Konflikte können gar nicht erst entstehen, wenn alle Leistungen von einem Träger erbracht werden. Die Bildung von Optionskommunen zur Aufgabenerfüllung des SGB II setzt genau hier an. Vor Ort ergibt sich ein höherer Gestaltungsspielraum für eine lokale Arbeitsmarktpolitik aus einem Guss. Synergieeffekte zwischen aktiven Arbeitsmarktinstrumenten und kommunalen Eingliederungsleistungen können besser genutzt werden. Das gilt ebenso für die Verknüpfung mit kommunalen Sozialleistungen außerhalb des SGB II.

Für die Leistungsverwaltung selbst ist es einfacher, da ein einheitlicher Personalkörper existiert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jobcenter nicht mehr "Diener zweier Herren" sind. Die Einheitlichkeit ist auch bei der Mittelverwendung von Vorteil, da die Ausgabe von Bundes-, Landes- und Kommunalmitteln integriert erfolgen kann. Allerdings sollen auch die möglicherweise auftretenden Probleme bei der Organisation der Grundsicherleistungsverwaltung als Optionskommune nicht verschwiegen werden: Im Gegensatz zur gemeinsamen Einrichtung bedarf die Schnittstellenproblematik des Übergangs vom SGB III zum SGB II größerer Aufmerksamkeit. Nicht wenige Fragen werfen die Prüfungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) beziehungsweise des Bundesrechnungshofs in den Optionskommunen auf. Abzuwarten bleibt, zu welchen Wirkungen das Haftungsrisiko infolge der verschuldensunabhängigen Rückforderungsansprüche des Bundes führt.

### Der Auswahlprozess der neuen Optionskommunen

Gerade wegen der gestiegenen Verantwortung des Landes wurde dem Auswahlprozess der neu zuzulassenden Kommunen eine große Aufmerksamkeit geschenkt. Bis zum Stichtag 31.Dezember 2010 gingen insge-

samt 15 Anträge von Kreisen und kreisfreien Städten zur Errichtung einer Optionskommune ein. Besonders erfreulich ist das Ergebnis der Prüfung: Alle Anträge zeigten die Eignung der 15 Bewerber, die Grundsicherungsaufgaben allein wahrnehmen zu können. Bei nur acht zur Verfügung stehenden Plätzen für NRW musste ein transparenter und objektiver Auswahlprozess stattfinden. Dabei war das Land bereits im Vorfeld unterstützend tätig, so dass die Erfüllung der formellen Voraussetzungen kein Hindernis darstellte. Somit waren sämtliche Bewerber mit geeigneten Anträgen angetreten. Bei der Entscheidung über die Reihung der 15 Bewerber floss neben den Kriterien, die der Bund in seiner Kommunalträger-Eignungsfeststellung niedergelegt hat, auch die lokale Situation des Arbeitsmarktes vor Ort mit ein. Auch wenn alle 15 Bewerber geeignet waren, musste anhand eines Punktesystems eine Reihung aufgestellt werden. Sie führte zu einer Auswahl von acht Optionskommunen (die Städte Essen, Münster, Solingen und Wuppertal sowie die Kreise Gütersloh, Lippe, Recklinghausen und Warendorf).

Nimmt man alle 18 Optionskommunen zusammen, bedeutet dies, dass nun etwa 30 Prozent aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und SGB II-Berechtigten in NRW von einem Kreis oder einer kreisfreien Stadt betreut werden. Im Bundesvergleich bilden die Stadt Essen und der Kreis Recklinghausen die größten Optionskommunen. Mit der Entscheidung für diese beiden Kommunen wird mit dem Vorurteil aufgeräumt, dass Optionskommunen sich allein im Bereich überdurchschnittlich guter regionaler Arbeitsmärkte engagieren würden.

#### Prozess der Übergangs

Bei der Durchführung und Organisation aller zu klärenden Fragen werden die acht neuen Optionskommunen durch das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) begleitet. Zwei nach "alten" und "neuen" Optionskommunen getrennte Beratungskreise sind im Ministerium eingerichtet. Diese Trennung ist den verstärkt im Vorfeld auftretenden Fragen der Umsetzung geschuldet, mit denen sich die bereits zugelassenen Träger nicht mehr auseinander setzen müssen. Auch das BMAS ist auf

Bundesebene aktiv in den Vorbereitungsprozess eingeschaltet. Hier ist ein "Moderierter Prozess Übergang 2012" eingerichtet, in dessen Rahmen sowohl eine umfangreiche Checkliste als auch darauf aufbauend ein Prozesshandbuch seitens der BA erarbeitet wurde. Dieses gibt Antworten auf Fragen im Zusammenhang mit der Umwandlungsorganisation, etwa zum Personalund Datenübergang, IT- und Haushaltsfragen.

#### **Aktive Rolle des Landes**

Insbesondere im Optionsbereich sieht sich das MAIS gefordert. Rechtlich zeigt sich die Verantwortung in der umfangreichen Aufsichtsfunktion über die zugelassenen kommunalen Träger. Praktisch wird sie in einer umfassenden Beratungs- und Dienstleistungstätigkeit des Landes gegenüber den Optionskommunen wahrgenommen. Nach dem Landesrecht (§ 2 Abs.1 AG-SGB II NRW) übt das MAIS als zuständige Sonderaufsichtsbehörde die Rechts- und Fachaufsicht über die kommunalen Träger aus. Insbesondere wird das Land die Optionskommunen bei der Ausgestaltung und Entwicklung von aktiven Arbeitsmarktinstrumenten unterstützen und begleiten. Diese Zusammenarbeit soll weiterhin durch ein partnerschaftliches Miteinander bestimmt werden. Schon in der Vergangenheit hat das Arbeitsministerium die Umsetzung des SGB II durch die zugelassenen kommunalen Träger intensiv begleitet. Das Land hat:

- Prüfungen der Sach- und Rechtslage auch bei konkreten Eingabe- und Petitionsverfahren angeboten
- regelmäßige Besprechungsrunden mit den kommunalen Trägern durchgeführt und
- Arbeitshilfen zu verschiedenen Themenkomplexen erstellt.

Die gute Zusammenarbeit zwischen den Kommunen, dem MAIS und weiteren Beteiligten zeigte sich aktuell bei der Erstellung einer Arbeitshilfe zum Bildungs- und Teilhabepaket. Schon nach kurzer Zeit ist die zweite Auflage an die Kreise und kreisfreien Städte gegangen, um die aufgetretenen praktischen Auslegungs- und Vollzugsfragen zu klären.

#### Zielvereinbarungen

Die Neuorganisation des SGB II hat durch die Einfügung des § 48b SGB II Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen. Neben dem klassischen Katalog der Aufsichtsmittel ist ab 2012 nun auch bundesgesetzlich der Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen dem MAIS und den kommunalen Grundsicherungsträgern vorgeschrieben. Gerade im Optionsbereich ergeben sich hierdurch vielfältige Möglichkeiten der Steuerung. Dabei ist festzuhalten, dass durch die Einführung von Kennzahlen zum ersten Mal eine Chance der Vergleichbarkeit der Leistungsfähigkeit der einzelnen Jobcenter in NRW gegeben ist —

unabhängig davon, ob diese als gemeinsame oder besondere Einrichtung organisiert sind. Das Land wird alles daran setzen auf dieser Grundlage und in Zusammenarbeit mit den Kommunen die effektivste Hilfe für die Leistungsberechtigten nach dem SGB II bereitzustellen.

#### **Bewertung und Ausblick**

Das Arbeitsministerium wird weiterhin aktiv das Modell der Optionskommunen unterstützen. Gegenüber der gemeinsamen Einrichtung überwiegen die Vorteile: Nutzung von Synergieeffekten zwischen kommunalen und Bundesleistungen bei der Grundsicherung, flexible Handlungsmöglichkeiten durch starke Vernetzung vor Ort und Einbeziehung kommunaler Leistungen auch außerhalb des SGB II, Optimierungsmöglichkeiten in der Organisation und beim Personal. Aus diesen Gründen bin ich davon überzeugt, dass die Zulassung der weiteren acht Optionskommunen weit reichende Chancen für die Arbeitsmarktpolitik des Landes NRW bietet. Bereits jetzt ist bei den neu zugelassenen kommunalen Trägern ein hohes Maß an Fachkompetenz und Eigeninitiative erkennbar. Das Land wird die gute Zusammenarbeit mit den bestehenden Optionskommunen sicherlich auch auf die neu zugelassenen kommunalen Träger ausweiten können.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Das Haus der sozialen Leistungen im Kreis Recklinghausen -Kernstück des Optionskonzepts

Von Landrat Cay Süberkrüb und Sabine Fischer, Projektgeschäftsstelle für den Umstellungsprozess SGB II, Kreis Recklinghausen

Der Kreis Recklinghausen ist eine der neuen 41 Optionskommunen, die zum 01. Januar 2012 zugelassen werden. Auf der Grundlage des eingereichten Optionskonzeptes bereitet er sich bis Ende des Jahres im Rahmen eines umfangreichen Umstellungsprozesses auf die alleinverantwortliche Aufgabenwahrnehmung vor. Der Kreis Recklinghausen wird die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemeinsam mit den zehn kreisangehörigen Städten im Rahmen der Heranziehung der Städte wahrnehmen. Die Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) haben große Bedeutung für die Menschen vor Ort – etwa 70.000 Menschen sind ganz oder teilweise von diesen sozialen Leistungen abhängig. Sie betreffen das Zusammenleben und –wohnen der Menschen in den Städten. Kerninnovation des Optionskonzeptes ist daher die Einrichtung eines "Hauses der sozialen Leistungen" in jeder kreisangehörigen Stadt.

Der Kreis Recklinghausen liegt im nördlichen Ruhrgebiet und ist mit rund 628.000 Einwohnern der bevölkerungsreichste Kreis der Bundesrepublik. Die zehn

kreisangehörigen Städte haben jeweils ein sehr individuelles Erscheinungsbild und regeln die örtlichen Angelegenheiten grundsätzlich in eigener Zuständigkeit. Bereits im Jahr 2007 wurde der gemeinsame Beschluss getroffen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende alleinverantwortlich zu übernehmen, sobald dafür per Gesetz eine Möglichkeit eingeräumt würde. Die Auswahl des Kreises als eine der acht neuen Optionskommunen in NRW erfordert eine Neuausrichtung seines arbeits- und sozialpolitischen Engagements. Der Kreis hat sich mit der Zulassung als Optionskommune das Ziel gesetzt, den Beratungsansatz für die Bürgerinnen und Bürger individuell und ganzheitlich auszurichten. Ab 2012 werden die verschiedenen kommunalen Leistungen des Kreises und der Städte unter einem Dach im "Haus der sozialen Leistungen" zusammengefasst und wohnortnah für die Bürgerinnen und Bürger im Kreis erreichbar sein

### Das "Haus der sozialen Leistungen"

Das "Haus der sozialen Leistungen", das in jeder der zehn kreisangehörigen Städte errichtet wird, ist die Kerninnovation des Optionsantrages. In Bayern und Baden-Württemberg gibt es bereits die Sozialbürgerhäuser, von deren Grundstruktur sich der Kreis Recklinghausen hat leiten lassen. Die Idee ist, bestehende Verknüpfungen auch in andere Richtungen zu erweitern und zu einem ganzheitlichen Angebot für alle Bürgerinnen und Bürger des Kreises auszubauen. Unter dem Dach des "Hauses der sozialen

weitert und verbessert. Bürgerinnen und Bürger werden in einem ersten Gespräch beraten, welche Hilfen sie erwarten können – und was von ihnen für die jeweilige Leistungsgewährung erwartet wird. Ein niederschwelliger Zugang der Bürger zu Informationen, Beratung und wirtschaftlicher Grundsicherung wird darüber gewährleistet. Werden mehrere Hilfen beansprucht, besprechen

sen zu. Er – oder sie – ist künftig der erste Ansprechpartner für die Hilfe suchenden Bürger. Er kennt die einzelnen Problemlagen der Hilfesuchenden, klärt eventuelle Ansprüche, weist auf die benötigten Unterlagen hin, hilft bei der Terminbeschaffung bei den richtigen Ansprechpartnern und gibt zeitnah die notwendigen Informationen an die Fachleute innerhalb des Hauses.

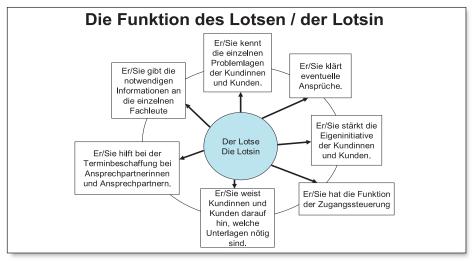


Abb. 2 Die Funktion des Lotsen im Konzept des "Hauses der sozialen Leistungen".

sich die Mitarbeiter im Team und stimmen die sozialen Dienste und Leistungen auf-

Die Kerninnovation der Option: Das "Haus der Sozialen Leistungen" Die Grundstruktur des Hauses Kammern Wirtschafts-förderung Haus der sozialen Leistungen (Arbeitstitel) Fachstellen Wohnungs-Jugendamt Schulamt amt In allen 10 Wohlfahrts-In allen 10 Kommunen des Kreises soll jeweils ein "Haus" errichtet werden. Da die verbände Unterhalts-Renten-Vestische beratung beratung Arbeit Träger Kommuner Asylbewerber Leistungen Erziehungs-onfliktberatung unterschiedlich bereich nach SGB XII Der Lotse in Die Lotsin strukturiert sind. dargestellte Grundstruktur im Sesundheitsan Beratungs – und Info-Center Pflege Einzelnen ariieren. Frauenrelevante Einrichtungen Beauftragte für Chancengleichhe Bürgerinnen und Bürger

Abb.1 Die Grundstruktur des "Hauses der sozialen Leistungen".

Leistungen" finden sich die verschiedenen kommunalen und sozialen Leistungen unter Einbeziehung vorhandener Einrichtungen und Vereine und Verbände. Die verschiedenen Fachkräfte wie Arbeitsvermittlerinnen und -vermittler, Verwaltungsfachkräfte, sozialpädagogische Fachkräfte, medizinischer und psychologischer Dienst und andere Fachdienste arbeiten hier eng zusammen. Der Leistungskatalog im SGB II wird um die wirtschaftlichen und sozialpädagogischen Hilfen im Wege einer optimierten Hilfe er-

einander ab. Über die Grundstruktur des "Hauses der sozialen Leistungen" wird künftig ein Netzwerk entstehen, das die interne Zusammenarbeit mit allen "Hausbewohnern" und die Kommunikation mit Institutionen von außen deutlich verbessert.

#### Die Lotsen im Haus der sozialen Leistungen

Die zentrale Funktion im "Haus der sozialen Leistungen" kommt künftig dem Lot-

Momentan befindet sich der Kreis im Umstellungsprozess und damit in der Vorbereitung des Übergangs in die Optionskommune. Neben der Neuorganisation des SGB-II-Bereichs müssen im Kreis Recklinghausen auch die "Häuser der sozialen Leistungen" gemeinsam mit den Städten errichtet und die Lotsen und Lotsinnen ausgewählt und qualifiziert werden. Dabei können wir auf bestehende Netzwerkstrukturen aufbauen, deren unterschiedliche Qualität in den Städten es zu verbessern und zu koordinieren gilt. Aktuell wird ein einheitliches Grundgerüst in Form eines Leitbildes für das "Haus der sozialen Leistungen" erarbeitet, das dem Aufbau einer verbindlichen Netzwerkstruktur mit verbindlichen Ansprechpartnern dient. Dazu werden zunächst sämtliche Schnittstellen des SGB-II-Bereichs zu den anderen kommunalen Leistungen definiert. Das gesamte kommunale Netzwerk, das der Lotse überblicken muss, wird dargestellt und fließt in das Leitbild ein. Gemeinsame Standards in allen Teil-Häusern, die über das Leitbild erstellt werden, sind eine Bedingung für den Erfolg des "Hauses der sozialen Leistungen". Oberstes Ziel aller Akteure des Hauses ist es, die Hilfesuchenden zu befähigen, ihr Leben wieder eigenständig zu bewältigen. Der Lotse wird das Netzwerk auf- und ausbauen, Verfahrensfragen klären und eine Koordinationsfunktion übernehmen. Klärungsprozesse erfolgen direkt zwischen den "Bewohnern" des Hauses und in schwierigen Fällen koordiniert der Lotse.

#### Verbesserte Verzahnung mit der Projektlandschaft und den kommunalen Aktivitäten

Das Haus der sozialen Leistungen bietet eine neue Möglichkeit der Kooperation des Kreises mit den Städten. Durch diese Kooperation wird auch die Verzahnung mit der vorhandenen und der künftigen Projektlandschaft im Kreis entscheidend verbessert und wirkungsorientierter. Beispielhaft können hier folgende Projekte genannt werden: das Programm "Lernen vor Ort" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Herstellung eines kohärenten Bildungsmanagements im Kreis, Projekte der "Sozialen Stadt", das KOMM-IN-Projekt

"Entwicklung eines Integrationsmonitorings des Kreises" (KOMM-IN steht für Innovation in der kommunalen Integrationsarbeit) und die Antragstellung für die zweite Förderrunde XENOS –Integration und Vielfalt –, mit deren Hilfe die "Häuser der sozialen Leistungen" in die Lage versetzt werden, Menschen unterschiedlicher sozialer und ethnischer Herkunft kompetenter und effektiver beraten und unterstützen zu können. Ausgehend von der interkulturellen Öffnung der SGB-II-Verwaltung sollen sich auch die anderen Bereiche der Verwaltungen interkulturell öffnen.

Die finanzielle Lage des Kreises Recklinghausen und seiner Städte ist extrem angespannt. Daher gilt es, alle eigenen Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen und verstärkt auf Prävention zu zielen. Das "Haus der sozialen Leistungen", verbunden mit einer erfolgreichen Wirtschafts- und Strukturpolitik, einer verbesserten, kohärenteren Bildungspolitik und einer Zielgruppenstrategie bildet eine wichtige Grundlage für die künftige Arbeitsmarktpolitik im Kreis Recklinghausen.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Zielvereinbarungsprozess mit den Optionskommunen aus Sicht des Kreises Düren

Von Georg Beyß, Kreisdirektor, Kreis Düren, Vorsitzender der Kommunalkonferenz Option

Mit dem Abschluss von Zielvereinbarungen zur Erreichung der Ziele nach dem SGB II betreten alle Beteiligten Neuland. Trotz bestehender Risiken sollten die Chancen des Zielvereinbarungsprozesses – einschließlich der Zielnachhaltung – gesehen werden. Der Beginn des Zielvereinbarungsprozesses war positiv. Unter Nutzung der vorhandenen Gestaltungsspielräume konnten mit dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) NRW als zuständiger Landesbehörde differenzierte Zielvereinbarungen partnerschaftlich verhandelt und unter wechselseitiger Verpflichtung geschlossen werden.

#### **Rechtlicher Rahmen**

Nach § 48 b (Zielvereinbarungen) Absatz 1 Satz 1 Ziffer 4 des Sozialgesetzbuches II (SGB II) schließt zur Erreichung der Ziele nach diesem Buch die zuständige Landesbehörde mit den zugelassenen kommunalen Trägern Vereinbarungen ab.

Ob überhaupt eine Zielvereinbarung geschlossen wird, unterliegt damit grundsätzlich nicht der Dispositionsbefugnis der Vereinbarungspartner. Da eine Vereinbarung jedoch nur durch Abgabe übereinstimmender Willenserklärungen zustande kommt, stellt sich die Frage nach den Konsequenzen, wenn sich die Vereinbarungspartner hinsichtlich der Inhalte der Zielvereinbarung nicht einigen können.

Die Konsequenzen in einem solchen Fall sind gesetzlich nicht geregelt. Insbesondere ist nicht vorgesehen, dass im Falle unüberbrückbarer Differenzen bestimmte Ziele und deren nähere Ausgestaltung einseitig von einem der Vereinbarungspartner verbindlich vorgegeben werden können. Im Wege der Auslegung wird man vielmehr zu dem Ergebnis kommen müssen, dass bei einem Dissens beide Vereinbarungspartner mit dem ernsthaften Willen zur Einigung weiter verhandeln und nach einem Kompromiss suchen müssen.

Daraus folgt, dass sich die Vereinbarungspartner im Zielvereinbarungsprozess "auf Augenhöhe" begegnen und "Zielvereinbarungsdiktate" ausgeschlossen sind.

Trotz dieses Befundes ist der Prozess des Aushandelns von Zielen nicht völlig frei, sondern es gibt Vorgaben, die sich einerseits unmittelbar aus §§ 48 b und 48 a SGB II und andererseits aus der Verordnung zur Festlegung von Kennzahlen nach § 48 a SGB II ergeben. Ohne auf alle Einzelheiten eingehen zu können, werden nachfolgend die wesentlichen Vorgaben genannt.

Vorgaben in zeitlicher Hinsicht ergeben sich aus § 48 b Absatz 2 und 4 SGB II. Die Zielvereinbarung nach § 48 b Absatz 1 Satz 1 Ziffer 4 SGB II kann erst geschlossen werden nach der Beschlussfassung des Bundestages über das jährliche Haushaltsgesetz (Absatz 2) und nach Vorliegen der Vereinbarung nach Absatz 1 Satz 1 Ziffer 3, da sie sich an der Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit der zuständigen Landesbehörde orientieren soll (Absatz 4). Dies setzt voraus, dass diese bereits vorliegt.

Inhaltliche Vorgaben ergeben sich darüber hinaus aus § 48 b Absatz 3 und Absatz 5 in Verbindung mit § 48 a Absatz 2 SGB II und der Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48 a SGB II.

Wesentlich auch aus kommunaler Sicht sind die dort genannten Kernziele "Verringerung der Hilfebedürftigkeit", "Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit" und "Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug" sowie "Verbesserung der sozialen Teilhabe".

# Vorläufige Bewertung des Zielvereinbarungsprozesses 2011

Das Jahr 2011 ist die Experimentalphase für das neue Zielsteuerungssystem im SGB II. In dieser Phase kommt es entscheidend darauf an, die durch den vorgegebenen rechtlichen Rahmen eröffneten Handlungsspielräume auszuloten und zu nutzen. Insbesondere die Optionskommunen müssen ein originäres Interesse haben, den Zielvereinbarungsprozess sowie die Zielnachhaltedialoge nicht nur zu begleiten, sondern aktiv zu gestalten. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Verhältnisse auf lokaler Ebene – insbesondere der ökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen sowie der vom Bund gesetzten finanziellen Rahmenbedingungen – müssen realistische Ziele zwischen den Vereinbarungspartnern fair und "auf Augenhöhe" ausgehandelt und unter wechselseitiger Verpflichtung vereinbart werden. Entsprechendes gilt für die Zielnachhaltedialoge, die bei sich ändernden Rahmenbedingungen die wechselseitige Bereitschaft zur Nachsteuerung und zur Zielanpassung erfordern.

Der Start des Zielvereinbarungsprozesses ist gelungen. Nach intensiven Verhandlungen konnte zwischen dem Kreis Düren und dem MAIS NRW eine sehr differenzierte Zielvereinbarung geschlossen werden, die bei Interesse zur Verfügung gestellt wird. Sowohl der zugelassene kommunale Träger Kreis Düren wie auch das Land Nordrhein-Westfalen haben sich im Rahmen dieser Vereinbarung verpflichtet, ihre zur Verfügung stehenden Kompetenzen dafür einzusetzen, dass die

zu den jeweiligen Zielen vereinbarten tendenziellen Zielaussagen erreicht werden. Der Wert einer solchen Verpflichtung des Landes mag im Zusammenhang mit der Ankündigung des MAIS NRW deutlich werden, in Kenntnis der Entscheidung des Landessozialgerichts (LSG) NRW vom 16. Mai 2011, vorerst (bis zum Vorliegen der Revisionsentscheidung) die Größe der angemessenen Wohnfläche in seiner Arbeitshilfe zu den Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II nicht anzuheben (vgl. LKT NRW Rundschreiben Nr. 605/11 vom 05.08.2011). Jede andere Entscheidung des Landes hätte dazu geführt, dass das unter

wechselseitiger Verpflichtung vereinbarte Ziel einer Verringerung der Leistungen für Unterkunft und Heizung nicht nur nicht erreichbar gewesen, sondern das Gegenteil, nämlich ein deutlicher Kostenschub, eingetreten wäre.

Es kommt nun darauf an, den positiv begonnen Zielvereinbarungsprozess über die Zielnachhaltedialoge im Jahr 2011 und in den künftigen Jahren genau so positiv und erfolgreich fortzuführen.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00





### Jobcenter im Kreis Borken -Vertrauen zahlt sich aus, Zielsteuerungsprozess schafft Erfolge

Von Dr. Ansgar Hörster, Kreisdirektor und Sozialdezernent und Michael Weitzell, Jobcenter, Kreis Borken

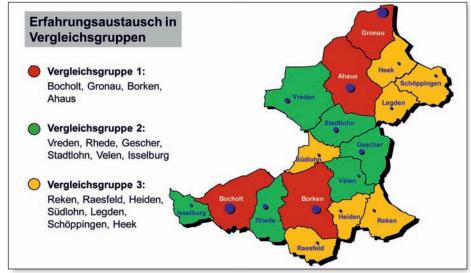
Das durch den Bund im Wege der jüngsten Reformen des Sozialgesetzbuches II (SGB II) etablierte Zielsteuerungssystem für die Optionskommunen (vgl. §§ 48a, 48b SGB II) trifft das Jobcenter im Kreis Borken nicht unvorbereitet. Bereits Mitte 2009 initiierte der Kreis Borken in Abstimmung mit seinen 17 kreisangehörigen Städten und Gemeinden einen Prozess zur Einführung und Umsetzung einer Zielsteuerung. Dabei steht die abgestimmte Optimierung von Ergebnissen, Strukturen und Prozessen im Zentrum der Bemühungen.

Varum diese intensive Beteiligung der Kommunen an der Zielsteuerung? Der Kreis Borken hat seine 17 Städte und Gemeinden seit Beginn der optionalen Trägerschaft im Jahr 2005 eng in die Wahrnehmung der Aufgaben als Optionskreis eingebunden. So bieten die Ortsbehörden unter dem Dach des Jobcenters vor Ort alle kundenbezogenen Leistungen an – dabei haben sie einen großen Spielraum. Dieses Vorgehen bietet Chancen wie auch Risiken. Neben den zahlreichen entscheidenden Vorteilen, die mit der dezentralen Aufgabenwahrnehmung im Delegationsmodell verbunden sind, bringt die Delegation für den Kreis auch eine besondere Situation in Bezug auf die Steuerung und die Herstellung einheitlicher Aufgabenwahrnehmung mit sich. Daher sieht es der Kreis Borken als ständige Aufgabe an, die bewährte Aufgabenwahrnehmung im Delegationsmodell zielgerichtet fortzuentwickeln.

#### Erfolge der einzelnen Jobcenter werden sichtbar

Unter Federführung des Kreises hat man in enger Kooperation mit den Städten und Gemeinden das Konzept zur Zielsteuerung erarbeitet. Kernpunkt ist ein dauerhafter kreisinterner Benchmarkingprozess, an dem sich alle 17 örtlichen Jobcenter beteiligen. Im Quervergleich werden so Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung aufgedeckt, analysiert und Folgerungen für die zukünftige Aufgabenerfüllung gezogen. Vor dem Hintergrund der strukturellen und organisatori-

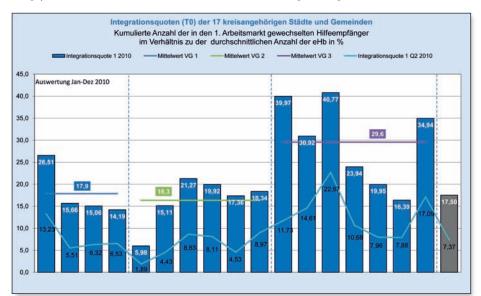
Das Benchmarking erfolgt anhand ausgewählter Kennzahlen. Diese umfassen unter anderem die Bereiche Eingliederung, Leistungsgewährung und Personal. Die kreisinternen Kennzahlen wurden zwischenzeitlich zum Teil den bundesweiten Indikatoren der SGB II-Träger angeglichen.



schen Gegebenheiten in den örtlichen Jobcentern wurden drei separate Vergleichsgruppen eingerichtet.

Die Leistungsstärke des Kreises Borken als zugelassener kommunaler Träger kann somit bis auf die Gemeindeebene herab ausgewertet und beraten werden. Die Erfolge der einzelnen Jobcenter werden sichtbar und vergleichbar. Fragen der Delegationskommunen, wie "Wo stehen wir eigentlich?" und "Wie werden unsere Erfolge überhaupt abgebildet?", können durch den Zielsteuerungsprozess beantwortet werden.

Grundlage dabei ist die These: Jedes örtliche Jobcenter hat Stärken und Schwächen. Die Kunst der Steuerung ist es, einerseits diese Stärken und Schwächen zu erkennen und andererseits daraus resultierend passende – erforderlichenfalls ortsspezifische – Handlungsstrategien zu entwickeln.



#### Keine "Kontrolle von oben"

Die Zielsteuerung ist dabei ausdrücklich nicht als "Kontrolle von oben" konzipiert, sondern dient als Instrument eines gezielten Lern- und Verbesserungsprozesses. Innerhalb dieses Prozesses wird der Status Quo in den örtlichen Jobcentern hinterfragt, insbesondere um mit den Veränderungen der externen Rahmenbedingungen Schritt zu halten. Neben dem strukturierten Erfahrungsaustausch geht es also darum, Leistungsunterschiede zu identifizieren und zu analysieren.

Inhaltlicher Schwerpunkt des Benchmarkings waren bisher Fragestellungen der Eingliederung in Arbeit. Gemeinsam konnten so potentielle "Hebel" zur Steigerung der Integrationserfolge vor Ort hergeleitet werden, die dann im weiteren Zielsteuerungsprozess erprobt wurden. Auf diese Weise gelangen im Kreis Borken 2010 die mit Abstand größten Integrationserfolge seit dem Optionsstart. Zuletzt konnten durch grundlegende Analysen der Zusammenhänge von Aktivierung und Integrationserfolgen im Kreis Borken wichtige Rückschlüsse auf die zu-

künftige Konzeption von Aktivierungsmaßnahmen und die Mittelverwendung gezogen werden. Die Erkenntnisse des Zielsteuerungsprozesses sind insgesamt von hoher Relevanz für die strategische Ausrichtung und Steuerung des Jobcenters im Kreis Borken. Im Rahmen des kreiseigenen Zielsteuerungsprozesses wurden zudem in Anlehnung an die Zielvereinbarung des Kreises Borken mit dem Land NRW (gem. § 48b SGB II) auch Zielvereinbarungen zwischen dem Kreis und seinen Städten und Gemeinden zur Aufgabenerfüllung im Jahr 2011 geschlossen. Dabei wurden im Gegensatz zur Landesebene bereits quantifizierte Zielwerte für die Bereiche "Eingliederung" und "Passive Leistungen" vereinbart. Die unterjährige Nachverfolgung der Zielerreichung erfolgt im Wege des kreisinternen Benchmarkings.

#### Vertrauen zahlt sich aus

Die vertrauensvolle Zusammenarbeit der 18 beteiligten kommunalen Partner – gemeint sind der Kreis Borken und seine 17 Kommunen – im Zielsteuerungsprozess zahlt sich bisher aus. Die notwendige Auseinandersetzung mit den komplexen Problemstellungen, die sich aus der Umsetzung des SGB II ergeben, ist geprägt von einer außerordentlich konstruktiven Atmosphäre. Im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Kreis sowie Städten und Gemeinden bildet die Zielsteuerung für das Jobcenter im Kreis Borken einen adäquaten Rahmen für die weitere Optimierung der Leistungserbringung.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Partnerschaftlichkeit zwischen dem Kreis Coesfeld und seinen Städten und Gemeinden sorgt für zufriedene Gesichter

Von Detlef Schütt, Fachbereichsleiter Arbeit und Soziales, Schule und Kultur, Jugend und Gesundheit, Kreis Coesfeld

Der Kreis Coesfeld nimmt seit dem 01. Januar 2005 als zugelassener kommunaler Träger zusammen mit seinen elf kreisangehörigen Städten und Gemeinden die Aufgaben des Sozialgesetzbuches II (SGB II) als so genannte Optionskommune wahr.

Sowohl bei der damaligen Bewerbung als Optionskommune im Jahr 2004, als auch bei der späteren tatsächlichen Umsetzung seit 2005, bestand bei allen Beteiligten Einvernehmen, dass die Umsetzung des SGB II

in engem Schulterschluss und mit tatkräftiger Unterstützung aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden erfolgen soll. Rechtliche Basis dieser Zusammenarbeit sind die Delegationssatzung, welche die Aufga-

benzuständigkeiten bei der Umsetzung des SGB II innerhalb der kommunalen Familie festlegt, und der öffentlich-rechtliche Vertrag, der die Finanzbeziehungen zwischen dem Kreis Coesfeld und den kreisangehöri-



Die Lenkungsgruppe sorgt dafür, dass die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit erfüllt werden.

gen Städten und Gemeinden untereinander regelt.

So erfolgt auf der Grundlage der Delegationssatzung die Gewährung der passiven SGB II–Leistungen ausschließlich eigenverantwortlich durch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, während die Beratung und Gewährung der aktiven Leistungen partnerschaftlich überwiegend durch die Städte und Gemeinden und nur in bestimmten Teilbereichen durch den Kreis erfolgt. Gleiches gilt auch für Sonderaufgaben (beispielsweise Jobperspektive § 16e SGB II, Bürgerarbeit), die einvernehmlich umgesetzt werden.

Um die Umsetzung des SGB II mit den Städten und Gemeinden einvernehmlich zu ermöglichen, erfolgte bereits 2004 die Einrichtung der Lenkungsgruppe zur Umsetzung des SGB II im Kreis Coesfeld unter Leitung des Fachbereichsleiters II, Detlef Schütt, sowie Beteiligung von Vertretern von fünf der elf kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie zwei weiteren Vertretern der Fachabteilung des Kreises.

Da diese alle vier bis sechs Wochen tagende Lenkungsgruppe als Schnittstelle und Beratungsgremium zu den unterschiedlichen Entscheidungsebenen in den Städte und Gemeinden inklusive der Bürgermeisterkonferenz dient, erfolgt die Besetzung auf Vorschlag der Kommunen mit einem Bürgermeister, zwei Beigeordneten und zwei Leitern von Jobcentern kreisangehöriger Städte und Gemeinden.

Gegenstand der Beratungen dieses Gremiums sind die Bereiche Sach- und Personalkostenerstattung, Beteiligung und Umsetzung von Sonderprogrammen, Statistik, Optimierung und kreisweite Abstimmung der einheitlichen SGB II–Umsetzung im Kreis Coesfeld und Themen von grundsätzlicher Bedeutung. Flankiert wird die Arbeit dieser Lenkungsgruppe durch die regelmäßigen Besprechungen mit den Leitern der Jobcenter in den elf kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie themenbezogenen Arbeitsgruppen. Hierzu gehören unter anderem die AG-Fallbearbeitung für aktive beziehungsweise passive Leistungen, die AG-Personal und die AG-Software.

Ein besonderes Beispiel für diese abgestimmte Zusammenarbeit ist im Bereich der Finanzbelastungen für die kommunale Familie zu sehen. So werden die vom Kreis zu tragenden Kosten (Leistungen gemäß §§ 22 ff SGB II) seit Jahren mit den Städten und Ge-

und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, der erstmals für das Jahr 2006 abgeschlossen wurde. Hierfür muss man eine entsprechende Bereitschaft aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden erst einmal grundsätzlich erzielen. Daher erfolgt jährlich ein Abstimmungsverfahren zwischen den Parteien. Dass hier seit Jahren eine einheitliche Bereitschaft erzielt wird, zeigt die enge Zusammenarbeit zwischen dem Kreis und den Städten und Gemeinden.

Kern der vertraglichen Regelungen ist, dass die Nettoaufwendungen mit den Städten und Gemeinden zu 50 Prozent entsprechend der Kreisumlage und zu 50 Prozent spitz, im Verhältnis der jeweiligen tatsächlichen SGB II-Nettoaufwendungen der Städte und Gemeinden abgerechnet werden. Diese Aufwendungen ergeben sich aus der Gegenüberstellung der im öffentlich-rechtlichen Vertrag detailliert benannten Ertrags- und Aufwandskonten.

Ein solches Abrechnungsverfahren führt innerhalb des Kreises zu einer gerechten Verteilung der Gesamtaufwendungen zwischen den Städten und Gemeinden. Es gleicht örtliche Unterschiede in der Struktur und der Ausübung der gesetzlichen Bestimmungen aus. Zudem wird durch dieses Verfahren sichergestellt, dass Aufgaben- und Finanzverantwortung in einer Hand liegen. "Die Erfahrung nach über sechs Jahren zeigt, dass die Einrichtung der Lenkungsgruppe eine gute Entscheidung war, um mit den Städten und Gemeinden vertrauensvoll und erfolgreich zusammen zu arbeiten" so Detlef Schütt, Fachbereichsleiter II der Kreisverwaltung Coesfeld in seinem Resümee.



Einheitlich zufrieden: Die Bürgermeister der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Kreis Coesfeld nebst Landrat Konrad Püning. Es fehlt Bürgermeisterin Marion Dirks aus Billerbeck.

meinden in tatsächlicher Höhe abgerechnet. Grundlage dieser Abrechnung ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen dem Kreis

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



#### Erfahrungen aus sechs Jahren Option: Der Kreis Minden-Lübbecke

Von Dr. Regina Lehmann, Amt proArbeit-Jobcenter, Kreis Minden-Lübbecke

In den ersten sechs Lebensjahren erschließt sich ein Kind die Welt durch Interaktion mit den engen Bezugspersonen und seinem immer größer werdenden Umfeld; Werte und Normen der umgebenden Kultur werden internalisiert und angewandt. Auch der Kreis Minden-Lübbecke durchlebte diese Entwicklungsphase in der Verantwortung als Grundsicherungsträger für Arbeitssuchende nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II). Welche Erfahrungen stehen nach sechs Jahren im Vordergrund?

#### Rückblick

Seit 2005 agiert der Kreis Minden-Lübbecke als Optionskommune in eigener Verantwortung bei der Integration von SGB-II-Empfängern in Arbeit. Sechs Jahre später hat die besondere Einrichtung "Amt proArbeit Jobcenter Kreis Minden-Lübbecke" eine Organisationsneuorganisation (von der gGmbH und AÖR zum Amt proArbeit der Kreisverwaltung), eine EDV-Programmumstellung im aktiven Leistungsbereich und zwei Namensneuerungen hinter sich. Daneben ist die Umsetzung der mehr als 50 Gesetzesänderungen im SGB II seit dessen Einführung eher ein Nebenschauplatz im Arbeitsalltag. Flexibilität ist das herausragende Qualitätsmerkmal der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Verantwortlichen in diesem Arbeitsbereich.

#### Organisationsaufbau

Der Kreis Minden-Lübbecke organisiert die Grundsicherung für Arbeitssuchende im aktiven und passiven Bereich der Leistungsberatung und -gewährung dezentral. Die aktive Leistungsgewährung und Betreuung der Arbeitssuchenden liegt in der Verantwortung des Amtes proArbeit. In sechs Geschäftsstellen und fünf Nebenstellen beraten und unterstützen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Leistungsbezieher an ihrem Wohnort. Die passive Leistungsgewährung obliegt den Sozialämtern der elf Städte und Gemeinden im Kreis Minden-Lübbecke. Auch hier können die Leistungsempfänger direkt an ihrem Wohnort Leistungen nach dem SGB II beantragen. Der Verwaltungsbereich (Maßnahmeplanung und -einkauf, Controlling, Abrechnung) wird innerhalb des Amtes proArbeit selbst wahrgenommen. Eine weitere Arbeitsgruppe fordert Unterhaltspflichtige zu Zahlungen auf und bearbeitet Widersprüche und Klagen.

Reibungsverluste an den Schnittstellen sind ein wichtiger Ansatzpunkt in der Weiterentwicklung. In diesem Zusammenhang wird zurzeit das Konzept der Zugangssteuerung kreisweit umgesetzt, um den Zugang neuer Kunden ohne Zeitverluste von den örtlichen Sozialämtern zu den Beratungsstellen des Amtes proArbeit zu leiten. Innerhalb von 48 Stunden findet eine Erstberatung und Vermittlung in weitergehende Maßnahmen durch das Amt proArbeit statt.

#### Alltag im Jobcenter

Die anfängliche Euphorie der Aufbruchsstimmung und die Experimentierfreude sind einem Realitätsschock gewichen, die strenge Regulierung des Bundesrechungshofs trägt Früchte - und hemmt die Kommunen in ihrer Kreativität. Insbesondere in der Umsetzung des Arbeitsmarktprogramms.

Oft prägen den Alltag auch die häufigen Änderungen statistischer Vorgaben der Bundesagentur für Arbeit, seien es die statistischen Umsetzungen der neuen Kennzahlen nach § 48a SGB II, die seit Januar 2011 gelten oder die immer neuen Versionen der Datenlieferungsbedingungen nach § 51b SGB II (in diesem Jahr gibt es drei neue Versionen), auf die sich die EDV-Verantwortlichen und alle Mitarbeiter im Fallmanagement und Vermittler einstellen müssen.

Das Aktivierungsparadigma mit den beiden Handlungsmaximen des Förderns und Forderns ist auf der Ebene der Jugend-/Fallmanager und Arbeitsvermittler als Prinzip verinnerlicht. Die Fokussierung von Zielgruppen, die vergleichbare Unterstützungsansätze benötigen, um Zugang zum Arbeitsmarkt zu erlangen, wird erleichtert durch Projekte auf Bundes- oder Landesebene wie zum Beispiel Bürgerarbeit, Gute Arbeit für Alleinerziehende, Generation Gold und andere

Deutlich wird das an einem typischen Fallbeispiel: Frau L. ist als SGB II-Fall seit 2005 im Bezug; im Laufe der Betreuung als Ausbildungssuchende fand sie eine Ausbildungsstelle als Kranken-/ Gesundheitspflegerin ab September 2005. Nach zwei Jahren brach sie die Ausbildung aufgrund einer Schwangerschaft ab. Nach Ende der Erziehungszeit wurde die Beratung fortgesetzt und die Aufnahme einer Beschäftigung unterstützt. Zu diesem Zeitpunkt setzte der Kreis Minden-Lübbecke ein neues Projekt um, dessen Konzept im Ideenwettbewerb 2009 vom

Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausgewählt wurde. Die besondere Situation von Alleinerziehenden wird im Projekt Gute Arbeit für Alleinerziehende (GafA) im Kreis Minden-Lübbecke in den Blick genommen. Die intensive Beratung der Alleinerziehenden erleichtert die Unterstützung bei zielgruppenspezifischen Problemen, wie zum Beispiel die Kinderbetreuung während der Erwerbstätigkeit einzuleiten; in diesem Zusammenhang erstellen die Mitarbeiterinnen einen aktuellen Leitfaden mit den kreisweiten Betreuungsangeboten wie Kindertageseinrichtungen, Tagesmüttervermittlungen und mehr. Die genaue Kenntnis der regionalen Situation und den Möglichkeiten vor Ort erleichtert die gezielte Unterstützung der jungen Mütter bei der Integration in eine Beschäftigung. Frau L. hat sich im Laufe der Beratung durch die Mitarbeiterin des GafA-Projektes als Helferin im Gesundheitsbereich weiterqualifiziert; sie ist nun in Teilzeit beschäftigt und hat zudem noch eine geringfügige Beschäftigung in Aussicht.

#### **Ausblick**

Nach sechs Jahren war die Entscheidung Mitte 2010 zur Implementierung der Option als Grundsicherungsträger – von allen Parteien getragen – eindeutig. Die Stärken des Kreises Minden-Lübbecke als Optionskommune liegen in der:

- Flexibilität, das heißt, in der schnellen Reaktion auf Veränderungen von Bedarfen im SGB II
- eigenen Festlegung von Schwerpunkten in der Region
- engen Kooperation der regionalen Arbeitsmarktakteure

Diese Ressourcen gilt es weiterhin handlungsleitend umzusetzen und im Sinne der Betroffenen SGB II-Leistungsbezieher zu nutzen.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



#### Die Anstalt öffentlichen Rechts – reizvolle Rechtsform kommunaler Jobcenter?

Von Reiner Limbach, Beigeordneter, Landkreistag NRW und René Ruschmeier, Rambøll Management Consulting, Berlin



Seit dem 01 Januar 2011 gibt das Landesausführungsgesetz Nordrhein-Westfalen zum Sozialgesetzbuch II (SGB II) den zugelassenen kommunalen Trägern die Möglichkeit, die Aufgaben des SGB II vollständig in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) zu erbringen. Die ersten Kreise in NRW haben damit begonnen, den Umstieg vom Jobcenter im Zuschnitt eines dezentral organisierten Fachbereichs der Sozialverwaltung der Kreise zur kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts umzusetzen. Aus welchen Perspektiven ist die AöR eine reizvolle Organisationsalternative für Politik und Verwaltung? Praxiserfahrungen der bisherigen neun SGB II-AöR können Kreisen im Entscheidungsprozess helfen, eine individuelle Antwort auf diese Fragen zu finden.

#### Rechtliche Rahmenbedingungen der AöR in der Gemeindeordnung NRW

§ 114 a der Gemeindeordnung NW (GO NRW) ermächtigt die Gemeinden, Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts zu errichten. Die Regelung findet sich im 11. Teil der GO NRW, der die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung von Gemeinden setzt. Die Anwendbarkeit für die Kreise folgt aus § 53 Abs. 1 der Kreisordnung NW. Im Jahr 1999 hat der Landesgesetzgeber mit dem Ersten Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung als neue Rechtsform das Kommunalunternehmen in Form einer AöR ermöglicht. Erklärtes politisches Ziel war es, den Gemeinden hiermit mehr Gestaltungsspielraum bei der wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung einzuräumen und in der AöR die Steuerungsvorteile gegenüber privatrechtlichen Organisationsformen mit der einer GmbH vergleichbaren Selbständigkeit zu vereinigen. Ein solches Kommunalunternehmen bleibt somit in das öffentliche Recht eingebunden und kann dennoch rechtlich selbständig handeln. Die AöR und die einrichtende Gemeinde bleiben zudem über das Band der kommunalen Gewährträgerschaft, wie sie beispielsweise auch im Verhältnis zu den Sparkassen besteht, miteinander verbunden. Die Errichtung der AöR erfolgt durch Satzung und ist gegenüber der Aufsichtsbehörde anzeigepflichtig. Eine AöR kann nur durch oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden, siehe die §§ 18, 21 LOG NRW. § 114 a Abs. 1 GO NRW stellt hierzu die insoweit abschließende Rechtsgrundlage dar, ohne jedoch einen Numerus Clausus von Anstaltszwecken vorzugeben und die kommunale Gestaltungsfreiheit dadurch zu reglementieren.

Gleichwohl muss ein wichtiges Interesse der Kommune an der Gründung einer AöR be-

stehen. Dies folgt aus § 108 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO NRW, der verdeutlicht, dass die Entscheidung für eine Betätigung der Kommune in Form einer AöR anstatt der konventionellen öffentlich-rechtlichen Organisationsformen einer besonderen Begründung bedarf und denselben Zulässigkeitsvoraussetzungen wie die Gründung von wirtschaftlichen Unternehmen beziehungsweise nichtwirtschaftlichen Einrichtungen des Privatrechts unterliegt. Das der Kommune grundsätzlich eingeräumte Organisationsermessen ist also insoweit eingeschränkt. In der Praxis bedeutet dies, dass der Errichtung einer AöR regelmäßig eine Organisationsuntersuchung zur Zulässigkeit ihrer Gründung und der damit verfolgten Ziele vorausgeht. Nach einer Analyse der Ergebnisse muss eine Abwägung der Vor- und Nachteile erfolgen, bei der der Kommune eine immer auch kommunalpolitische - Einschätzungsprärogative eingeräumt wird. Die Errichtungsentscheidung, gegebenenfalls bereits verbunden mit dem Satzungsbeschluss, wird sodann durch den Kreistag getroffen. Es steht der Gemeinde frei, ob sie der AöR lediglich den Status einer Erfüllungsgehilfin zuweisen will oder die Aufgabe selbst der Anstalt übertragen möchte, sie sich mithin für eine unselbständige oder eine selbständige AöR entscheidet.

#### Vereinbarkeit kommunaler Sozialleistungsaufgaben mit der Organisationsform der Anstalt öffentlichen Rechts

Die typischen Zweckbestimmungen und Betätigungsfelder einer kommunalen AöR liegen in der Abfallentsorgung, der Wasserversorgung, der Straßenreinigung, in der Pflege von Grünanlagen oder dem Betrieb öffentlicher Einrichtungen wie Bibliotheken oder Theater. Eine Beschränkung auf diese Aufgabenfelder im Bereich der allgemeinen kommunalen Daseinsvorsorge ist zwar Praxis in NRW, jedoch nicht das Resultat der gesetzlichen Regelungen zur AöR. Denn im

Grundsatz sind alle Formen der wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Betätigung einer Kommune geeignet, in Form einer AöR organisiert zu werden. Kommunale Sozialleistungen wie die des SGB II sind dem Bereich der nichtwirtschaftlichen Betätigung zuzuordnen und ihrer Natur nach mit der Organisationsform der AöR vereinbar. Über diesen Punkt gab es in der Vergangenheit in NRW jedoch Auseinandersetzungen zwischen Bezirksregierungen und Kreisen. So teilte die Bezirksregierung Detmold im Januar 2008 in Absprache mit dem Innenministerium einem Optionskreis mit, dass eine AöR für den Bereich des SGB II unzulässig sei, weil es sich um eine Aufgabe der Leistungsverwaltung handle, bei der die hoheitliche Betätigung im Vordergrund stehe und nicht – wie es eigentlich erforderlich wäre – betriebliche Strukturen. So gelangte man zu der Empfehlung, der betroffene Kreis solle ein gesondertes Amt in der Kreisverwaltung einrichten.

Weder aus der GO NRW noch aus den Strukturmerkmalen der AöR ergibt sich jedoch deren Unvereinbarkeit mit den Leistungen des SGB II. Alleine aus dem Umstand, dass es sich auch im SGB II um Einzelfallhilfen handelt, über die mittels Verwaltungsakt entschieden wird, lässt sich nicht der Schluss ziehen, dass diese nur in der kommunalen Kernverwaltung erbracht werden können. Eine solche Einschränkung des kommunalen Gestaltungsspielraums mit Hinweis auf fehlende betriebliche Strukturen – in Zeiten eines umfassenden Controllings und vielfältiger Wirtschaftlichkeitsüberlegungen in allen Bereichen der Sozialverwaltung - ist nicht nachvollziehbar. Aufgrund dieser Ablehnung bestand für die zugelassenen kommunalen Träger lediglich die Möglichkeit, das sogenannte aktive Leistungsrecht in Form der Eingliederungsleistungen, der Arbeitsgelegenheiten oder der Weiterbildungen auf Anstalten des öffentlichen Rechts oder kommunale Beschäftigungsförderungsgesellschaften zu übertragen. Die Leistungsgewährung, also das

passive Leistungsrecht, verblieb hingegen im Zuschnitt eines Fachbereichs oder einer Abteilung der Kreissozialverwaltung.

#### Die Entwicklung der Regelungen zur AöR im Landesausführungsgesetz NW zum SGB II

Bereits vor seiner Novellierung zum 01. Januar 2011 gab das Gesetz zur Ausführung des SGB II für das Land NRW den kommunalen Trägern in gemeinsamer Aufgabenwahrnehmung die Möglichkeit, die Arbeitsgemeinschaft durch einen öffentlichrechtlichen Vertrag in der Rechtsform einer AöR zu organisieren. Unabhängig von der Rechtsfrage, ob diese Form der Zusammenarbeit einer Kommune mit einem nicht kommunalen Träger mit der GO NRW zu vereinbaren ist, ist diese Regelung jedenfalls in der Praxis nie zur Anwendung gekommen. Auch im Gesetzentwurf zur Änderung des AG - SGB II NW war zunächst nicht vorgesehen, dass die zugelassenen kommunalen Träger die Aufgaben des SGB II in einer AöR organisieren können. Im Vorfeld der Anhörung im Landtag zum Gesetzentwurf haben die kommunalen Spitzenverbände darauf hingewiesen, dass die Organisationsform der AöR den Voraussetzungen einer besonderen Einrichtung im Sinne des § 6a Abs. 5 SGB II entspricht, dass sie sich in anderen Bundesländern bereits in der Verwaltungspraxis bewährt hat - und daher auch von den Kommunen in NRW eine entsprechende Ermächtigung gefordert wird. Über die nachfolgend näher beschriebenen Steuerungsvorteile hinaus wurde auch darauf verwiesen, dass bei der Wahl der Rechtsform der AöR die Einbindung der kreisangehörigen Kommunen in die Aufgabenerfüllung auch durch deren Repräsentanz in den Gremien der AöR, insbesondere im Verwaltungsrat, erfolgen kann. Da das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales diesen Vorstoß unterstützte und schließlich auch das Ministerium für Inneres und Kommunales die früheren Einwände nicht mehr aufrecht erhielt, war der Weg für die AöR im SGB II geebnet. § 3 des AG - SGB II NW ermöglicht den zugelassenen kommunalen Trägern nun zur Erfüllung aller ihnen nach dem SGB II obliegenden Aufgaben eine AöR zu errichten.

#### Kriterien und Perspektiven des kommunalen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses für eine AöR im SGB II

Nachdem die Novellierung des AG SGB II NRW in Kraft getreten war, stellte sich für die Optionskommunen in Nordrhein-Westfalen die Frage, ob diese Organisationsform eine reizvolle Alternative zur herkömmlichen Organisationsform eines Fachbereiches oder eines Amtes sein könnte. Der Kreis Gütersloh beauftragte hierzu die Firma Rambøll Management Consulting mit der Erstellung einer gutachterlichen Entscheidungshilfe.1 Nach einer ersten Vorabstimmung mit den kommunalen Entscheidern war schnell klar, dass diese Frage nicht allein anhand von "harten" rechtlichen Kriterien entschieden werden kann, sondern dass es gelte, die Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II in der Rechtsform der AöR aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Ansatzpunkte für das Gutachten waren daher neben der Erörterung der rechtlichen Rahmenbedingungen schwerpunktmäßig die Untersuchung von Praxiserfahrungen, die andere Jobcenter bereits mit der AöR gemacht hatten. In ganz Deutschland nehmen erst neun von 69 Optionskommunen in verschiedenen Bundesländern die Aufgaben in der Rechtsform der AöR wahr. Nur Hessen und Sachsen-Anhalt ermöglichten bislang die vollumfängliche Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II durch die AöR. In anderen Bundesländern ist nur die Wahrnehmung von aktiven Leistungen durch eine AöR möglich, wobei NRW nun dem Hessischen Modell folgt.

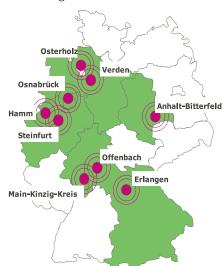


Abb. 1: Derzeitige SGB II-AöR in Deutschland.

Die Analyse der Vor- und Nachteile die Aufgabenwahrnehmung des SGB II in einer AöR zu organisieren sowie zahlreiche Gespräche mit Vorständen aus SGB II-AöR lieferten fünf zentrale Bewertungsdimensionen:

#### Organisationale Perspektive

Die organisationale Perspektive konzentrierte sich auf die Frage nach den Steuerungsmöglichkeiten des Trägers der Grundsicherung, hier der Politik, ihrer Gremien und der Verwaltungsleitung. Die

AöR wird gesteuert von einem durch den Kreistag gewählten Verwaltungsrat und einen von diesem bestimmten Vorstand. In diesen zwei Organen liegen die wesentlichen Steuerungseinflüsse der Politik. Für die Gestaltung der Verwaltungsratsbesetzung sind unterschiedliche Konzepte denkbar und auch in der Praxis anzutreffen: Eine Besetzung nach politischem Proporz als Spiegelbild des Kreistages, die Einbeziehung von Repräsentanten der kreisangehörigen Kommunen, ein schma-



Abb. 2: Perspektiven der Entscheidung für eine SGB II-AöR.

les Gremium mit Berichtspflicht an den entsprechenden Ausschuss oder die Positionierung als Ausschussersatz sind möglich.

Der Vorstand kann aus einer oder mehreren Personen bestehen, was ebenfalls Gestaltungsspielräume eröffnet. Per Satzung bestimmt der Kreistag die Aufgabenbereiche des Verwaltungsrates und des Vorstandes. Der Kreistag kann sich oder dem Verwaltungsrat in der Satzung bestimmte Entscheidungen vorbehalten. Diese in der Kommunalverfassung vorgegebene dreistufige Steuerungsstruktur ist ideal geeignet, um moderne Konzepte der Verwaltungssteuerung umzusetzen. Die Steuerung des Kreistages über Verwaltungsrat und Vorstand ist geradezu darauf ausgelegt, eine Steuerung durch Ziele umzusetzen. Der Kreistag kann dem Verwaltungsrat seine langfristigen strategischen Ziele in der kommunalen Arbeitsmarktpolitik vorgeben und der Verwaltungsrat setzt diese in operative Ziele für den Vorstand um. Diese operativen Ziele erreicht der Vorstand mit von ihm gewählten Mitteln für das operative Geschäft. An dieser Stelle ist die AöR-Lösung der herkömmlichen Ämter- oder Fachbereichsform überlegen, da die Struktur eines Zielsteuerungssystems bereits in der Organisationsstruktur einer AöR vorgezeichnet ist.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Das vollständige Gutachten kann angefordert werden bei Rambøll Management Consulting, Berlin, über: rene.ruschmeier@r-m.com



Abb. 3: Zielsteuerung in einer AöR.

An die Kommunalpolitik wird damit allerdings auch die Anforderung gestellt, sich auf die strategische Steuerung zurückzuziehen und kleinteilige Einflussnahmen auf das operative Geschäft unterlassen zu wollen. Dies bedeutet vielfach einen Paradigmenwechsel, der sich noch nicht flächendeckend in den politischen Gremien der Kreise durchgesetzt hat. In der Regel fallen solche Selbstbeschränkungen dann leichter, wenn diese organisationsstrukturell vorgegeben statt einzelfallbezogen modifizierbar sind.

#### • Personalwirtschaftliche Perspektive

Das personalwirtschaftliche Hauptargu-

ment für die Rechtsform einer AöR ist

die rechtliche Selbstständigkeit und die

damit verbundene Dienstherrenfähigkeit.

Der Stellenplan der AöR gehört damit

nicht mehr zum Stellenplan der Kernver-

waltung und unterliegt somit auch nicht

den dortigen Restriktionen der Stellenbewirtschaftung, die vielerorts aus haushalterischen oder strukturellen Gründen in der Gesamtverwaltung bestehen. Damit wird die SGB II-Einheit flexibler in der Personalwirtschaft, was bei einem sich wandelnden Arbeitsmarkt und wachsender Wirtschaft durchaus als Argument an Bedeutung gewinnen kann. Die AöR ist nicht automatisch tarifgebunden. Hier liegt weiterer Gestaltungsspielraum, der Optionen der außer-, über-, aber auch untertariflichen Vergütung eröffnet sowie den Abschluss eigener Haustarifverträge ermöglicht. Hier müssen allerdings in der Regel gewerkschaftliche Widerstände gegen Abweichungen vom TVöD sowie Bestandsschutzregelungen bei der Übernahme von Personal beachtet werden, so dass in der Praxis von den hier gegebenen Gestaltungsoptionen wenig Gebrauch gemacht wird.

Personal kann selbst beschäftigt aber auch von der Gebietskörperschaft der kreisangehörigen Kommunen gestellt beziehungsweise abgeordnet werden. Auch hier sind Flexibilisierungselemente zu sehen, mit denen auf Arbeitsmarktentwicklungen eingegangen werden kann. Die AöR ist somit personalwirtschaftlich eine kleine, flexible Einheit mit den damit verbundenen Vorteilen für den Arbeitgeber. Naturgemäß steht diesen Vorzügen aus Arbeitgebersicht die Sichtweise der Beschäftigten konträr gegenüber. Nicht jeder wird die Flexibilität als Vorteil empfinden. Eine kleine, von der Gesamtverwaltung abgekoppelte Einheit kann als Arbeitgeber unattraktiver werden. Zudem müssen Wege gefunden werden, einen wirkungsvollen Anschluss an ein Ausbildungs- und Nachwuchsrekrutierungssystem zu finden. Mit Blick auf die demografische Entwicklung und den Fachkräftemangel – auch im öffentlichen Dienst - können sich dadurch mittelfristig personalwirtschaftliche Herausforderungen ergeben, die ein sorgfältiges Personalrekrutierungs- und -entwicklungskonzept erforderlich machen.

#### • Finanzielle Perspektive

Die Verwaltungskosten eines Jobcenters bestehen zu 80 Prozent aus Personalkosten. Insofern treffen die Aussagen zur personalwirtschaftlichen Perspektive zunächst einmal grundsätzlich auch auf die finanzwirtschaftliche Perspektive zu. Der Haushaltsplan der AöR gehört nicht zum Haushaltsplan der Kernverwaltung und unterliegt somit auch nicht dort gegebenenfalls vorhandenen Restriktionen durch Haushaltssicherungskonzepte.

Die derzeitigen AöR empfinden ihre Struktur und die Loslösung aus der Kernverwaltung als schlanker und effizienter. Wir schreiben hier bewusst "empfinden", weil

der Nachweis dieses Effizienzgewinns extrem aufwändig wäre und nicht geführt werden konnte. Grundsätzlich kann man annehmen, dass kleinere, selbstständige Verwaltungseinheiten effizienter geführt werden können. Andererseits gehen allerdings auch Größenvorteile in den Unterstützungsstrukturen verloren. Eine eindeutige finanzwirtschaftliche Aussage zu Effizienzgewinnen kann daher nicht getroffen werden.

Messbar sind hingegen steuerrechtliche Vorteile, die sich aus der Integration von Arbeitsmarktdienstleitungen ergeben können. Einige AöR haben aktive Arbeitsmarktleistungen in die AöR entweder durch Selbsterbringung oder durch Bildung von Tochtergesellschaften integriert, wodurch Umsatzsteuerersparnisse generiert wurden.<sup>2</sup>

#### Perspektive der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die Transformation einer Organisation sollte nicht ohne Berücksichtigung des Standpunktes und der Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgenommen werden. Für die 2012 neu gegründeten Optionskommunen ist bereits dieser Umstellungsprozess mit erheblichen Belastungen und empfundenen Unsicherheiten für die Beschäftigten verbunden. Auch für alle anderen Jobcenter gilt zu berücksichtigen, dass nicht jeder erfreut sein wird, wenn der neue Arbeitgeber nur einen Bruchteil der Beschäftigtenzahl des alten aufweist. Mitarbeiter fürchten die Abkopplung von der Kernverwaltung und die damit verbundenen - dann vielleicht fehlenden - Aufstiegschancen sowie die personellen Folgen größerer Flexibilität. Freiheit von der Tarifbindung und Haustarifverträge tragen ihr Übriges zur Verunsicherung bei. Neben alldem löst die Umorganisation Mehrarbeit aus, die von den Beschäftigten neben dem Alltagsgeschäft übernommen werden muss.

Dies sind keine unüberwindbaren Probleme bei der Errichtung einer AöR, sie müssen aber berücksichtigt werden. Die Beschäftigten sollten mit einem durchdachten Kommunikations- und Beteiligungskonzept in die Entscheidung und den Change-Prozess eingebunden werden, um Abwanderung und möglicher Überlastung wirksam entgegenzutreten.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Für Nordrhein-Westfalen ist allerdings zu beachten, dass § 3 Absatz 2 AG NRW die Gründung von oder Beteiligung an Unternehmen im Sinne von § 114a Absatz 4 GO NRW nicht zulässt. Hier kommt daher nur die Vollintegration durch Selbsterbringung von arbeitsmarktlichen Leistungen in Betracht.

#### • Zeitliche Perspektive

Für die Errichtung einer AöR muss ein entsprechender zeitlicher Vorlauf eingeplant werden. Die untersuchten AöR berichten von Vorlaufzeiten zwischen sechs und neun Monaten. Neben formalen Abstimmungsprozessen zwischen Politik und Verwaltung sind unter anderem der Satzungsbeschluss und die Abstimmung der Satzung mit der Aufsichtsbehörde einzuleiten, gegebenenfalls steuerrechtliche Fragen mit dem Finanzamt vorab zu klären und umfangreiche personal- und finanzwirtschaftliche Prozesse zu bearbeiten. Es bedarf hierzu in aller Regel eines professionellen Projektmanagements oder der Bereitstellung gesonderter personeller Ressourcen.

Für die neuen Optierer stellt sich hier die Frage, ob diese Vorgänge noch bis Jahresende neben dem laufenden Übergangsprojekt in die Option abgewickelt werden können. Verschiebt der kommunale Träger diesen Prozess allerdings angesichts der Zeitnot nur um kurze Zeit, entsteht unmittelbar ein neues, umfangreiches Veränderungs-Projekt mit weiterer Ressourcenbindung und Störung der regulären Abläufe der Organisation.

Um für die Perspektiven jeweils zu einer Entscheidungsgrundlage zu kommen, wurden aus den Feststellungen wenige Kernfragen abgeleitet, die Politik und Verwaltung gemeinsam beantworten sollten. Die Gewichtung der Tendenzantworten auf die Kernfragen muss vom Entscheidungsgremium selbst vorgenommen werden. Ein Schwerpunkt sollte sicherlich auf der organisationalen Perspektive liegen.

#### **Ausblick**

Inzwischen haben sich einer der bestehenden Optionskreise und zwei der neuen Op-

tionskreise, die die Aufgaben des SGB II ab dem 01. Januar 2012 in alleiniger Verantweitere Optionskommunen für diesen Weg entscheiden.

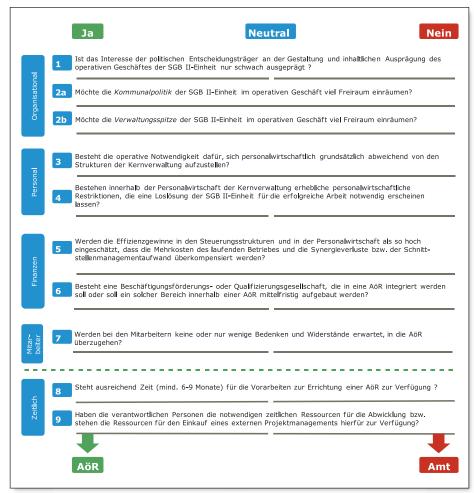


Abb. 4: Kernfragen der Entscheidung für eine SGB II-AöR.

wortung erbringen, für die Errichtung einer AöR entschieden und bereiten die entsprechenden Entscheidungen der Kreistage vor. Die dortigen praktischen Erfahrungen werden ausschlaggebend dafür sein, ob sich

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Bewährte Zusammenarbeit: Der Nachbau eines Flugzeugs brachte jungen Leuten Arbeitsplätze

Von Hermann-Josef Bentler, stellvertretender Geschäftsführer Jobcenter, Kreis Paderborn

Bekanntlich wurde durch die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II die größte Arbeitsmarkt- und Sozialreform in Deutschland umgesetzt. Das neue Gesetz hatte im Kreis Paderborn zur Folge, dass die Arbeitsgemeinschaft für Arbeit (ARGE) Kreis Paderborn am 01. Juli 2005 durch einen Beschluss des Kreistages gegründet wurde und die Rechtsform einer Gesellschaft des öffentlichen Rechts (GöR) bekam. Träger dieser GöR war neben dem Kreis Paderborn die Agentur für Arbeit Paderborn. Beide bündelten ab diesem Zeitpunkt ihre Kompetenzen, um Arbeitslosigkeit, insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit, nachhaltig zu bekämpfen. Die operative Umsetzung erfolgte im Rahmen der Leistungsgewährung in allen Städten und Gemeinden des Kreises Paderborn. Außerdem wurden das Fallmanagement und der neu eingerichtete Arbeitgeberservice dezentral im Kreis aufgestellt. Hiermit kam man einem Wunsch der Bürgermeister und des Landrates nach, die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung noch stärker lokal zu organisieren.

### Zusammenarbeit schon deutlich eher gestartet

Der Kreis Paderborn und die Agentur für Arbeit Paderborn blicken auf eine seit vielen Jahren bewährte Zusammenarbeit zurück, die nicht erst bei der Umsetzung der am 01. Januar 2005 beschlossenen Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe begann. So hatte der Paderborner Kreistag bereits im Jahr 1994 das Förderprogramm "Bausteine zur Berufsintegration

konnten auf diese Weise wieder am beruflichen und gesellschaftlichen Leben teilhaben. Vor Ort wurden so wertvolle Erfahrungen gesammelt, die bei der Umsetzung der späteren Arbeitsmarktreform sinnvoll genutzt werden konnten.

Das erwähnte Förderprogramm umfasste Bausteine mit Qualifizierungsmaßnahmen, Projekte des zweiten Arbeitsmarktes, Lohnkostenzuschüsse und Beratungselemente, die bereits damals auf dem Fallmanagement aufbauten. Ein wesentliches Element dieses in gemeinsamen Räumlichkeiten des damaligen Arbeitsamtes. Man war der Zeit voraus.

#### Herausforderung durch Spätaussiedler

Im Jahr 2000 wurde der Kreis Paderborn mit diesem Programm als eine von 25 erfolgreichen Kommunen in Deutschland in das Netzwerk "BiK – Beschäftigungsförderung in Kommunen" der Bertelsmann Stiftung aufgenommen.

Zu dieser Zeit musste sich der Kreis Paderborn einer besonderen Herausforderung stellen. Überdurchschnittlich viele Spätaussiedler suchten im Kreis Paderborn eine neue Heimat und ihr Fortkommen. Im Februar 1998 war die höchste Langzeitarbeitslosigkeit landesweit unter Spätaussiedlern zu verzeichnen.

Insbesondere aber durch die Bündelung gemeinsamer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im Umschulungs- und Weiterbildungsbereich für diese Zielgruppe wurde die Berufsintegration in den ersten Arbeitsmarkt nachhaltig unterstützt und die Arbeitslosigkeit in diesem Bereich deutlich abgebaut. Auch in der Umsetzung von Maßnahmen des sogenannten zweiten Arbeitsmarktes fand eine enge Kooperation zwischen beiden Behörden statt. Durch eine Abstimmung der Teilnehmersteuerung und der Kombination von Maßnahmen und Restkostenabdeckungen, auch in Verbindung mit Projektförderung des Kreises, konnten gemeinsame Projekte eingerichtet werden.

"Hierdurch wurden die Grundlagen für eine pragmatische und verlässliche Zusammenarbeit beider Träger geschaffen", erklären Landrat Manfred Müller und der Vorsitzende der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit, Rüdiger Matisz, heute. Genau dieses gute Miteinander prägte auch die ARGE und das am 01. Januar 2011 als gemeinsame Einrichtung eingerichtete Jobcenter Kreis Paderborn.



Die Mitglieder der Trägerversammlung des Jobcenters Kreis Paderborn (erste Reihe, zweiter von rechts: Landrat Manfred Müller).

für arbeitslose Sozialhilfeempfänger" beschlossen. Das Programm basierte auf der Erkenntnis, dass die ohnehin zu zahlende Sozialhilfe besser dafür eingesetzt werden sollte, arbeitslose Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt zu integrieren, oder ihre Chancen zu erhöhen, beruflich wieder Fuß zu fassen. Viele Menschen im Kreisgebiet

Förderprogramms bestand darin, dieses dynamisch mit einem abgestimmten, integrierten und arbeitsmarktpolitischen Gesamtansatz sowie in enger Zusammenarbeit mit dem damaligen Arbeitsamt Paderborn zu entwickeln und umzusetzen. Beide Behörden betreuten die arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger und die Arbeitslosenhilfeempfänger

#### Arbeit auf Augenhöhe

In der Trägerversammlung, die verantwortlich ist für das Jobcenter Kreis Paderborn, herrscht ein Klima des Vertrauens zwischen den Trägern, verbunden mit dem Auftrag, alles zu tun, das Jobcenter fachlich in allen Bereichen zu unterstützen. Die handelnden Akteure von Kreis, Arbeitsagentur und Jobcenter haben in den letzten Jahren diesen fairen Dialog wesentlich geprägt, der die Grundvoraussetzung für die sogenannte "sprichwörtliche Augenhöhe" darstellt. Das Jobcenter ist mit 270 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zuständig für rund 22.000 Menschen im Kreis Paderborn.

Das Einbinden des arbeitsmarktpolitischen Know-Hows der Bundesagentur für Arbeit, der kommunalen Beschäftigungsförderung des Kreises und der Leistungsgewährung aus dem ehemaligen Sozialbereich der Kommunen hat die erfolgreiche Arbeit unterstützt. Seit sechs Jahren ist die ARGE beziehungsweise das Jobcenter Kreis Paderborn mit seinen arbeitsmarktpolitischen Ergebnissen landesweit im oberen Bereich platziert.

### Neue Ansätze für Maßnahmen

Wichtig im Hilfsprozess bei Kunden mit multiplen Vermittlungshemmnissen sind auch die flankierenden Leistungen § 16 des Sozialgesetzbuches II (SGB II), für die die Kreise zuständig sind. Diese Leistungen wurden mit Kooperationsvereinbarungen und Überleitungsverfahren im Bereich der Suchtberatung, Schuldnerberatung, psychosozialen Betreuung und Kinderbetreuung praxisorientiert ausgestaltet. Der Kreis Paderborn hat im Jahr 2009 die Schuldnerberatung personell verstärkt und hierfür ein eigenes Beratungsbüro direkt im Jobcenter eingerichtet. Außerdem verfolgt das Jobcenter innovative Ansätze bei der Ausgestaltung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie Arbeitsgelegenheiten, Beschäftigungszuschuss (Jobperspektive), Qualifizierungsmaßnahmen, Workcamps zur Friedenserziehung mit arbeitslosen Jugendlichen und jetzt auch im Rahmen des neuen Bundesprogramms "Bürgerarbeit".

In der aktuellen Umsetzung dieses letztgenannten Modellprojekts "Bürgerarbeit" ist die besondere Kooperation des Jobcenters mit dem Kreis Paderborn und den Städten und Gemeinden hervorzuheben.

Im Sommer 2010 konnten sich bundesweit die damaligen ARGEn in gemeinsamer Trägerschaft und die zugelassenen Kommunen für dieses Projekt beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales bewerben. Das Jobcenter Paderborn bekam den Zuschlag für 120 Stellen und verfügt damit über ein Fördervolumen von 4,66 Millionen Euro zur Integration schwieriger Zielgruppen. Die erfolgreiche Betreuung und Vermittlung dieses Personenkreises erfordert einen nicht unerheblichen Aufwand an sozialpädagogischer Begleitung und Arbeitsorganisation. An dieser Stelle ist es gelungen, den Kreis Paderborn und seine Kommunen "mit ins Boot" zu holen. Diese beteiligen sich an den Sach- und Regiekosten, so dass eine für erfolgreiche Realisierung des Projektes beste Aussichten gibt und möglichst viele Teilnehmer eine Perspektive auf den ersten Arbeitsmarkt bekommen.

#### Nach dem Flugzeugbau Arbeit gefunden

Kreis Paderborn und die Kreishandwerkerschaft.

Ein gutes arbeitsmarktpolitisches Beispiel für den Einsatz von Arbeitsgelegenheiten für arbeitslose Jugendliche aus dem SGB II war auch der "Eins-zu-eins"-Nachbau des Grade-Dreideckers, der am 28. Oktober 1908 den ersten Motorflug in Deutschland durchgeführt hatte. Die arbeitslosen Jugendlichen konnten sich bei diesem Nachbau in Theorie und Praxis unter fachlicher Anleitung engagieren und weiterbilden. Nach dieser Projektmaßnahme konnten fast alle Teilnehmer in Arbeit oder Ausbildung vermittelt werden. In der Öffentlichkeit fand das Projekt hohe Anerkennung und wurde vom Flughafen Paderborn-Lippstadt mit der Übernahme der Materialkosten unter-



Landrat Manfred Müller (Schirmherr des Projektes) enthüllt das Eins-zu-eins-Modell des "Grade Dreideckers" in Anwesenheit von Presse, Funk und Fernsehen und zahlreicher Ehrengäste im Flughafen Paderborn-Lippstadt. Dieses praktische Projekt in Zusammenarbeit mit der tbz-Bildung gGmbH erreichte das Ziel, langzeitarbeitslose Jugendliche zu qualifizieren und ihnen damit zu besseren Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verhelfen.

Als ein gutes Beispiel ist insoweit das Projekt "Herkunft braucht Zukunft" zu nennen. Dieses Projekt dient dem Erhalt historischer Bauwerke im Kreis Paderborn als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und stellt neue Chancen für bauliche Zeugnisse aus der Geschichte des Kreises Paderborn dar. 22 Bürgerarbeiter engagieren sich für den Erhalt von Baudenkmälern aus der Zeit der Romantik, die wesentlich das Naturund Landschaftsbild des Kreises Paderborn prägen. Kooperationspartner bei der Umsetzung sind das Jobcenter Kreis Paderborn, der Kreis Paderborn, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Denkmalpflege), die Stiftung der Sparkasse Paderborn für den

stützt. Es gibt bereits Überlegungen für ein weiteres "Flugzeugprojekt".

### Berufliche Bildung ist das A und O

Ein weiteres Schwerpunktthema der aktuellen Diskussion bietet der Fachkräftemangel. Das Jobcenter Kreis Paderborn hat seit dem Jahr 2005 die erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit im Bereich der Umschulungsmaßnahmen, insbesondere in der engen Zusammenarbeit mit Bildungsträgern, konsequent fortgesetzt. Hier sind die guten Kooperationserfahrungen beider Behörden aus der Zeit



Auch in diesem Jahr erhielten die Umschüler aus dem Kundenkreis des Jobcenters Kreis Paderborn und der Agentur für Arbeit bei der Benteler Steel/Tube GmbH in Paderborn ihre Facharbeiterbriefe für die erfolgreiche Teilnahme an der Ausbildung zum "Verfahrensmechaniker" und bekamen dadurch einen qualifizierten Arbeitsplatz.

Die erfolgreichen Teilnehmer mit (von links) dem stellvertretender Geschäftsführer Hermann-Josef Bentler vom Jobcenter Kreis Paderborn, Bereichsleiter Hermann-Josef Meier von der Agentur für Arbeit Paderborn. Hinten rechts: Thomas Koch, der Leiter des Ausund Weiterbildungszentrums Benteler Steel/Tube GmbH.

vor der Zusammenführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe gebündelt worden. Weit über 90 Prozent der Teilnehmer der betrieblichen Umschulungsmaßnahmen konnten in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnissen als Industrie-, Werkzeug, Verfahrens- oder Zerspannungsmechaniker sowie Maschinen- und Anlagenführer unterkommen. Berufliche Bildung ist daher nach wie vor das entscheidende Instrument für eine nachhaltige Integrationsarbeit.

Weitere Infos finden Sie unter: www.jobcenter-paderborn.de

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Das Bildungs- und Teilhabepaket -Hilfen für benachteiligte Kinder

Von Christina Stausberg, Hauptreferentin, Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Mit seinem Urteil zur Höhe der Regelsätze in der Grundsicherung für Arbeitsuchende – "Hartz IV" - hat das Bundesverfassungsgericht im letzten Jahr dem Gesetzgeber aufgetragen, bei der Bemessung des Existenzminimums von Kindern auch ihren Bedarf für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben einzubeziehen. Wie genau die neuen Leistungen für Kinder und Jugendliche aussehen sollten, darüber wurde in einem politischen Vermittlungsverfahren lange gestritten.

Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber nur eine knappe Frist zur gesetzlichen Neuregelung bis Jahresende 2010 eingeräumt. Nach Abschluss des Vermittlungsverfahrens wurde das Gesetz daher rückwirkend zum 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Das Ergebnis ist auch heute noch umstritten. Die Kommunen, die für die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets zuständig sind, arbeiten jedoch mit allen Kräften daran, dass die Bedürftigen vor Ort von den neuen Angeboten profitieren können.

#### Sachleistungen sollen bei den Kindern wirklich ankommen

Das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche enthält sechs Leistungsbestandteile:

 Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten, auch für Kinder in einer Kindertageseinrichtung,

- persönlicher Schulbedarf in Höhe von 100 Euro jährlich, aufgeteilt auf zwei Raten zum Schuljahresbeginn (70 Euro) und zum Beginn des 2. Halbjahres (30 Euro),
- Schülerbeförderung, soweit diese nicht landesgesetzlich geregelt ist,
- Lernförderung (Nachhilfe), wenn die Versetzung gefährdet ist,
- Mittagessen in der Schule oder in einer Kindertageseinrichtung im Rahmen einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung,
- Leistungen für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in Höhe von zehn Euro monatlich für Vereins-, Kultur- und Ferienangebote.

Überwiegend sind die Leistungen als Sachleistungen gestaltet. Lediglich der persönliche Schulbedarf und die Schülerbeförderung werden als Geldbetrag gewährt. Es soll sichergestellt werden, dass die Leistung tatsächlich ihren Zweck erreicht – also das Schulmittagessen wirklich eingenommen, der Verein tatsächlich besucht wird, und nicht

die Mittel anderweitig verwendet werden. Dabei wird das Sachleistungsprinzip weit ausgelegt. Es ist auch möglich, dass Kosten auf Nachweis nachträglich erstattet werden. Die Kritiker am Sachleistungsprinzip sehen darin eine Entmündigung der Betroffenen. Sie übersehen aber, dass es - aus welchen Gründen auch immer - Familien gibt, die Gefahr laufen, die Geldmittel anders zu verwenden. Auch wenn es noch so gute Gründe gibt: Die bundesweit für das Bildungs- und Teilhabepaket bereit gestellten fast 800 Millionen Euro sollen den Kindern zugute kommen. Die Praktiker aus den Kommunen haben sich daher immer für das Sachleistungsprinzip ausgesprochen.

#### Sozialarbeiter unterstützen und begleiten

Die größte Herausforderung für die Umsetzung der neuen Leistungen liegt jedoch woanders: Wie werden die Menschen, die Familien, die Kinder motiviert, die Leistun-

gen tatsächlich in Anspruch zu nehmen? Wie kann erreicht werden, dass die Betroffenen sich selbst engagieren, um soziale Benachteiligung abzubauen? Erreicht man mit den Leistungen doch nicht nur wieder diejenigen, die sowieso schon aktiv sind und sich für ihre Kinder einsetzen?



Vereinsmitgliedschaften sind möglich.

Foto: Fotolia

Hier soll das neue Instrument der "Schulsozialarbeit" als Bestandteil des Bildungs- und Teilhabepakets ansetzen. Die politischen Fraktionen haben sich im Vermittlungsverfahren darauf geeinigt, dass die Kommunen für einen befristeten Zeitraum finanzielle Mittel für diese Aufgabe erhalten. Die Kommunen entwickeln derzeit Konzepte, wie sie mit diesen Mitteln am besten die Ziele des Bildungs- und Teilhabepakets unterstützen und begleiten. Dabei reichen die Ansätze von frühen Hilfen in der Grundschule bis hin zur Unterstützung am Übergang von der Schule in den Beruf. Der Knackpunkt: Die Mittel stehen nur bis 2013 zur Verfügung. Die Kommunen befürchten, dass sie dann die Kosten für die einmal geschaffenen Strukturen nicht mehr tragen können.

### Herausforderungen für die Umsetzung

Der Start des Bildungs- und Teilhabepakets war holprig. Schließlich mussten die Leistungen in kürzester Zeit auch rückwirkend umgesetzt werden. Und die Erwartungen der Öffentlichkeit an das neue Hilfspaket waren riesig. Erst nach und nach konnten viele administrative Fragen geklärt werden, und die Umsetzung des Leistungspakets nahm Fahrt auf.

Hilfestellungen bei der Umsetzung leistet eine Arbeitshilfe des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW zum Bildungs- und Teilhabepaket, die unter aktiver Beteiligung von kommunalen Praktikern und den kommunalen Spitzenverbänden erarbeitet wurde und mittlerweile in der zweiten, überarbeiteten Auflage vorliegt. Durch die Weiterentwicklung der Arbeitshilfe wurden mittlerweile viele Er-

leichterungen für den Verwaltungsaufwand erreicht.

Auf die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets besteht ein individueller Rechtsanspruch. Dies führt zu einem auf den ersten Blick recht aufwändigen, einzelfallbezogenen Verwaltungsverfahren. Während der persönliche Schulbedarf automatisch allen Leistungsberechtigten ausgezahlt wird, ist für alle anderen Leistungen eine Antragstellung, Entscheidung und Dokumentation im Einzelfall erforderlich.

Für das Schulmittagessen fordern die kommunalen Träger daher die Möglichkeit, die Leistungen zu pauschalieren. Grundsätzlich ist die Pauschalierung zwar im Gesetz vorgesehen. Allgemeine Vorschriften zum Einzelfallnachweis und zur Statistik stehen jedoch im Widerspruch dazu. Ein detaillierter



Auch Musikunterricht kann durch das Paket gefördert werden. Foto: Fotolia

Nachweis über die Häufigkeit der Inanspruchnahme des Schulmittagessens und die genaue Höhe der Kosten für jedes einzelne Kind sprengt jedoch – das ist leicht vorstellbar – jedes Maß an vernünftiger Bürokratie.

### Die Kommunen sind zuständig

Bis zum endgültigen Gesetz war es ein langer Weg. Es gab heftige Auseinandersetzungen darüber, welcher Träger für die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zuständig sein sollte. Die Vorstellung, die Bundesagentur für Arbeit könnte als neugeschaffenes "Bundessozialamt" an den bestehenden Strukturen vor Ort vorbei arbeiten – so war es ursprünglich geplant –, löste bei den Kommunen Besorgnis und Kopfschütteln aus.

Zum Glück war die Politik offen für die Argumente aus der Praxis. Zum Schluss gelang es, die Zuständigkeit für das Bildungsund Teilhabepaket den Kreisen und kreisfreien Städten zu übertragen. Die Kreise und kreisfreien Städte sind – neben der Bundesagentur für Arbeit – Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende und verfügen gleichzeitig über die Kompetenz und die

Strukturen vor Ort, um soziale Aufgaben wahrzunehmen. Sie verantworten jetzt die Aufgabenwahrnehmung für das Bildungsund Teilhabepaket in den Jobcentern. Die Kreise beziehen dabei in der Regel die kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit ein, da diese die Gegebenheiten vor Ort am besten kennen.

Die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets werden nicht nur Hartz IV-Empfängern gewährt. Auch Familien, die Wohngeld oder Kinderzuschlag beziehen, können die neuen Leistungen beantragen. Hierfür sind ebenfalls die Kommunen zuständig.

### Fragen zur Finanzierung sind noch offen

Das Bildungs- und Teilhabepaket ist mittlerweile gut angelaufen, und viele Unklarheiten der Anfangsphase sind geklärt. Die Inanspruchnahme durch die Leistungsberechtigten steigt kontinuierlich an. Für die Zukunft stellen sich aus kommunaler Sicht vor allem Fragen der Finanzierung.

Es ist vorgesehen, dass die Finanzierung der Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets durch den Bund, die derzeit auf Kalkulationsgrößen beruht, ab dem Jahr 2012 an die tatsächlichen Ausgaben angepasst wird.



Nachhilfe gibt es bei Versetzungsschwierigkeiten. Foto: Fotolia

Das Verfahren wird im Rahmen der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft über die Länder abgewickelt. Noch offen ist, wie die Länder dann die Bundesmittel an die Kommunen weiterleiten. Eine gerechte Verteilung kann nur kommunalscharf nach den tatsächlichen Ausgaben erfolgen.

Darüber hinaus werden bisher die Verwaltungskosten für die Durchführung des Bildungs- und Teilhabepakets für Familien im Wohngeldbezug oder mit Kinderzuschlag nur unzureichend erstattet. Zuständig für eine angemessene Kostenerstattung an die Kommunen ist das Land Nordrhein-Westfalen. Eine Regelung dazu steht noch aus.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.23.03



### "Eine Aufgabe, von der man träumen kann" – über Umwege zurück in den Beruf

Von Jürgen Uhl, Pressereferent, Hochsauerlandkreis

"Altenpflegerin, das ist eine Aufgabe, von der man träumen kann. Die Ausbildung dazu war eine Riesenchance." Jennifer Sucherlans Augen blitzen vor Begeisterung. Im Mai erfolgten die letzten Prüfungen für die junge Frau aus Brilon – in Rendsburg in Schleswig-Holstein, an einer Fachschule für Gehörlose. Wer ihr zuhört, fängt automatisch an, sich für ihre Geschichte zu interessieren. "Dieser Weg wird kein leichter sein", singt Xavier Naidoo. Dieser Song passt zu ihr. Denn mit dem Handicap, gehörlos zu sein, schlägt sie sich tapfer – trotz etlicher Rückschläge.

### Durststrecke von vier Jahren Arbeitslosigkeit

Als gelernte technische Zeichnerin und nach mehreren Versuchen, in Unternehmen Fuß zu fassen, hatte die 31-jährige bereits eine Durststrecke von vier Jahren Arbeitslosigkeit hinter sich, als ihr 2007 im Pflegefachzentrum Wachkoma "Haus Oase" in Brilon-Gudenhagen in einen "Brückenjob" im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit vermittelt wird. "Ich wusste bis dahin gar nicht, was ein Wachkoma ist, denn Pflege hat mich eigentlich nicht interessiert", sagt sie im konzentrierten Gespräch, bei dem sie von den Lippen abliest, ganz offen. "Ich war ja technische Zeichnerin, das Problem ist nur, dass ich aufgrund meiner Gehörlosigkeit die Eins-zu-eins-Gesprächssituation bevorzuge - was mir wohl zum Nachteil geriet." Abgehakt. Denn indes entwickelt sie in ihrer Zeit im Brückenjob im Umgang mit den Wachkomapatienten ein besonderes Feingefühl. Sie erkennt Regungen, die sie aufgrund ihres geübten Blicks befähigen, auch dann noch mit den Patienten zu kommunizieren, wenn man glaubt, man kommt an diese Patienten nicht mehr heran.

"Mein Vorgänger Ulrich Gerling hat verborgene Talente bei ihr entdeckt", sagt Uwe Makschin, heutiger Geschäftsführer und Einrichtungsleiter der Christophorus Seniorenresidenzen GmbH.

### Zunächst Mädchen für weitergehende Betreuung

Dabei war Jennifer Sucherlan im Rahmen der Beschäftigungsmaßnahme zunächst "Mädchen für weitergehende Betreuung", doch das änderte sich rasch. Ihr zuständiger Fallmanager bei der Stadt Brilon, Sebastian Rummel, erinnert sich: "Frau Sucherlan, Herr Gerling und ich haben zusammen gesessen und ihr Unterstützung zugesichert. Die dreijährige umfassende Ausbildung an der Gehörlosenfachschule in Rendsburg schloss weite Fahrten und auch Wohnen vor Ort ein.



Über die Umwege eines Brückenjobs fand die gehörlose Jennifer Sucherlan (31), hier mit Bewohnerin Elfriede Wengel (82), zu ihrem Traumberuf "Altenpflegerin". Christophorus-Seniorenresidenz-Leiter Uwe Makschin freut sich über diesen Weg der jungen Frau.

#### Engagement von Träger, Jobcenter der Stadt Brilon und Hochsauerlandkreis

Doch schnell waren sich alle einig, dass die junge Frau es schaffen würde, gerade, weil

ihre Motivation alle Akteure so überzeugte. "Wir haben bei der Wohnungssuche mitgeholfen, wir wollten ihr die Chance dieser Ausbildung geben. Wir haben an einem Strick gezogen. Und das hat sich gelohnt", sagen Sebastian Rummel und Uwe Makschin. Als Ausbildungsträger fungierte die Christophorus-Seniorenresidenz. Die Kosten der Ausbildung übernahmen in einer Mischfinanzierung der Träger und das Jobcenter Brilon. Beteiligt war auch der Hochsauerlandkreis, dem in seiner Rolle als sogenannte "Optionskommune" die Gesamtverantwortung für die Umsetzung der Aufgaben im Bereich Langzeitarbeitslosigkeit (SGB II) zufiel.

Das Engagement für die junge Frau mündete in den Erfolg, denn ihre Praktika und Noten überzeugen. Ihr künftiges Aufgabenfeld wird die psychosoziale Betreuung und pflegerische Tätigkeiten vor dem Hintergrund eines breiten Spektrums erlernten Wissens umfassen.

So ganz nebenbei erläutert Fallmanager Sebastian Rummel, dass rein betriebswirtschaftlich betrachtet nach neun Jahren Beschäftigung die Kosten der Ausbildung durch ihre eingezahlten Sozialbeiträge komplett ausgeglichen sind – wie gesagt rein betriebswirtschaftlich gerechnet. Mit Blick auf die Zukunftsperspektive einer ehemals von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen gehörlosen jungen Frau ist das aber nur eine verengte Sichtweise, finden Sebastian Rummel und Uwe Makschin. Wie Recht sie haben.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Die Produktionsschule prämiertes Projekt im Kreis Unna

Von Thomas Neuhaus, Fachbereichsleiter Grundsicherung im Jobcenter, Kreis Unna

2006 startete die Produktionsschule erstmalig als innovatives ESF-Modellprojekt des Landes NRW im Kreis Unna. Die Abkürzung ESF steht für den Europäischen Sozialfonds. Die Projektidee wurde zuvor in Dänemark und Österreich erfolgreich umgesetzt. Die Kofinanzierung in der Kreisregion Unna erfolgte durch das Jobcenter Kreis Unna (ehemals ARGE Kreis Unna). Der Bildungsträger "Werkstatt im Kreis Unna" setzte das Projekt zunächst modellhaft in Unna um, später wurde es auf insgesamt vier Standorte erweitert und durch eine Arbeitsgelegenheit-Mehraufwandvariante gefördert. Die Produktionsschule stellt den betrieblichen Charakter der Produktion in den Vordergrund - mit einem Beschäftigungsangebot für die Teilnehmer, das sich an echten Arbeitsaufträgen orientiert.

Mehr als 100 benachteiligte Jugendliche unter 25 Jahren, denen der Einstieg in die Berufswelt im Vorfeld auf Grund unterschiedlicher Hemmnisse nicht gelungen war, erlernen in der zehnmonatigen Maßnahme das handwerkliche Arbeiten und den Verkauf selbst hergestellter Produkte. Sie akquirieren Aufträge eigenständig und fördern in der Zusammenarbeit miteinander Schlüsselqualifikationen wie Team- und Kommunikationsfähigkeit. Im Rahmen der



Er lernt unterschiedliche Gewerbe kennen: Ein Produktionsschüler im Einsatz.

Foto: Jobcenter Kreis Unna

Produktionsschule können die Teilnehmer Tätigkeitsfelder im Garten- und Landschaftsbau, Metall, Holz, Textil oder in der Hauswirtschaft kennen lernen. Die hergestellten Produkte werden unter anderem gemeinnützigen und öffentlichen Einrichtungen angeboten.

Anhand der betrieblichen Wertschöpfungskette der Produktionsschule erleben die Teilnehmer den Erfolg und den Wert der eigenen Arbeit und Leistung. Aus dem Arbeitsalltag und den zu meisternden Aufträgen leiten sich Lerninhalte und –wege ab, die insbesondere für diesen Personenkreis einen positiven Zugang zum Wissenserwerb ermöglichen.

Mittlerweile erhalten die Teilnehmer, aber auch die Projektverantwortlichen, die Möglichkeit zu einem regelmäßigen Austausch mit Teilnehmern von Produktionsschulen in Dänemark und Österreich. Der Austausch erfolgt im Rahmen des Bundesprogramms IdA (Integration durch Austausch), initiiert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, BMAS.



Ein Produktionsschüler bei der Erstellung vom Kleinteilen für einen Auftrag, den er und seine Mitschüler selbst hereingeholt haben. Foto: Jobcenter Kreis Unna

Das Projekt wurde durch die Sozialforschungsstelle Dortmund der Technischen Universität wissenschaftlich begleitet und 2010 mit dem Deutschen Preis der Erwachsenenbildung ausgezeichnet.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



# Claas in Gütersloh: Ein Erfolgsmodell für Firma und Jugendliche

Von Jan Focken, Leiter Referat Presse, Kultur und Archiv, Kreis Gütersloh

Jugendarbeitslosigkeit wird im Kreis Gütersloh vermieden, bevor sie entsteht. Seit September 2005 gibt es dort Übergangscoaches. Sie arbeiten im Rahmen des Projekts "Erfolgreich in Ausbildung" an allen 13 Haupt- und den drei Gesamtschulen. Unterstützt durch die Koordination des Bildungsbüros des Kreises Gütersloh optimieren sie den Berufswahlprozess von Schulabgängern und vermitteln die Schulabgänger möglichst passgenau in eine berufliche Ausbildung. Dadurch konnte die Zahl der Schulabgänger, die direkt im Anschluss einen Ausbildungsplatz finden, deutlich erhöht und die Zahl der abgebrochenen Ausbildungen deutlich gesenkt werden. Nicht zu unterschätzen ist zudem der Effekt für die Arbeitgeber. Die finden genau den Azubi, den sie suchen.

Ein Beispiel: Die Firma Claas Guss aus Gütersloh sucht händeringend einen Auszubildenden. Auch unter Ausnutzung aller zur Verfügung stehenden Mittel kann kein passender Kandidat gefunden werden. Schließlich wendet sich die Tochtergesellschaft an das Mutterhaus – ein Anruf bei Gerhard Meyer, Ausbildungsleiter bei Claas in Harse-

winkel, bringt die Wende. Der wiederum ruft Andrea Kimmann und Christiane Michael an, die beiden Übergangscoaches der August-Claas-Hauptschule. Die empfehlen einige geeignete Kandidaten, und innerhalb kürzester Zeit ist die Stelle besetzt. Gerhard Meyer weiß: "Das hat wieder hervorragend geklappt." Nicht zum ersten Mal.

Die Übergangscoaches werden im Rahmen des Projekts "Erfolgreich in Ausbildung" an allen Haupt- und Gesamtschulen im Kreis Gütersloh eingesetzt. Koordiniert wird das Projekt von der Abteilung "Schule, Bildungsberatung und Sport" beim Kreis Gütersloh. Das primäre Ziel: Die passgenaue Vermittlung in die berufliche Ausbildung – denn das

hilft beiden Seiten. Die abgehenden Schüler finden den richtigen Beruf, die Abbrecherquote fällt deutlich geringer aus. Durch die Arbeit der Coaches finden im Kreis Gütersloh mehr als die Hälfte der Hauptschüler mit Abschluss nahtlos einen Ausbildungsplatz. Landesweit sind es nur etwa ein Drittel aller Absolventen. Allein Harsewinkel kommt in diesem Jahr auf 55 Prozent erfolgreich untergebrachte Abgänger. Und Christiane Michael ist überzeugt: "Da geht noch etwas."

### Prädikat: "Von Andrea und Christiane empfohlen"

Auch die Unternehmen profitieren von der Arbeit der Übergangscoaches: "In der heutigen Zeit ist es schwierig geworden, gute Leute zu finden", erläutert Ausbildungsleiter Gerhard Meyer. Gerade im technischen Bereich gehen die Bewerbungen zurück. Die beiden Übergangscoaches begleiten die Schüler im Bewerbungsprozess, zeigen neue Wege und bereiten sie auf das Leben nach der Schule vor. Andrea Kimmann: "Viele der Schüler kennen viele Berufe gar nicht, vor allem die neuen wie den Verfahrensmechaniker für Beschichtungstechnik." Für Meyer ist es vor allem von großem Vorteil, dass Andrea Kimmann und Christiane Michael ihre Pappenheimer kennen. "Wir merken ja, wer sich reinhängt und anstrengt. Wer es bei uns im Rahmen der Ausbildungsvorbereitung nicht hinkriegt, kriegt es auch später beim Arbeitgeber nicht hin", meint Kimmann. Und Gerhard ergänzt Andreas und Christianes Einschätzung - man duzt sich zwischen Drehbank und Werkzeugschrank: "Ja, auf die kann ich mich verlassen. Wir nehmen auch Kandidaten mit schlechteren Noten, wenn die beiden sie empfehlen." Gerhard Meyer kennt auch das um-



Ein erfolgreiches Team (v.l.) Thomas Brinkert, Dörte Sonnabend, Andrea Kimmann, Christiane Michael und Gerhard Meyer.

Foto: Focken/Kreis Gütersloh

gekehrte Problem: Gute Noten, schlechter Azubi. So etwas passiert nur, wenn die Einschätzung der Übergangscoaches fehlt, weil es ein externer Bewerber ist. Ganz nebenbei muss Meyer sich so nicht durch einen großen Stapel Bewerbungen arbeiten. Er verlässt sich auf das Prädikat "Von Andrea und Christiane empfohlen."

"Die enge Zusammenarbeit zwischen Claas hier in Harsewinkel und den Coaches ist beispielhaft für die enge Kooperation zwischen den Übergangscoaches und den Unternehmen am jeweiligen Schulstandort", erläutert Dörte Sonnabend. Die Mitarbeiterin des Bildungsbüros des Kreises Gütersloh koordiniert kreisweit die insgesamt 23 Übergangscoaches. Sie übernehmen nicht nur eine Vermittlerfunktion zwischen der Schule, den Jugendlichen und den Unternehmen, wenn es um die Vermittlung von Ausbildungsplätzen geht, sondern unterstützen Unternehmen und Jugendliche bereits während verschiedener Berufspraktika, organisieren Einstellungstests oder simulierte Vorstellungsgespräche. Darüber hinaus betreuen die Übergangscoaches die Auszubildenden noch ein halbes Jahr nach Antritt der Ausbildung im Betrieb - ein Gewinn für alle. Und es gibt eine spezielle Metall-Klasse. Der Unterricht findet samstags statt, in der Freizeit wohlgemerkt. Die Schüler bauen kleine Mähdreschermodelle aus Metall und lernen dabei sowohl das Unternehmen Claas als auch die verschiedenen Lehrberufe kennen. Zuvor machen die Lehrer selbst für sechs Samstage einen Abstecher an die Drehmaschinen von Claas. Durch die enge Kooperation wissen die Coaches wiederum, welche Anforderungen Claas an seine Auszubildenden stellt. Für Claas ist die Zusammenarbeit ein voller Erfolg: "Wir haben tolle Leute an Bord bekommen", führt Thomas Brinkert, Ausbilder im gewerblich-technischen Bereich aus. Dieses Jahr werden neun Schüler der August-Claas-Hauptschule eine Ausbildung bei Claas beginnen. Seitdem die Übergangscoaches vor sechs Jahren ihren Job antraten, haben 46 Schüler dieser Schule einen Ausbildungsplatz bei Claas bekommen. Eine Erfolggeschichte für die Hauptschule und für Claas.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00



### Die Nordbahntrasse - Erfolgreiches Beispiel für eine praxisnahe Beschäftigungsförderung in Wuppertal

Von Dr. Andreas Kletzander, Marketing und Wirtschaftskommunikation, Jobcenter Wuppertal

Bürgerschaftliches Engagement und praxisnahe Beschäftigungsförderung sind die beiden Hauptsäulen des Wuppertaler Projektes Nordbahntrasse. Im Rahmen dieses ambitionierten Stadtentwicklungsprojektes wird die 1991 aufgelassene Rheinische Bahnstrecke bis 2013 in einen innerstädtischen Verbindungsweg umgewandelt.

Am Anfang stand die Vision einiger Wuppertaler Bürger, die sich 2006 in der Wuppertalbewegung organisiert haben. Die ehemalige Bahntrasse sollte auf einer Länge von 22 Kilometern zu einem Fuß-, Radund Wanderweg umgebaut werden, der die einzelnen Quartiere am Nordhang des Tals der Wupper miteinander verbindet. Die im Volksmund Nordbahntrasse genannte Strecke prägt das Stadtbild an vielen Stellen mit

seinen imposanten Viadukten und Brücken und führt durch Stadtviertel mit hoher Bevölkerungsdichte.

Die Idee, mit der Nordbahntrasse die Lebens- und Standortqualität in den angren-



Die enge Verzahnung zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt verbessert die Vermittlungschancen. Foto: Jörg Lange

zenden Vierteln zu erhöhen, fand schnell Mitstreiter sowie Unterstützung in der Politik. Spendengelder und Fördermittel summierten sich auf 22 Millionen Euro, so dass im Jahr 2010 mit den ersten Bauabschnitten begonnen werden konnten.

#### Qualifizierung inbegriffen

Von Anfang an war Beschäftigungsförderung eine wichtige Säule des Projektes. Unterstützung kam vom Jobcenters Wuppertal und seinen Kooperationspartnern, der Bergischen Volkshochschule, der Gesellschaft für berufliche Aus- und Weiterbildung und der gemeinnützigen GmbH Wichernhaus. So waren von Anfang an zahlreiche Arbeitsgelegenheiten für Langzeitarbeitslose entstanden. Schon im Vor-

feld der eigentlichen Umwandlung wurden Brücken von Bewuchs und Wurzelwerk befreit und Rodungen vorgenommen. Mit offiziellem Baubeginn wurden die Arbeiten weiter ausgedehnt. So haben die Teilnehmer



Maßnahmeteilnehmer bei vorbereitenden Arbeiten an der Trasse. Foto: Jörg Lange

unter Anleitung Randsteine gesetzt, Pflaster gelegt oder Asphaltarbeiten vorgenommen. Drei Aspekte stehen dabei im Vordergrund. Die Teilnehmer der Maßnahme arbeiten Hand in Hand mit Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes zusammen, so dass durch die Praxisnähe gute Vermittlungschancen entstehen. Große Bedeutung hat ebenfalls der zwanzigprozentige Qualifizierungsanteil in baurelevanten Gewerken. Und schließlich sind die Arbeitsgelegenheiten oft auch eine Vorstufe zu einer beruflichen Qualifizierung wie etwa zum Hochbaumaschinisten oder zum Rohrschweißer.



Oberbürgermeister Peter Jung (links) eröffnet das erste Teilstück. Foto: Jörg Lange

"Wir betrachten das Beschäftigungs- und Qualifizierungskonzept im Zusammenhang mit der Nordbahntrasse als besonders nachhaltig", so der Geschäftsführer des Jobcenters, Thomas Lenz. "Praxisnähe und das hohe Identifikationspotenzial sorgen für eine hohe Motivation der Teilnehmer". Im Schnitt stehen rund 50 Arbeitsgelegenheiten zur Verfügung.

#### Enge Verzahnung zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt

Die Teilnehmer erfahren eine hohe Wertschätzung von Seiten der Wuppertaler Bürger und Unternehmen: "Ohne das große Engagement der Maßnahmeteilnehmer wäre die Durchführung eines derartigen Stadtentwicklungsprojektes kaum möglich", so Carsten Gerhardt, erster Vorsitzender der Wuppertalbewegung.

Wichtig für alle Projektbeteiligten ist, dass durch die beschäftigungsfördernden Maßnahmen keine Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt verdrängt werden. Im Gegenteil: Ein Großteil der Investitionssumme wird an lokale Unternehmen vergeben, die wiederum einen Teil ihres Personals aus Maßnahmeteilnehmern rekrutieren. Daher ist die Integrationsquote in diesem Beschäftigungsprojekt fast doppelt so hoch wie bei sonstigen Arbeitsgelegenheiten.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 50.22.00

# Kommunales Positionspapier zur Inklusion im Schulbereich verabschiedet

Die drei kommunalen Spitzenverbände in NRW haben sich gemeinsam mit den beiden Landschaftsverbänden im Juli 2011 zur Inklusion im Schulbereich mit dem nachfolgenden Papier positioniert. Dieses richtet sich primär an die Landesregierung und die Fraktionen im Landtag im Hinblick auf die anstehende Reform des Schulgesetzes, mit der eine inklusive Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in NRW befördert werden soll.

- Die kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen, der Landschaftsverband Rheinland und der Landschaftsverband Westfalen Lippe begrüßen die mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verbundene Zielsetzung, Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf Bildung ohne Diskriminierung und Teilhabe auf der Grundlage der Chancengleichheit zu sichern.
- Die kommunalen Spitzenverbände und die Landschaftsverbände treten dafür ein, künftig die Entscheidung über den Förderort grundsätzlich den Eltern nach einer Beratung zu überlassen. Hierzu ist der Aufbau eines flächendeckenden, unabhängigen Beratungsangebotes unter Beteiligung der Schulträger notwendig.
- 3. Aus Artikel 24 der UN-BRK lassen sich nach derzeitiger Rechtsprechung keine unmittelbaren Rechtsansprüche auf inklusive Beschulung herleiten. Unabhängig von der juristischen Bewertung dieser Frage sind die Länder nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung zur Transformation der UN-BRK in das deutsche Schulrecht verpflichtet es gilt der Grundsatz bundesfreundlichen Verhaltens. Landesregierung und Landtag von Nordrhein-Westfalen werden daher aufgefordert, eine entsprechende Verankerung der Inklusion im Schulgesetz vorzunehmen. Dabei sind der pädagogische
- Rahmen, Rechtsansprüche sowie Finanzierungsregelungen im Rahmen eines Gesamtkonzeptes zur Umsetzung der Inklusion im Schulbereich vollumfänglich zu regeln. Hierzu gehört insbesondere die Zuständigkeit und Finanzierungsverantwortung des Landes für das erforderliche Personal wie Integrationshelfer, Therapeuten, Sozialpädagogen und andere, die für erfolgreiche Inklusion unverzichtbar sind. In jedem Fall sind für alle zusätzlichen finanziellen Aufwendungen (unter anderem Barrierefreiheit, spezifische Ausstattung, Schülerbeförderung, Ergänzungspersonal) die Konnexitätsregelungen in der Landesverfassung beziehungsweise im Konnexitätsausführungsgesetz anzuwenden.
- 4. Entsprechend dem Grundgedanken der UN-BRK ist die Beschulung an einer allgemeinen Schule vorrangig. Gleichwohl schließt die UN-BRK den Fortbestand von Förderschulen als alternative und/ oder temporäre Förderorte nicht grundsätzlich aus. Auf dem Weg zu einem inklusiven Schulsystem ist die erhebliche Ausweitung des gemeinsamen Unterrichts zwingend notwendig. Förderschulen sind einschließlich ihrer Öffnung für Kinder ohne Behinderung in ein Gesamtkonzept der Inklusion einzubeziehen. Grundsätzlich sind die spezifischen Kenntnisse und Erfahrungen der Beschäftigten an Förderschulen unver-

- zichtbar für eine inklusive Schulentwicklung.
- 5. Ein zentraler Aspekt für die erfolgreiche inklusive Schulentwicklung ist die Ausund Fortbildung der Lehrkräfte und sonstiger an Schulen tätigen Personen. Die Sicherstellung dieser Aufgaben, des dafür notwendigen Personals und der Finanzen liegt in der Verantwortung des Landes.
- Eine wissenschaftliche Begleitung und Auswertung des Umwandlungsprozesses zu einem inklusiven Schulsystem ist unverzichtbar.
- 7. Die bei dem Modellversuch "Kompetenzzentren" gewonnenen Erfahrungen im Hinblick auf Bewusstseinsänderungen, die Entwicklung pädagogischer Konzepte sowie die Förderung von Kooperationen der Schulen, sollten bei der weiteren Entwicklung genutzt werden. Ob Kompetenzzentren ein sinnvoller Einstieg zur Inklusion im Schulbereich sein können, bleibt der wissenschaftlichen Evaluation vorbehalten. Festzustellen ist, dass Kompetenzzentren bereits heute besser auszustatten und die allgemeinen Schulen stärker in die Verantwortung einzubeziehen sind.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 40.10.43



### Ausländerbehörde des Märkischen Kreises auf eAT vorbereitet

Von Hendrik Klein, Pressereferent, Märkischer Kreis

Die Ausländerbehörde des Märkischen Kreises ist auf die Einführung des sogenannten "elektronischen Aufenthaltstitels" (eAT) vorbereitet. Er wird bundesweit am 1. September eingeführt. Neben den umfangreichen technischen Herausforderungen und Änderungen der bisherigen Geschäftsprozesse bringt die Einführung des eAT eine spürbare Steigerung der Kundenkontakte mit sich. Der Märkische Kreis hat sich zum Ziel gesetzt, die neuen – zusätzlichen – Aufgaben mit dem vorhandenen Personal zu bewältigen und gleichzeitig den Service für die Kunden zu steigern. Erreicht werden soll dies durch eine Optimierung der Geschäftsprozesse und verbesserte Technikunterstützung.

### Effektive Arbeit mit Front- und Backoffice

Grundlegende Veränderungen der Ausländerbehörde sind abgeschlossen. Die bisherige Organisationsform, geprägt durch spezialisierte Ländersachgebiete, in denen jeweils Sachbearbeiter und Assistenzkräfte zusammengearbeitet haben, wurde durch eine Frontoffice-/Backoffice-Organisation ersetzt. Im Backoffice, das die bisherigen Sachbearbeiter bilden, wurde die bewährte Spezialisierung nach Ländersachgebieten beibehalten, während im Frontoffice eine Einheitssachbearbeitung eingeführt wurde. An fünf Schalterplätzen wird dort das normale Tagesgeschäft abgewickelt, während das Backoffice für komplexere Sachverhalte zuständig ist. Auf diese Weise soll eine höhere Wirtschaftlichkeit, resultierend aus einem effizienteren und gleichzeitig flexibleren Personaleinsatz, mit einer gleichbleibend hohen Qualität der Sachbearbeitung verbunden werden. Über eine breit angelegte Mitarbeiterqualifizierung ist es gelungen, das Personal für das Frontoffice vollständig aus der Verwaltung zu rekrutieren.

### Termine auch außerhalb der Öffnungszeiten

Sowohl im Front- als auch im Backoffice wurde eine Terminverwaltung eingeführt. Ziel dieser Maßnahme ist es, das erhöhte Kundenaufkommen flexibel und ressourcengerecht abzuwickeln. Es wird angestrebt, dass mit ansteigender Tendenz mittelfristig etwa 80 Prozent der Kunden die Möglichkeit der Terminvereinbarung nutzen. Durch die damit verbundene Reduzierung der "Laufkundschaft" wird der Personaleinsatz der Ausländerbehörde planbarer und kann besser gesteuert werden. Nach entsprechender Absprache sind Termine auch außerhalb der Öffnungszeiten der Kreisverwaltung möglich. Darüber hinaus soll durch die Terminverwaltung die Wartezeit für die Kunden verkürzt werden und den zukünftig längeren Vorlaufzeiten für die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln Rechnung getragen werden.

### Technische Unterstützung vereinfacht Abläufe

Als technische Unterstützung für die Terminverwaltung hat der Märkische Kreis eine Terminverwaltungssoftware beschafft, die mit dem Fachverfahren verknüpft ist, das die Ausländerbehörde des Märkischen Kreises seit Jahren erfolgreich einsetzt. Eine integrierte Titelablaufsuche erleichtert es, aktiv

Besucher ihre Terminkennung oder ihr Anliegen eingeben können. Dies ist in sechs verschiedenen Sprachen möglich. Aufgrund der Eingaben und der Sprachwahl können die Sachbearbeiter je nach Fachgebiet ihre Kunden gezielt aufrufen und führen. Zu diesem Zweck wurde eine Aufrufanlage angeschafft, deren Software einen Datenaustausch mit dem Fachverfahren und der Terminverwaltungssoftware ermöglicht.



Die Projektgruppe beim Märkischen Kreis im neuen Frontoffice: (von links) Martin Heckmann, Klaus Heinz, Dagmar Achterkamp, Michael Wärtsch, und Adrian Viteritti.

Kunden um Terminvereinbarungen zu bitten, deren Aufenthaltstitel bald ablaufen. Eine Stammdatenübernahme in die Terminverwaltung vereinfacht zudem die Korrespondenz. Vor dem Termin werden die Antragssteller darüber informiert, welche Unterlagen mitgebracht werden müssen.

### Wartebereich technisch aufgewertet

Im Zuge der Erhöhung des Publikumverkehrs wurde der Empfangs- und Wartebereich der Ausländerbehörde mit einem Kostenaufwand von etwa 105.000 Euro umgestaltet. Im Eingangsbereich steht ein modernes Anmeldeterminal mit Touch Screen, in den die

Eine weitere Neuerung gibt es voraussichtlich Anfang Oktober. Zu diesem Zeitpunkt soll an den Schalterplätzen im Frontoffice ein neues Kassenverfahren eingeführt werden, mit dem sowohl EC- als auch Barzahlungen möglich sind. Über eine Schnittstelle wird es möglich sein, die Angabe der Zahlungsverpflichtung mit Beschreibung, des Wertes sowie des Zahlungspflichtigen direkt aus dem Fachverfahren zu übernehmen. Direkt im System lassen sich, quasi auf Knopfdruck, elektronische Tagesabschlüsse erzeugen. Über eine weitere, neu konstruierte Schnittstelle werden diese Tagesabschlüsse automatisch an die Finanzbuchhaltung übergeben. Die buchungsbegründenden Unterlagen werden ebenfalls automatisch erzeugt.

Organisatorisch eingebettet ist der Modernisierungsprozess der Ausländerbehörde in eine Geschäftsprozessoptimierung, die im Jahre 2009 begonnen hat. Die Projektgruppe besteht aus Mitarbeitern der Ausländerbehörde, des Fachdienstes Datenverarbeitung und Organisation, des Controllings sowie einem Vertreter des Personalrates. Mit dem Ausweis im Scheckkartenformat werden die bisherigen Aufenthaltstitel für Ausländer in Papierform abgelöst. Erstellt wird das neue Dokument bei der Bundesdruckerei in Berlin. Es enthält, ähnlich wie der neue Personalausweis für Bundesbürger, biometrische Daten in Form eines Fotos und Fingerabdrücke sowie die Möglichkeiten, eine Online-Ausweisfunktion sowie eine qualifizierte elektronische Signatur zu nutzen.

#### Mehr Vorlauf bei der Verlängerung

Für die Ausländerbehörden bringt die Einführung des eAT umfangreiche Änderungen mit sich. So entfällt zukünftig bis auf wenige Ausnahmen die Möglichkeit, die Verlängerung bereits ausgestellter Aufenthaltstitel zeitnah bei den Ausländerbehörden durch Aufkleber vorzunehmen. Zukünftig ist bei jeder Verlängerung ein neues elektronisches

Ausweisdokument bei der Bundesdruckerei zu bestellen. Dies verlangt mehrwöchige Vorlaufzeiten.

# Antragsteller müssen mindestens zweimal persönlich kommen

Grundlegende Änderungen erfährt auch das eigentliche Antragsverfahren. Mindestens zweimal muss zukünftig jeder Antragsteller bei der Ausländerbehörde vorstellig werden. Zunächst werden im Antragsverfahren die persönlichen Daten aufgenommen, insbesondere die Fingerabdrücke. Bei diesem ersten Termin soll der Antragsteller über die Nutzung der elektronischen Ausweisfunktion beraten werden. Er erhält dabei auch eine Informationsbroschüre, in der Auskünfte zur sicheren Nutzung der Online-Ausweisfunktion enthalten sind.

Wenn der Antrag angenommen wurde, werden die erfassten Daten auf elektronischem Weg an die Bundesdruckerei in Berlin verschickt. Dort wird der elektronische Aufenthaltstitel hergestellt und an die Ausländerbehörde geschickt. Zugleich wird von der Bundesdruckerei ein Brief an den Antragsteller versandt, mit welchem dieser eine fünfstellige Transport PIN, die PUK und das Sperrkennwort für die Nutzung der Online-

Ausweisfunktion erhält. Ist das Ausweisdokument bei der Ausländerbehörde eingetroffen, muss dieses vom Antragsteller persönlich in Empfang genommen werden. Außerdem muss er eine Erklärung über den Erhalt des PIN-Briefes der Bundesdruckerei und über die Nutzung der Online-Ausweisfunktion unterzeichnen. Der Status der Online-Ausweisfunktion (aktiviert/deaktiviert) ist im Fachverfahren der Ausländerbehörde zu dokumentieren. Anschließend wird – wenn der Ausländer dies wünscht – die elektronische Ausweisfunktion von der zuständigen Ausländerbehörde freigeschaltet.

### Für Fragen stehen zur Verfügung:

Klaus Heinz, Leiter Fachdienst Aufenthaltsrecht und Integration, Tel.: 02351/966-6333, k.heinz@maerkischer-kreis.de und Michael Wärtsch, Controlling / Projektleiter, Tel.: 02351/966-6981, m.waertsch@maerkischer-kreis.de

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 33.60.01

### Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

#### NRW-Kreise: Scharfe Kritik an den Eckpunkten des Landes zur Gemeindefinanzierung 2012

#### Presseerklärung vom 01. September 2011

Auf heftige Kritik sind die Eckpunkte von Innen- und Kommunalminister Ralf Jäger zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2012 bei den nordrhein-westfälischen Kreisen gestoßen. Anlässlich einer Vorstandssitzung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen (LKT NRW) sprach der Präsident des Verbandes, Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, von einer einseitigen erheblichen Schieflage der Eckpunkte zu Lasten des kreisangehörigen Raums. Die Kreise fordern eine grundlegende Überarbeitung der Eckpunkte, die den Empfehlungen der vom Land dazu eingerichteten sogenannten Ifo-Kommission nicht nur in Teilen, sondern in vollem Umfang folgen müsse, um erhebliche strukturelle Nachteile für die Kreise und ihre kreisangehörigen Kommunen ab-

Die Landräte hatten sich in einer Sondersitzung des Vorstandes des LKT NRW mit

den vor kurzem von Minister Ralf Jäger vorgelegten Eckpunkten für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2012 befasst. Präsident Landrat Thomas Kubendorff: "Wir lehnen die mit den Eckpunkten beabsichtigte einseitige erhebliche strukturelle Benachteiligung des kreisangehörigen Raums strikt ab. ' Die Eckpunkte führten zu einer massiven Umverteilung in Höhe von etwa 100 Mio. Euro von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in die kreisfreien Städte. Davon seien die Kreise am stärksten betroffen, weil sie über 80 % der Soziallasten für Langzeitarbeitslose, alte, pflegebedürftige und behinderte Menschen sowie Kinder und Jugendliche im kreisangehörigen Raum tragen. Für die Kreise als Hauptkostenträger der sozialen Daseinsvorsorge sei jedoch trotz weiter steigender Soziallasten kein höherer Anteil an den vom Land zur Verteilung vorgesehenen kommunalen Finanzmitteln vorgesehen. Deshalb würden die Kreise gezwungen, ihre von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu erhebende Kreisumlage weiter zu erhöhen.

Präsident Thomas Kubendorff: "Wir fordern die Landesregierung dringend dazu auf, ihre Eckpunkte grundlegend zu überarbeiten und dem besonderen Finanzbe-

darf der Kreise im Sozialbereich angemessen Rechnung zu tragen. "Insbesondere erwarte der Landkreistag eine komplette Umsetzung der einvernehmlich getroffenen Empfehlungen der vom Land zum Thema "Reform des GFG" eingerichteten sogenannten Ifo-Kommission mit einer Anpassung der Teilschlüsselmassen auf der Basis der Zuschussbedarfe. Präsident Thomas Kubendorff: "Die Eckpunkte bilden eine unvollständige Realisierung der Empfehlungen und bringen die Kreise und ihre kreisangehörigen Kommunen damit in eine eklatante strukturelle Schieflage."

Die zugunsten des kreisangehörigen Raums wirkenden Teilaspekte der Eckpunkte wie die Einführung des Flächenansatzes und die Anpassung des Zentralitätsansatzes seien aufgrund ihrer geringen Volumina nicht geeignet, die geplante massive strukturelle Schlechterstellung des kreisangehörigen Raums zu beseitigen. Durch den Einmaleffekt der vorgesehenen sogenannten Abmilderungshilfe in Höhe von 70 Mio. Euro würden die dauerhaft nachteiligen Wirkungen für den kreisangehörigen Raum lediglich übertüncht. Insofern handele es sich nur um "weiße Salbe" für die Kreise und ihre kreisangehörigen Kommunen.

#### Städte, Kreise und Gemeinden zum Stärkungspakt Stadtfinanzen: Kommunale Spitzenverbände begrüßen Landeshilfe zur Konsolidierung und fordern weitere Mittel – grundlegende Fragen noch klären

#### Presseerklärung vom 05. September 2011

Die Kommunen in NRW begrüßen die Absicht des Landes, überschuldeten Kommunen Hilfe bei der Haushaltskonsolidierung zur Verfügung zu stellen und sehen darin einen wichtigen Schritt. Städte, Kreise und Gemeinden halten die vom Land vorgesehenen jährlich 350 Millionen Euro jedoch für zu niedrig und kritisieren es als inakzeptabel, dass das Land in einer zweiten Stufe Hilfen allein aus kommunalen Mitteln finanzieren will, ohne selbst Gelder bereitzustellen. Im weiteren Verfahren seien noch grundlegende Fragen zur Konzeption der Hilfestufen zu klären. Für die kommunalen Spitzenverbände erklärten heute gemeinsam die Präsidenten bzw. Vorsitzenden, Oberbürgermeister Peter Jung, Wuppertal (Städtetag NRW), Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt (Landkreistag NRW) und Bürgermeister Dr. Eckhard Ruthemeyer, Soest (Städte- und Gemeindebund NRW): "Angesichts der katastrophalen Finanzlage der Kommunen in NRW ist der Stärkungspakt Stadtfinanzen ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung und großer Fortschritt." Es sei ausdrücklich zu begrüßen, dass die Landesregierung mit ihrer Initiative die Verantwortung des Landes für seine Kommunen unterstreiche. Die Repräsentanten der Städte, Kreise und Gemeinden sagten weiter: "Den Kommunen in NRW fehlen - durch ein Gutachten im Auftrag des Landes belegt - jährlich mindestens 2,5 Milliarden Euro, um ihre Haushalte ausgleichen zu können. Diese gewaltige Lücke – in deren Berechnung die Entwicklung der Soziallasten nach 2009 noch gar nicht berücksichtigt ist – macht die Dramatik der Lage deutlich. Die Mittel des Landes in Höhe von jährlich 350 Millionen Euro für eine erste Stufe sind vor diesem Hintergrund ein unverzichtbarer Einstieg in die finanzielle Sanierung der NRW-Kommunen. Eine Lösung der strukturellen Finanzprobleme ist damit aber noch nicht möglich." Die Notwendigkeit weiterer Stufen erkenne das Land im Grundsatz an. Es sei jedoch nicht akzeptabel, dass diese Ausweitung der Hilfen – bis zu einer Höhe von 310 Millionen Euro jährlich – allein aus kommunalen Mitteln finanziert werden solle. "Wir verschließen uns nicht generell einem Gespräch über eine kommunale Mitfinanzierung. Nicht hinnehmbar aber ist, dass fehlende Finanzmittel des Bundes und des Landes im Wege der interkommunalen Solidarität aufgebracht werden sollen. Dies kann allenfalls diskutiert werden, wenn das Land bereit ist, im Sinne eines nachhaltigen Gesamtkonzeptes eine Finanzierung der weiteren Hilfestufen sicherzustellen, die seiner Verantwortung gerecht wird." Denn das Land stehe in der Pflicht, eine aufgabengerechte Finanzausstattung seiner Kommunen zu gewährleisten.

In den kommenden Wochen sind aus kommunaler Sicht noch grundlegende und teilweise kontrovers diskutierte Fragen rund um die Konzeption der verschiedenen Stufen zu klären, zum Beispiel zum Konsolidierungszeitraum, den Kriterien des Zugangs zu den Programmen, der Zielsetzung und Verwendung der Hilfen und der Transparenz der Verfahren. Um mit Konsolidierungshilfen nachhaltig Ziele zu erreichen, ist darüber hinaus nach Auffassung von Städtetag, Landkreistag und Städte- und Gemeindebund eine objektive und effektive Kommunalaufsicht erforderlich, die die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung begleitet und unterstützt. Sie bedürfe transparenter und belastbarer Kriterien. Einzufordern seien aber auch klare Rahmenbedingungen für die Kommunen, die Hilfe empfangen. Zu beiden Punkten sehen die kommunalen Spitzenverbände noch deutlichen Quantifizierungs- und Konkretisierungsbedarf. Im Übrigen müssten alle Städte, Kreise, Gemeinden und Landschaftsverbände dauerhaft strikte Spardisziplin üben.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 00.10.03.2

#### Kurznachrichten

#### Allgemeines

#### Gewinn für beide Seiten: Besuch einer russischen Delegation beim Landkreistag

Am 7. Juli 2011 konnte Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, eine ranghohe Delegation der Russischen Föderation begrüßen, die ihren Weg zu einem gemeinsamen Besuch beim Landkreistag und beim Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK NRW) in die Geschäftsstelle an der Kavalleriestraße gefunden hatte. Unter den Augen der von Beuys-Schüler Landrat a. D. Dieter Patt im großen Sitzungssaal geschaffenen Darstellung der kommunalen Familie informierten sich die Teilnehmer über die staatsorganisationsrechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen kommunaler Selbstverwaltung sowie den Beitrag der Kreise/Städteregion zur regionalen Entwicklung. Teilnehmer waren von russischer Seite die Leiterin der Verwaltung im Ausschuss für kommunale Selbstverwaltung im Föderationsrat der Russischen Föderation, Olga Motyakova, der Referent des Vorsitzenden des Ausschusses für kommunale Selbstverwaltung im Föde-

gey Vetoschkin, und der Direktor der Assoziation der ländlichen Gemeinden in der Region Tscheljabinsk, Yury Gurman.

Im Anschluss an Auftaktreferate von Dr. Markus Faber, Referent beim LKT NRW,



Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein (3.v.r.) begrüßte auch im Namen des Ministeriums für Inneres und Kommunales die russische Delegation.

rationsrat der Russischen Föderation, Valeriy Yanin, der Leiter der Verwaltung für kommunale Selbstverwaltung in der Gesetzgebenden Versammlung der Region Perm, SerMinisterialrat Andreas Niedenführ vom MIK NRW, und Ministerialrat Dieter Bertram, ebenfalls vom MIK NRW, fanden jeweils tiefgreifende Diskussionen statt, die die Künste der Dolmetscher der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ), Bonn, forderten. Dabei zeigte sich eine große Nähe in verwaltungspraktischen Fragen, etwa solchen der Steuerverteilung: So stellen sich in der Russischen Föderation aktuell die gleichen Fragen bei Steuerzerlegung zwischen Arbeitsstätten- und Wohnsitzgemeinden im Bereich der Einkommensteuer, die in Deutschland bei der Umsatzsteuerzerlegung diskutiert werden. Alle Beteiligten hätten sich gefreut, gerne mehrere Tage über die angesprochenen Fragen zu debattieren. Leider stand nur ein Vormittag zur Verfügung: Der allerdings war für beide Seiten ein Gewinn.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 00.10.20

#### NRW: Durchschnittliche Lebenserwartung weiter angestiegen

Die durchschnittliche Lebenserwartung in Nordrhein-Westfalen ist weiter angestiegen. Nach Angaben des Statistischen Landesamtes ist die durchschnittliche Lebenserwartung bei neugeborenen Mädchen um 44, bei neugeborenen Jungen um 64 Monate höher als bei einer Berechnung in den Jahren 1986/88. Gegenüber der letzten für NRW berechneten Sterbetafel (2007/2009) ergibt sich bei Mädchen eine um einen Monat und bei Jungen eine um zwei Monate höhere Lebenserwartung. Neugeborene Mädchen haben nunmehr mit 82 Jahren und einem Monat eine um fünf Jahre höhere durchschnittliche Lebenserwartung als neugeborene Jungen (77 Jahre und einen Monat).

Vollendetes Alter	Sterbetafel 2008/2010 – durchschnittliche Lebenserwartung in Nordrhein-Westfalen –			
in Jahren	männliche Personen	weibliche Personen		
0	77 Jahre, 1 Monat	82 Jahre, 1 Monat		
10	67 Jahre, 6 Monate	72 Jahre, 6 Monate		
20	57 Jahre, 8 Monate	62 Jahre, 6 Monate		
30	47 Jahre, 11 Monate	52 Jahre, 8 Monate		
40	38 Jahre, 4 Monate	42 Jahre, 11 Monate		
50	29 Jahre, 1 Monat	33 Jahre, 5 Monate		
60	20 Jahre, 9 Monate	24 Jahre, 6 Monate		
70	13 Jahre, 5 Monate	16 Jahre, 3 Monate		
80	7 Jahre, 6 Monate	9 Jahre, 0 Monate		
90	3 Jahre, 9 Monate	4 Jahre, 3 Monate		

Dass einjährige Mädchen nach dieser Berechnung beispielsweise noch eine weitere Lebenserwartung von 81 Jahren und vier Monaten haben, liegt daran, dass sie nach

einem Jahr bereits gewisse Sterberisiken (zum Beispiel den plötzlichen Kindstod) überwunden haben. Weil ältere Menschen bereits eine Vielzahl von Risiken überlebt haben, liegt zum Beispiel die weitere Lebenserwartung 60-jähriger Frauen nach der neuen Sterbetafel bei 24 Jahren und sechs Monaten (2007/09: 24 Jahre und fünf Monate); 60-jährigen Männern offeriert die neue Berechnung noch 20 Lebensjahre und neun Monate (2007/09: 20 Jahre und sieben Monate). Die Angaben beruhen auf der "Sterbetafel NRW 2008/2010", die die Statistiker anhand der aus den Daten über die Gestorbenen und die Bevölkerung der Jahre 2008 bis 2010 neu berechnet haben.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

#### 100 Jahre GVV – Eine Geschichte des Sich-Versicherns

Im Kreise von hochkarätigen Vertretern aus Politik und Wirtschaft hat die GVV-Kommunalversicherung ihr 100-jähriges Bestehen gefeiert.

1911: Jahr des Erlasses der Reichsversicherungsordnung und umfangreicher Streiks in ganz Europa. In dieser schwierigen Zeit beschlossen die Rheinisch-Westfälischen Gemeinden, die Risiken ihrer Kommunen gemeinsam zu schultern, und gründeten die heutige GVV-Kommunalversicherung. Heute sichern mehr als 6.000 Kommunen und kommunale Einrichtungen aus mehreren Bundesländern ihre immer komplexer gewordenen Risiken bei GVV-Kommunal ab. Genau auf den Gründungstag, am 20. Juni 2011, wurde das 100-jährige Bestehen in der Gründungsstätte, dem Gürzenich in Köln, gefeiert.

Im Mittelpunkt des Festaktes stand die Laudatio des Bundespräsidenten a. D. Professor Dr. Roman Herzog zum Thema "Notwendigkeiten und Grenzen des Sozialstaates". Darin machte Herzog deutlich, dass sich ein Sozialstaat nicht nur über seine Ausgaben definiere, sondern auch darüber, welche Aufgaben unsere zukünftigen Generationen zu schultern haben.

Aufsichtsratsvorsitzender Dr. Uwe Friedl lobte die wegweisende Gründung einer kommunalen Selbstversicherung. "Das Vertrauen in die Selbstregulierungskräfte der kommunalen Selbstverwaltung ist eine der Grundlagen dafür, dass die GVV auch in den kommenden Jahren und Jahrzehnten erfolgreich die von ihren Mitgliedern nicht selbst zu tragenden Risiken und Schäden abnimmt" betonte GVV-Vorstandsvorsitzender Wolfgang Schwade.

Anlässlich des 100-jährigen Bestehens wurde im Rahmen des Festaktes erstmals der mit

insgesamt 10.000 Euro dotierte GVV-Ehrenamtspreis für bürgerschaftliches Engagement in Deutschland vergeben.



Bundespräsident a.D. Professor Dr. Roman Herzog

#### Bilanz 2010: zufrieden stellend

Nur vier Tage vor der Jubiläumsveranstaltung hatte die GVV-Kommunalversicherung ihre Bilanz für das Jahr 2010 präsentiert. Licht und Schatten – unter dem Strich ein zufrieden stellendes Geschäftsergebnis, das ist die Quintessenz. Die Verantwortlichen konnten den Mitgliedern eine Beitragsrückerstattung von rund 650.000 Euro und einen Bilanzgewinn von 1,7 Millionen Euro präsentieren

Der Bericht über das Geschäftsjahr 2010 enthält die Ergebnisse der beiden Unternehmen GVV-Kommunal und GVV-Privat. Das Beitragsaufkommen von GVV-Kommunal reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr geringfügig auf 141,3 Millionen Euro. Die Verwaltungskosten konnten mit einer Quote von 5,4 Prozent auch weiterhin auf einem deutlich niedrigeren Niveau als in der übrigen Versicherungswirtschaft gehalten werden. Mit der guten Schadenentwicklung in der Allgemeinen Haftpflichtversicherung war auch eine deutliche Reduzierung der Bruttoschadensquote auf Unternehmensebene von 105,6 auf 77,4 Prozent verbunden.

#### Harter Winter sorgt für hohen Aufwand

Den erwähnten "Schatten" gab es in der Kraftfahrtversicherung und in der Gebäude und Leitungswasserversicherung. Als Hauptverantwortliche konnten die hohen Schadenaufwände durch die langen Frost- und Schneeperioden ausgemacht werden.

Das nicht-versicherungstechnische Ergebnis wurde im Jahr 2010 durch das Kapitalanlage-Ergebnis und durch außerordentliche Belastungen bestimmt. Trotz schwieriger Lage an den Kapitalmärkten und trotz außerordentlicher Aufwendungen im Zusammenhang mit bilanziellen Umstellungen konnten ein Kapitalanlageergebnis von 17 Millionen Euro und ein Bilanzgewinn von 1,7 Millionen Euro erzielt werden. Der Bilanzgewinn wird auf Beschluss der Mitgliederversammlung dem Reservefonds zugeführt.

Das Geschäftsergebnis der Tochtergesellschaft GVV-Privat ist durch die nach wie vor schwierige Entwicklung in der Kraftfahrtversicherung geprägt. Dieser Versicherungszweig ist mit über 80 Prozent Beitragsaufkommen der größte des Unternehmens. Der unvermindert harte Wettbewerb in der Autoversicherung hat das Geschäftsjahresergebnis ebenso belastet wie der bereits erwähnte harte Winter mit seinen Folgen.

Anders als einige Mitbewerber hat die GVV-Privatversicherung ihre Tarife in der Autoversicherung im Jahr 2010 nicht verändert. Das bescherte ihr einen Bestandszuwachs von über zwei Prozent in diesem Geschäftsjahr. Aufgrund der insgesamt negativen Schadenentwicklung verblieb für die GVV-Privatversicherung in der versicherungstechnischen Rechnung unter dem Strich ein Verlust, der auch durch das positive Kapitalanlageergebnis nicht ausgeglichen werden konnte.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

### Der Kreis Euskirchen im Porträt

Der Kreis Euskirchen hat die vierte, völlig neue Ausgabe eines Porträts über den Kreis herausgegeben. Der Bildband informiert mit vielen Textbeiträgen und hochwertigen Farbfotos über Landschaft, Kultur, Wirtschaft und Lebensqualität im Kreis Euskirchen. Unter dem Slogan "Kreis Euskirchen – einfach wohl fühlen!" stellt sich der fahrradfreundliche Kreis mit dem neuen Buch nicht nur in seiner ganzen Schönheit und Vielfalt vor, sondern auch als ein Kreis, der seine vielfältigen Zukunftsaufgaben aktiv angeht. So werden aktuelle Trends der Wirtschaft vorgestellt und neue Entwicklungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Soziales thematisiert. Ein wichtiges Thema ist zum Beispiel die demografische Entwicklung: Die Bevölkerung wird weniger, bunter und älter. Der Kreis hat die Herausforderung angenommen und Ziele formuliert, um zukunftsorientiert aktiv zu werden. Ergänzt werden die vier thematischen Kapitel durch Porträts der elf Städte und Gemeinden im Kreis.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 13.60.10

#### Bauen und Planen

#### 5,7 Prozent mehr Wohnungen genehmigt

Im ersten Halbjahr 2011 haben die nordrhein-westfälischen Bauämter den Bau von insgesamt 17.402 Wohnungen genehmigt. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, sind das 5,7 Prozent mehr als ein Jahr zuvor. Zum Vergleich: Von Januar bis Juni 2010 wurde der Bau von 16.469 Wohnungen genehmigt. 15.550 Wohnungen (+ 6,7 Prozent) sollten in neuen Wohnhäusern und 1.582 (– 2,5 Prozent) durch Baumaßnahmen an bestehenden Wohngebäuden (zum Beispiel durch Ausbau von Dachgeschossen) entstehen. In neuen "Nichtwohngebäuden" (gemischt genutzte Gebäude, die überwiegend eben nicht zu Wohnzwecken dienen) waren weitere 242 (+ 13,6 Prozent)

Wohnungen geplant. Die höchste Zahl an Baugenehmigungen (5.335 Wohnungen) verbuchten die Statistiker – trotz eines Minus von 10,3 Prozent gegenüber dem ersten Halbjahr 2010 - für den Regierungsbezirk Köln. Zuwächse waren bei den Baugenehmigungen in den Regierungsbezirken Münster (3.946 Wohnungen; + 25,6 Prozent), Arnsberg

(2.285 Wohnungen; + 20,9 Prozent) und Detmold (2.115 Wohnungen; + 19,8 Prozent) zu verzeichnen. Im Regierungsbezirk Düsseldorf (2011: 3.721 Wohnungen; – 0,1 Prozent) erreichte die Zahl der Genehmigungen etwa das Niveau des ersten Halbjahrs 2010.

Nr. 9/September 2011 64.10.00 Familie, Kinder und Jugend

### Mehr Babys in 38 Kommunen

Die Geburtenzahl in Nordrhein-Westfalen lag 2010 mit 147.333 um 1,6 Prozent über der von 2009. Davor hatte es letztmalig im Jahr 2007 (damals + 0,8 Prozent auf 151.168) einen Anstieg der Geburtenzahl gegenüber dem Vorjahr gegeben. Die aktuelle Zahl der Neugeborenen ist trotz des aktuellen Anstiegs die bisher zweitniedrigste seit Bestehen des Landes. In den Regionen entwickelten sich die Geburtenzahlen unterschiedlich: Während in 15 der kreisfreien Städte und Kreise im Jahr 2010 weniger Kinder geboren wurden als im Vorjahr, war in 38 Kommunen ein Anstieg zu verzeichnen.

Das durchschnittliche Alter der Frauen bei der Geburt ihres ersten Kindes lag in NRW im Jahr 2010 bei 28,5 Jahre. Dieser Altersschnitt stieg seit dem Jahr 2000 um ein halbes Jahr. 2.596 Frauen bekamen 2010 in Nordrhein-Westfalen Mehrlingskinder – dies war die höchste Zahl seit 2004. 2.535 Frauen brachten Zwillinge und 61 Frauen Drillinge zur Welt.

Die durchschnittliche Kinderzahl je Frau (die sogenannte zusammengefasste Geburtenziffer), die das aktuelle Geburtenverhalten beschreibt, lag im Jahr 2010 in Nordrhein-Westfalen mit 1,40 über dem entsprechenden Wert der Jahre 2008 (1,39) und 2009 (1,37). Auch hier gab es regional große Unterschiede: Neun kreisfreie Städte und Kreise wiesen einen niedrigeren, die übri-

Jahr	Baugenehmigungen in Nordrhein-Westfalen im ersten Halbjahr 2010 und 2011				
(jeweils Januar bis Juni)	Wohnungen insgesammt	darunter Wohnungen in neuen			
		Ein-	Zwei-	Mehr- <sup>1)</sup>	
		familienhäusern			
2010	16.469	6.468	1.226	6.881	
2011	17.402	7.627	1.400	6.523	
Zu- bzw. Abnahme <sup>2)</sup>	+ 5,7%	+ 17,9%	+ 14,2%	- 5,2%	
1) einschließlich Wohnheimen – 2) 1. Halbjahr 2011 gegenüber 1. Halbjahr 2010					

gen indes einen höheren Wert als im Vorjahr auf. Die stärksten Anstiege gegenüber dem Vorjahr gab es 2010 in Remscheid (von 1,40 auf 1,55) und Oberhausen (von 1,27 auf 1,42), die deutlichste Abnahme verzeichnete der Kreis Soest (von 1,47 auf 1,40). Der höchste Wert hinsichtlich der durchschnittlichen Kinderzahl je Frau wurde 2010 im Kreis Borken mit 1,58 erreicht, der niedrigste in Bochum mit 1,18.

Die zusammengefasste Geburtenziffer gibt die durchschnittliche Kinderzahl an, die eine Frau im Laufe ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn ihr Geburtenverhalten dem aller Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren des betrachteten Zeitraums entspräche.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

#### 10.10.10 - Kein Rekord-Hochzeitsdatum

Im Jahr 2010 wurden in den nordrheinwestfälischen Standesämtern 81.662 Ehen geschlossen. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, waren das 0,2 Prozent weniger als 2009 (81.861). Damit ist die Zahl der Eheschließungen erstmals seit 2007 gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Davor waren die Geburtenzahlen aber kontinuierlich gefallen. Zum Vergleich: 2010 wurden 16 Prozent weniger Ehen geschlossen als im Jahr 2000 (damals 97.508 Eheschließungen). Gegegenüber dem Jahr 1990

(114.422) waren es sogar 29 Prozent weniger Trauungen.

Das Datum 10.10.10 wurde mit 915 Trauungen deutlich seltener als Hochzeitstag gewählt als der 09.09.09, an dem 1.958 Ehen geschlossen wurden. Der Wert von 915 Eheschließungen wurde selbst im Jahr 2010 an 22 Tagen übertroffen und reichte nicht annähernd an die "Rekordtage" 08.08.88 und 09.09.99 mit jeweils etwa 4.000 beziehungsweise den 08.08.08 mit nahezu 3.600 standesamtlichen Trauungen heran.

73 Prozent der im Jahr 2010 standesamtlich getrauten Frauen und 72 Prozent der Männer waren vor der Eheschließung ledig, 26 Prozent waren geschieden und ein Prozent der Frauen sowie zwei Prozent der Männer waren verwitwet. Das Alter der Eheschließenden, die 2010 zum ersten Mal heirateten, lag bei Frauen im Durchschnitt bei 29,9 Jahren und bei Männern bei 32,7 Jahren. Gegenüber dem Jahr 2000 hat sich damit das Heiratsalter bei der ersten Eheschließung sowohl bei Frauen (+ 1,6 Jahre) als auch bei Männern (+ 1,7 Jahre) erhöht. Bei knapp 85 Prozent der standesamtlichen Trauungen besaßen beide Eheleute die deutsche Staatsangehörigkeit. In drei Prozent der Fälle wurden Ehen geschlossen, bei denen weder der Mann noch die Frau Deutsche waren. Deutsche Männer, die eine ausländische Partnerin heirateten, wählten am häufigsten eine polnische Frau, während deutsche Frauen, die einen nichtdeutschen Mann ehelichten, das "Ja-Wort" am häufigsten einem Mann mit türkischer Staatsangehörigkeit gaben.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

#### Neuer Höchststand: 10.438 junge Menschen werden 2010 vorläufig unter Schutz gestellt

Im Jahr 2010 haben die Jugendämter in Nordrhein-Westfalen 10.438 Kinder und Jugendliche vorläufig unter Schutz gestellt. Das sind 5,1 Prozent mehr als im Jahr zuvor. Damit hat die Zahl der unter Schutz gestellten jungen Menschen einen neuen Höchststand erreicht. Die Mehrzahl der in Obhut Genommenen waren Jugendliche ab 14 Jahren (6.675); Kinder unter 14 Jahren (3.763) waren in etwa einem Drittel der Fälle betroffen. 55,2 Prozent der betroffenen Kinder und Jugendlichen waren Mädchen.

Wie die nachfolgende Grafik zeigt, waren eine Überforderung (4.706 Fälle) oder Beziehungsprobleme der Eltern (1.989 Fälle) sowie die Vernachlässigung des Kindes (1.173 Fälle) die häufigsten Anlässe für eine vorläufige Schutzmaßnahme (siehe Abb. 1).

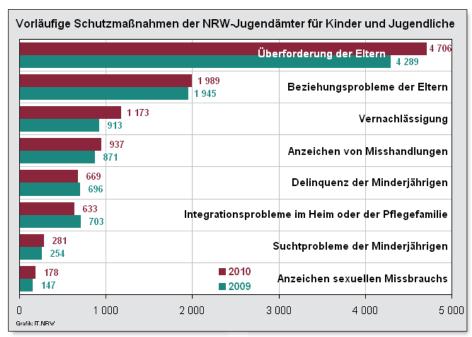


Abb. 1

In mehr als der Hälfte der Fälle (5.547) wurden die Maßnahmen auf Initiative des Jugendamtes oder der Polizei ergriffen. In knapp 2.660 Fällen ging das behördliche Eingreifen auf Initiative des Kindes oder des Jugendlichen selbst zurück. In den übrigen Fällen wiesen Lehrer, Ärzte, Vewandte, Nabarn oder andere Vertrauenspersonen die Behörden auf die Notsituation der Kinder und Jugendlichen hin.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

### Zahl der Adoptionen in 2010 um 9,5 Prozent gestiegen

Im Jahr 2010 wurden in Nordrhein-Westfalen 953 Kinder und Jugendliche (501 Jungen, 452 Mädchen) adoptiert. Das waren nach Auskunft des Statistischen Landesamtes 9,5 Prozent mehr als 2009 (870 Adoptionen) - aber nur etwa halb so viele wie noch vor zehn Jahren. 394 Adoptierte (41,3 Prozent) waren im schulpflichtigen Alter von sechs bis vierzehn Jahren, 159 (16,7 Prozent) waren drei bis fünf Jahre alt und 279 (29.3 Prozent) waren jünger als drei Jahre. 500 Kinder und Jugendliche wurden von ihren Stiefmüttern beziehungsweise -vätern und 42 durch Verwandte adoptiert, 411 von Personen, zu denen kein Verwandtschaftsverhältnis bestand. 746 Adoptierte besaßen die deutsche und 207 eine ausländische Staatsangehörigkeit.

Ende 2010 waren 341 Mädchen und Jungen für eine Adoption vorgemerkt. Ihnen gegenüber standen zum gleichen Zeitpunkt 1.854 bei den Adoptionsvermittlungsstellen gemeldete Bewerber, die gern ein Kind adoptieren wollten. Rein rechnerisch ergaben sich damit pro Kind mehr als fünf Bewerbungen. In "Adoptionspflege", die zukünftigen Eltern und dem Kind die Möglichkeit einer gegenseitigen Probephase bietet, befanden sich Ende letzten Jahres 778 junge Menschen.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 51.33.01 Gesundheit

### 3,5 Prozent mehr Ärzte in NRW-Krankenhäusern

Die Zahl der hauptamtlichen Ärztinnen und Ärzte sowie der vollstationär behandelten Patientinnen und Patienten ist in Nordrhein-Westfalen weiter gestiegen. Nach Erhebungen des Statistischen Landesamtes waren im Jahr 2010 in den nordrhein-westfälischen Krankenhäusern nahezu 34.000 hauptamtliche Ärztinnen und Ärzte beschäftigt. Ihre Zahl ist damit im Vergleich zum Vorjahr um 3,5 Prozent gestiegen. Im Vergleich zum Jahr 2000 steht zur Versorgung der Bevölkerung heute ein Fünftel mehr ärztliches Personal zur Verfügung. In den NRW-Krankenhäusern wurden 2010 fast 4,2 Millionen Patienten vollstationär behandelt - 1,2 Prozent mehr als im Vorjahr und 9,3 Prozent mehr als im Jahr 2000 (siehe Abb. 2).

Seit dem Jahr 2000 sind die Zahl der Krankenhäuser, die Zahl des Personals im Pflegedienst sowie die Verweildauer der behandelten Personen rückläufig. Der Bestand an Krankenhäusern ist im Jahr 2010 um neun Häuser auf 404 gesunken – überwiegend auf Grund von Fusionen. Die Zahl des Personals im Pflegedienst hat sich im Vorjah-

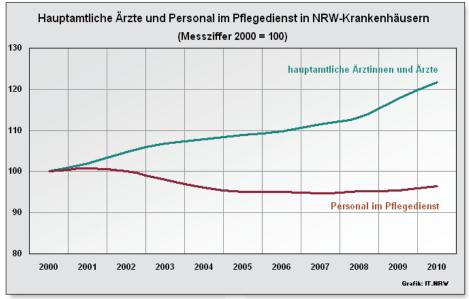


Abb. 2

resvergleich nur leicht verändert. Der Trend zur Verringerung bestätigte sich 2010 allerdings nicht – die Beschäftigtenzahl stieg gegenüber dem Vorjahr um knapp ein Prozent auf 96.444 Personen an. Die Patientinnen und Patienten verblieben 2010 durchschnittlich 8,0 Tage im Krankenhaus; im Jahr 2000 hatte die durchschnittliche Verweildauer noch bei 10,4 Tagen gelegen.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 54.11.00

#### Schule und Weiterbildung

#### Zahl der Hochschulabsolventen in NRW auf neuem Rekordstand

Im Jahr 2010 haben an den nordrhein-westfälischen Hochschulen 79.200 Studierende erfolgreich ihr Hochschulstudium abgeschlossen, das waren acht Prozent mehr als 2009. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, haben damit im vergangenen Jahr mehr Menschen einen Hochschulabschluss erworben als jemals zuvor. Der Anteil der weiblichen Prüflinge lag bei 51,7 Prozent, der der ausländischen Prüflinge bei 9,6 Prozent. Die Zahl der deutschen Hochschulabsolventinnen und -absolventen (71.600) stieg gegenüber dem Vorjahr um 8,3 Prozent, während die Zahl der ausländischen Absolventinnen und Absolventen (7.600) um 5,3 Prozent höher war als 2009.

In der Rangfolge der beliebtesten Studienbereiche lagen die Wirtschaftswissenschaften mit 14.100 erfolgreich abgeschlossenen Prüfungen auf dem ersten Platz. Auf den nächsten Plätzen folgten Maschinenbau (4.300) und Sozialwesen (4.100).

Die Statistiker führen den Anstieg der Absolventenzahlen unter anderem auf das im Rahmen des Bologna-Prozesses eingeführte Zwei-Stufen-System bei Studienabschlüssen zurück. Absolventinnen und Absolventen, die zuerst einen Bachelor- und darauf aufbauend einen Masterabschluss erwerben, werden dabei unter Umständen innerhalb von zwei bis drei Jahren zweimal als Hochschulabsolvent erfasst, wohingegen beispielsweise ein Absolvent eines Diplomstudiengangs nur einmal gezählt wird.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 40.30.10

#### Studieren ohne Abitur immer beliebter

Immer häufiger finden beruflich qualifizierte Personen ohne Abitur den Weg an die Hochschulen. Im Wintersemester 2010/11 hat sich die Zahl der Personen, die keine schulische Hochschulzugangsberechtigung aufweisen, jedoch aufgrund einer beruflichen Qualifikation ein Studium an einer nordrheinwestfälischen Hochschule begonnen haben, gegenüber dem Wintersemester 2009/10 vervierfacht. Ihr Anteil an allen Studienanfängerinnen und -anfängern liegt nunmehr bei 4,4 Prozent (siehe Abb. 3).

Die Erschließung des Potenzials der beruflich Qualifizierten könnte einen Beitrag dazu leisten, mehr Akademikerinnen und Akademiker für den Arbeitsmarkt auszubilden. Die Statistiker führen den Anstieg insbesondere auf die im Jahre 2010 in Kraft getretene Berufsbildungshochschulzugangsverordnung zurück, die einen Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte gegenüber früher vereinfacht.

Weitere Ergebnisse und Hintergrundinformationen zu diesem Thema hat der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen jetzt in der Reihe "Statistik Kompakt" unter dem Titel "Studium ohne Abitur – Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte in Nordrhein-Westfalen" veröffentlicht.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 40.30.10

#### Umweltschutz

#### Studie zur Optimierung der Sammlung FCKW-haltiger Kühlgeräte

Im Rahmen einer nun veröffentlichten Studie durch das Deutsche Institut für Urbanis-

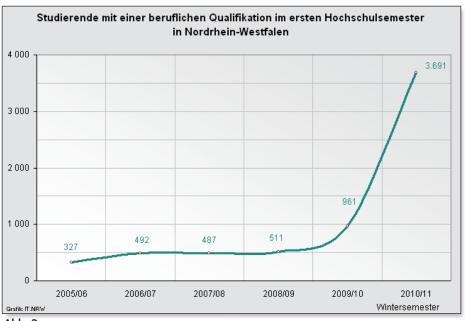


Abb. 3

tik (difu) im Auftrag des NRW-Umweltministeriums wurde untersucht, welche Möglichkeiten zur Optimierung der Sammlung FCKW-haltiger Kühlgeräte bestehen. Ziel ist, ein Entweichen des FCKWs, das 10.900 Mal schädlicher ist als CO2, zu verhindern. Derzeit besteht aufgrund hoher Rohstoffpreise das Problem, dass bei einem großen Teil der zur Entsorgung bestimmten Kühlgeräte die Kompressoren und weitere Teile illegal entwendet werden, wobei das schädliche Kältemittel unkontrolliert in die Atmosphäre gelangt.

Die Studie zeigt viele positive Ansätze aus nordrhein-westfälischen Kommunen auf. Hierzu gehört die Information der Kunden ebenso wie die Verbesserung der Entsorgungsinfrastruktur. So werden zum Beispiel im Rhein-Sieg-Kreis individuelle Abholtermine vereinbart, um die Standzeiten der Geräte auf der Straße zu verkürzen. Kurze Standzeiten tragen erheblich zur Verhinderung von Beschädigungen der Geräte bei. Die Stadt Wuppertal gibt in Kooperation mit den Elektrohändlern schon beim Kauf eines Kühlgerätes den Bürgerinnen und Bürgern Informationsmaterial zur richtigen Entsorgung der Altgeräte an die Hand.

Die Ergebnisse der Studie sind im Internet als Download verfügbar unter http:// www. umwelt.nrw.de/umwelt/abfall/entsorgungshinweise/kuehlschraenke/index.php.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 70.22.01.2

#### Fortbildungslehrgang zum kommunalen Klimaund Flächenmanager

Erstmals Anfang 2012 wird vom Bildungszentrum für die Entsorgungs- und Wasserwirtschaft und der LAG 21 NRW e. V. ein zertifizierter Fortbildungslehrgang zum/r kommunalen Klima- und Flächenmanager/ in durchgeführt. Die Qualifizierungsmaßnahme soll unter anderem über nachhaltige Managementsysteme auf kommunaler Ebene, über Handlungsfelder des kommunalen Klimaschutzes und der Klimaanpassung sowie über einen sparsamen Umgang mit der Ressource Fläche vertieftes Wissen vermitteln

Der Lehrgang richtet sich an kommunale Beschäftigte, die diese Aufgabengebiete erschließen oder vertiefen und sich mit der Verwaltung, Vermarktung, Pflege oder Bewirtschaftung von Flächen oder mit Maßnahmen zum Klimaschutz beziehungsweise zur Klimaanpassung auseinandersetzen wollen. Darüber hinaus sind auch andere Stellen, die sich für eine Querschnittsfunktion oder Stabsstelle eignen, als Teilnehmende angesprochen. Aktuelle Informationen zum Fortbildungslehrgang und seiner Entwicklung erhalten Sie auf der BEW2LEARN Onlineplattform unter http://moodle.bew2learn.net/.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 61.60.19

#### Verwaltung

### Einkommen im öffentlichen Dienst

In Nordrhein-Westfalen lagen im Jahr 2010 die durchschnittlichen Bruttojahresverdienste der Vollzeitbeschäftigten im Kernbereich des öffentlichen Dienstes (Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung) nach Angaben des Statistischen Landesamtes bei 40.905 Euro.

Die Brutto-Löhne und -Gehälter der öffentlichen Bediensteten lagen damit um rund neun Prozent unter denen der Privatwirtschaft, für die ein Durchschnitt von 44.874 Euro ermittelt worden war. Herausgehobene Fachkräfte (45.019 Euro) und Beschäftigte in leitender Stellung (64.814 Euro) verdienen im Vergleich zur privaten Wirtschaft in Bezug auf die Bruttoverdienste sogar noch deutlich weniger. Um 20 Prozent liegt das Brutto-Einkommen bei den Fachkräften und sogar um 27 Prozent bei den Führungskräften unter dem in der privaten Wirtschaft. Dort gekommen Fachkräfte durchschnittlich 55.895 Euro, Beschäftigte in leitender Stellung 89.477 Euro brutto. Ein Vergleich der entsprechenden Netto-Verdienste unter Berücksichtigung der unterschiedlichen sozialversicherungsrechtlichen Abgaben bei beamteten Bediensteten liegt im Rahmen der Statistik nicht vor.

> EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.10

#### "Fakten statt Vorurteile" zur Beamtenversorgung

Eine der großen Herausforderungen für den öffentlichen Dienst ist die demografische Entwicklung, die mit zunehmender Tendenz zu einem harten Wettbewerb um immer

weniger Arbeitskräfte führen wird. Ein attraktives Beamtensystem eröffnet öffentlichen Arbeitgebern auch künftig Chancen, qualifizierte Arbeitskräfte, insbesondere Fach- und Führungskräfte, zu gewinnen. Dies setzt neben einer marktfähigen Vergütung auch eine entsprechende Altersversorgung der Beamten voraus. Die öffentliche Darstellung vermittelt jedoch häufig den Eindruck, die Versorgung der Beamten sei für Bund, Länder und Kommunen nicht bezahlbar und vor allem im Vergleich zu den gesetzlichen Renten zu hoch. Wichtige Fakten werden dabei oftmals ausgeblendet und so im Ergebnis gängige Klischees ohne die notwendige Differenzierung bestätigt.

Vor diesem Hintergrund hat die Arbeitsgemeinschaft kommunale und kirchliche Altersversorgung (AKA), in der 45 Versorgungsund Zusatzversorgungskassen zusammengeschlossen sind, unter dem Titel "Die Versorgung der Beamten – Fakten statt Vorurteile" ein Positionspapier veröffentlicht. Damit wird der Versuch unternommen, einer sachlicheren Darstellung der Thematik den Weg zu bereiten. Nähere Informationen dazu sind unter www.aka.de verfügbar.

EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 11.60.00

#### Wirtschaft

# NRW-Tourismus: 16 Prozent mehr Auslandsgäste im ersten Halbjahr

Im ersten Halbjahr 2011 haben über 9,3 Millionen Gäste die nordrhein-westfälischen Beherbergungsbetriebe (mit mindestens neun Gästebetten und Campingplätze) besucht; die Zahl der Übernachtungen belief sich auf fast 21 Millionen. Wie das Statistische Landesamt mitteilt, nahm damit im Vergleich zum ersten Halbjahr des Vorjahres die Besucherzahl um 7,1 Prozent und die Zahl der Übernachtungen um 7,6 Prozent zu. Eine überdurchschnittlich hohe Zunahme war bei Gästen aus dem Ausland (Ankünfte: + 16,5 Prozent auf 1,9 Millionen; Übernachtungen: + 16,2 Prozent auf 4,1 Millionen) zu verzeichnen. Der Anstieg der Zahl von Gästen aus dem Inland (+ 4,8 Prozent) und deren Übernachtungen (+ 5,6 Prozent) fiel dagegen moderater aus.

> EILDIENST LKT NRW Nr. 9/September 2011 12.10.00

#### Hinweise auf Veröffentlichungen

Ryczewski, Christoph – **Die Schuldenbremse im Grundgesetz**, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 1182, ISBN 978-3-428-13576-9, 52,- €, Duncker & Humblot, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, 12165 Berlin

Das Werk unternimmt eine Aufarbeitung der normativen Ursachen der öffentlichen Verschuldung in Deutschland mit Blick auf Bund und Länder. Die Untersuchung geht zunächst von dem 1969 in das Grundgesetz eingefügten Regelungskonzept der Artt. 109 und 115 GG a.F. aus und untersucht die Ursachen des Scheiterns dieses Konzeptes orientiert an den weichen Begriffen der alten Investitionsklausel und des "gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts". Der normativen Ausrichtung der Arbeit folgend, sucht der Autor nach besseren normativen Voraussetzungen für eine verbesserte Haushaltsdisziplin auf Bundes- wie Länderebene im ausführlichen Vergleich zur europarechtlichen Verschuldungsregelung. Gerade die Starrheit der drei Prozent-Grenze für die Nettoneuverschuldung und der Obergrenze einer staatlichen Gesamtverschuldung in Höhe von 60 Prozent des Bruttoinlandsproduktes sei wegen ihrer Klarheit zielführend. Problematisch sei aber das vollständige Fehlen von Vorschriften zur Steuerung zyklischer Konjunkturverläufe und die das europäische Regelungskonzept aushöhlenden Ausnahmen in laufenden Defizitverfahren. Daher widmet sich der Autor nach ausgiebiger und schonungsloser Abhandlung der polit-ökonomischen Ursachen, die neben den Mängeln bestehender Regelungskonzepte zum Wachstum der Verschuldung beigetragen haben - Ausgabenfixierung der Politik, Wiederwahlinteressen politischer dungsträger, Stellungskrieg der Fachinteressen etc. - dem mit der Föderalismusreform II geschaffenen Konzept der "Schuldenbremse" in Artt. 109 und 115 GG n.F. Dabei analysiert der Autor die konjunkturelle und die strukturelle Verschuldungskomponente sowie die Ausnahmeregelungen für außergewöhnliche Notsituationen und arbeitet das Fehlen einer strukturellen Verschuldungskomponente für die Länder als positiv heraus. Diese stelle keinen Verstoß gegen das Bundesstaatsprinzip dar, da sie kein vollständiges Verschuldungsverbot beinhalte: Die konjunkturelle Verschuldungsmöglichkeit und das Recht zur Verschuldung in Notsituationen verblieben den Ländern unverändert. Dennoch sei auch das neue Regelungskonzept teilweise redundant und inhaltlich verbesserungsbedürftig. Dies treffe insbesondere auf die nach wie vor zugelassene konjunkturelle Verschuldung des Bundes in Höhe von 0,35 Prozent des BIP zu. Auch werde der Mangel einer konkreten Rückzahlungspflicht aufgenommener Darlehen zu vergleichbaren Problemen führen wie bei der 1969 in das Grundgesetz eingefügten alten Schuldenbegrenzungskonzeption. Wichtig sei es hier, anstelle der Verpflichtung zur Rückführung "binnen eines angemessenen Zeitraumes" eine starre Zeitgrenze vorzusehen. Auch stelle die Beseitigung der Möglichkeit, Schulden auf Sondervermögen abzudrängen, eine höchst erfreuliche Lösung dar. Positiv bewertet der Autor das Kontrollkonto und den Stabilitätsrat. Beide Einrichtungen seien jedoch lediglich auf die Vermeidung von Verschuldungssituation ex ante eingerichtet. Auf dieser Basis entwirft der Autor in einem abschließenden Teil die Eckpunkte notwendiger Verbesserungen der neugeschaffenen Verschuldungsbegrenzungsregelungen der Art. 109 und 115 GG, die er zudem um die Eckpunkte einer Verbesserung der Justitiabilität über eine Veränderung des Art. 93 GG ergänzt. Neben der Abschaffung der strukturellen Verschuldungsmöglichkeit auch für den Bund und der Einführung einer 5-Jahres-Grenze für die Rückzahlung aufgenommener Kredite fordert er dabei als klaren und spürbaren Sanktionsmechanismus einen automatischen Steuerzuschlag im Bereich der Einkommensteuer. Dieser solle differenziert, je nach dem, ob der Bund oder ein einzelnes Land die Schuldenregel verletzt hat - regional erhoben werden. Es gelte, den Teufelskreis zu durchbrechen, der daraus folge, dass aus neuen staatlichen Leistungen politischer Gewinn gezogen könne, da die Rechnung nicht folge, sondern auf nachfolgende Generationen verschoben werde. Dabei schlägt der Autor auch die Eckpunkte einer Verankerung dieses Zuschlages im Finanzausgleichssystem des Bundes und der Länder vor. Insbesondere angesichts der derzeit und in den kommenden Jahren. stattfindenden Auseinandersetzung mit den geltenden Regelungen der "Schuldenbremse" steuert das Werk damit wichtiges Material zu den normativen Aspekten der Debatte bei.

Beamtenrecht des Bundes und der Länder, von Schütz/Maiwald, Gesamtausgabe B 07/11, 332. Aktualisierung, Stand: Juli 2011, R. v. Decker, eine Marke der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Frechen, Hamburg, www.rehmnetz.de

Diese Aktualisierung bietet Ihnen Kommentierungen u. a. zu folgenden Paragrafen:

Teil B § 50, Teil C §§ 84 – 87, 115, 118

Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht, KrW-/AbfG, AbfVerbrG,EG-AbfVerbrVO, BBodSchG, von Fluck, Kommentar, 97. Aktualisierung KrW-, Abf- und BodSchR, Stand: April 2011, c.f.müller, eine Marke der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Frechen, Hamburg, www.rehmnetz.de

Im Vordergrund der Aktualisierung steht die Neukommentierung der Einleitung der EG-AbfVerbrVO.

Christian Jülich/Werner van den Hövel, Schulrechtshandbuch Nordrhein-Westfalen, Kommentar zum Schulgesetz NRW mit Ratgeber und ergänzenden Vorschriften, Lose-blattwerk, 1 Ordner, z. Z. 1.000 Seiten inkl. CD-Rom, 82,00, € ISBN 978-3-472-06123-6, Wolter Kluwer Deutschland GmbH, Postfach 2352, 56513 Neuwied

Das Schulgesetz in Nordrhein-Westfalen ist einer stetigen Veränderung unterworfen. Derzeit befinden sich verschiedene Gesetzentwürfe im parlamentarischen Beratungsverfahren, die bereits als "6. Schulrechtsänderungsgesetz" tituliert werden. Der im Juli erreichte "Schulfrieden" für Nordrhein-Westfalen und die Umsetzung der Inklusion im Schulbereich (Art. 24 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung) wer-

den weitere Änderungen des Schulgesetzes erforderlich machen. Aus diesem Grunde ist es sehr sinnvoll, Kommentierungen de Schulgesetzes als Loseblattsammlungen zu konzipieren. Nur so kann eine gewisse Aktualität gewährleistet werden. Die im Juli erschienene Aktualisierung des Schulrechtshandbuchs Nordrhein-Westfalen ist bereits die 24. und behandelt aktuelle Themen wie die eigenverantwortliche Schule, die Bildung von Grundschulverbünden, die Wahl der Schulleiter sowie die Einführung der Qualitätsanalyse an den Schulen. Das Schulrechtshandbuch NRW, das im Wesentlichen von aktiven bzw. pensionierten Mitarbeitern des Schulministeriums verantwortet wird, richtet sich vornehmlich an die Schulpraktiker im Landesdienst. Es enthält aber auch wertvolle Informationen für die Anwender im kommunalen Bereich. Neben einer Kommentierung des Schulgesetzes findet sich auch ein Service- und Ratgeberteil sowie eine z. T. erläuterte Vorschriftensammlung, die sich auch auf der mitgelieferten CD-ROM befindet und so für eine komfortable Recherche zugänglich ist.

Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, Hengst/Majcherek, Kommentar, 7. Nachlieferung, Stand: Mai 2011, begründet von Ltd. Landesverwaltungsdirektor Dr. Peter Hengst, fortgeführt von Regierungsdirektor Joachim Majcherek, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden

Mit dieser Lieferung wurden die Kommentierungen wegen neuer umfangreicher Rechtsprechung zum Straßenrecht überarbeitet, wie das grundlegende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Radwegebenutzungspflicht, die nur im Ausnahmefall besteht, Urteile zur Lebensdauer von Verkehrszeichen, zur Abgrenzung innerhalb und außerhalb der zur Erschließung bestimmten Teile einer Ortsdurchfahrt, zur Verpflichtung zur Zahlung von Entwässerungsgebühren für die Ableitung von Straßenoberflächenwasser in die gemeindliche Kanalisation (insbesondere Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts), zu Fragen der Verkehrssicherungspflicht: u.a. Verpflichtung zur Salzstreuung, Verkehrsspiegel, Bankett, zur Werbung mit Fahrzeugen, zu Problemen und Gefahren (für Straßenbenutzer und die Straßensubstanz) im Zusammenhang mit der Beseitigung von Ölspuren sowie Abrechnungsprobleme, zu Fragen der Sondernutzung: u.a. Prostitution, Werbefahrzeuge, aufgedrängte Abfallbehälter, Street view. Mit der nächsten Lieferung wird die Überarbeitung fortgesetzt.

Umzugskostenrecht Nordrhein-Westfalen, Kommentar von Karl-Heinz Mohr, Ministerialrat i. R., und Horst Sabolewski, Regierungsdirektor im Finanzministerium NRW

**43. Ergänzungslieferung,** Stand April 2011, 384 Seiten, 85,00 €. Loseblattausgabe, Grundwerk ca. 2.200 Seiten, Format DIN A5, in zwei Ordnern, 118,00 € bei Fortsetzungsbezug (189,00 ⇔ bei Einzelbezug), ISBN 978-3-7922-0156-5, Verlag Reckinger, Luisenstr. 100-102, 53721 Siegburg

Mit der 43. Ergänzungslieferung (Stand April 2011) werden das detaillierte Stichwortverzeichnis so-

wie im Teil B 1 (Umzugskostengesetz) die Kommentierung zu § 7 Landesumzugskostengesetz (LUKG) bzw. Bundesumzugskostengesetz (BUKG) überarbeitet. Neben weiteren Aktualisierungen in den Teilen B 1 und B 2 (Auslandsumzugskostenverordnung – Bund) werden insbesondere im Teil C (Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Tabellen und Übersichten) die aufgrund zahlreicher Änderungsregelungen notwendigen Anpassungen in das Werk eingearbeitet. Damit ist gewährleistet, dass der als Standardwerk anerkannte Kommentar auch weiterhin den Sachbearbeitern in den Festsetzungsstellen und allen anderen, die das nordrhein-westfälische Umzugskostenrecht kennen und anwenden müssen, bei der täglichen Arbeit eine zuverlässige Hilfe bietet.

Anja Baars, **Rechtsfolgen fehlerhafter Verwaltungsvorschriften**, 1. Auflage, broschiert, 258 Seiten, ISBN-13: 978-3832958336, Verlag: Nomos Verlagsgesellschaft, Postfach 10 03 10, 76484 Baden-Baden.

Verwaltungsvorschriften spielen eine erhebliche Rolle für das Verwaltungshandeln. Mit der enormen tatsächlichen Bedeutung der Verwaltungsvorschriften hält ihre rechtliche Durchdringung (immer noch) nicht Schritt. Das Augenmerk der vorliegenden Arbeit gilt neben der Rechtsnatur insbesondere auch den spezifischen Fehlerfolgen von Verwaltungsvorschriften. Die Verfasserin stellt zunächst die These auf, dass sämtliche Arten von Verwaltungsvorschriften Außenwirkung haben. In einem zweiten Teil werden auf dieser Grundlage mögliche Fehlerquellen der Handlungsform untersucht und Maßstäbe für ihre Behandlung sowohl durch die Gerichte als auch innerhalb der Verwaltung aufgestellt. Unter Berücksichtigung der Besonderheiten von Verwaltungsvorschriften werden die Grundbedingungen einer allgemeinen Fehlerfolgenlehre ausgelotet. Die Arbeit greift dazu aktuelle Entwicklungstendenzen wie das Erfordernis autoritativer Geltungsbeendigung und Fragen der Normerhaltung auf.

Rechtsprechung zum Kommunalrecht, von Prof. Dr. Albert von Mutius, o. Professor em. Für öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften, und Felicitas von Mutius, Kreisoberrechtsrätin, 56. Ergänzungslieferung, Stand: März 2011, 488 Seiten, 98,00 €, Loseblattausgabe, Grundwerk ca. 6.200 Seiten, Format DIN A5, in fünf Ordnern, 148,00 € bei Fortsetzungsbezug (219,00 € bei Einzelbezug), ISBN 978-3-7922-0013-1, Verlag Reckinger, Luisenstr. 100-102, 53721 Siegburg,

Die Entscheidungssammlung wird mit insgesamt 71 praxisrelevanten Gerichtsentscheidungen aktualisiert und erweitert. Zu fast allen Facetten des Kommunalrechts liegen interessante richterliche Erkenntnisse vor, die die Entscheidungsprozesse in der Kommunalverwaltung nachhaltig beeinflussen werden. Die Schwerpunkte der 56. Ergänzungslieferung betreffen u. a. das kommunale Selbstverwaltungsrecht, die Geltung des Konnexitätsprinzips bei der Übertragung von Aufgaben, die Rechte von Gleichstellungsbeauftragten und das kommunale Satzungsrecht. Darüber hinaus werden richterliche Entscheidungen zur Zulässigkeit von Bürgerbegehren, zu den Rechten von Ratsmitgliedern/Gemeindevertretern

und der kommunalen Einrichtungen und zu den Rechtsgrundlagen von Gebietsänderungsverträgen aufgenommen. Des Weiteren werden Urteile zu den Befugnissen des Bürgermeisters und der Kommunalaufsicht und zur Ordnungsgemäßheit der Bürgermeisterwahl mit der 56. Ergänzungslieferung berücksichtigt, ebenso wie Entscheidungen zur Zulässigkeit und zu den Grenzen wirtschaftlicher Betätigung der Kommunen und zur interkommunalen Zusammenarbeit.

Praxis der Kommunalverwaltung Landesausgabe Nordrhein-Westfalen, 437. Nachlieferung, Juli/August 2011, Herausgegeben von: Dr. Jürgen Busse, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dr. Hubert Meyer, Prof. Dr. Utz Schliesky, Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Prof. Dr. Christian O. Steger, Hubert Stubenrauch und Johannes Winkel, Kommunal- und Schulverlag, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden, www.kommunalpraxis.de

H 10 a – Verordnung zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Bundespflegesatzverordnung – BPflV) mit Leistungs- und Kalkulationsaufstellung (LKA)

Die Kommentierung zur Bundespflegesatzverordnung wurde entsprechend der letzten Gesetzesänderung vom 17.03.2009 aktualisiert.

H 10 b – Verordnung über die Abgrenzung der im Pflegesatz nicht zu berücksichtigenden Investitionskosten von den pflegesatzfähigen Kosten der Krankenhäuser (Abgrenzungsverordnung – AbgrV)

Die Kommentierung zur Abgrenzungsverordnung wurde aktualisiert, wobei die letzte Änderung des Gesetzes vom 17.03.2009 beachtet wurde.

### L 12 NW – Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW)

Die Kommentierungen wurden wegen neuer umfangreicher Rechtsprechung zum Straßenrecht überarbeitet, wie das grundlegendes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Radwegebenutzungspflicht, Urteile zur Lebensdauer von Verkehrszeichen, zur Abgrenzung innerhalb und außerhalb der zur Erschließung bestimmten Teile einer Ortsdurchfahrt, zur Verpflichtung zur Zahlung von Entwässerungsgebühren für die Ableitung von Straßenoberflächenwasser in die gemeindliche Kanalisation (insbesondere Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts), zu Fragen der Verkehrssicherungspflicht (u. a. Verpflichtung zur Salzstreuung, Verkehrspiegel, Bankett, zur Werbung mit Fahrzeugen, zu Problemen und Gefahren im Zusammenhang mit der Beseitigung von Ölspuren) sowie Abrechnungsprobleme, zu Fragen der Sondernutzung (u. a. Prostitution, Werbefahrzeuge, aufgedrängte Abfallbehälter, Street View). Die Überarbeitung wird fortgesetzt.

Ortlieb Fliedner, Warum soll ich wählen gehen? Wie funktioniert unsere Demokratie?, 156 Seiten, kartoniert, € 15,90, ISBN 978-3-416-03311-4, Bouvier Verlag, Fürstenstraße 3,53111 Bonn; www.bouvierverlag.de.

Nach der Wahl ist vor der Wahl, dies gilt auch in dem als Superwahljahr bezeichneten aktuellen Jahr 2011 mit einer Reihe von Landtags- und Kommunalwahlen. Von Wahl zu Wahl ist eine zurückgehende Wahlbeteiligung zu verzeichnen, die Anlass zur Sorge gibt. Der Autor Dr. Ortlieb Fliedner engagiert sich, um verbreitete Missverständnisse über unsere Demokratie aufzuklären, Interesse an politischen Entscheidungen zu wecken und zu vertiefen und auch junge Menschen zu ermutigen, die Rechte und Möglichkeiten, sich aktiv am Leben in der Demokratie zu beteiligen, wahrzunehmen.

Das Buch widmet sich u. a. folgenden Fragen:

- Warum ist das Ansehen der Politiker so schlecht?
- Brauchen wir Parteien in der Demokratie?
- Können Bürger Politik tatsächlich beeinflussen?
- Was sind die Stärken, was die Schwächen einer Demokratie?

Skizziert werden die wesentlichen Gemeinsamkeiten und Unterschiede der staatlichen Demokratieebenen, in der Kommune, auf Landesebene und auf Bundesebene. Der Alltag einer ehrenamtlichen Kommunalpolitikerin einerseits und eines hauptberuflich tätigen Bundestagsabgeordneten andererseits wird gegenübergestellt. Auch die Bedeutung der Medien für die Demokratie, die Möglichkeiten der Bürger, unmittelbar am öffentlichen Diskussionsprozess teilzunehmen, z. B. auch über Bürgerinitiativen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, die Rolle von Regierung und Opposition auf den verschiedenen politischen Ebenen sowie die vielfach unterbewerteten Wechselwirkungen zwischen Politik und Recht in der Demokratie bis hin zur Werteordnung der Verfassung als gemeinsamem Fundament der Demokratie werden in anschaulicher Weise darge-

Der Verfasser des Werks, Dr. Ortlieb Fliedner, war langjährig im Bundesinnenministerium beschäftigt, u. a. in den Bereichen Verfassungsrecht, Verwaltungsvereinfachung und gute Gesetzgebung. Zudem war er fünf Jahre als Mitarbeiter in einer Bundestagsfraktion tätig, in der er eine Reihe von Erkenntnissen zum Zustandekommen politischer Entscheidungen gewann. Außerdem engagierte er sich als Mitglied des Rates der Stadt Bonn 1975 bis 1992 und als erster hauptamtlicher Bürgermeister der Stadt Marl im Kreis Recklinghausen in den Jahren 1995 bis 1999. Seit dem Jahr 2000 ist der Autor als Rechtsanwalt tätig und berät u. a. osteuropäische Staaten bei der Anpassung ihrer Gesetzgebung an europäische Standards. Der Verfasser hat diverse Beiträge zu den Themen Gesetzgebung, Demokratie, Recht und Politik veröffentlicht.

Sowohl langjährige haupt- als auch ehrenamtliche Politiker auf Kommunal-, Landes- und Bundesebene als auch politisch interessierte junge Menschen werden von der ansprechenden und kompetenten Darlegung der Schwächen und Stärken des Systems der parlamentarischen Demokratie und des Facettenreichtums politischen Engagements profitieren.

Ruhland, Bettina, Die Dienstleistungskonzession, 1. Aufl., 2006, 68,00 €, ISBN 978-3-8329-2092-0, 311 Seiten, Nomos Verlagsgesellschaft, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden

Die vorliegende Arbeit erschien im Jahre 2006 als Dissertation an der Ruhruniversität Bochum. Sie beschreibt das Modell der Dienstleistungskonzession, das sich zunehmender Beliebtheit im Rahmen von Privatisierungen im öffentlichen Sektor erfreut. Vor allem im kommunalen Bereich kommt der Dienstleistungskonzession eine zunehmende praktische Relevanz zu. Die vorliegende Arbeit ist einer der ersten Arbeiten, die die Rahmenbedingungen der Dienstleistungskonzession zu klären versucht. Interessant ist diese Arbeit zur Dienstleistungskonzesnion vor allem deshalb, weil auf europäischer Ebene gegenwärtig Vorüberlegungen bestehen, einen sekundärrechtlichen Rahmen für die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen zu schaffen.

Die Dienstleistungskonzession ersten Grades, Martin Burgi, 1. Auflage 2004, 94 Seiten, 26,- €, ISBN 3-8329-0805-6, Nomos Verlagsgesellschaft, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden.

Die vorliegende Monografie zeigt das Modell der Dienstleistungskonzession am Beispiel der Abwasserbeseitigung. Die Untersuchung versucht zu zeigen, dass die Realisierung eines Modells der Dienstleistungskonzession, bei dem unmittelbare Benutzungs- und Entgeltbeziehung zwischen den privaten Dienstleistungskonzessionär und den Einrichtungsbenutzer begründet werden, im Recht der Abwasserbeseitigung möglich ist. Dieses Modell wird dabei gegenüber der Verwaltungshilfe als auch gegenüber der in § 18a Abs.2a Wasserhaushaltsgesetz geregelten Dienstleistungskonzession 2. Grades abgegrenzt.

In der Sache stellt die Abhandlung von Burgi einen Diskussionsbeitrag dar, der allerdings nicht in allen Punkten der herrschenden Meinung und der Verwaltungspraxis in Nordrhein-Westfalen entspricht. Dies klärt hinsichtlich der Frage, ob im Bereich der Abwasserbeseitigung (ebenso im Bereich der Abfallbeseitigung) bereits auf gegenwärtige Gesetzesgrundlage unmittelbare Rechtsbeziehungen zwischen dem privaten Konzessionär und den Einrichtungsbenutzern zulässig sind. Gerade vor dem Hintergrund dieser immer wieder diskutierten Frage leistet jedoch die Arbeit von Burgi zu Dienstleistungskonzession 1. Grades einen wichtigen Diskussionsbeitrag.

Grenzen der Regelungskompetenz der Raumordnungsplanung im Verhältnis zur kommunalen Planungshoheit, Bunzel/Hanke, Rechtsgutachten, 2011, 124 Seiten, kartoniert, 29,80 €, ISBN 978-3-8293-0957-8, Kommunal- und Schul-Verlag, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden.

Standortbeschränkungen für große Einzelhandelsvorhaben, die Zuweisung zentralörtlicher Funktionen und viele Themen mehr sorgen an der Schnittstelle zwischen Landes- und Regionalplanung und kommunaler Bauleitplanung immer wieder für Konflikte. In welchem Maße und unter welchen Voraussetzungen darf die Raumordnungsplanung die Planungshoheit bei diesen für die Stadtentwicklung wichtigen Fragen einschränken?

Diese Fragen und Lösungswege werden in dem Buch systematisch aufgearbeitet und anhand zweier Beispiele exemplarisch verdeutlicht. Thematisiert werden insbesondere die verfassungsrechtlichen Schranken der Regelungskompetenz der Raumordnung, die sonstigen sich aus dem Raumordnungsrecht ergebenden Schranken, die regelungstechnischen Defizite vieler raumordnungsplanerischer Festlegungen und die Notwendigkeit einer auf die überörtlichen Interessen eingehenden schlüssigen Begründung.

Das Buch wendet sich an Kommunen, Träger der Raumordnungsplanung, Mitarbeiter der Kommunal- und Regionalverwaltungen, Planer und Privatpersonen, Kommunal- und Regionalpolitiker, Rechtsanwälte.

Mathiak, Walter – Das preußische Einkommensteuergesetz von 1891 im Rahmen der Miquelschen Steuerreform 1891/93, Quellen und Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, Band 41, Duncker & Humblot, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, 12165 Berlin, ISBN 978-3-428-13483-0, 88,- €

Der vorliegende Titel stellt trotz seiner historisch anmutenden Bezeichnung eine wahre Fundgrube für die Auseinandersetzung mit Reformen des Einkommensteuerrechts der Gegenwart dar. Dies resultiert nicht nur daraus, dass die Grundstrukturen des von Johannes von Miquel 1891 vorangetriebenen preußischen Einkommensteuergesetzes auch im heutigen Einkommensteuergesetz des Bundes fortleben, sondern aus der Tatsache, dass etwa die jüngst diskutierte Reformidee eines kommunalen Zuschlagsrechts zur Einkommensteuer bereits in der damaligen Steuerreform eine Regelung erfuhr, die der von Bundesfinanzminister Dr. Schäuble im Spätherbst 2010 vorgeschlagenen gleicht. Während der Vorschlag der Einführung eines solchen Zuschlagsrechts im Jahr 2010 durch deutsche Großstädte heftigst bekämpft wurde, war sein Erhalt durch sie in den 1890er Jahren ebenso intensiv gefordert worden. Das vorliegende und - was für steuerpolitische Literatur nicht eben selbstverständlich ist – geradezu spannend geschriebene Werk liefert hierzu detailliertes Quellen und Datenmaterial. Es ist daher eine besonders empfehlenswerte Lektüre für alle, die sich mit Gedanken einer möglichen Reform der Gemeindefinanzierung in Deutschland beschäftigen. Hinzuweisen ist dabei insbesondere darauf, dass pragmatische wie fachkundige Politiker wie Johannes von Miquel schon damals in der Lage waren, die mit kommunalen Zuschlagsrechten zur Einkommensteuer einhergehenden komplizierten Fragestellungen der Verteilung zwischen Betriebsstätten- und Wohnsitzgemeinden einer Lösung zuzuführen. Dieser Aspekt ist umso interessanter, als Bundesfinanzminister Dr. Schäuble im Spätherbst 2010 bei der Erläuterung seiner Konzeption entgegengehalten wurde, die damit aus der Einkommensteuerverteilung resultierenden Probleme seien unüberwindlich.

