

05.11.2007

Sitzungsvorlage Nr. 191/07

Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform in der Landesverwaltung sowie des Bürokratieabbaugesetzes für die Kreisverwaltung Unna

Gremien	Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen	Sitzungsdatum	27.11.2007
Gremien	Kreisausschuss	Sitzungsdatum	04.12.2007
Gremien	Kreistag	Sitzungsdatum	04.12.2007
Organisationseinheit	Steuerungsdienst	Berichterstattung	Stratmann, Rainer
Beratungsstatus	öffentlich		
Budget-Nr.		Haushaltsjahr	2007
Produktgruppen-Nr.		Sachkonto	
Produkt-Nr.		Finanzielle Auswirkungen	

Beschlussvorschlag

Der Kreistag nimmt die Vorlage zu den Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform in der Landesverwaltung sowie des Bürokratieabbaugesetzes für die Kreisverwaltung Unna zur Kenntnis.

Begründung der Vorlage

Vorbemerkung:

Mit dieser Sitzungsvorlage möchte der Landrat den Kreistag über aktuelle gesetzliche Änderungen und ihre Auswirkungen auf die Kreisverwaltung Unna informieren.

Die Darstellung ist in folgende drei Teile gegliedert:

1. **Verwaltungsstrukturreform in NRW**
2. **Auswirkungen des Bürokratieabbaugesetzes II**
3. **Änderung der Schwellenwerte für mittlere und große kreisangehörige Städte in § 4 GO**

Teil 1: Verwaltungsstrukturreform in NRW

Durch die Verwaltungsstrukturreform in der Landesverwaltung gehen verschiedene Aufgaben auf die Kreise und kreisfreien Städte über.

Zum 01.01.2008 stehen konkret an

- die Auflösung der Versorgungsämter und die Kommunalisierung einzelner Aufgaben (Zweites Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen“ vom 24.10.2007).
- die Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts in Folge der bereits vollzogenen Auflösung der Staatlichen Umweltämter (Gesetz zur Kommunalisierung auf Aufgaben des Umweltrechts – das Gesetz befindet sich zur Zeit in der parlamentarischen Beratung).

Ziele der Kommunalisierung sind

- die Reduzierung der Landesverwaltung und
- die Verbesserung der Bürgerfreundlichkeit durch ortsnahe Aufgabenerledigung.

Zu 1.: Auflösung der Versorgungsverwaltung

Im Interesse der Bürgernähe werden als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung verschiedene Aufgaben aus dem

- Schwerbehindertenrecht,
- Elterngeld- und Elternzeitgesetz,

auf die **Kreise und kreisfreien Städte** übertragen.

Die **Landschaftsverbände** sind zuständig für

- die Kriegsopferfürsorge,
- das soziale Entschädigungsrecht.

Behinderte	90037	21,1 % der Einwohner
Summe der Verfahren	18301	

Fachbereich Familie und Jugend

4 Stellen

Elterngeld- und Elternzeitgesetz

Die Unterbringung erfolgt in den Räumen des Fachbereiches im Dienstgebäude Unna, Hansastrasse 4.

Aufgaben des Kreises Unna nach dem Elterngeld- und Elternzeitgesetz

- Umsetzung des Anspruchs auf Elterngeld für Mütter und Väter, die ihr Kind nach der Geburt selbst betreuen und erziehen.
- Prüfung des monatlichen Nettoeinkommens des Elterngeldberechtigten und Festsetzung des Elterngeldes für einen Zeitraum von bis zu 14 Monaten.

Die Versorgungsverwaltung nennt für das Jahr 2005 für den Kreis Unna folgende Daten:

Anträge 1. Lebensjahr	3164
Anträge 2. Lebensjahr	2225

Zu 2.: Verwaltungsstrukturereform in der Umweltverwaltung

Zum 1. Januar 2007 ist Auflösung der Staatlichen Umweltämter und Übertragung der Aufgaben auf die Bezirksregierungen erfolgt, zum 1. Januar 2008 erfolgt nunmehr die Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts:

- Neuordnung der Zuständigkeiten für genehmigungsbedürftige Anlagen (umweltrelevante Industrie- und Gewerbebetriebe und Einrichtungen),
- Weitere Änderungen der Zuständigkeit in einzelnen Rechtsbereichen, insbesondere des Wasserrechts.

Die bisherige Situation stellt sich wie folgt dar:

- Zuständigkeit der Bezirksregierung für Genehmigung und Überwachung von Anlagen, sowie für den Immissionsschutz,
- Ergänzende Zuständigkeiten der Kreise im Bereich Wasser-, Boden- und Abfallrecht.

Zukünftig gilt das sog. Zaunprinzip, d. h. für den Vollzug aller umweltrechtlicher Vorschriften ist eine Behörde zuständig.

Die Zuständigkeit umfasst

- Anlagengenehmigung und Anlagenüberwachung (Immissionsschutz etc.),
- alle in einem räumlichen Zusammenhang stehenden Anlagen

Bei Anlagen ist die Zuständigkeit künftig aufgeteilt, und zwar anhand der Anlagenbeschreibungen nach der 4. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz:

Beispiele für die Zuständigkeit der Bezirksregierung:

Metallverarbeitende Betriebe (NA Hüttenwerke Kayser), Chemische Industrie (Bayer-Schering), Großkraftwerke

Beispiele für die Zuständigkeit des Kreises:

Tierhaltung, Betriebe der Nahrungsmittelerzeugung (Kamps Brot, Felix), Beschichtungsanlagen (3M), Windkraftanlagen, Blockheizkraftwerke

Weitere Änderungen im Rahmen der Kommunalisierung

- Der „kleine Immissionsschutz“ (TA Luft, TA Lärm, etc.) wird vollständig kommunalisiert, auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen.
- Zuständigkeiten für Niederschlagswassereinleitungen und Kanalnetze für Regenwasser werden auf die Kreise verlagert.
- Die Zuständigkeit für Deponien der Klassen 0 und I wird bei den Kreisen, für Deponien der Klassen II, III und IV bei der Bezirksregierung liegen.
- Der Kreis erhält darüber hinaus eine Auffangfunktion.

Umsetzung der Kommunalisierung im Kreis Unna

Die fachliche Zuordnung erfolgt zum Fachbereich Natur und Umwelt. Es gehen 6 Stellen und 6 Mitarbeiter der Bezirksregierung auf den Kreis über, davon 3 Beamte, die versetzt werden, und 3 Tarifbeschäftigte im Rahmen einer Personalgestellung. Es ist noch nicht absehbar, ob auf Grund der individuellen Beschäftigungsverhältnisse damit alle Stellen besetzt sind.

Die Wahrnehmung der Zuständigkeit bei Anlagen erfolgt durch das Sachgebiet 69.3 -Gewerblicher Umweltschutz-, sowie der Aufgaben im Rahmen des Wasserrechts durch das Sachgebiet 69.2 -Wasser und Boden-.

5 Mitarbeiter werden im Sachgebiet Gewerblicher Umweltschutz in die bestehenden Strukturen integriert (Organisationsprinzip „One Face to Customer“). 1 Mitarbeiter wird im Sachgebiet Wasser und Boden eingesetzt.

Umsetzung im Haushalts- und Stellenplan 2008

Die Übernahme der Aufgaben soll aufwandsneutral erfolgt und nicht zu einem erhöhten Zuschussbedarf führen (Beachtung des Konnexitätsprinzips durch das Land).

Der **Entwurf** des Haushalts 2008 wird noch nicht die finanziellen Auswirkungen berücksichtigen. Die Planansätze werden bis zur endgültigen Beschlussfassung vorliegen und über die **Änderungslisten** zum Haushalt in die Beratungen für den Kreistag eingehen.

Teil 2: Auswirkungen des Bürokratieabbaugesetzes II

Erklärtes Ziel der Landesregierung NRW ist es, dafür zu sorgen, dass Verwaltungsentscheidungen schnell und effizient und ohne unnötige Verfahrensschritte getroffen werden können. Vor diesem Hintergrund hat der Landtag am 20. September 2007 das Zweite Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II) verabschiedet, das am 01.11.2007 in Kraft getreten ist. Es beinhaltet unter anderem eine wesentliche Änderung von § 6 des Ausführungsgesetzes zur Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO):

§ 6 Abs. 1	Das Widerspruchsverfahren (Vorverfahren) entfällt, es ist unmittelbar zu klagen.
§ 6 Abs. 2	Ausnahmeregelung von Abs. 1: Ein Vorverfahren findet unter anderem dann statt, wenn dies das Bundesrecht oder das Recht der Europäischen Union vorschreiben.
§ 6 Abs. 3 Satz 1	Das Widerspruchsverfahren für im Verwaltungsverfahren nicht beteiligte Dritte ist weiterhin zulässig.
§ 6 Abs. 3 Satz 2	Ausnahmeregelung von Abs. 3 Satz 1: Unter anderen bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden findet auch für Dritte kein Vorverfahren statt. Es ist unmittelbar zu klagen.

Damit wird – bis auf wenige spezielle Ausnahmen - das Widerspruchsverfahren **im Anwendungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes** abgeschafft. Es ist unmittelbar gegen Verwaltungsentscheidungen zu klagen. Dies hat für die Verwaltungspraxis und für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger im Einzelfall erhebliche Konsequenzen. Ob dies letztendlich zu dem von der Landesregierung gewünschten Erfolg führt, bleibt abzuwarten. Von vielen Kommunen wird eine „Prozessflut“ erwartet. Die Stadt Köln erwartet beispielsweise einen Personalmehrbedarf.

Es gibt aber auch wesentliche Aufgabenbereiche, in denen sich aufgrund der Rechtssystematik und der deswegen im Gesetz getroffenen Ausnahmeregelungen nichts ändert, wie beispielsweise:

1. Ordnungswidrigkeiten
2. Soziale Grundsicherung.
3. Schwerbehindertenangelegenheiten
4. Elterngeldangelegenheiten
5. versorgungs- und beihilferechtliche Angelegenheiten.

Nach dem im Februar 2007 der Referentenentwurf zum Bürokratieabbaugesetz II bekannt geworden ist, wurden durch eine Abfrage bei den Fachbereichen innerhalb der Kreisverwaltung folgende Auswirkungen festgestellt:

<i>Fachbereich / Aufgabe</i>	<i>Kreis Unna als Widerspruchsbehörde</i>	<i>Kreis Unna als Ausgangsbehörde</i>
32 Öffentliche Sicherheit und Ordnung		

Fachbereich / Aufgabe	Kreis Unna als Widerspruchsbehörde	Kreis Unna als Ausgangsbehörde
Ordnungsangelegenheiten Ausländerwesen Bevölkerungsschutz	Widerspruchsbearbeitung (rd. 50 % einer Stelle) Widersprüche gegen die Stadt Lünen: Fallzahlen nicht quantifiziert, z. Z. sind noch Verfahren anhängig, die abgearbeitet werden müssen (rd. 50 % einer Stelle) 1 bis 2 Widersprüche im Bereich Kehrwesen	
36 Straßenverkehr		
Fahreignung Gewerblicher Kraftverkehr Überwachung der Halterpflichten Verkehrssicherung	35 – 40 Fälle/Jahr als Widerspruchsbehörde	100 Fälle / Jahr 15 Fälle / Jahr 100 Fälle / Jahr 10 Fälle/Jahr als Ausgangsbehörde,
	Insgesamt kein nennenswertes Einsparpotential (etwa gleicher Aufwand für Klagebearbeitung)	
41 Kultur und Medien		
Denkmalschutz und Denkmalpflege	1 – 3 Fälle/Jahr rd. 2 – 5 % Stellenanteile	
40 Schulen und Bildung		
Schülerfahrtkosten Schulamtsangelegenheiten		Sehr wenige Widersprüche Es verbleibt beim Vorverfahren
50 Arbeit und Soziales		
Pflegewohngeld Heimaufsicht Wohnungswesen	12 Fälle/Jahr 2 Fälle /Jahr 40 Fälle/Jahr rd. 10 % Stellenanteile	
51 Familie und Jugend		
Fehlanzeige		
53 Gesundheit und Verbraucherschutz		
Gebührenentscheidungen Umwelthygiene und Infektionsschutz Medizinalaufsicht Lebensmittelüberwachung Tierschutz		1 Fall/Jahr 1 Fall/Jahr 4 Fälle/Jahr (es bleibt beim Widerspruchsverfahren) 5 Fälle/Jahr 1 Fall in 3 Jahren
60 Bauen		

Fachbereich / Aufgabe	Kreis Unna als Widerspruchsbehörde	Kreis Unna als Ausgangsbehörde
Bauaufsicht	Zusammenführung aller Bau- rechtsangelegenheiten im FB 60 als Folge des Bü- rokratieabbaugesetzes I - Einsparung von 2 Stellen	
62 Vermessung und Kataster		
Übernahme von Vermessungen (Sach- und Gebührenbescheide)		40 bis 60 Fälle/Jahr; Abhilfe erfolgte in 10 – 15 Fällen
Gebäudeeinmessung (Gebührenbescheide)		Aufrechterhaltene Widersprü- che: 8 – 12 Fälle
Gutachten (Gebührenrechnung)		Entlastung wird nicht erwartet da gleicher Aufwand für Klage- bearbeitung
69 Natur und Umwelt		
Fehlanzeige		
KPB /VL – Kreispolizeibehörde Verwaltung und Logistik		
Fehlanzeige		

Bei den Auswirkungen des Gesetzes ist zu unterscheiden, ob der Kreis Unna bisher bereits Verfasser (Ausgangsbehörde) des Bescheides war oder erstmalig als nächsthöhere Behörde (Widerspruchsbehörde) mit der Angelegenheit befasst wurde. Nur in der zweiten Variante ist zu erwarten, dass Einsparungen im Stellenplan erreicht werden können. Entsprechende Ausweisungen werden im Rahmen des Stellenplanes 2008 erfolgen.

Teil 3: Änderung der Schwellenwerte für mittlere und große kreisangehörige Städte in § 4 GO NRW

Durch das am 17.10.2007 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung - GO Reformgesetz- haben sich die Schwellenwerte für die Einstufung als mittlere und große kreisangehörige Städte dahingehend geändert, dass neben der bisher vorgenommenen Einstufung „von Amts wegen“ eine Einstufung auf Antrag möglich ist.

	Einstufung auf Antrag ab	Einstufung vn Amts wegen ab
Mittlere kreisangehörige Stadt	20.001 Einwohner	25.001 Einwohner
Große kreisangehörige Stadt	50.001 Einwohner	60.001 Einwohner

Antragsberechtigt in Kreis Unna sind danach die Städte Bergkamen (51.884 Einwohner*) und Fröndenberg (22.655 Einwohner*). (* Stand 30.06.2007)

Mittleren und großen kreisangehörigen Städten sind durch Gesetz oder Rechtsverordnung zusätzliche Aufgaben übertragen worden.

Zuständigkeiten der mittleren und großen kreisangehörigen Städte (wesentliche Beispiele):

Die mittleren kreisangehörigen Städte nehmen folgende Aufgaben und Zuständigkeiten wahr:

Untere Bauaufsichtsbehörde,

1. Trägerschaft von Rettungswachen (der Bedarfsplan muss dies jedoch vorsehen),
2. Errichtung und Unterhaltung von Weiterbildungseinrichtungen,
3. Aufgaben der Verkehrslenkung und Verkehrssicherung,
4. Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes,
5. Einstellung hauptamtlicher Kräfte der Freiwilligen Feuerwehr für den Betrieb einer ständig besetzten Feuerwache

Die großen kreisangehörigen Städte nehmen zunächst alle Aufgaben wahr, die den Mittleren kreisangehörigen Städten obliegen; darüber hinaus haben sie folgende zusätzliche Aufgaben und Zuständigkeiten:

1. Ausländeraufsicht,
2. Gewerbeüberwachungsaufgaben,
3. Aufgaben nach der Handwerksordnung,
4. Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit,
5. Bildung von Gutachterausschüssen,
6. Trägerschaft von Rettungswachen (ohne die obengenannte Einschränkung).

Die oberste Landesjugendbehörde **bestimmt auf Antrag** große und mittlere kreisangehörige Städte durch Rechtsverordnung zu örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Inwieweit die betroffenen Städte von der Einstufung auf Antrag Gebrauch machen, bleibt abzuwarten. Es wird davon ausgegangen, dass die Städte ggf. Fachpersonal des Kreises übernehmen.

Additiver Schwellenwert

§ 4 Absatz 8 der neuen Gemeindeordnung ermöglicht benachbarten Gemeinden zudem einzelne Aufgaben im Wege einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gemeinsam wahrzunehmen und so den Schwellenwert für die Größenklasse zu überschreiten.

Als Anlage ist dieser Vorlage ein Auszug aus dem Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung beigelegt.

Anlage

((ABES))