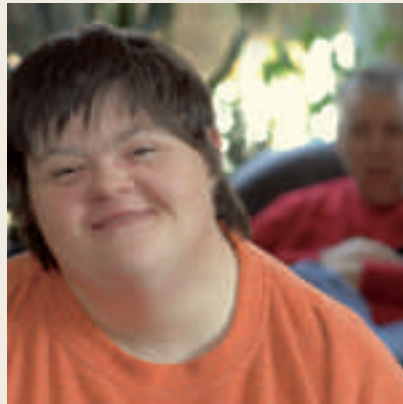




Kompetent und effizient

Die Landschaftsverbände in NRW



Inhaltsverzeichnis

Brief der Landschaftsverbände an den Staatssekretär Manfred Palmen	4
1. Stellung der Landschaftsverbände im Verwaltungsaufbau, Aufgaben-, Ausgaben- und Personalstruktur	7
Gründe für die überörtliche Aufgabenwahrnehmung durch die Landschaftsverbände	7
Soziale Verantwortung prägt die Arbeit der Landschaftsverbände	8
2. Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände	11
Jugend und Schulen	11
Kommunale Landesjugendämter bei den Landschaftsverbänden	11
Die Landschaftsverbände als Träger von Förderschulen	13
Soziales	17
Die Landschaftsverbände als überörtlicher Träger der Sozialhilfe	17
Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen	20
Psychiatrie	25
Landschaftsverbände machen sich stark für psychisch kranke Menschen	25
Krankenhausträger mit regionaler Verantwortung	25
Stärken der Landschaftsverbände als kommunale Krankenhausträger	26
Angebote der Landschaftsverbände für Menschen mit geistiger und/oder seelischer Behinderung	27
Maßregelvollzug	31
Die Landschaftsverbände tragen trotz Verstaatlichung weiterhin Verantwortung für den Maßregelvollzug	31
Verbesserung und Beschleunigung der Verwaltungsabläufe	32
Kultur	35
Gute Gründe für die Wahrnehmung kultureller Aufgaben	35
Land und Landschaftsverbände haben im Denkmalschutz keine Doppelzuständigkeiten	36
Kommunalwirtschaft	39
Ergebnisse der Aufgabenüberprüfung	39

3. Erweiterung der Aufgaben der Landschaftsverbände	40
Jugend und Schule	40
Förderung von Kindern unter drei Jahren als „Instrument der Arbeitspolitik“ für ALG II-Empfänger und Elternteilzeitler durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	40
Soziales	40
Übernahme von Aufgaben der Versorgungsverwaltung	40
Abrechnung des Bundesanteils an den Rentenversicherungsbeiträgen für behinderte Werkstattbesucher	41
Sozialpolitische Förderprogramme	42
Bündelung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bei den Landschaftsverbänden	43
Kultur	43
Durchführung des Landes-Denkmalförderprogramms	43
Regionale Kulturpolitik, regionale Förderzuständigkeiten in der Kulturpflege	43
Keine Schnittstellen von staatlicher und kommunaler Verwaltung auf der regionalen Ebene	44
4. Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit durch die Landschaftsverbände	45

Brief der Landschaftsverbände an den Staatssekretär Manfred Palmen im Innenministerium des Landes NRW

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Palmen,

am 9. November 2006 haben wir uns intensiv zur Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen ausgetauscht. Einigkeit bestand zwischen uns hinsichtlich der im Koalitionsvertrag formulierten Aussagen der Landesregierung bezüglich des Bürokratieabbaus und der Binnenmodernisierung. Nordrhein-Westfalen braucht eine effiziente und bürgernahe Verwaltung mit transparenten Strukturen und klaren Verantwortlichkeiten. Unnötige Bürokratie und Überregulierungen sind abzubauen, Doppel- und Mehrfachzuständigkeiten müssen konsequent beseitigt und unübersichtliche Kompetenzen entflochten werden. Wir haben vor allem auch die Absicht der Landesregierung begrüßt, die kommunale Selbstverwaltung und das Subsidiaritätsprinzip zu stärken.

Die Landschaftsverbände als Kommunalverbände beteiligen sich aktiv am Prozess der Verwaltungsstrukturreform, weil sie das Ziel der Landesregierung, die Kommunen in ihrer Selbstverwaltung zu stärken, unterstützen (Pro Kommunal!). Die kommunale Selbstverwaltung und die damit verbundene kommunale Eigenständigkeit im Staatsaufbau ermöglicht eine flexible, bürgernahe, effiziente und effektive Aufgabenerfüllung. Stadtregionen und Verdichtungsräume werden ebenso wie eine gebündelte überregionale Aufgabenwahrnehmung aus einer Hand zunehmend als regionale Wachstumsmotoren gesehen, weil erkannt worden ist, dass im Wettbewerb um Bürger und Bürgerinnen, Unternehmen oder Fördermittel die einzelne Kommune vielleicht alleine nicht bestehen kann, aber in der Kooperation mit anderen der Prozess erfolgreich gestaltet werden kann. Öffentliche wie private Akteure fordern aus diesem Grund zu Recht mehr kommunale Zusammenarbeit.

Ziel der Reformen muss es daher sein, die kommunalen, regionalen und überregionalen Kompetenzen aufzuwerten, die Subsidiarität zu stärken, Bürokratie abzubauen und durch klare Kompetenz- und Aufgabenabgrenzungen zu einer Transparenz in den Verwaltungsstrukturen und einer wirtschaftlichen und dienstleistungsorientierten Aufgabenerfüllung zu kommen. Die Beachtung des Konnexitätsprinzips von Aufgaben- und Finanzzuweisung wird dabei vorausgesetzt.

Eine konsequente Beachtung dieser Ziele und Prinzipien impliziert eine sinnvolle und wirtschaftliche Aufgabenteilung zwischen örtlicher und überörtlicher kommunaler Ebene. Gerade die Gemeinden, Städte und Gemeindeverbände müssen selbst entscheiden können, wie sie ihre örtlichen, regionalen und überregionalen Aufgaben organisieren

Ziel der Reformen muss es sein, die kommunalen, regionalen und überregionalen Kompetenzen aufzuwerten, die Subsidiarität zu stärken und Bürokratie abzubauen. Für eine wirtschaftliche und dienstleistungsorientierte Aufgabenerfüllung müssen transparente Verwaltungsstrukturen geschaffen werden.

und mit demokratischer Legitimation ausgestalten wollen. Dieses Recht steht ihnen aufgrund der verfassungsmäßig zugesicherten Selbstverwaltungsgarantie zu.

Mit der Straffung der staatlichen Behördenstruktur durch die Eingliederung von Sonderbehörden in die allgemeine Verwaltung, der Vorlage eines Entwurfes für ein Bürokratieabbaugesetz und der geplanten Reform der Versorgungsverwaltung hat die Landesregierung bedeutende Maßnahmen der Verwaltungsreform umgesetzt beziehungsweise auf den Weg gebracht. Wir halten es wie die Landesregierung für sinnvoll, in diesem Zusammenhang eine umfassende, ergebnisoffene Aufgabenkritik durchzuführen und den staatlichen Aufgabenbestand auf die Möglichkeit eines Aufgabenfortfalls, einer Kommunalisierung und einer Privatisierung zu überprüfen. Auch bezüglich dieser Einzelmaßnahmen stimmen wir in vielen Punkten mit der Landesregierung überein.

Insofern verschließen sich die Landschaftsverbände nicht einer Diskussion über die Verwaltungsstrukturreform.

Mit dem Angebot zur Übernahme von Aufgaben im Sozialen Entschädigungs- und Schwerbehindertenrecht haben wir uns im Interesse des Landes und der behinderten Menschen in unserem Land mit hohem Engagement in diese Diskussion eingebracht und einen konkreten und praktikablen Vorschlag zur Verwaltungsreform gemacht.

Aufgrund der anhaltenden Finanzkrise haben die Landschaftsverbände als Teil der kommunalen Familie schon seit längerem einen kontinuierlichen Binnenmodernisierungsprozess durchlaufen. Unter dem Druck dieser Finanzkrise sind bei beiden Landschaftsverbänden Aufgaben, Strukturen und Prozesse kritisch überprüft, Ämter und Einrichtungen verschlankt und abgebaut und die Verwaltungsprozesse verbessert worden. Dieser Prozess wird auch künftig fortgesetzt. Dabei sind die Landschaftsverbände auch für eine moderate Erweiterung ihres Aufgabenspektrums offen, sofern dies fachlich sinnvoll und wirtschaftlich ist.

Anbei finden Sie wie von Ihnen gewünscht unter anderem eine Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände, unsere Überlegungen zu einer moderaten Aufgabenerweiterung der Landschaftsverbände und eine weitere Bestärkung unseres Vorschlages zur Förderung der kommunalen Zusammenarbeit durch die Landschaftsverbände durch rechtliche Verankerung in der Landschaftsverbandsordnung.

Mit freundlichen Grüßen

Maria Seifert
Vorsitzende der
Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe

Dr. Wolfgang Kirsch
Direktor des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe

Dr. Jürgen Wilhelm
Vorsitzender der
Landschaftsversammlung Rheinland

Udo Molsberger
Direktor des
Landschaftsverbandes Rheinland



Maria Seifert



Dr. Jürgen Wilhelm



Dr. Wolfgang Kirsch



Udo Molsberger



Der Anspruch an die Arbeit aller Einrichtungen der Landschaftsverbände ist hoch: Hinter jeder Leistung steht eine besonders hohe fachliche und menschliche Qualität.

Stellung der Landschaftsverbände im Verwaltungsaufbau, Aufgaben-, Ausgaben- und Personalstruktur

1

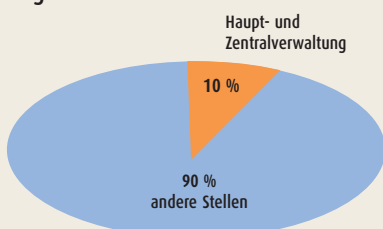
Gründe für die überörtliche Aufgabenwahrnehmung durch die Landschaftsverbände

Die Landschaftsverbände nehmen subsidiär und partnerschaftlich kommunale Aufgaben überörtlich wahr. Diese Aufgaben werden vor allem aus drei Gründen von den Landschaftsverbänden wahrgenommen:

- Einige Aufgaben benötigen für eine effektive und wirtschaftliche Erledigung ein **Einzugsgebiet**, das mehrere Kreise und kreisfreie Städte oder sogar die gesamten Landesteile Rheinland oder Westfalen-Lippe umfasst. Beispiel: Die Trägerschaft von Förderschulen oder großen überregionalen Museen.
- Einige Aufgaben erfordern ein **Spezialwissen**, das einen erheblichen „Vorhalteaufwand“ verursacht und deshalb wirtschaftlich in einer Hand gebündelt wird. Beispiel: Fachliche Beratung der Museumsämter oder der Archivämter der Landschaftsverbände, Beauftragung und Steuerung der Integrationsfachdienste nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) IX (Integration schwerbehinderter Menschen in den Arbeitsmarkt), Angebote zur Behandlung psychisch kranker Menschen, Leistungen im Rahmen der Kriegsofferfürsorge mit überörtlichem Bezug.
- Einige Aufgaben sind so **kostenintensiv**, dass die Landschaftsverbände dafür eintreten und mit ihrer Ausgleichsfunktion eine gleichmäßige Belastung aller Städte und Kreise sicherstellen. Beispiel: Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, die in Heimen leben oder in Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind.

Kommunale Aufgaben in der Kulturpflege, im Gesundheits-, Schul-, Jugend- und Sozialwesen reichen häufig über die Grenzen der Gemeinden, Städte und Kreise hinaus. Deshalb gibt es in Nordrhein-Westfalen zwei Landschaftsverbände, die solche Aufgaben für sie wahrnehmen.

Nur 10 Prozent der Stellen der Landschaftsverbände sind in den Hauptbeziehungswise Zentralverwaltungen ausgewiesen.



Passend zu dieser Positionierung haben die Landschaftsverbände auch ein Angebot zur Übernahme von Aufgaben der Versorgungsverwaltung in den Zuständigkeitsbereichen Kriegsofferversorgung/Soziales Entschädigungsrecht und Schwerbehindertenrecht gemacht. Die Landschaftsverbände werden bei einer Übertragung dieser Aufgaben die im Angebot dargestellten Synergien, das vorhandene Netz an Hilfen sowie ihre Einrichtungen vor Ort nutzen, um eine qualitativ hochwertige, wirtschaftliche und bürgernahe Aufgabenerledigung zu gewährleisten.

Daneben führt eine Aufgabenwahrnehmung durch die Landschaftsverbände in vielfältiger Hinsicht neben dem Gemeindefinanzierungsgesetz zu einem weiteren finanziellen Aus-

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist eine gesetzlich festgeschriebene Leistungsverpflichtung der Landschaftsverbände.

gleich zwischen den Mitgliedskörperschaften. Im Vergleich zu anderen höheren Kommunalverbänden nehmen die Landschaftsverbände eine besondere Stellung in Deutschland ein. Sie erfüllen verschiedene Aufgaben im Bereich Jugend, Soziales, Gesundheit, Kultur und Kommunalwirtschaft, die in diesem Umfang von keinem anderen Kommunalverband wahrgenommen werden. In anderen Bundesländern werden diese Aufgaben daher zum Teil staatlich wahrgenommen. Mit der Ergänzung der Tätigkeit der kreisangehörigen Kommunen, Kreise und kreisfreien Städte durch die Landschaftsverbände verfügt NRW damit über eine besonders kommunalfreundliche Verwaltungsstruktur.

Soziale Verantwortung prägt die Arbeit der Landschaftsverbände

Die Ausgaben- beziehungsweise Aufwandsstruktur der Haushalte der Landschaftsverbände ist mit rund 87 Prozent beziehungsweise 79 Prozent durch die Ausgaben beziehungsweise Aufwendungen im Bereich der Sozialen Leistungen geprägt (Ansatz Sozialhaushalt 2007 für beide Landschaftsverbände: rund 3,9 Milliarden Euro). Innerhalb dieses Bereiches ist die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, also für Menschen, die in der Regel schwerstbehindert geboren wurden, mit rund 88 Prozent beziehungsweise 74 Prozent der größte Teil (Ansatz Eingliederungshilfe 2007 für beide Landschaftsverbände: rund 3,2 Milliarden Euro). Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist eine gesetzlich festgeschriebene Leistungsverpflichtung der Landschaftsverbände gegenüber den Leistungsempfängerinnen und -empfängern.

Da die Lebenserwartung dieser Menschen in den letzten Jahren gestiegen ist und auch in absehbarer Zeit – im Wesentlichen bedingt durch den medizinischen Fortschritt – steigen wird, ist zu erwarten, dass sich die Ausgaben beziehungsweise Aufwendungen für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen auch weiterhin erhöhen werden.

Um diesen aufgrund der Fallzahlentwicklung unausweichlichen Ausgaben- beziehungsweise Aufwandsanstieg zu reduzieren und um die Kassen der kommunalen Haushalte in NRW strukturell zu entlasten, sind durch die Landschaftsverbände unterschiedliche Maßnahmen eingeleitet worden. Während der Versuch, die kommunalen Kassen durch eine Kostenbeteiligung des Bundes (Bundesteilhabegeld) zu entlasten, seit Jahren keine Berücksichtigung findet, ist es den Landschaftsverbänden gelungen, den unvermeidlichen Fallzahlenanstieg im Vereinbarungsweg mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege – zunächst im stationären Bereich – zu dämpfen.

Unter der strategischen Ausrichtung „ambulant vor stationär“ werden sowohl fachliche als auch haushalterische Ziele verfolgt, da die ambulante Betreuung wesentlich kostengünstiger ist als die stationäre Unterbringung. Weitere Vereinbarungen zum Beispiel im Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen, in dem derzeit ein enormer Fallzahlenanstieg zu verzeichnen ist, stehen bevor.

Nur durch die Verhandlungsmacht der beiden geschlossen auftretenden Landschaftsverbände gegenüber den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege sind derartige und im Bundesgebiet bislang einzigartige Vereinbarungen möglich.

Es ist zu erwarten, dass die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe steigen werden. Mit der strategischen Ausrichtung „ambulant vor stationär“ werden deshalb auch haushalterische Ziele verfolgt, weil die ambulante Betreuung kostengünstiger ist als die stationäre Unterbringung.

Während die Ausgabenstruktur der Landschaftsverbände im Wesentlichen durch die Ausgaben beziehungsweise Aufwendungen für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen geprägt ist, zeigt die Analyse der Stellenstruktur der Landschaftsverbände, dass nur rund 10 Prozent der Stellen (Ansatz 2007 für beide Landschaftsverbände: rund 22.000 Stellen) in der jeweiligen Haupt- beziehungsweise Zentralverwaltung ausgewiesen sind. Besonders zu erwähnen ist die Tatsache, dass in der Sozialhilfe die Personalkosten nur 1,5 Prozent der Transferkosten ausmachen. Fast 90 Prozent der Stellen befinden sich in den psychiatrischen und heilpädagogischen Einrichtungen, den Einrichtungen der Jugendhilfe, den Museen und Ämtern der Kulturpflege sowie in den Schulen. Mit über 16.000 Stellen liegt der Schwerpunkt in den psychiatrischen Einrichtungen und Heilpädagogischen Netzwerken, das heißt, diese Stellen sind in den Kliniken, Heilpädagogischen Netzwerken, Wohnverbänden, Pflegezentren etc. angesiedelt und werden über Pflegesätze refinanziert. Hieran wird deutlich, dass die Landschaftsverbände Leistungsverwaltungen darstellen, die überwiegend unmittelbar Dienstleistungen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern, Schülerinnen und Schülern, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie gegenüber Patientinnen und Patienten erbringen.

Trotz dieser haushalterisch und personalwirtschaftlich recht eng gesetzten Grenzen im Hinblick auf Konsolidierungsmaßnahmen ist es den Landschaftsverbänden in den letzten Jahren im Schulterschluss mit ihren Mitgliedskörperschaften gelungen, die rückläufigen Einnahmen bei den Mitgliedskörperschaften trotz nach wie vor steigender Ausgaben im Sozialbereich der Landschaftsverbände durch eine maßvolle Umlagegestaltung zu relativieren. Dies konnte jedoch nur durch einen zum Teil extremen internen Sparkurs erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise auf die „Deckelung“ der Personalkostenbudgets über mehrere Jahre hinzuweisen. Ein Ergebnis dieser Sparbemühungen ist auch, dass beide Landschaftsverbände für den Haushalt 2007 signifikant die Landschaftsumlage senken.

Die Landschaftsverbände sind Leistungsverwaltungen, die unmittelbar Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen erbringen.



Die Landesjugendämter unterstützen die Jugendämter und freien Träger durch Fachberatung, gemeinsame Projekte, Modellvorhaben, Arbeitshilfen und Materialien. Sie betreiben Förderschulen und sorgen in 11.366 Kindertageseinrichtungen und Einrichtungen der erzieherischen Hilfe für die Einhaltung von Qualitätsstandards.

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

2

Jugend und Schulen

Kommunale Landesjugendämter bei den Landschaftsverbänden

Die Landschaftsverbände nehmen gemäß § 5 Landschaftsverbandsordnung unter anderem die Aufgaben der Landesjugendämter wahr. Die Landesjugendämter unterstützen zurzeit 178 Jugendämter (LVR und LWL je 89), die freien Träger sowie Einrichtungen in der Jugendförderung, in der Tagesbetreuung und in der erzieherischen Jugendhilfe.

Die **Landesjugendämter** haben ihre Angebote stets fortentwickelt. Als überörtliche Beratungs- und Kompetenzzentren für die Jugendhilfe mit Aufgabenschwerpunkten in den Bereichen Beratung, Aufsicht, Fortbildung und Förderung erbringen sie vielfältige Leistungen für die Mitgliedskörperschaften. Die Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe sind mit ihren 910 Fortbildungsveranstaltungen und 28.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern wichtige Dienstleister für Fortbildungen der freien und öffentlichen Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen. Die auf 11.366 Einrichtungen bezogene Aufsicht stellt die Einhaltung von Mindestrahmenbedingungen und der Minderjährigenrechte sicher und dient mithin dem Schutz von Kindern und Jugendlichen.

Der Ausbau und die Qualifizierung der Betreuung von Kindern unter drei Jahren, die Entwicklung von Familienzentren, das Problem der Jugendarbeitslosigkeit, die Integration von jungen Menschen mit Migrationshintergrund, die Intensivbetreuung auffälliger Kinder und Jugendlicher und viele weitere Aufgaben der Jugendhilfe unterliegen einem ständigen gesellschaftspolitischen und ökonomischen Wandel. Dementsprechend ändern sich auch die Anforderungen an sozialpädagogische Fachkräfte und andere in der Jugend-

hilfe tätige Menschen. Um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jugendhilfebereich für neue Herausforderungen zu qualifizieren, bieten die Landesjugendämter ein umfangreiches Fortbildungsprogramm an und erfüllen damit den Auftrag des Gesetzgebers.

Das umfassende und kompetente Beratungsangebot der Landesjugendämter in allen Fachbereichen wird von den Kommunen, Trägern und pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern intensiv genutzt. Die Mitgliedskörperschaften und die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege haben in verschiedenen Kundenbefragungen die Leistungen der Landesjugendämter mit gut bis sehr gut bewertet und unter anderem

Die Mitgliedskörperschaften der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege haben die Leistungen der Landesjugendämter der Landschaftsverbände mit gut bis sehr gut bewertet.



mehr Präsenz vor Ort und eine noch höhere Intensität der Tätigkeit gewünscht. Die Umfrageergebnisse zeigen den hohen Bedarf an Serviceleistungen und Beratungsangeboten.

Die Landesjugendämter sind für die Förderung von Tageseinrichtungen für Kinder, Ehe-, Lebens- und Erziehungsberatung, Familienbildung, von Kinder- und Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit sowie des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendfördergesetzes NRW zuständig. So wurden im Jahre 2006 Fördermittel in Höhe von rund 1,1 Milliarden Euro bewilligt. Mit diesen Mitteln wurden mehr als 600.000 Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder mitfinanziert und damit insgesamt 10.500 Tageseinrichtungen gefördert. Um die Sprachentwicklung von 55.000 Kindern in Kindergärten zu verbessern, bewilligten die Landesjugendämter 11 Millionen Euro.

Die Landschaftsverbände stellen eigene Mittel zur Verfügung, um modellhaft Projekte der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern.

Unter dem Dach der Landesjugendämter wird die Versorgung von Kindern mit Behinderung in Tageseinrichtungen gebündelt. Durch die Aufgabenwahrnehmung, Beratung, Förderung und den Schutz von Kindern in Einrichtungen bestehen sehr gute Kontakte zu den Jugendämtern und Trägern, sodass die Gewähr für eine Verzahnung von überörtlicher Sozialhilfeplanung und örtlicher Jugendhilfeplanung gegeben ist. In Tageseinrichtungen werden insgesamt 13.400 Kinder mit Behinderungen betreut. Außerdem stellen die Landschaftsverbände jährlich circa 350.000 Euro aus eigenen Mitteln zur Verfügung, um modellhafte Projekte der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern.

Die Landesjugendämter mit ihren acht Jugendhilfeeinrichtungen bieten ein breites überregionales Angebot für Jugendliche, die Krisensituationen, Vernachlässigung und Missbrauch erlebt haben und in ihrem Verhalten auffällig bis extrem schwierig sind. Das Spektrum reicht von einem neuen Zuhause mit teilweise angeschlossener Schule und Ausbildungswerkstätten bis hin zur Betreuung vor Ort im familiären Umfeld. Beispielsweise bietet eine Einrichtung in Solingen-Halfeshof eine Gruppe zur Vermeidung von Untersuchungshaft für straffällig gewordene Jugendliche oder das LWL-Jugendheim Tecklenburg eine Mütter-, Väter- und Kindergruppe bei extremer Kindeswohlgefährdung und für schwer drogenabhängige Mütter an. Das gemeinsame Ziel von Jugendämtern und Landesjugendamt ist es, die Kinder und Jugendlichen in ihrer Entwicklung so zu fördern, dass sie ein selbstständiges Leben führen können und für ihre Zukunft die bestmöglichen Chancen erhalten. Unterstützt wird dieses Ziel durch das LWL-Berufskolleg – Fachschulen Hamm mit seinen berufs- und praxisbegleitenden Ausbildungsgängen für Tätigkeiten in Einrichtungen der Jugend- und Behindertenhilfe sowie dem Aufbaubildungsgang Offene Ganztagschule. Solche spezifischen Angebote können nur überregional gemacht werden. Der stark nachgefragte Aufbaubildungsgang Offene Ganztagschule ist deshalb auch als Fernstudiengang gestaltet. Für einen in gleicher Weise vorgesehenen Aufbaubildungsgang Familienzentren liegt ein Angebot vor.

Die Landesjugendämter sind durch ihre kommunale Anbindung bei ihrer Beratung und Fortbildung näher an den örtlichen Entwicklungen.

Für die **Beibehaltung der Landesjugendämter** in einer übergeordneten Kommunalbehörde sprechen folgende fachliche Argumente:

- Sie gewährleisten eine qualitativ hochwertige und ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung im Sinne der kommunalen Interessen und der Interessen des Landes.
- Durch die kommunale Anbindung sind die Landesjugendämter im Hinblick auf ihre Beratungs- und Fortbildungstätigkeit näher an den örtlichen Entwicklungen.

- Die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Kommunen – als eine der tragenden Grundsätze der Jugendhilfe – ist schon im Hinblick auf die Entsendung kommunaler politischer Vertreterinnen und Vertreter in die Landesjugendhilfeausschüsse der kommunal verfassten Landesjugendämter gewährleistet.

Die Landschaftsverbände als Träger von Förderschulen

Nach dem Schulgesetz NRW sind die Landschaftsverbände Träger der Förderschulen mit den Förderschwerpunkten körperliche und motorische Entwicklung, Sehen, Hören und Kommunikation sowie Sprache (Sekundarstufe I). Insgesamt 72 Förderschulen mit diesen Schwerpunkten sind in Trägerschaft der Landschaftsverbände. Hierzu zählen 33 Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung und 39 Förderschulen für Schülerinnen und Schüler mit Sinnesbehinderungen. Der Landschaftsverband Rheinland ist zudem Träger von zwei Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt emotionale und soziale Entwicklung. Darüber hinaus sind die Landschaftsverbände Träger von fünf Schulen für Kranke. Insgesamt besuchen circa 13.900 zum Teil schwerstbehinderte Schülerinnen und Schüler diese Schulen. Der Anteil der schwerstbehinderten Schülerinnen und Schüler liegt allein an den Schulen mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung bei über 30 Prozent.

Frühförderzentren an den Förderschulen mit den Förderschwerpunkten Hören und Kommunikation sowie Sehen garantieren eine frühzeitige, kompetente und optimale Förderung der Kinder bereits kurz nach der Geburt und erhöhen deutlich die Aussichten auf ein weitgehend selbstbestimmtes Leben.

Die ganzheitliche Förderung – Lehrerinnen und Lehrer, Therapeutinnen und Therapeuten und Pflegekräfte arbeiten Hand in Hand – zeichnet insbesondere die Förderschulen mit den Förderschwerpunkten körperliche und motorische Entwicklung aus. Die Landschaftsverbände unternehmen erhebliche Anstrengungen, um auch ohne das früher übliche Engagement des Landes an der Mitfinanzierung die Qualität der therapeutischen Versorgung aufrechtzuerhalten.

Der von den Landschaftsverbänden an ihren Schulen eingerichtete Schülerspezialverkehr stellt die Beförderung für circa 10.500 behinderte Schülerinnen und Schüler sicher. Beauftragte Beförderungsunternehmen bedienen rund 2.300 Fahrlinien. Der Finanzbedarf allein hierfür belief sich im Jahre 2006 auf 34,4 Millionen Euro.

Beispielhaft hervorzuheben sind

- das Rheinisch-Westfälische Berufskolleg in Essen mit bundesweitem Einzugsbereich sowie angrenzendem deutschsprachigem Ausland. Mehr als 140 Ausbildungsberufe werden an dieser Schule mit dem Förderschwerpunkt „Hören und Kommunikation“ unterrichtet. Der Erwerb der Fachhochschulreife und der allgemeinen Hochschulreife ist ebenso möglich wie die Fortbildung berufstätiger Hörgeschädigter zum/zur staatlich geprüften Betriebswirt beziehungsweise Betriebswirtin sowie zum/zur staatlich geprüften Techniker beziehungsweise Technikerin an der so genannten „Virtuellen Fachschule“;

Nach dem Schulgesetz NRW sind die Landschaftsverbände Träger von 72 Förderschulen mit den Schwerpunkten körperliche und motorische Entwicklung, Sehen, Hören, Kommunikation und Sprache.

Mit 2.300 Fahrlinien wird die Beförderung von 10.500 behinderten Schülerinnen und Schülern in Nordrhein-Westfalen durch die Landschaftsverbände sichergestellt. Dafür werden etwa 34,4 Millionen Euro jährlich aufgewendet.



Die Landschaftsverbände schaffen Voraussetzungen, damit behinderte Kinder und Jugendliche ihre Entwicklungschancen so weit wie möglich entfalten können.

- das Berufsbildungswerk für Blinde und Sehbehinderte in Soest, das mit integrierter Hilfsmittelberatung und -anpassung in den verschiedensten Berufsfeldern Ausbildungen anbietet und blinde und sehbehinderte junge Menschen bei betrieblichen Berufsausbildungen unterstützt. Das Berufsbildungswerk Soest ist mit zehn Plätzen wesentlich an dem Programm des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales „100 zusätzliche Ausbildungsplätze für behinderte Jugendliche und junge Erwachsene in NRW“ beteiligt.

Die Einzugsbereiche der Förderschulen gehen weit über das Gebiet der einzelnen Mitgliedskörperschaften hinaus. Beispielsweise leben unter 100.000 Einwohnern – statistisch gesehen – sieben blinde Kinder. Keine Stadt, kein Kreis könnte mit vertretbarem Aufwand eine eigene Schule errichten und unterhalten. Auch bei den Förderschulen, an denen körperbehinderte, hörgeschädigte und sprachbehinderte Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden, ist gemessen an der Gesamtzahl der zu beschulenden Kinder der Anteil pro Kommune zu gering, um eine eigenständige Schule in jeder Kommune zu errichten. So liegt beispielsweise im Rheinland der Anteil der 6- bis unter 18-jährigen körperbehinderten Schülerinnen und Schüler bei circa 0,3 Prozent der Gesamtschülerzahl.

Für eine Schulträgerschaft der Landschaftsverbände sprechen daher:

- die Gewährleistung einheitlicher Standards und damit Versorgung der behinderten Schülerinnen und Schüler auf vergleichbarem Niveau;
- der effektive Ressourceneinsatz im Sinne der Mitgliedskörperschaften durch einheitliche Standards, Kompetenz- und Aufgabenbündelung sowie zentrale Steuerung.

Aus diesen Gründen gehört die Trägerschaft dieser Förderschulen bereits seit 1969 zu den Pflichtaufgaben der Landschaftsverbände.

Für eine Schulträgerschaft der Landschaftsverbände sprechen die Gewährleistung einheitlicher Standards und die Versorgung der behinderten Schülerinnen und Schüler auf vergleichbarem Niveau.





Das Ziel der Landschaftsverbände ist es, behinderten Menschen ein selbstständiges Leben und eine Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen zu ermöglichen. Das Leitprinzip lautet: „So viel Normalität wie möglich, so viel Unterstützung wie nötig.“

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Soziales

Die Landschaftsverbände als überörtliche Träger der Sozialhilfe

Die Landschaftsverbände sind als überörtliche Träger der Sozialhilfe im Wesentlichen zuständig für

- Eingliederungshilfen gemäß §§ 53 ff. Sozialgesetzbuch (SGB) XII als Einzelfallhilfe für behinderte Kinder, Jugendliche und Erwachsene. Diese Hilfen sind insbesondere
 - betreuende Hilfen in Wohnheimen
 - betreuende Hilfen zum selbstständigen Leben und Wohnen (so genanntes Betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderungen)
 - Hilfen im Bereich der Arbeit und Beschäftigung (Werkstätten für behinderte Menschen)
 - Hilfen in heilpädagogischen oder integrierten Kindertagesstätten für behinderte Kinder
- Einzelfallhilfen für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten gemäß §§ 67 ff. SGB XII sowohl im Hinblick auf stationäre als auch ambulante Angebote
- Abschluss von Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen gemäß §§ 75 ff. SGB XII mit den Leistungsanbietern im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich für die oben genannten Zielgruppen
- institutionelle Förderung von Tagesstätten für psychisch behinderte Menschen
- Planung und finanzielle Förderung von Einrichtungen der Eingliederungshilfe und der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII
- Bedarfsplanung und Bedarfssteuerung der Eingliederungshilfen und der Hilfen nach §§ 67 SGB XII im gesamten Zuständigkeitsgebiet
- Hilfen an sehbehinderte, blinde und gehörlose Menschen nach dem Gesetz über die Hilfen für Blinde und Gehörlose (GMBG)
 - Hilfe zur Pflege (voll- und teilstationär) nach dem SGB XII als Einzelfallhilfe für Menschen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres beziehungsweise nach Vollendung des 65. Lebensjahres, wenn in den letzten zwölf Monaten vor Vollendung des 65. Lebensjahres stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe bezogen wurden
 - Mitwirkung beim Abschluss und bei der Kündigung von Versorgungsverträgen nach SGB XI für stationäre und teilstationäre Angebote der Pflege
 - Abschluss von Entgeltvereinbarungen nach SGB XI sowohl in eigener Zuständigkeit als auch mandatiert durch die Mitgliedskörperschaften
 - Festsetzung der Investitionskosten nach SGB XI (§ 82 SGB XI)

Damit behinderte Menschen ganz normal unter uns leben können, bieten ihnen die Landschaftsverbände als überörtliche Träger der Sozialhilfe eine Vielzahl wohnortnaher Eingliederungshilfen.



Die Landschaftsverbände verfügen über Spezialkenntnisse und langjährige Erfahrungen in der Eingliederungshilfe. Sie können sie deswegen zielgerichtet für die behinderten Menschen und gleichzeitig effizient einsetzen.

Zahl der betreuten Menschen (gerundet):

- 44.000 Menschen mit Behinderungen leben in Heimen
- 18.000 Menschen mit Behinderungen leben selbstständig mit ambulanter Betreuung
- 50.000 Menschen mit Behinderungen gehen in die Werkstätten für behinderte Menschen (Arbeitsbereich)
- 13.500 Kinder besuchen sonderpädagogische Einrichtungen oder integrative Kindertagesstätten
- 4.300 Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten werden betreut
- 40.000 blinde, sehbehinderte und gehörlose Menschen erhalten Geldleistungen
- 8.200 Menschen leben in Einrichtungen der Hilfe zur Pflege

Die oben beschriebenen Sozialhilfeaufgaben nach SGB XII werden aus guten Gründen überörtlich durch die Landschaftsverbände wahrgenommen. In allen Bereichen ist eine Vielzahl von Spezialkenntnissen und Erfahrungen notwendig, die nur gebündelt kostengünstig vorgehalten werden können. Durch die Aufgabenträgerschaft können einheitliche Angebote und Qualitäten in NRW verwirklicht und einheitliche Lebensverhältnisse auch für eine besonders schutzwürdige Gruppe garantiert werden.

Die Notwendigkeit einer überregionalen Zuständigkeit und damit einer überregionalen Steuerungsnotwendigkeit sei an folgenden Beispielen exemplarisch dargestellt:

- Weitere Minimierung von lokalen Disparitäten insbesondere im stationären Angebotsbereich. Unter dem Aspekt ortsnaher Versorgung und gleichmäßiger Angebote muss erreicht werden, dass die derzeit bestehenden Disparitäten (zum Beispiel Großeinrichtungen an einem Ort, Unterversorgung in anderen Gebieten) behoben werden. Dies kann nur eine Behörde leisten, die überregional steuern kann. Die beiden Landschaftsverbände haben in diesem Zusammenhang bisher schon erstaunliche Fortschritte gemacht, zum Beispiel durch Dezentralisierungsprogramme, die zum Teil mit gesonderten Mitteln finanziert worden sind.
- Multiprofessionelle und spezialisierte Fachdienste insgesamt (circa zwölf Personen).
- Hochspezialisiertes „Fallmanagement“ zur Steuerung im Einzelfall.
- Spezialisten für Verträge und Entgelte (insgesamt bei den beiden Landschaftsverbänden circa 25 Fachleute).
- Landes- beziehungsweise landesteilweite einheitliche Entgelte für die Anbieter des Betreuten Wohnens (circa 800 Anbieter) und für die Werkstätten für behinderte Menschen. Das SGB XII fordert vom Grundsatz her einheitliche Entgelte für gleiche Leistung. Diesen Grundsatz kann nur ein überörtlicher Träger umsetzen. Dies ist in den oben genannten Bereichen bereits geschehen und ist in der Bundesrepublik wegweisend.
- Landesteilweit einheitliches Hilfeplansystem.
- Unterstützung flankierender Netzwerke, wie zum Beispiel im Rheinland Koordinierungs-, Kontakt und Beratungsstellen für Menschen mit geistiger Behinderung oder Sozialpsychiatrische Zentren für psychisch kranke Menschen.
- Initiierung und Konzipierung von Spezialeinrichtungen für größere Einzugsgebiete wie zum Beispiel Einrichtungen und Angebote für Menschen mit Autismus, blinde und sehbehinderte Menschen.
- Ausgleichsfunktion der finanziellen Lasten. Die Kosten für Eingliederungshilfen – heruntergebrochen auf einen örtlichen Träger – hängen entscheidend von der Zahl der Menschen mit Behinderung in der jeweiligen Region, der Angebotsstruktur vor Ort

und den Kosten der Lebenshaltung in der Region ab. Insofern haben die Landschaftsverbände eine finanzielle Ausgleichsfunktion.

- Die strategische Weiterentwicklung und der NRW-weite Umbau der Strukturen der Eingliederungshilfe unter den Aspekten
 - Förderung der Selbstständigkeit und des selbstbestimmten Lebens nach SGB IX,
 - ambulant vor stationär,
 - Kostenbegrenzung,
 - demografische Entwicklung und
 - Entwicklung kostengünstiger Systeme von Leistungsgewährung wie zum Beispiel Fachleistungsstundensystem

kann am besten durch eine überregionale Steuerung durch die Landschaftsverbände erfolgen. Dies zeigt deutlich die im Mai 2006 mit den Spitzenverbänden der Anbieter der Freien Wohlfahrtspflege abgeschlossene „Rahmenzielvereinbarung“ zum Abbau stationärer Angebote zugunsten ambulanten Betreuung. Diese Rahmenzielvereinbarung, in der sich die Wohlfahrtsverbände verpflichten, bis Ende 2008 5 Prozent der stationären Plätze abzubauen, ist in der Bundesrepublik einmalig. Mit der Erfüllung dieser Vereinbarung werden die beiden Landschaftsverbände ab 2009 um jährlich circa 50 Millionen Euro entlastet. Derartige Vereinbarungen sind auf örtlicher Ebene allenfalls punktuell und für kleine Segmente erreichbar. Steuerungsmöglichkeiten liegen eindeutig auf überörtlicher Ebene.

Die seitens der Landschaftsverbände wahrgenommenen Steuerungsmöglichkeiten tragen inzwischen auch deutlich sichtbare Früchte. In den vergangenen Jahrzehnten gab es immer Fallzahlsteigerungen im stationären Bereich von 5 bis 7 Prozent. Trotz der demografischen Entwicklung der Menschen mit Behinderungen ist inzwischen die Trendwende erreicht! Dies hat ohne Zweifel etwas zu tun mit der überörtlichen Steuerung durch die beiden Landschaftsverbände.

Nach allen hier und bei der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe bis heute vorliegenden Informationen gibt es in keinem Bundesland, in dem die Eingliederungshilfe auf die örtliche Ebene übertragen worden ist, dokumentierte Kostenentlastungen oder Minimierung oder sogar Rückgang der – teuren – stationären Unterbringungen. Außerdem liegen keinerlei Erkenntnisse darüber vor, ob Disparitäten in diesen Regionen ausgeglichen worden sind.

Es ist bezeichnend, dass – anders als in Nordrhein-Westfalen durch den Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW an die Uni Siegen/Zentrum für Planung und Evaluation (ZPE) – eine Evaluation über die Effekte nach Verlagerung auf die örtliche Ebene in keinem Bundesland stattfindet.

Im Bereich der Hilfe zur Pflege fand zum 1. Januar 2004 eine Übertragung von Aufgaben des überörtlichen Sozialhilfeträgers auf die örtlichen Sozialhilfeträger statt. Seitdem sind die örtlichen Sozialhilfeträger für die Hilfe zur Pflege für den Personenkreis ab Vollendung des 65. Lebensjahres zuständig. Zuvor waren sie in Schritten seit 2001 an den Aufwendungen für diesen Personenkreis beteiligt worden, bevor sie zum 1. Januar 2004 diese Kosten in vollem Umfang zu tragen hatten. Bei den Landschaftsverbänden verblieb die Zuständigkeit für die Hilfe zur Pflege für den Personenkreis bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres sowie für diejenigen, die zwar nach Vollendung des 65. Lebensjahres erstmals Hilfe zur Pflege erhalten, aber zuvor mindestens zwölf Monate Eingliederungshilfe bezogen haben. Diese

Die strategische Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe unter dem Motto „ambulant vor stationär“ kann am besten durch die überregionale Steuerung der Landschaftsverbände erfolgen.

In keinem Bundesland, in dem die Eingliederungshilfe der örtlichen Ebene übertragen wurde, gibt es dokumentierte Kostenentlastungen oder einen Rückgang der stationären Unterbringung.

Zuständigkeit sollte auch weiter bei den Landschaftsverbänden verbleiben und keine Abgabe an die örtlichen Sozialhilfeträger vorgenommen werden.

Durch die Ausgleichsfunktion der Landschaftsverbände bei den Hilfen zur Pflege werden etwa 50 Prozent der Mitgliedskörperschaften entlastet.

Dafür spricht, dass damit die heute vorhandene Ausgleichswirkung aus der Zuständigkeit der Landschaftsverbände bezogen auf die deutlich unterschiedlichen finanziellen Belastungen innerhalb des jeweiligen Gebiets eines örtlichen Sozialhilfeträgers erhalten bleibt. Bezogen auf das Gebiet der örtlichen Sozialhilfeträger weichen die Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege deutlich voneinander ab. Bei den durchschnittlichen Aufwendungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner ergeben sich Abweichungen vom Durchschnitt von bis zu 4.700 Euro nach oben beziehungsweise 4.400 Euro nach unten, sodass im Einzugsgebiet beider Verbände rund 50 Prozent der Mitgliedskörperschaften beziehungsweise entlastet sind durch die Ausgleichsfunktion der Landschaftsverbände. Würde die Aufgabe der Hilfe zur Pflege auf die örtlichen Sozialhilfeträger verlagert, verbunden mit einer Senkung der Landschaftsverbandsumlage, hätte dies wegen der verschiedenen Kriterien, die der Berechnung der Landschaftsverbandsumlage zugrunde liegen, nicht dieselbe ausgleichende Wirkung.

Die Zuständigkeit der Landschaftsverbände für die Hilfe zur Pflege für Personen, die das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, bedeutet, dass es für diese gesamte Altersgruppe – unabhängig davon, ob Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege gewährt wird – den gleichen zuständigen Leistungsträger gibt. Diese klare Zuständigkeit sollte erhalten bleiben. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Abgrenzung zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege in einer nicht unbeträchtlichen Zahl von Leistungsanträgen nicht immer schnell und eindeutig zu entscheiden war. Gerade der Personenkreis der jüngeren Menschen mit Behinderungen benötigt häufig – wenn stationäre Maßnahmen erforderlich sind – neben Maßnahmen der Eingliederungshilfe auch pflegerische Hilfen. Die fachliche Abgrenzung zwischen den Hilfearten Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege ist deshalb oft nur nach weiteren Prüfungen und Ermittlungen zu treffen. Hieraus würde sich eine Vielzahl von Verwaltungsstreitigkeiten ergeben. Dies sollte, um Verwaltungs- und auch Kostenaufwand zu minimieren, vermieden werden und käme letztendlich dem zu betreuenden Personenkreis zugute.

Die fachliche Abgrenzung der Eingliederungshilfe und der Hilfen zur Pflege sollte vermieden werden, um den Kosten- und Verwaltungsaufwand im Interesse der betroffenen Menschen zu minimieren.

Gegen dieses Belassen der Zuständigkeit bei den Landschaftsverbänden spricht auch nicht, dass damit nicht dem Gesichtspunkt der konsequenten Zusammenführung von ambulanten und stationären Hilfen in einer Hand Rechnung getragen wird. Dieser Grundsatz gilt insbesondere – wie oben aufgezeigt – bezüglich der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen. Bei dem Personenkreis der unter 65-Jährigen, der Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung erhält, ist ganz überwiegend aufgrund der Schwere der Behinderung und der Höhe des Pflegebedarfs eine ambulante Hilfestellung gar keine Alternative. Hier greift vielmehr positiv der Gesichtspunkt, dass mit der Zuständigkeit bei den Landschaftsverbänden keine Abgrenzungsfragen zwischen der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege für diesen Personenkreis durch unterschiedliche sachliche Zuständigkeit entstehen.

Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen

Die **Integrationsämter** der Landschaftsverbände sind im Wesentlichen zuständig für

- die Förderung der Neuschaffung und Sicherung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für schwerbehinderte und gleichgestellte behinderte Menschen,

- die Förderung des Aufbaus, der Erweiterung, der Modernisierung und Ausstattung von Integrationsprojekten,
- die Förderung von Werkstätten für behinderte Menschen und sonstigen Einrichtungen zur beruflichen Bildung,
- die Sicherstellung der Beratung und Begleitung behinderter Menschen durch die Integrationsfachdienste (IFD),
- die Durchführung des besonderen Kündigungsschutzes für schwerbehinderte und gleichgestellte behinderte Menschen,
- die Erhebung der Ausgleichsabgabe,
- die Durchführung von Seminaren und Öffentlichkeitsarbeit,
- Modell- und Forschungsvorhaben und
- regionale Arbeitsmarktprogramme.

Hilfen aus einer Hand erhalten Arbeitgeber und behinderte Menschen durch die Verzahnung finanzieller Leistungen mit der fachlichen Beratung durch die technischen Beratungsdienste und weitere Fachkräfte der Integrationsämter sowie die Beratung durch die Integrationsfachdienste, die bei freien Trägern im Auftrag der Integrationsämter eingerichtet sind. Bis auf die Leistungen für technische Arbeitshilfen bei bestehenden Arbeitsplätzen sowie verschiedene persönliche Hilfen für schwerbehinderte Beschäftigte werden alle Leistungen der so genannten begleitenden Hilfen im Arbeitsleben durch die Integrationsämter erbracht.

Mit den Leistungen der Integrationsämter und den Leistungen der überörtlichen Sozialhilfeträger obliegt den Landschaftsverbänden eine umfassende Zuständigkeit für den Bereich „Arbeit“ für (schwer-)behinderte Menschen. Oberstes Ziel ist die Teilhabe behinderter Menschen am ersten Arbeitsmarkt. Die enge Vernetzung der Zuständigkeit für die Werkstätten für behinderte Menschen einerseits mit der Zuständigkeit für Leistungen zur Integration behinderter Menschen in den ersten Arbeitsmarkt andererseits gewährleistet eine auf die individuellen Bedürfnisse und Möglichkeiten ausgerichtete Begleitung der behinderten Menschen. Dadurch kann erreicht werden, dass vor einer Aufnahme in eine Werkstatt für behinderte Menschen die Möglichkeiten der Integration in den ersten Arbeitsmarkt individuell geprüft werden. Dasselbe gilt für einen Wechsel von der Werkstatt für behinderte Menschen in den ersten Arbeitsmarkt.

Diese Synergievorteile zeigen sich deutlich bei der Förderung von Integrationsunternehmen. In den vergangenen Jahren wurden in NRW durch die Integrationsämter 1.041 Arbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen geschaffen. Für einen großen Teil wäre die Werkstatt für behinderte Menschen die einzige Alternative.

Im Bereich des besonderen Kündigungsschutzes würde durch eine Bündelung aller Verfahrensschritte bei den Integrationsämtern einschließlich der Sachverhaltsermittlung, die derzeit von den örtlichen Fürsorgestellen durchgeführt wird, eine im Interesse der Arbeitgeber wie auch der behinderten Menschen größtmögliche Einheitlichkeit in der Durchführung der Kündigungsschutzverfahren gewährleistet. Dies würde auch der Verfahrensbeschleunigung dienen.

Die **Hauptfürsorgestellen** der Landschaftsverbände erbringen an anerkannte Beschädigte und Hinterbliebene Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz.

Menschen mit Handicap sind im Beruf auf Unterstützung angewiesen. Die Integrationsämter bei den Landschaftsverbänden unterstützen deswegen die betroffenen Menschen und ihre Arbeitgeber durch fachliche Beratung, technisches Know-how, individuelle Betreuung und finanzielle Förderung.

In den vergangenen Jahren wurden durch die Integrationsämter 1.041 Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen geschaffen. Für viele wäre die Werkstatt für behinderte Menschen die einzige Alternative.



Arbeit strukturiert den Tagesablauf, stellt Beziehungen und Kontakte zu Kollegen her, sorgt für ein eigenes Einkommen und vermittelt Selbstbewusstsein durch die eigene Leistungsfähigkeit. Diese Aspekte sind für alle Menschen wichtig, auch für Menschen mit Behinderung.

gesetz (BVG) sowie Leistungen des Sozialen Entschädigungsrechts nach den auf das BVG verweisenden so genannten Sondergesetzen.

Für Sonderfürsorgeberechtigte und deren Hinterbliebene erstreckt sich die Zuständigkeit der Hauptfürsorgestellen auf alle ambulanten und stationären Hilfen. Für die sonstigen Beschädigten und deren Hinterbliebene erbringen die Hauptfürsorgestellen insbesondere

- voll- und teilstationäre Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe sowie Hilfe zum Lebensunterhalt in Einrichtungen einschließlich Krankenhilfe und Hilfsmittel,
- Hilfen in besonderen Lebenslagen, wenn für entsprechende Leistungen der Sozialhilfe die überörtlichen Träger der Sozialhilfe zuständig sind,
- Blindenhilfe,
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben,
- Erziehungsbeihilfen zum Besuch von Hochschulen und Fachhochschulen,
- Hilfen zur Erziehung nach SGB VIII,
- Erholungshilfe in Vertragshäusern und
- alle Hilfen für Berechtigte im Ausland.

Die Hauptfürsorgestellen sind außerdem zuständig für die Investitionskostenförderung von Altenpflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz mit Pflegewohngeld für vollstationäre Pflegeplätze und Aufwendungszuschuss für Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeplätze.

Aufgrund der demografischen Entwicklung des Personenkreises der Kriegsoffer und ihrer Hinterbliebenen sind die Fallzahlen rückläufig. Unverändert bleibt der gesetzliche Auftrag, sachgerechte und angemessene Leistungen zur Entschädigung zu erbringen. Es wird daher unvermindert umfangreiches Fachwissen vorgehalten, wobei die Komplexität des Sozialen Entschädigungsrechts insgesamt zunimmt.

Nach § 3 Absatz 1 des Entwurfes zum Zweiten Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen ist vorgesehen, zum 1. Januar 2008 die von den Kreisen, kreisfreien Städten und großen kreisangehörigen Städten wahrgenommenen Aufgaben der Kriegsofferfürsorge auf die Landschaftsverbände zu übertragen.

Damit werden auch in diesem Bereich bei den Landschaftsverbänden einheitliche Ansprechpartner für den Personenkreis geschaffen und Hilfen aus einer Hand gewährleistet.

Von den Hauptfürsorgestellen wird umfangreiches Fachwissen vorgehalten, das angesichts der Komplexität des sozialen Entschädigungsrechts ständig zunimmt.

Menschen mit einer Schwerbehinderung sowie ihre Arbeitgeber, Vorgesetzten und Interessenvertretungen im Berufsleben zu unterstützen – das ist Aufgabe der Integrationsämter.





Unter wesentlicher Beteiligung der Landschaftsverbände ist ein modernes, leistungsfähiges und wohnortnah strukturiertes Versorgungssystem für psychisch kranke Menschen entstanden, das bundesweit Beachtung und Anerkennung findet.

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Psychiatrie

Landschaftsverbände machen sich stark für psychisch kranke Menschen

Psychische Krankheiten nehmen kontinuierlich zu und sind für die Betroffenen häufig mit erheblichen Risiken für ihre langfristige gesundheitliche Entwicklung, aber auch für ihre berufliche und soziale Integration verbunden. Psychisch kranke Menschen bedürfen vor diesem Hintergrund in besonderem Maße abgestimmter Maßnahmen der kommunalen Daseinsfürsorge.

Als kommunale Verbände leisten und finanzieren die Landschaftsverbände in enger Abstimmung mit den Kreisen und Städten vielfältige und unverzichtbare Hilfen für psychisch kranke Menschen. Im Rahmen ihrer unterschiedlichen Funktionen als Krankenhaussträger, überörtliche Träger der Sozialhilfe, Träger der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen sowie durch Förderprogramme, Beratungs- und Fortbildungsangebote leisten sie wichtige Beiträge zur Gewährleistung, Vernetzung und Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgung in NRW. Unter wesentlicher Beteiligung der Landschaftsverbände ist in NRW ein modernes, leistungsfähiges und wohnortnah strukturiertes psychiatrisches Versorgungsangebot entstanden, das bundesweit Beachtung und Anerkennung findet. Auch in Zeiten knapper Ressourcen wird dieses Angebot mithilfe der Landschaftsverbände als starken Partnern der Gebietskörperschaften gesichert und weiterentwickelt.

Krankenhaussträger mit regionaler Verantwortung



Die beiden Landschaftsverbände sind als größte Träger psychiatrischer Krankenhäuser für die psychiatrische Krankenhausversorgung (Pflichtversorgung) von rund 8,5 Millionen Menschen verantwortlich.

Die neun Rheinischen Kliniken und die in sieben regionalen Netzen organisierten 14 Kliniken des LWL-Psychiatrieverbundes Westfalen halten für ihre verschiedenen Aufgaben (mit Ausnahme des Maßregelvollzugs) insgesamt rund 9.100 Betten und Tagesklinikplätze sowie ein differenziertes Angebot an Ambulanzen und anderen ergänzenden Angeboten vor.

Psychisch Kranke brauchen spezielle und effektive Hilfen. Diese bekommen sie in den Kliniken der Landschaftsverbände. Es sind moderne Fachkrankenhäuser für Psychiatrie und Psychotherapie mit innovativen und zukunftsweisenden Behandlungsmethoden.

Neun Rheinische Kliniken und 14 Kliniken des LWL-Psychiatrieverbundes sorgen mit 9.100 Betten, Tagesklinikplätzen sowie einem differenzierten Angebot an Ambulanzen und ergänzenden Angeboten für die optimale Behandlung psychisch kranker Menschen.

Die Landschaftsverbände stellen durch abgestimmte Angebote aus einer Hand und in enger Kooperation mit anderen Leistungserbringern alle erforderlichen Hilfen für psychisch kranke Menschen zur Verfügung.

Die Behandlungs- und Versorgungsangebote decken ein breites Spektrum an Hilfsangeboten ab, das neben stationären, teilstationären und ambulanten Behandlungsformen auch für das Gesamthilfesystem unverzichtbare ergänzende Leistungen, wie die soziale Rehabilitation von chronisch psychisch kranken Menschen in Wohngruppen, die medizinische Rehabilitation von Menschen mit chronischen psychischen Erkrankungen oder Abhängigkeitserkrankungen sowie Pflegeangebote umfasst. Auf diese Weise stellen die Landschaftsverbände entweder durch aufeinander abgestimmte Leistungsangebote aus einer Hand oder in enger Kooperation mit anderen Leistungserbringern die erforderlichen passgenauen Hilfen für alle psychisch kranken Bürger und Bürgerinnen in den Kreisen und kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens sicher.

Stärken der Landschaftsverbände als kommunale Krankenhausträger

- Mit ihren regional eingebundenen Psychiatrieangeboten leisten die Landschaftsverbände wichtige Beiträge zur kommunalen Gesundheits- und Sozialpolitik sowie zur Gewährleistung des kommunalen Sicherstellungsauftrages. Sie stehen dabei für eine sozial ausgewogene, am Wohl der Bevölkerung orientierte Entwicklung der psychiatrischen Krankenhauslandschaft und für ein auf die Bürgerinnen und Bürger zugeschnittenes, regionalisiertes und bedarfsgerechtes Leistungsangebot. Dabei stellen die Landschaftsverbände eine hohe Behandlungsqualität für alle psychiatrisch behandlungsbedürftigen Menschen sicher und nehmen verantwortungsvoll die ordnungsrechtlichen Funktionen der Psychiatrie im Rahmen des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten wahr.
- Durch zahlreiche Förderprogramme sowie durch die Arbeit der psychiatrischen Kliniken sind die Landschaftsverbände Impulsgeber und Motor für die Weiterentwicklung psychiatrischer Hilfen in den Regionen. Mit jährlich mehreren Millionen Euro fördern die Verbände gemeindepsychiatrische Hilfen. Darüber hinaus entwickeln sie neue Angebote in den Bereichen Gesundheitsmanagement und Prävention und untermauern auch damit ihre Bedeutung als regionaler Wirtschaftsfaktor, der seine Kraft für das Gemeinwesen einsetzt.
- Die Kliniken der Landschaftsverbände sind vielfach ein bedeutsamer Baustein der kommunalen Wirtschaftsförderung, indem Arbeits- sowie Aus- und Weiterbildungsplätze angeboten und gesichert werden. Als große Arbeitgeber sichern sie in den Kommunen Kaufkraft und stärken damit die kommunalen Haushalte.
- Als kommunaler Psychiatrieträger reinvestieren die Landschaftsverbände die „erwirtschafteten Gewinne“ in die Verbesserung der psychiatrischen Versorgung. Die durch die Leistungsträger zur Verfügung gestellten Mittel kommen damit vollständig den Kommunen beziehungsweise deren psychisch kranken Bürgerinnen und Bürgern zugute („Patientenrendite“ statt „Eigentümerrendite“).
- Mehr als einzelne kommunale Krankenhausträger können die Landschaftsverbände als kommunale Zweckverbände darüber hinaus die Vorteile einer überregionalen Organisationsform nutzen. Durch zentrale Planungs- und Steuerungskompetenzen, eine enge Zusammenarbeit der einzelnen Kliniken und insbesondere deren zunehmende Vernetzung sowie die Bildung von Psychiatrieverbänden nutzen die Landschaftsverbände die effiziente Ausschöpfung von Synergien und den systematischen Transfer von guter Praxis. Eine hohe, einheitliche und vergleichbare Behandlungsqualität wird beispielsweise durch die Einführung eines standort- und klinikübergreifenden Qualitätsmanagements gesichert.

Durch zentrale Planung und Steuerung, eine enge Zusammenarbeit der Kliniken und deren zunehmende Vernetzung nutzen die Landschaftsverbände Synergien und ermöglichen den Transfer guter Praxis.

- Überregionale Vernetzung und Verbundlösungen der Landschaftsverbände schaffen in der Summe große Leistungserbringer mit ausgeprägter Verhandlungsmacht und hoher Wirtschaftlichkeit; dies gilt in gleicher Weise für die psychiatrischen Behandlungsangebote wie auch für die darauf bezogenen Unterstützungsprozesse (zum Beispiel Einkauf und Beschaffung, Gebäudemanagement). Die überregionale und überkommunale Krankenhausträgerschaft der Landschaftsverbände erhöht darüber hinaus deren Attraktivität als Vereinbarungspartner für die Leistungsträger in der psychiatrischen Versorgung (zum Beispiel Krankenkassen).
- So unterstützt die standortübergreifende Vernetzung und Bildung von Psychiatricverbänden die Entwicklung neuer Behandlungsangebote, die bei Erfolg auf andere geeignete Regionen übertragen werden können. Ebenso können unter den einzelnen Kliniken abgestimmte Spezialkompetenzen und Spezialangebote aufgebaut werden, die eine einzelne Einrichtung nur mit deutlich höherem Aufwand offerieren könnte, was den Einrichtungen der Landschaftsverbände Image- und Qualitätsvorteile ermöglicht.
- In den allgemeinpsychiatrischen Krankenhäusern der Landschaftsverbände wird eine große Zahl forensischer Patientinnen und Patienten in Nordrhein-Westfalen behandelt. Durch die Gewährleistung dieser integrierten, rehabilitativen Behandlung stellen die Landschaftsverbände in einem öffentlichkeitssensiblen Bereich in besonderer Weise ihre Mitverantwortung für die kommunale Daseinsvorsorge unter Beweis.

Die Stärke der Landschaftsverbände bei ihrer Arbeit für psychisch kranke Menschen resultiert aus ihren kommunalen Wurzeln und ihrer vernetzten Organisation.

Die Stärke der beiden Landschaftsverbände im und für den Bereich der Psychiatrie resultiert wesentlich aus ihren kommunalen Wurzeln sowie ihrer gebündelten und vernetzten überregionalen Organisationsform. Das Ergebnis ist ein wichtiger Beitrag zur kommunalen Daseinsvorsorge in hoher Qualität und Wirtschaftlichkeit. Die von den Landschaftsverbänden getragenen psychiatrischen Krankenhäuser verbinden so die Vorteile überregionaler Planung und Steuerung mit denen differenzierter bürgernahe regionaler Leistungserbringung. Damit tragen sie auch wesentlich zum Wettbewerb der unterschiedlichen Krankenhausträger sowie zur Wahlfreiheit der Patientinnen und Patienten im Rahmen der Trägervielfalt bei.

Angebote der Landschaftsverbände für Menschen mit geistiger und/oder seelischer Behinderung

Dezentralisierung und Integration in die Gemeinden haben im Laufe der letzten 25 Jahre zu grundlegenden und qualitativen Veränderungen und Verbesserungen für Menschen mit einer geistigen und/oder seelischen Behinderung geführt. Denn Menschen mit Behinderung haben den Anspruch, so zu leben wie alle anderen Menschen auch: gemeinsam und ganz normal.

Zu diesem Zweck unterhalten die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe regional orientierte Einrichtungen, zum Beispiel das Netzwerk Heilpädagogischer Hilfen (HPH-Netz) und die Bereiche für soziale Rehabilitation der Rheinischen Kliniken im Rheinland sowie die LWL-Wohnverbände in Westfalen-Lippe.

Die Einrichtungen der Landschaftsverbände sehen sich in der Pflicht, jedem Menschen mit einer geistigen und/oder seelischen Behinderung, der es wünscht, in seiner Region Unterstützung anzubieten. Dabei setzen die Verbände nachdrücklich auf den Abbau sta-

Für geistig behinderte Menschen entwickeln die Landschaftsverbände Angebote und vernetzte Strukturen nach den Prinzipien Normalität, Individualität und Integration.



Bei den Angeboten der Landschaftsverbände für das Betreute Wohnen steht der individuelle Mensch mit seinen Wünschen und Bedürfnissen im Mittelpunkt.

tionärer Plätze und den Aufbau ambulanter Beratungs- und Betreuungsangebote. 2007/2008 werden daher beispielsweise über 10 Prozent aller von den beiden Landschaftsverbänden unterstützten Menschen mit einer geistigen Behinderung und – nach Standort unterschiedlich – bis über 20 Prozent derjenigen mit einer psychischen Behinderung allein oder in kleinen Gruppen in der Form des betreuten Wohnens leben.

Die neuen Angebote werden für alle Menschen mit geistiger und/oder seelischer Behinderung vorhanden sein – auch und gerade für diejenigen mit einem besonders hohen Unterstützungsbedarf.

Mit ihren eigenen Einrichtungen werden die Landschaftsverbände insofern „Vorreiter“ bei der Realisierung der zwischen den Landschaftsverbänden und den Anbietern abgeschlossenen Rahmenzielvereinbarung sein.

Über 10 Prozent der von den Landschaftsverbänden unterstützten Menschen mit einer geistigen Behinderung und über 20 Prozent derjenigen mit einer psychischen Erkrankung wohnen alleine oder selbstständig in einer Gemeinschaft mit ambulanter Unterstützung.





Die Durchführung des Maßregelvollzugs in den Einrichtungen der Landschaftsverbände ist eine komplexe Aufgabe. Im Spannungsfeld von Therapie und Sicherheit, erstreckt sie sich von der Aufnahme über die Vollzugspraxis bis zu ihrer Wiedereingliederung in die Gesellschaft.

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Maßregelvollzug

Die Landschaftsverbände tragen Verantwortung für den Maßregelvollzug

Mit der Novellierung des Maßregelvollzugsgesetzes NRW vom 15. Juni 1999 ist der Maßregelvollzug in die Aufgabenträgerschaft des Landes übergegangen. Das Land hat die Durchführung der Aufgabe gleichzeitig auf die Direktoren der Landschaftsverbände als untere staatliche Verwaltungsbehörde im Wege der Organleihe übertragen. Die Landschaftsverbände haben, um die Aufgabe durchführen zu können, die erforderlichen Dienstkräfte und ihre bestehenden Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Auch bei der Wahrnehmung der staatlichen Aufgabe nach dem Maßregelvollzugsgesetz bleiben die Landschaftsverbände Träger und Eigentümer der Maßregelvollzugseinrichtungen sowie Anstellungskörperschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Landschaftsverbände sind Träger folgender Maßregelvollzugskliniken:

Landschaftsverband Westfalen-Lippe

- LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt
- LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloss Haldem
- LWL-Therapiezentrum für Forensische Psychiatrie Marsberg
- LWL-Klinik für Forensische Psychiatrie Dortmund
- LWL-Maßregelvollzugsklinik Rheine

Landschaftsverband Rheinland

- Rheinische Kliniken Bedburg-Hau
- Rheinische Kliniken Düren
- Rheinische Kliniken Köln
- Rheinische Kliniken Langenfeld
- Rheinische Kliniken Viersen

Neue Kliniken in Essen und Herne sind in der Vorbereitung.

Die Landschaftsverbände sind Spezialisten für den Maßregelvollzug und sichern die Vernetzung mit den psychiatrischen Kliniken und den Nachsorgeeinrichtungen der Eingliederungshilfe.

Die Landschaftsverbände stellen sicher, dass in einem differenzierten Versorgungssystem „Maßregelvollzug aus einer Hand“ gewährleistet ist:

- Gesicherte Behandlung in einer Maßregelvollzugseinrichtung,
- Rehabilitationsbehandlung in einer Einrichtung für den Maßregelvollzug oder allgemeinpsychiatrischen Klinik,

Die Landschaftsverbände sind Spezialisten für den Maßregelvollzug. Sie sichern die Vernetzung mit den psychiatrischen Kliniken und den Nachsorgeeinrichtungen der Eingliederungshilfe.



- Beurlaubung und Entlassung in eine Einrichtung der Eingliederungshilfe oder in eine Wohnung, verbunden mit einer intensiven Betreuung durch die forensische Nachsorgeambulanz, und
- Entwicklung eines Nachsorgesystems unter Einbindung qualifizierter Träger.

Auf diese Weise ist eine effektive, effiziente und damit kostensparende Erfüllung dieser schwierigen öffentlichen Aufgabe sichergestellt.

In enger Zusammenarbeit mit den psychiatrischen Kliniken, den Einrichtungen der Eingliederungshilfe und den sozialpsychiatrischen Nachsorgeeinrichtungen gewährleisten die Landschaftsverbände die sichere Unterbringung und qualifizierte Behandlung psychisch kranker Straftäterinnen und -täter.

Die Landschaftsverbände halten zu diesem Zweck mit ihren Maßregelvollzugskliniken ein Netzwerk von Spezialeinrichtungen für die Maßregeln der Besserung und Sicherung vor. Im engen Zusammenwirken mit den allgemeinpsychiatrischen Kliniken, den Einrichtungen der Eingliederungshilfen und den sozialpsychiatrischen Nachsorgeeinrichtungen gewährleisten sie die sichere Unterbringung und qualifizierte Behandlung psychisch kranker Straftäterinnen und Straftäter. Das Angebot von baulich hoch gesicherten Bereichen in Kombination mit weniger gesicherten und offenen Einheiten an allen Standorten ermöglicht dabei eine durchgehende Behandlung, bei der sich der Sicherheits- beziehungsweise Lockerungsgrad an dem individuellen Behandlungsstand der Patientinnen und Patienten orientiert.

Die Integration chronisch psychisch kranker Menschen nach ihrer Entlassung aus der stationären Maßregelvollzugsbehandlung gelingt auf der Basis der differenziert entwickelten sozialpsychiatrischen Nachsorgestrukturen. Dabei nutzen die Landschaftsverbände nicht nur ihre Kooperationsbeziehungen zu anderen Trägern, auch mit der bedarfsorientierten Entwicklung eigener Versorgungsangebote wird die Rehabilitation von Maßregelvollzugspatientinnen und -patienten unterstützt. Sicherungsnachsorge erfolgt durch „Integration“, das heißt Nutzung von bestehenden sozialpsychiatrischen Versorgungsstrukturen, wobei ein umfassendes Betreuungsangebot für die Bereiche Wohnen, Arbeit und Freizeit vorgehalten wird.

Verbesserung und Beschleunigung der Verwaltungsabläufe

Infolge der Wahrnehmung des Maßregelvollzugs als staatliche Aufgabe in kommunalen Kliniken, insbesondere aber aus dem aktuellen Verwaltungsaufbau ergeben sich organisatorische Schnittstellenprobleme.

Für die Aufgabe „Maßregelvollzug“ sind derzeit in Nordrhein-Westfalen drei Ebenen der Verwaltung zuständig:

- die Direktorinnen/Direktoren der Landschaftsverbände als untere staatliche Maßregelvollzugsbehörden für die Durchführung der Aufgabe,
- der/die Landesbeauftragte für den Maßregelvollzug NRW für Aufsicht und strategische Entscheidungen und
- das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW für Aufsicht und strategische Entscheidungen.

Damit geht nachvollziehbar eine Verlängerung der Entscheidungsprozesse einher. Da die Aufsichtsbehörden dabei im Arbeitsalltag mit einer Vielzahl von Maßnahmen in operatives Handeln der unteren Maßregelvollzugsbehörden/Kliniken eingreifen, ist eine Neude-

definition der Aufgabenabgrenzung mit einer Delegation von Verantwortlichkeiten dringend geboten, um Verwaltungshandeln und Entscheidungsprozesse zu vereinfachen, zu beschleunigen und Kosten zu reduzieren.

Es ist daher zu prüfen, ob diese Zielsetzung durch die Wahrnehmung der Aufgabe „Maßregelvollzug“ als kommunale Aufgabe umgesetzt werden kann.



Die regionale Kulturarbeit der Landschaftsverbände bewahrt Zeugnisse und Spuren der Kultur und Geschichte des Rheinlandes und Westfalens, gibt neue Impulse und fördert aktuelle Kunst.

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Kultur

Die Landschaftsverbände nehmen seit Jahrzehnten zentrale und überregional bedeutsame Aufgaben in der Kulturarbeit des Landes NRW wahr, indem sie

- Landesmuseen von landes-, bundes- und europaweiter Bedeutung unterhalten. Dazu gehören Museen für Kunst und Kulturgeschichte, für Industriekultur, für Volkskunde, für Handwerk und Technik, für Archäologie (zum Beispiel Archäologischer Park Xanten), für Naturkunde und für Klosterkultur (Stiftung Kloster Dalheim),
- durch ihre Denkmalpflegeämter die Gemeinden dabei unterstützen, das baukulturelle Erbe zu erfassen, zu erforschen und zu erhalten,
- entscheidende Strukturhilfen zum Aufbau kommunaler Museen und Archive durch finanzielle und beratende Hilfe geben,
- eine identitätsstiftende landeskundliche und stadtgeschichtliche Forschung betreiben (wissenschaftliche Kommissionen für Landeskunde in Westfalen-Lippe, Amt für Rheinische Landeskunde),
- das gartenkulturelle Erbe erschließen und das industriekulturelle Erbe bewahren,
- mit ihren Medienzentren zentrale Aufgaben für Schulen und Schulträger erfüllen (zum Beispiel Medienberatung, Schulleitungsqualifizierung),
- die Kultur im Rheinland und in Westfalen in den Bereichen Theater, Musik, bildende Kunst, Literatur und Heimatpflege durch finanzielle Mittel sowie durch die Vergabe von Auszeichnungspreisen fördern und
- im Rahmen der interkommunalen und internationalen Zusammenarbeit kulturelle Netzwerke aufbauen und pflegen.

Von Berührungspunkten mit den Bezirksregierungen bei Projektförderungen der regionalen Kulturpolitik abgesehen, gibt es in der Kultur keine Schnittstellen mit Aufgaben der Landesverwaltung.



Gute Gründe für die Wahrnehmung kultureller Aufgaben durch die Landschaftsverbände

Die Kulturarbeit der Landschaftsverbände verfolgt einen übergreifenden, auf die Regionen Westfalen-Lippe und Rheinland bezogenen Ansatz. Diese großen Regionen zeichnen sich jeweils aus durch gemeinsame Merkmale in Kultur und Geschichte, durch politische und wirtschaftliche Interessen. Die Darstellung und Erforschung der kultur- und kunstgeschicht-

In den Museen, wissenschaftlichen Einrichtungen und Kommissionen der Landschaftsverbände werden Kulturschätze erforscht, dokumentiert und restauriert. Die Kulturgüter des Landes werden den Menschen damit zugänglich gemacht.

lichen Zeugnisse durch die Kulturarbeit der Landschaftsverbände leistet einen signifikanten und formenden Beitrag zur jeweiligen Identität der historisch-politischen Landschaften Westfalen-Lippe und Rheinland.

Diese Trägerschaft bringt eine Reihe fachlicher, politischer und wirtschaftlicher Vorteile mit sich:

- Die Landschaftsverbände sind als Teil der kommunalen Selbstverwaltung „nah dran“ an den Bürgerinnen und Bürgern und gestalten in einem abgestimmten und austarierten System zusammen mit den Gemeinden und Kreisen die Kulturarbeit der Region.
- Die Kultur-Fachämter der Landschaftsverbände halten spezialisierten Fachverstand großräumig für Westfalen-Lippe und für das Rheinland vor.
- In den Landschaftsverbänden werden Synergieeffekte durch die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Bereichen innerhalb ihrer Kulturarbeit erzielt.
- Die Landschaftsverbände schaffen einen Ausgleich zwischen den städtischen Zentren und den ländlich geprägten Gebieten.
- Die Kulturarbeit der Landschaftsverbände unterstützt subsidiär in fachlichen und finanziellen Fragen örtliche und regionale Kulturträger.
- Die Landschaftsverbände können überregional ausstrahlende Landesmuseen wirtschaftlich tragen. Viele Städte oder auch Kreise alleine wären mit einer solchen Trägerschaft überfordert.
- Die Museen der Landschaftsverbände sind in regionale, nationale und internationale Netzwerke und Partnerschaften eingebunden. Dadurch werden Leihgaben und Wissenstransfer erst möglich. Die Menschen profitieren von diesem internationalen Kulturaustausch.
- Die Landschaftsverbände bringen großen Sachverstand in die Organisation großer Ausstellungsvorhaben ein.

Land und Landschaftsverbände haben im Denkmalschutz keine Doppelzuständigkeiten

Die Erforschung und Darstellung der kultur- und kunstgeschichtlichen Zeugnisse durch die Landschaftsverbände ist ein wichtiger Beitrag zur Identität der Landschaften im Rheinland und in Westfalen.

Die Denkmalpflegeämter sind keine Denkmalbehörden

Nach dem Denkmalschutzgesetz sind alle Gemeinden Untere Denkmalbehörden. Obere Denkmalbehörden sind die Regierungspräsidenten für die kreisfreien Städte, im Übrigen die Landräte als untere staatliche Verwaltungsbehörde für die kreisangehörigen Kommunen. Der Minister für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen ist oberste Denkmalbehörde.

Untere und Obere Denkmalbehörden treffen ihre Entscheidungen gemäß § 21 Abs. 4 Datenschutzgesetz (DSchG) „im Benehmen“ mit den Landschaftsverbänden, die ihre Aufgaben durch die Denkmalpflegeämter wahrnehmen. Falls die Denkmalbehörden von den Äußerungen der Landschaftsverbände abweichen wollen, können die Landschaftsverbände unmittelbar die Entscheidung des Fachministers herbeiführen.

Die Denkmalpflegeämter der Landschaftsverbände beraten und unterstützen die Kommunen in NRW

Im Denkmalschutzgesetz NRW sind die Landschaftsverbände mit guten Gründen nicht zu Denkmalbehörden bestimmt worden. Die Denkmalpflegeämter sind reine Fachbehörden.

den, die die Denkmalbehörden der Gemeinden und Kreise in der Denkmalpflege beraten und unterstützen. Sie haben keine hoheitlichen Befugnisse. Um Interessenkollisionen zulasten der Denkmäler zu vermeiden, erarbeiten die Denkmalpflegeämter Fachgutachten als Entscheidungsgrundlagen für die Denkmalbehörden. Gemäß § 22 Abs. 3 DSchG NRW nehmen sie insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- fachliche Beratung und Erstellung von Gutachten in allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege,
- wissenschaftliche Untersuchung und Erforschung der Denkmäler sowie deren Veröffentlichung und wissenschaftliche Behandlung der Fragen von Methodik und Praxis der Denkmalpflege,
- Konservierung und Restaurierung von Denkmälern sowie fachliche Überwachung dieser Maßnahmen,
- wissenschaftliche Ausgrabungen, Bergung und Restaurierung von Bodendenkmälern, Überwachung dieser Maßnahmen sowie Erfassung der beweglichen Bodendenkmäler,
- Bewirtschaftung der ihnen vom Land bereitgestellten Mittel für die Denkmalpflege, Wahrnehmung der Interessen der Denkmalpflege bei Planungen und sonstigen Maßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände oder anderer öffentlicher Stellen als Träger öffentlicher Belange,
- Beratung bei der Vorbereitung von Erhaltungs- und Gestaltungssatzungen.

Keine Überschneidungen in den Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten zwischen den Denkmalpflegeämtern der Landschaftsverbände und der Landesverwaltung im Bereich der Benehmensherstellung bei Unterschutzstellungsverfahren für Denkmäler überschneiden sich nicht. Bezirksregierungen, Kreise und Gemeinden haben als Denkmalbehörden mit Weisungsbefugnissen ganz andere Aufgaben als die Landschaftsverbände als Fachgutachter.

Vereinfachung der Benehmensherstellung

Im Rahmen der Benehmensherstellung bei der Veränderung von Denkmälern gemäß § 9 DSchG ist aus Sicht der Landschaftsverbände künftig eine Vereinfachung möglich. Sofern die Unteren Denkmalbehörden über ausreichendes Fachpersonal verfügen, kann es bei zuvor vertraglich vereinbarten Fällen zu pauschalierten Benehmensherstellungen kommen.



Bei den kommunalwirtschaftlichen Beteiligungen der Landschaftsverbände handelt es sich um Unternehmen, die zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben der Daseinsvorsorge gegründet worden sind. Sie verfolgen damit wichtige kommunalwirtschaftliche, struktur- und standortpolitische Ziele.

Überprüfung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Kommunalwirtschaft

Zu den Aufgaben der Landschaftsverbände gehört wie bei den Kreisen, kreisfreien und kreisangehörigen Städten die wirtschaftliche Betätigung im Rahmen der gesetzlichen Regelungen. Sie setzt die kommunalwirtschaftliche Betätigung von Gemeinden und Kreisen, die zum Beispiel Träger von Sparkassen sind, über ihre Stadtwerke und Abfallwirtschaftsbetriebe eine funktionierende Ver- und Entsorgung sicherstellen und den öffentlichen Personennahverkehr planen, organisieren und gestalten, konsequent auf der regionalen Ebene fort. Die Landschaftsverbände sind im Rahmen ihrer kommunalwirtschaftlichen Tätigkeit unter anderem Eigentümer der Provinzial-Versicherungen, Gewährträger der NRW.BANK, Aktionäre der WestLB AG und Aktionäre der RWE AG. Bei den „kommunalwirtschaftlichen“ Beteiligungen der Landschaftsverbände handelt es sich um Unternehmen, die im Wesentlichen zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben der so genannten Daseinsvorsorge gegründet worden sind. Mit ihren Beteiligungen verfolgen die Landschaftsverbände wichtige kommunalwirtschaftliche sowie struktur- und standortpolitische Ziele:

- Neben dem Land NRW unterstützt die Gewährträgerschaft der Landschaftsverbände an der NRW.BANK deren Aufgaben als Struktur- und Förderbank gerade auch im Interesse der Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit den beiden Landschaftsverbänden kommt der Kommunalbankfunktion ein hohes Gewicht zu.
- Gleichermaßen unterstützen die Landschaftsverbände durch ihre Gewährträgerschaft beziehungsweise Beteiligung bei den Provinzial-Versicherungen den Verbund der Provinzial-Versicherungen mit den Sparkassen der Mitgliedskörperschaften.
- Die Beteiligung an der RWE AG sichert im Verbund mit der Beteiligung vieler anderer nordrhein-westfälischer Kommunen Standorte, Arbeitsplätze, Wertschöpfung sowie Konzessionsabgaben- und Steueraufkommen in Nordrhein-Westfalen. Hiervon profitieren die Menschen, die Kommunen und das Land NRW.

Ergebnisse der Aufgabenüberprüfung

Nach eingehender Prüfung sind die beiden Landschaftsverbände mit Ausnahme des Vorschlags für eine Vereinfachung der Benennungsherstellung bei der Veränderung von Denkmälern der Auffassung, dass sich keine weiteren Aufgaben für eine Verlagerung auf die örtliche Ebene eignen.

3

Erweiterung der Aufgaben der Landschaftsverbände

Jugend und Schule

Förderung von Kindern unter drei Jahren als „Instrument der Arbeitspolitik“ für ALG II-Empfänger und Elternteilzeitler durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Die Abwicklung des circa 25 Millionen Euro jährlich umfassenden Förderprogramms liegt bisher in der Hand der Versorgungsverwaltung NRW. Mit den Mitteln werden die Kosten der Betreuung von Kindern unter drei Jahren gefördert, wenn deren Eltern (ALG II-Empfänger beziehungsweise Elternteilzeitler/innen) eine Berufstätigkeit (wieder) aufnehmen. Kommunale Spitzenverbände und Landesjugendämter haben bei der Initiierung des Programms 2004/2005 einvernehmlich die Anbindung des Förderprogramms in die Jugendhilfe gefordert, weil die Betreuung von der Jugendhilfe organisiert und finanziert wird und daher eine Anbindung des Programms an die Versorgungsverwaltung fachlich nicht sinnvoll ist. Mit einer Zuständigkeitsverlagerung und damit Bündelung weiterer Jugendförderaufgaben bei den Landesjugendämtern könnte der Verwaltungsaufwand reduziert und eine Leistungsgewährung aus einer Hand erreicht werden.

Soziales

Die Landesverwaltung nimmt auf der mittleren und unteren Ebene durch die Bezirksregierungen und die elf Versorgungsämter verschiedene soziale Aufgaben wahr. Die Landschaftsverbände sind bereit, hier in einzelnen Fällen bestimmte Aufgaben zu übernehmen.

Übernahme von Aufgaben der Versorgungsverwaltung

Die elf staatlichen Versorgungsämter in Nordrhein-Westfalen

- erledigen die Aufgaben der Kriegsopferversorgung nach dem Sozialen Entschädigungsrecht (Anerkennung der Anspruchsberechtigung insbesondere nach dem Opferentschädigungsgesetz, Leistung der Versorgungsrenten, Heil- und Krankenbehandlung),
- führen im Schwerbehindertenrecht die Verfahren zur Feststellung von Behinderungen und ihres Grades nach § 69 SGB IX durch,
- sind für den Vollzug des Bundeserziehungsgeldgesetzes (BERzGG) beziehungsweise des Bundeselterngeldgesetzes (BEEG) zuständig,

- wickeln arbeitsmarkt- und sozialpolitische Förderprogramme ab und
- führen das Gesetz über den Bergmannsversorgungsschein aus.

Aufgrund des Beschlusses des Landeskabinetts vom 2. Mai 2006, die Aufgaben der Versorgungsämter zu kommunalisieren, haben die Landschaftsverbände angeboten, die Aufgaben im Sozialen Entschädigungsrecht/Kriegsopferversorgung und im Schwerbehindertenrecht zu übernehmen. Im Einvernehmen mit dem LVR ist der LWL bereit, die Aufgaben nach dem Bergmannsversorgungsscheingesetz als Vor-Ort-Zuständigkeit zu leisten.

Für eine Übertragung der oben angegebenen Aufgaben auf die beiden Landschaftsverbände sprechen vor allem die fachlichen Synergieeffekte zu den von den Landschaftsverbänden heute wahrgenommenen Aufgaben und ihren schon bestehenden Strukturen.

- Die Landschaftsverbände sind in weiten Teilen für die schulische, berufliche und soziale Integration von Menschen mit Behinderungen zuständig.
- Sie sind Träger der Förderschulen für körperlich behinderte, hör-, seh- und sprachbehinderte Kinder und Jugendliche.
- Sie erbringen Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und Leistungen der Kriegsopferfürsorge (hier zunehmend für Opfer von Gewalttaten nach dem Opferentschädigungsgesetz).
- Die Integrationsämter der Landschaftsverbände führen Aufgaben der beruflichen Integration schwerbehinderter Menschen nach dem Schwerbehindertenrecht wie zum Beispiel den Kündigungsschutz und die begleitenden Hilfen im Arbeitsleben durch.
- Als Träger einer Vielzahl von psychiatrischen Kliniken und heilpädagogischen Einrichtungen kümmern sich die Landschaftsverbände um psychisch erkrankte und behinderte sowie um geistig behinderte Menschen.

Mit einer Übertragung der Aufgaben der Versorgungsämter in den Bereichen Kriegsopferversorgung, Schwerbehindertenrecht und Bergmannsversorgungsschein auf die Landschaftsverbände werden fachlich verzahnte und zum Teil zusammengehörende Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger aus einer Hand erbracht. Schnittstellen, wie sie bisher zwischen den verschiedenen Aufgabenträgern bestehen, würden entfallen und einheitliche Maßstäbe bei der Antragsbearbeitung und Leistungsgewährung sichergestellt sowie das heute bei den Versorgungsämtern bestehende ärztliche Kompetenznetzwerk erhalten bleiben. Bei einer Aufgabenwahrnehmung durch die beiden Landschaftsverbände anstelle der elf Versorgungsämter ergeben sich ferner Wirtschaftlichkeitseffekte, zum Beispiel durch den weitgehenden Abbau von Stellen im Querschnittsbereich der Versorgungsämter. Die Orts- und Bürgernähe bei der Aufgabenerledigung würden die Landschaftsverbände über ihre eigenen Einrichtungen in den Kreisen und Städten sowie über die Kooperation mit den von ihnen finanzierten, flächendeckend eingerichteten Integrationsfachdiensten für behinderte Menschen gewährleisten. Ein detailliertes gemeinsames Angebot haben die Landschaftsverbände dem Land am 8. Januar 2007 unterbreitet.

Abrechnung des Bundesanteils an den Rentenversicherungsbeiträgen für behinderte Werkstattbesucher

Die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung von behinderten Menschen, die in Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind, werden von einem fiktiven Ein-

kommen in Höhe von 80 Prozent des Einkommens eines Durchschnittsverdieners berechnet und von den Werkstätten an den Rentenversicherungsträger abgeführt. Aufgrund gesetzlicher Vorschriften im SGB VI haben die Werkstätten einen Anspruch auf Erstattung der von ihnen geleisteten Rentenversicherungsbeiträge, der sich zu einem kleineren Anteil gegen die Kostenträger wie die Landschaftsverbände und zu einem größeren Anteil gegen den Bund richtet. Die Bundesmittel werden in Nordrhein-Westfalen nach landesrechtlichen Vorschriften durch die Bezirksregierungen an die Werkstätten erstattet. Ebenso werden etwaige Schadenersatzansprüche des Bundes bezüglich des Rentenversicherungsanteils des Bundes, wenn eine Behinderung auf eine Schädigung durch Dritte zurückzuführen ist, nach entsprechenden Hinweisen des Kostenträgers (Landschaftsverbände) durch die Bezirksregierungen geltend gemacht.

Da die Landschaftsverbände als Kostenträger der Eingliederungshilfe bereits Rentenversicherungsbeiträge an die Werkstätten für behinderte Menschen erstatten und im Falle einer von Dritten verursachten Behinderung Schadenersatzsprüche geltend machen, würde eine Zusammenfassung der derzeit bei Bezirksregierungen und Landschaftsverbänden wahrgenommenen Abrechnung von Rentenversicherungsbeiträgen Bearbeitungssynergien erschließen.

Sozialpolitische Förderprogramme

Die Versorgungsämter NRW sind unter anderem auch Bewilligungsbehörde für eine Fülle arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Programme des Landes NRW. Wegen der Nähe zu einzelnen sozialen Aufgaben der Landschaftsverbände ist eine Übertragung in Einzelfällen auf die Landschaftsverbände sinnvoll:

- Die Anerkennung von niedrigschwelligen Hilfe- und Betreuungsangeboten im Rahmen der Pflege (Betreuungsangebote für Demenzkranke, geistig behinderte oder psychisch kranke Menschen in häuslicher Pflege mit erheblichem Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung, §§ 45 a bis 45 c SGB XI) und die Förderung entsprechender Modellprojekte erfolgt zurzeit durch das Versorgungsamt Düsseldorf. Unter niedrigschwelligen Betreuungsangeboten sind qualitätsgesicherte Unterstützungsangebote freiwilliger Helferinnen und Helfer unter pflegfachlicher Anleitung in Gruppen oder im häuslichen Bereich zu verstehen. Ein nicht unerheblicher Teil behinderter Menschen, die von den Landschaftsverbänden Leistungen der Sozialhilfe in ambulanter Form erhalten, kommt als Adressat solcher Angebote in Betracht. Damit könnten Leistungen der Sozialhilfe vermieden oder erst zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich werden. Die Landschaftsverbände haben daher unter Steuerungsgesichtspunkten ein Interesse an der Übernahme dieser Aufgaben. Bei der Förderung von Modellprojekten spricht darüber hinaus eine überörtliche Abstimmung für eine Aufgabenerledigung durch die Landschaftsverbände.
- Die Anerkennung und Mittelbewilligung von Modellprojekten zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen im Rahmen des Landesprogramms „Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern“ erfolgt durch die Bezirksregierung Düsseldorf. Bei diesen Leistungen besteht ein sachlicher Zusammenhang zu den von den Landschaftsverbänden im Rahmen der Sozialhilfe zu erbringenden Leistungen für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten. Im Rahmen der Zuständigkeit nach § 67 SGB XII leisten die Landschaftsverbände derzeit zum Beispiel Sozialhilfe zur dauerhaften

Eingliederung nichtsesshafter Menschen. Wegen der sachlichen Nähe der Aufgabe, des vorhandenen Know-hows und der Notwendigkeit einer überörtlichen Koordinierung der Modellprojekte empfiehlt sich eine Aufgabenwahrnehmung durch die Landschaftsverbände.

Bündelung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bei den Landschaftsverbänden

Für den Aufgabenbereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sind zum größten Teil die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und damit die beiden Landschaftsverbände für den Bereich des ambulant betreuten Wohnens – allerdings befristet bis 2010 – zuständig.

Aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen und den weiter oben dargestellten Synergieeffekten sind die Landschaftsverbände der Auffassung, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe nach §§ 53 ff SGB XII dauerhaft bei den beiden Landschaftsverbänden gebündelt werden sollen. Damit wird erreicht, dass behinderte Menschen einen einheitlichen Ansprechpartner im Bereich der Eingliederungshilfe haben.

Kultur

Durchführung des Landes-Denkmalförderprogramms

Bislang wird das Denkmalförderprogramm des Landes in der Bodendenkmalpflege durch die Ämter für Bodendenkmalpflege der Landschaftsverbände durchgeführt (einschließlich Bewilligungsbescheide, Verwendungsnachweisprüfung). Demgegenüber wirken die Ämter für (Bau-)Denkmalpflege bei der Aufstellung des Förderprogramms für die Baudenkmalpflege zwar mit, die Abwicklung selbst (Bewilligungen, Verwendungsnachweise) erfolgt aber durch die Bezirksregierungen. Da letztlich auch in der Baudenkmalpflege der Sachverstand vorrangig bei den Fachämtern der Landschaftsverbände und nicht bei den Bezirksregierungen als Obere Denkmalbehörden liegt, wäre es sinnvoll, die Durchführung des Denkmalförderprogramms auch in der Baudenkmalpflege bei den Landschaftsverbänden zu verorten, zumal die Bezirksregierungen für die Auszahlung der Fördermittel einer Unbedenklichkeitsbescheinigung der Denkmalpflegeämter der Landschaftsverbände bedürfen.

Regionale Kulturpolitik, regionale Förderzuständigkeiten in der Kulturpflege

Das Land NRW fördert derzeit mit circa 2,6 Millionen Euro jährlich die regionale Kulturpolitik in den zehn vom Land definierten (Sub-)Kulturregionen Nordrhein-Westfalens. In den Beratungs- und Förderungsprozess sind sieben Koordinierungsbüros, zum Teil gesonderte Kulturräte wie zum Beispiel im Münsterland, die Verwaltung der fünf Bezirksregierungen, die bei den Bezirksregierungen gebildeten Regionalräte sowie die Staatskanzlei in Düsseldorf

dorf eingebunden. Das Entscheidungsrecht liegt bei der Staatskanzlei. Insbesondere die beratenden, koordinierenden und auf das Fördergeschäft ausgerichteten Aktivitäten im Rahmen der regionalen Kulturpolitik sollten auf die Landschaftsverbände übertragen werden:

- Mit einem Netzwerk kultureller Einrichtungen, Ämtern, Kommissionen und den jeweiligen Kulturabteilungen verfügen die Landschaftsverbände über eine leistungsfähige, kommunal getragene Kulturinfrastruktur.
- Über die verschiedenen Ämter der Landschaftsverbände und die institutionellen sowie projektbezogenen Zuwendungen in der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege decken die Landschaftsverbände ein umfangreiches Spektrum in der Kulturförderung ab.
- Die Bündelung kommunaler Förderprogramme sowie der Mittel der regionalen Kulturpolitik bei den Landschaftsverbänden und die Verknüpfung mit den Beratungstätigkeiten und weiteren Dienstleistungen der Landschaftsverbände wie zum Beispiel der Bau- und Bodendenkmalpflege, der Medienzentren, der Archivpflege könnte zu wesentlichen finanziellen und inhaltlichen Synergieeffekten führen, die über die bislang recht engen Grenzen der zehn „Subregionen“ hinausgehen können.

Die Förderlandschaft in NRW würde durch eine einheitliche Zuständigkeit der Landschaftsverbände für die regionale Kulturpolitik übersichtlicher und transparenter und würde die Förderung vieler Projekte und deren Träger aus einer Hand ermöglichen.

Keine Schnittstellen von staatlicher und kommunaler Verwaltung auf der regionalen Ebene

Der Maßregelvollzug ist die einzige staatliche Aufgabe, die bei den Landschaftsverbänden wahrgenommen wird. In diesem Rahmen sind alleine die Direktoren der Landschaftsverbände im Wege der so genannten Organleihe untere staatliche Maßregelvollzugsbehörden. Daneben stellen die Landschaftsverbände eigene, für die Aufgabenerfüllung erforderliche Dienstkräfte und Einrichtungen gegen Kostenerstattung zur Verfügung.

Auf der regionalen Ebene bestehen keine Schnittstellen zwischen staatlicher und überörtlicher kommunaler Ebene. Es gibt auch keine kostenintensiven Doppelzuständigkeiten. Damit sind die Verwaltungsstrukturen auf der regionalen Ebene in hohem Maße transparent. Mit der eindeutigen Zuweisung von Aufgaben auf die staatliche oder die kommunale Ebene liegt eine klare Zuständigkeitsverteilung und damit Ergebnisverantwortung für das Verwaltungshandeln vor.

Die Vorschläge der Landschaftsverbände zur Übernahme einzelner Aufgaben erfolgen vor allem unter fachlichen Gesichtspunkten. Sollte das Land diesen Vorschlägen folgen, sollten den Landschaftsverbänden neue Aufgaben möglichst als kommunale Selbstverwaltungsaufgaben übertragen werden, um nicht neue Schnittstellen zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung zu schaffen. Bei einer Aufgabenübertragung ist das Konnektivitätsprinzip zu beachten.

Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit durch die Landschaftsverbände

4

Die Aufgaben der Landschaftsverbände sind – im Unterschied zur Aufgabenstruktur der Gemeinden und Kreise – gesetzlich abschließend geregelt. Die den Landschaftsverbänden übertragenen Aufgaben sind im Wesentlichen Pflichtaufgaben (pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben und Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung). Im Einzelnen ergeben sie sich aus dem Aufgabenkatalog des § 5 der Landschaftsverbandordnung (LVerbO), der durch spezialgesetzliche Regelungen ergänzt wird.

Im Gegensatz hierzu konnten die Vorgänger der Landschaftsverbände, der rheinische und der westfälische Provinzialverband, ihren Aufgabenkreis im Rahmen der garantierten kommunalen Selbstverwaltung selbstständig erweitern. Dies ermöglichte es ihnen, auf die Anforderungen und Bedürfnisse der Mitgliedskörperschaften flexibel einzugehen.

Diese Flexibilität sieht die Landschaftsverbandsordnung nicht mehr vor. Zwar bot bis 1984 die Übergangsvorschrift des § 33 Absatz 1 S. 2 LVerbO den Landschaftsverbänden noch die Möglichkeit, die bisher von den Provinzialverbänden wahrgenommenen Aufgaben außerhalb des umrissenen Aufgabenspektrums des § 5 LVerbO übergangsweise wahrzunehmen. Die Übernahme neuer Aufgaben blieb den Landschaftsverbänden jedoch weiterhin verwehrt, da § 5 Absatz 5 LVerbO bis heute bestimmt, dass neue Aufgaben den Landschaftsverbänden ausschließlich durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes übertragen werden können. Dies hat zugleich auch zur Folge, dass die Landschaftsverbände nur sehr eingeschränkt befugt sind, sich nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit an Gemeinschaftslösungen zu beteiligen. Da nämlich nach § 1 Absatz 1 GkG die gemeinsame Aufgabewahrnehmung voraussetzt, dass die beteiligten Körperschaften zur Erfüllung der Aufgaben berechtigt oder verpflichtet sind, können sich die Landschaftsverbände nur an einem Zweckverband oder einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung in Aufgabenbereichen beteiligen, die den Landschaftsverbänden durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes übertragen worden sind. Eine Aufgabenerweiterung ist über das GkG nicht zulässig.

In der Vergangenheit sind die Landschaftsverbände wiederholt von einer Reihe von Kreisen und kreisfreien Städten gebeten worden, für sie Aufgaben wahrzunehmen, die im fachlichen Zusammenhang mit der Arbeit der Landschaftsverbände stehen und sinnvollerweise auf regionaler Ebene mit geringerem Aufwand wahrgenommen werden könnten. Exemplarisch sei die von einigen Kreisen gewünschte Übernahme der Aufgabewahrnehmung der örtlichen Träger der Kriegsopferfürsorge durch die Hauptfürsorgestelle des LWL erwähnt.

Für die Übernahme dieser und anderer Aufgaben kommunaler Art sollte nicht in jedem Fall der Gesetzgeber bemüht werden, sondern es sollte den Kreisen und kreisfreien Städten im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung gestattet sein, entsprechende freiwillige Vereinbarungen mit den Landschaftsverbänden zu treffen, um das bisher nur zu einem geringen Teil genutzte Einsparpotenzial auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit effizient und ressourcensparend ausschöpfen zu können.

Daher haben die Landschaftsverbände im Anschluss an die Besprechung mit Herrn Staatssekretär Manfred Palmen am 9. November 2006, in der Einigkeit über die Notwendigkeit einer Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit auf regionaler Ebene bestand, mit Schreiben vom 16. November 2006 einen Vorschlag zur Änderung des § 5 Absatz 5 LVerbO unterbreitet. Im Interesse der Kreise und kreisfreien Städte sollte den Landschaftsverbänden künftig im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit gestattet sein, auf Wunsch ihrer Mitgliedskörperschaften Aufgaben aus deren Zuständigkeit auf regionaler Ebene zu übernehmen. Die Landschaftsverbände haben vorgeschlagen, § 5 Absatz 5 LVerbO wie folgt zu ändern:

(5) Neue Aufgaben können den Landschaftsverbänden nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes übertragen werden. Soweit ihnen dadurch zusätzliche Lasten erwachsen, ist gleichzeitig die Aufbringung der Mittel zu regeln. Die Landschaftsverbände können neben den ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben mit der Erledigung von weiteren in die Zuständigkeit der Mitgliedskörperschaften fallenden Aufgaben durch diese betraut werden, wenn keine Rechtsvorschriften entgegenstehen. Sie erfolgt gegen anteilige Kostenerstattung durch die übertragende Mitgliedskörperschaft.

Zwar sieht der Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen den Übergang der örtlichen Aufgaben der Kreise, kreisfreien Städte und großen kreisangehörigen Städte im Bereich der Kriegsopferfürsorge auf die Landschaftsverbände zum 1. Januar 2008 vor. In dem mit Landtags-Drucksache 14/3979 vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, mit dem unter anderem verschiedene Regelungen der Landschaftsverbandsordnung geändert werden (Artikel III des Regierungsentwurfs), ist eine Anpassung des § 5 Abs. 5 Landschaftsverbandsordnung jedoch nicht aufgenommen worden. Dies ist wegen des gemeinsam erzielten Ergebnisses in dem oben genannten Gespräch im Innenministerium bedauerlich. Den Landschaftsverbänden ist eine Begründung für die Außerachtlassung bis heute nicht bekannt.

Die Landschaftsverbände halten daher weiterhin an dem gemeinsam vorgeschlagenen Entwurf des § 5 Absatz 5 Landschaftsverbandsordnung fest, da eine Flexibilität hinsichtlich der Aufgabenübertragung ermöglicht wird, indem die Aufgabenübertragung nicht nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes, sondern bei Bedarf auch auf Wunsch einer oder mehrerer Mitgliedskörperschaften erfolgen kann. Zudem ist eine solche Flexibilisierung auch unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung uneingeschränkt zu befürworten.

Herausgeber:

Landschaftsverband Rheinland (LVR)

Fachbereich Presse

Kennedy-Ufer 2

50679 Köln

Tel.: 0221 809-2781

E-Mail: presse@lvr.de

www.lvr.de

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL)

LWL-Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Freiherr-vom-Stein-Platz 1

48133 Münster

Tel.: 0251 591-235

E-Mail: presse@lwl.org

www.lwl.org

Redaktion:

Ludwig Janssen, Köln

Gestaltung:

Wolfgang Scheible, Köln

Fotos:

LVR, LWL; Seite 10 und 11: Marzanna Syncerz/fotolia.de

Druck:

Grafische Werkstatt Druckerei und Verlag

Gebrüder Kopp GmbH & Co. KG

1. Auflage, 5000 Exemplare

© 2008, LVR und LWL

Der LWL im Überblick:

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) arbeitet als Kommunalverband mit 13.000 Beschäftigten für die 8,5 Millionen Menschen in der Region. Mit seinen 35 Förderschulen, 19 Krankenhäusern, 17 Museen und als einer der größten deutschen Hilfezahler für behinderte Menschen erfüllt der LWL Aufgaben im sozialen Bereich, in der Behinderten- und Jugendhilfe, in der Psychiatrie und in der Kultur, die sinnvollerweise westfalenweit wahrgenommen werden. Die neun kreisfreien Städte und 18 Kreise in Westfalen-Lippe sind die Mitglieder des LWL. Sie tragen und finanzieren den Landschaftsverband, den ein Parlament mit 100 Mitgliedern aus den Kommunen kontrolliert.

Der LVR im Überblick:

Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) arbeitet als Kommunalverband mit rund 15.000 Beschäftigten für die etwa 9,6 Millionen Menschen im Rheinland. Mit seinen 40 Förderschulen, zehn Kliniken, sechs Museen und seinem Heilpädagogischen Netzwerk sowie als größter Leistungsträger für Menschen mit Behinderungen in Deutschland erfüllt der LVR Aufgaben in der Behinderten- und Jugendhilfe, in der Psychiatrie und der Kultur, die rheinlandweit wahrgenommen werden. Der LVR lässt sich dabei von seinem Motto leiten „Qualität für Menschen“. Die 14 kreisfreien Städte und 13 Kreise im Gebiet Nordrhein sind die Mitgliedskörperschaften des LVR. Sie tragen und finanzieren den Landschaftsverband, dessen Arbeit von der Landschaftsversammlung Rheinland mit 113 Mitgliedern aus den rheinischen Kommunen gestaltet wird.