

**B e s c h l u s s v o r l a g e**

**TOP: Kooperation der Stadt Lüdenscheid mit dem Märkischen Kreis in  
Ausländerangelegenheiten**

**Vorgesehene Beratungsfolge:**

Hauptausschuss

Rat der Stadt Lüdenscheid

**Termine:**

15.03.2004

29.03.2004

**Beschlussvorschlag:**

**Eine Kooperation des Märkischen Kreises mit der Stadt Lüdenscheid in Ausländerangelegenheiten wird grundsätzlich angestrebt.**

**Entsprechende Verhandlungen mit dem Ziel, eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Märkischen Kreis und der Stadt Lüdenscheid abzuschließen, sind aufzunehmen. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung soll folgende Eckwerte berücksichtigen:**

1. Der Märkische Kreis übernimmt die der Stadt Lüdenscheid durch das Erste Funktionalreformgesetz übertragene Aufgabe des Ausländer- und Asylrechts.
2. Das durch die Übernahme zu erzielende jährliche Einsparvolumen wird gleichmäßig auf den Märkischen Kreis und die Stadt Lüdenscheid aufgeteilt.
3. Die Kooperation mit der Stadt Lüdenscheid in Ausländer- und Asylangelegenheiten ist beim Märkischen Kreis stellenplanrelevant. Die Personal- und Sachkosten der zusätzlich erforderlichen 4 ½ Planstellen sind von der Stadt Lüdenscheid bei Übernahme von bis zu drei Mitarbeitern/innen der städtischen Ausländerabteilung jährlich auszugleichen.
4. Die Kooperation sollte für eine Dauer von zunächst 10 Jahren vorgesehen werden.
5. Durch die Vereinbarung einer Anpassungsklausel soll reversibel auf wesentliche Reformen des Gesetzgebers (z.B. durch das Zuwanderungsgesetz) reagiert werden können.
6. Die Umsetzung der Übernahme soll bis zum 31.12.2004 abgeschlossen sein.

Finanzielle Auswirkungen:

Einmalige Ausgaben:	€
Lfd. jährliche Ausgaben:	ca. 440.000,00 €
Deckung:	HHSt.

Grundlage der Aufgabe:

Es handelt sich um eine freiwillige Aufgabe und erfolgt auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

## **Begründung:**

### **Ausgangslage:**

Im Märkischen Kreis leben zur Zeit rund 51.000 Ausländer, deren Aufenthalt und Einreise sich nach den Vorschriften des Ausländer- und Asylrechtes beurteilt. Die örtliche Zuständigkeit für die Ausführung des Ausländer- und Asylrechtes wurde in Nordrhein-Westfalen durch Landesrecht den Kreisordnungsbehörden und den örtlichen Ordnungsbehörden der Großen kreisangehörigen Städte übertragen. Sowohl der Märkische Kreis als auch die Städte Iserlohn und Lüdenscheid nehmen insoweit staatliche Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis wahr.

Die Zahl der im Märkischen Kreis lebenden Ausländer verteilt sich auf die einzelnen Ausländerbehörden wie folgt:

• Stadt Iserlohn	10.390
• Stadt Lüdenscheid	11.720
• Märkischer Kreis ohne Iserlohn und Lüdenscheid	28.890

Die Übertragung der Aufgaben des Ausländer- und Asylrechtes auf die Großen kreisangehörigen Gemeinden erfolgte durch das Erste Funktionalreformgesetz, das die Städte Iserlohn und Lüdenscheid verpflichtete, eigene personelle und organisatorische Strukturen aufzubauen und vorzuhalten. Der Märkische Kreis unterhält daneben die notwendigen personellen und sächlichen Mittel, um die ausländer- und asylrechtlichen Aufgaben in den übrigen kreisangehörigen Gemeinden des Märkischen Kreises durchzuführen.

Eine besondere Situation besteht im Bereich der Stadt Lüdenscheid. Die gleichen Aufgaben des Ausländer- und Asylrechtes (z.B. Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen) werden hier von der Ausländerabteilung der Stadt und der Ausländerabteilung des Kreises in geringer Entfernung zueinander wahrgenommen. Dabei könnte die im Kreishaus Lüdenscheid untergebrachte Ausländerabteilung des Kreises die erforderlichen Dienstleitungen für die ausländischen Mitbürger aus dem Stadtgebiet Lüdenscheid orts- und zeitnah, aber auch kostengünstiger erbringen.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung und der aktuellen Situation der Kommunalfinanzen haben die Verwaltungen der Stadt Lüdenscheid und des Märkischen Kreises gemeinsam überlegt, ob durch eine Kooperation bei der Wahrnehmung der Aufgabe Ausländer- und Asylangelegenheiten Synergieeffekte und eine effizientere Aufgabenerfüllung erreicht und dadurch kommunale Ressourcen geschont und besser eingesetzt werden können. Diesen Überlegungen stand bislang die Rechtslage für die interkommunale Zusammenarbeit der Städte und Kreise in NRW bei den Aufgaben, die den Städten als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung durch Gesetz oder Rechtsverordnung übertragen wurden, entgegen.

### **Rechtslage:**

Für die Wahrnehmung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, die nach § 4 Abs. 1 der Gemeindeordnung NRW (GO) übertragen wurden, sind sowohl die Großen kreisangehörigen Städte (als örtliche Träger) als auch die Kreise (als überörtliche Träger) sachlich zuständig und damit gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) zu deren Erfüllung berechtigt oder verpflichtet. Eine kommunale Zusammenarbeit nach GkG zwischen Großer kreisangehöriger Stadt und Kreis ist daher durch § 1 Abs. 1 Satz 1 GkG nicht von vornherein ausgeschlossen. Allerdings entfaltete hier Art. 1 des Ersten Funktionalreformgesetzes (FRG) in Verbindung mit der Verordnung über Zuständigkeiten im Ausländerwesen vom 06.12.1990 (GV. NW. 1990 S. 661) eine Sperrwirkung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 2 GkG, d.h. hoheitliche Aufgaben im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung konnten bislang nicht von einer Stadt auf den Kreis übertragen werden.

Das **Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen**, das am 29. Januar 2004 in zweiter Lesung vom Landtag NRW verabschiedet wurde, wird diese Sperrwirkung mit der Änderung des § 4 GO in Kürze

aufheben. Nach § 4 Abs. 5 Buchstabe b) GO kann eine Große kreisangehörige Stadt zur Effizienzsteigerung mit dem Kreis gemäß §§ 23 ff. des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit vereinbaren, dass die ihr nach § 4 Abs. 1 GO übertragenen Aufgaben vom Kreis übernommen werden. Rechtlich unbedenklich wäre demnach eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, mit der sich der Kreis verpflichtet, eine Aufgabe nach § 4 Abs. 1 GO von einer Großen kreisangehörigen Stadt zu übernehmen. Nach dem Inkrafttreten des o.g. Gesetzes einschließlich der Änderung der Zuständigkeitsregelung könnte der Märkische Kreis folglich aus rechtlicher Sicht die Aufgabe Ausländer- und Asylangelegenheiten von der Stadt Lüdenscheid für deren Bereich noch in diesem Jahr übernehmen.

### **Einspareffekte durch Kooperation:**

Eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Stadt- und Kreisverwaltung hat im Rahmen einer Ist-Analyse die zur Zeit bei der Stadt Lüdenscheid anfallenden jährlichen Personal- und Sachkosten ermittelt. In der Ausländerabteilung der Stadt Lüdenscheid waren im Jahr 2003 über mehrere Monate drei Planstellen nicht besetzt, so dass die tatsächlichen Personal- und Personalnebenkosten und die tatsächlichen Sachkosten für eine Kostenbetrachtung nicht aussagekräftig sind. Aus diesem Grunde wurden einvernehmlich als Informationsquelle die Durchschnittswerte des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes, aktualisierter Stand 2003“, zur Ermittlung der aktuellen Personal- und Sachkosten der Stadt Lüdenscheid und des Märkischen Kreises herangezogen.

Bei einer Übertragung der Aufgabe Ausländer- und Asylangelegenheiten müssten beim Märkischen Kreis zwei Sachbereiche mit jeweils einem Ländersachbearbeiter und einer Assistenzkraft (Sachgebiete Ost- und Außereuroopa bzw. Türkei) aufgestockt werden. Außerdem müsste im Sachgebiet EU eine halbe Planstelle für eine Assistenzkraft geschaffen werden, da von der Stadt Lüdenscheid rund 5.400 Ausländerakten von Unionsbürgern zu übernehmen wären, die zusätzlich in den zwei vorhandenen Sachgebieten EU zu führen sind. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass sich heute die Sachbearbeitung bei den Unionsbürgern aus den Staaten der Europäischen Union wegen der Begünstigungen durch das EU-Recht sowie die Rechtsprechung des EUGH und nach Änderung des Aufenthaltsgesetzes/EWG hinsichtlich der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten mengenmäßig reduziert und vereinfacht hat. In diesem Sachgebiet muss daher nur ½ Planstelle für eine zusätzliche Assistenzkraft (19,5 Wochenstunden) zur Durchführung der Erfassungsarbeiten und keine weitere Sachbearbeiterstelle eingerichtet werden.

Die Übernahme der Aufgabe Ausländer- und Asylangelegenheiten erfordert demnach beim Märkischen Kreis die Einrichtung von 4 ½ zusätzlichen Planstellen, während bei der Stadt Lüdenscheid 8 Planstellen in der Ausländerabteilung künftig wegfallen können. Ein Vergleich der Personal- und Sachkosten, bezogen auf das Jahr 2004, ergibt folgende Einsparung von öffentlichen Mitteln:

<b>Stadt Lüdenscheid</b>		<b>584.160,00 €</b>
1 Abteilungsleiterin	A 11 BBesG	
1 Stellv. Abteilungsleiterin	IV b BAT	
1 Sachbearbeiter	A 10 BBesG	
5 Sachbearbeiter/-innen	V b/IV b BAT	
<b>Märkischer Kreis</b>		<b>295.260,00 €</b>
zusätzlich		
2 Sachbearbeiter	A 9/A 10 BBesG	
2 ½ Assistenzkräfte	VI b BAT	
<hr/>		
<b>Einspareffekt</b>		<b>288.900,00 €</b>

Der Einspareffekt ergibt sich zum einen daraus, dass die Stadt Lüdenscheid als „kleinere Ausländerbehörde“ die Sachbearbeitung nach Buchstabengruppen durchführt, während sich beim Märkischen Kreis als „große Ausländerbehörde“ die länderspezifische Sachbearbeitung mit verschiedenen Ländersachbearbeitern/innen bewährt hat. Die Spezialisierung auf verschiedene Herkunftsländer in der Sachbearbeitung hat den Vorteil, dass die in den Sachgebieten wahrzunehmenden schwierigen Aufgaben auf die höher bewerteten Funktionen und die häufig wiederkehrenden, einfachen Büroarbeiten

auf die Assistenzkräfte übertragen werden können. In einer „kleineren Ausländerbehörde“ ist diese Spezialisierung auf Herkunftsländer mit einem geringeren Personalbestand praktisch nicht möglich. Mit Blick auf Personalausfälle und die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes werden dort nur Sachbearbeiter/innen beschäftigt, die möglichst alle anfallenden Arbeiten in einer Buchstabengruppe bewältigen sollen. Die Folge sind im Vergleich zur dargestellten Ländersachbearbeitung höhere Personalkosten.

Zum anderen resultiert der Einspareffekt aber auch daraus, dass in der Ausländerabteilung des Märkischen Kreises Synergieeffekte in der Führung (Ausdehnung der Führungsspanne um 4 ½ Planstellen und Wegfall einer Führungsstelle bei der Stadt Lüdenscheid durch Auflösung einer Abteilung) und Sachbearbeitung (z.B. Wegfall der aufsichtsbehördlichen Tätigkeit und damit mehr Spielraum für die Rechtsvertretung sowie kurze Wege für den Außendienst in Lüdenscheid) genutzt werden können.

### **Festlegung von Eckwerten für eine Kooperation:**

Die Einsparung öffentlicher Mittel in einer Größenordnung von rund 289.000,00 € pro Jahr ist folglich der Ausgangspunkt für eine Kooperation mit der Stadt Lüdenscheid in Ausländer- und Asylangelegenheiten. Aus der Sicht des Märkischen Kreises kann eine Übernahme zusätzlicher Aufgaben aber nur von Interesse sein, wenn der Märkische Kreis zu 50 % an dem jährlichen Einsparvolumen der Stadt Lüdenscheid partizipiert. Die Übertragung der Ausländer- und Asylangelegenheiten muss demgegenüber aus Sicht der Stadt Lüdenscheid für mindestens 10 Jahre erfolgen, um eine gewisse Planungssicherheit nach Auflösung der städtischen Ausländerabteilung zu gewährleisten. Außerdem sollen bis zu drei Mitarbeiter/innen der Stadt Lüdenscheid aus der Ausländerabteilung vom Märkischen Kreis übernommen werden.

Die Umsetzung der Kooperation kommt nach Auffassung der Verwaltung nur auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen dem Märkischen Kreis und der Stadt Lüdenscheid in Betracht, die folgende Eckwerte berücksichtigen muss:

- Der Märkische Kreis übernimmt die der Stadt Lüdenscheid durch das Erste Funktionalreformgesetz übertragene Aufgabe des Ausländer- und Asylrechts.
- Das durch die Übernahme zu erzielende jährliche Einsparvolumen wird gleichmäßig auf den Märkischen Kreis und die Stadt Lüdenscheid aufgeteilt.
- Die Kooperation mit der Stadt Lüdenscheid in Ausländer- und Asylangelegenheiten ist beim Märkischen Kreis stellenplanrelevant. Die Personal- und Sachkosten der zusätzlich erforderlichen 4 ½ Planstellen sind von der Stadt Lüdenscheid bei Übernahme von bis zu drei Mitarbeitern/innen der städtischen Ausländerabteilung jährlich auszugleichen.
- Die Kooperation sollte für eine Dauer von zunächst 10 Jahren vorgesehen werden.
- Durch die Vereinbarung einer Anpassungsklausel soll reversibel auf wesentliche Reformen des Gesetzgebers (z.B. durch das Zuwanderungsgesetz) reagiert werden können.
- Die Umsetzung der Übernahme soll bis zum 31.12.2004 abgeschlossen sein.

Verhandlungen könnten kurzfristig mit dem Ziel, eine entsprechende öffentlich-rechtliche Vereinbarung abzuschließen, aufgenommen werden.

Lüdenscheid, den .03.2004

In Vertretung:

Theissen  
Beigeordneter