

## **Verfassungsrechtliche Vorgaben für Zuständigkeitsverlagerungen zwischen Gemeindeverbandsebenen**

**Bearbeiter: Linus Tepe**

Funktionalreformerische Maßnahmen machen auch vor den Ebenen der Kreise, kreisfreien Städte und Landschaftsverbände keinen Halt. Bereits im Jahre 2003 änderte der Landesverordnungsgeber die Zuständigkeiten für die Aufgabe des ambulant betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderung. Anstelle der Kreise und kreisfreien Städte nehmen die beiden Landschaftsverbände die Aufgabe – vorerst bis Mitte 2010 befristet – wahr und sind somit für alle wohnbezogenen Hilfen der Eingliederungshilfe zuständig. Durch diese Hochzonung erhoffte sich der Verordnungsgeber in den Kreisen und kreisfreien Städten eine zumindest annähernd gleiche Angebotsstruktur an wohnbezogenen Hilfen zu schaffen, mehr Menschen aus der stationären Versorgung in ambulante Einrichtungen zu überführen und damit den steigenden Kosten im Bereich der Eingliederungshilfe entgegenzutreten zu können. Die Hochzonung des ambulant betreuten Wohnens auf die beiden höheren Kommunalverbände ist Anknüpfungspunkt für das Thema „Verfassungsrechtliche Vorgaben für vertikale Kompetenzverlagerungen“. Anders als zu Vorgaben für Kompetenzverlagerungen zwischen Gemeinden und Kreisen – hierzu hat das Bundesverfassungsgericht durch den Rastede-Beschluss bereits ausführlich Stellung bezogen –, bestehen umfassende Studien zu Vorgaben für Kompetenzverlagerungen in den genannten höheren Ebenen nicht. Das Projekt unternimmt daher den Versuch, einen Beitrag zur Schließung dieser Lücke zu leisten.

Im einleitenden Teil der Arbeit werden funktionalreformerische Maßnahmen ausgewählter Bundesländer dargestellt. Diese beschränken sich nicht nur auf solche Maßnahmen, die die Ebenen der Kreise, kreisfreien Städte und höheren Gemeindeverbände betreffen, sondern geben einen Überblick über eine Vielzahl an Maßnahmen. Zudem wird jede Darstellung mit einem Hinweis auf die Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Eingliederungshilfe i. S. d. §§ 53 ff. SGB XII i. V. m. § 97 SGB XII abgerundet. Vorangestellt sind zum einen Beweggründe des Gesetzgebers für Funktionalreformen, zum anderen werden auch bundesrechtliche Maßnahmen erläutert.

Um funktionalreformerische Maßnahmen an der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung messen zu können, bedarf es zunächst einer Feststellung, ob die in Rede stehenden Ebenen sich auf die verfassungsrechtliche Gewährleistung berufen können. Daher wird in einem zweiten Teil der Arbeit der Begriff des Gemeindeverbands untersucht, wobei zwischen dem grundgesetzlichen und dem landesverfassungsrechtlichen differenziert wird. Die unterschiedlichen Anforderungen an den verfassungsrechtlich nicht definierten Begriff des Gemeindeverbands werden dargestellt und eine eigene Definition entwickelt. Sodann wird untersucht, ob Kreise und Landschaftsverbände unter die gewonnene Definition zu fassen sind und welche Gewährleistungsaspekte ihnen zuteil werden. In diesem Zusammenhang wird auch kurz darauf eingegangen, wie sich der grundgesetzliche und landesverfassungsrechtliche Schutz der kreisfreien Städte in dieser Frage darstellt.

Der dritte Teil der Arbeit beschäftigt sich sodann mit den Vorgaben, die Grundgesetz und Landesverfassung an die Rechtfertigung eines Kompetenzzugs stellen. Dabei ist vor allem von Interesse, wie streng die Vorgaben, die sich aus den Verfassungen ergeben, zu berücksichtigen sind. Es geht im Kern um die Frage, ob die engen

Voraussetzungen, die das Bundesverfassungsgericht im Fall „Rastede“ aufgestellt hat, auf die im Mittelpunkt stehenden Ebenen „1 zu 1“ übertragen werden können, oder ob sich Verschiebungen ergeben, beispielsweise durch den Einfluss der Kreise und kreisfreien Städte in der Landschaftsversammlung (Stichwort: Kompensationsmodell). Ebenfalls wird untersucht, inwieweit beim Gewicht der zu berücksichtigenden Maßstäbe von Bedeutung ist, ob eine Aufgabe von den Kreisen und kreisfreien Städten auf die höheren Gemeindeverbände verlagert wird oder ob eine Aufgabe von der Ebene der höheren Gemeindeverbände auf die Kreise und kreisfreien Städte heruntergezogen wird. Sodann wird herausgearbeitet, welche sachlichen Kriterien (z. B. Sachnähe, Bürgernähe, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) für die Beurteilung der Rechtfertigung einer Kompetenzverlagerung von Belang sein können. Zum Abschluss dieses Teils legt der Verfasser die gerichtliche Überprüfbarkeit einer gesetzgeberischen Maßnahme dar.

Im vierten und letzten Teil der Arbeit werden die zuvor gewonnenen Erkenntnisse am Beispiel der Hochzonung des ambulant betreuten Wohnens angewandt. Nach einer Einführung in die Aufgabe der Eingliederungshilfe und einem kurzen Abriss über die Entwicklungen betreffend die Zuständigkeiten. Hieran schließt sich die Überprüfung einer (erneuten) Hochzonung für die Aufgabe des ambulant betreuten Wohnens anhand der erarbeiteten Kriterien an. Dabei geht der Verfasser auf die die Hochzonung begleitende Evaluation des Zentrums für Planung und Evaluation Sozialer Dienste (ZPE) sowie auf Erfahrungen anderer Bundesländer, in denen die wohnbezogenen Hilfen beispielsweise vollständig bei den Kreisen und kreisfreien Städten liegen, ein.

Die Arbeit ist als Band 61 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts erschienen.