



Unterlage zur Sitzung im öffentlichen Teil

Gremium	am	TOP
Ausschuss Umwelt, Gesundheit und Grün	30.04.2009	

Anlass:

- Mitteilung der Verwaltung
- Beantwortung von Anfragen aus früheren Sitzungen
- Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung
- Stellungnahme zu einem Antrag nach § 3 der Geschäftsordnung

Gemeinsame Trägerschaft der Lebensmitteluntersuchungseinrichtungen der Städte Aachen, Bonn, Köln und Leverkusen mit eigener Rechtspersönlichkeit

Die Verwaltung hat zuletzt am 30.10.08 über das Zwischenergebnis des Projektes „Gemeinsame Trägerschaft der Lebensmitteluntersuchungseinrichtungen der Städte Aachen, Bonn, Köln und Leverkusen“ berichtet.

In dieser Mitteilungsvorlage wurde als Ergebnis der bisherigen Projektarbeit dargelegt, dass sich die gemeinsame Trägerschaft am zweckmäßigsten in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) realisieren ließe.

Zwischenzeitlich haben weitere intensive Gespräche mit dem MUNLV und den Kreisen im RB Köln stattgefunden.

Daraus ergaben sich folgende Gesichtspunkte, die in der weiteren Projektarbeit zu berücksichtigen waren:

- das Land unterstützt die Bildung einer AöR nach IUAG (Gesetz zur Bildung integrierter Untersuchungseinrichtungen).
- das Land äußert großes Interesse daran, bereits ab Gründung der AöR Mitträger zu sein.
- Um der geplanten AöR die nötige Planungssicherheit zu geben, ist die Festlegung von Einzugsbereichen erforderlich. Das Land wird von der im IUAG

enthaltenen Ermächtigung, Einzugsbereiche der AöR festzuschreiben, jedoch nur mit Zustimmung der betroffenen Kreise Gebrauch machen

- Es besteht weiterer Informationsbedarf bei den Kreisen, die auch zukünftig „Kunden“ des neuen Untersuchungsinstitutes sein sollen und evtl. in die Trägerschaft eintreten möchten,
- die Kreise würden einen späteren Gründungstermin als den 1.1.2010 begrüßen, um mit mehr Sorgfalt die Entscheidung über eine Trägerbeteiligung zu treffen;

Fazit: die vier Trägerkommunen sind zu einer Anpassung des ursprünglichen Projektzieles bereit, wenn der besonderen Situation im Regierungsbezirk Köln hinsichtlich der bisherigen staatlichen Untersuchungsleistungen angemessen Rechnung getragen wird.

Vor diesem Hintergrund wurde vereinbart, Eckpunkte für die Gründung des Untersuchungsinstitutes Rheinland (UIR) in gemeinsamer Trägerschaft der vier bisherigen Trägerkommunen, des Landes und – sofern gewünscht – der Kreise zu einem noch zu vereinbarenden neuen Gründungstermin verbindlich zu formulieren.

Mit dem MUNLV wurde zwischenzeitlich Einvernehmen über folgende Vorgehensweise hergestellt:

- die Gründung des Untersuchungsinstitutes Rheinland wird gemeinsam mit dem Land angestrebt,
- den Kreisen wird dies ebenfalls angeboten, sofern diese eine Beteiligung an der Einrichtung als Träger wünschen;
- die Fachausschüsse/Räte der Trägerkommunen werden über die veränderte Sachlage informiert;
- die Projektstruktur ist anzupassen und ein neuer Projektfahrplan zu entwickeln;
- das MUNLV wird in die Projektsteuerung aufgenommen.

Eine der Konsequenzen dieser Neuausrichtung des Projektes ist, dass der ursprünglich angestrebte Gründungstermin 1.1.2010 nicht erreicht werden kann. Es besteht Einvernehmen, dass nun der 1.1.2011 als realistisch angesehen werden kann.

Die Verwaltung sieht in dieser Entwicklung die Chance, eine den anderen Untersuchungseinrichtungen in NRW gleichwertige Einrichtung mit den erforderlichen Untersuchungskapazitäten für den RB Köln zu schaffen, in der die Belange der Nutzerkommunen (d.h. der Lebensmittelüberwachungsämter der Städte und Kreise) Berücksichtigung finden und die Finanzierung der bisherigen staatlichen Leistungen gesichert ist.

Ungeachtet dieses nunmehr erweiterten Trägermodells, setzen die bisher im Projekt erarbeiteten Eckdaten den Rahmen für die weitere Arbeit:

Rahmenbedingungen

Am 1.1.2008 ist das Gesetz zur Bildung integrierter Untersuchungsanstalten für den Verbraucherschutz (IUAG NRW) in Kraft getreten. Das Gesetz eröffnet erstmalig die Möglichkeit, in den fünf Regierungsbezirken des Landes NRW (Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln und Münster) je ein integriertes Untersuchungsamt unter gleichzeitigem Wegfall der kommunalen und staatlichen Untersuchungsämter in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) zu schaffen.

Im Regierungsbezirk Köln existieren zurzeit vier kommunale Einrichtungen zur Untersuchung von Lebensmitteln, Kosmetika und Bedarfsgegenständen. Aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung aus dem Jahr 1986 kooperieren drei dieser Einrichtungen (Bonn, Köln, Leverkusen) bereits seit 1987 innerhalb eines Verbundes zur arbeitsteiligen Untersuchung und Begutachtung von Lebensmitteln, Kosmetika und Bedarfsgegenständen miteinander. Mit Wirkung vom 01.01.2006 ist auch die Stadt Aachen diesem Verbund beigetreten. Einschließlich der angeschlossenen acht Kreise deckt dieser Verbund den Bedarf an entsprechenden Untersuchungen im Regierungsbezirk Köln mit ca. 4,3 Millionen Einwohnern ab.

Der Verbund ist keine eigenständige Rechtsform, sondern lediglich eine arbeitsteilige Form der Zusammenarbeit. Die Möglichkeiten der arbeitsökonomischen Optimierung und Effizienzsteigerung dieser Form einer Zusammenarbeit sind weitgehend ausgeschöpft.

Mit Inkrafttreten des IUAG NRW zum 1.1.2008 ist das Pilotprojekt OWL (Ostwestfalen-Lippe) als erste Einrichtung im Land in eine AöR umgewandelt worden. Zum 1.1.2009 wurde im Regierungsbezirk Düsseldorf die AöR RRW (Rhein-Ruhr-Wupper) gegründet. Eine vergleichbare Einrichtung im Regierungsbezirk Münster steht vor der Realisierung noch im laufenden Jahr.

Auch die vier Trägerkommunen Aachen, Bonn, Köln und Leverkusen haben im Gesetzgebungsverfahren ihr dringendes Interesse an einer Erweiterung der rechtlichen Alternativen zur Bildung gemeinsamer Einrichtungen bekundet. Bekanntlich war nach altem Recht die Gründung von Anstalten öffentlichen Rechts nur innerhalb einer Gebietskörperschaft, nicht aber interkommunal zulässig.

Die Bildung einer AöR eröffnet grundsätzlich Chancen zur weiteren Optimierung der Betriebsabläufe, zur Verbesserung der Untersuchungsqualität und damit den wachsenden Anforderungen des EU Binnenmarktes gerecht zu werden sowie zur Beseitigung unterschiedlicher vertraglicher Regelungen mit den angeschlossenen Kreisen.

Haushaltslage in den Trägerkommunen vs. landesweite Entwicklung

Die vier Trägerkommunen ringen seit Jahren um ausgeglichene Haushalte. Für die Stadt Leverkusen gilt das Nothaushaltsrecht. Ein Ende dieser schwierigen haushaltswirtschaftlichen Lage ist seriös nicht absehbar. Die Lebensmitteluntersuchung ist keine kommunale Pflichtaufgabe im klassischen Sinne.

Daraus folgt, dass jede einzelne Investitionsmaßnahme auf dem Prüfstand steht. Neuschaffungen von Geräten sind derzeit schwierig, selbst Reparaturen und Up-dates bestehender Techniken gestalten sich oft problematisch. Die personelle Ausstattung der vier Institute konnte nur mit großen Anstrengungen gehalten werden und unterliegt ständiger Kontrolle.

Dass das Gesamtergebnis der Untersuchungsleistungen immer noch grundsätzlich zufrieden stellt, ist Ausdruck des starken Engagements in den Instituten. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass dieser Zustand nicht unendlich in die Zukunft fortgeschrieben werden kann.

Dies macht insbesondere ein Blick auf die Entwicklung im Land deutlich. Angesichts immer höher werdender Anforderungen an die Untersuchungstechniken und –tiefen, sowie

die Schnelligkeit des Handelns insbesondere durch Vorgaben der EU richten sich die Bemühungen in allen Regierungsbezirken des Landes darauf, auf der Basis des IUAG zukunftsorientierte und leistungsstarke Einrichtungen zu gründen.

Zukünftiger Standort

Die bauliche und räumliche Situation der Untersuchungsgebäude in den vier Städten ist zufrieden stellend bis schlecht. Alle Gebäude sind hinsichtlich ihrer Kapazität auf den aktuellen Untersuchungsumfang ausgelegt. Daraus folgt, dass an keinem bestehenden Standort das gemeinsame Institut untergebracht werden kann.

Das Gebäude in Köln soll nach derzeitigen Planungen in absehbarer Zeit, ggf. bereits im Laufe des Jahres 2011 aufgegeben werden. Daraus folgt, dass entweder bis zu diesem Zeitpunkt ein gemeinsamer Standort bezugsfertig ist (was als ausgeschlossen betrachtet werden kann) oder ein Ersatzstandort gefunden und angemietet werden muss. In diesem Falle wird in Köln mit einem Mehraufwand für Miete von jährlich 700.000 € gerechnet. Um diese Entwicklung zu vermeiden, wurden Möglichkeiten einer vorübergehenden Unterbringung an den drei übrigen Standorten geprüft.

Das Gebäude in Leverkusen steht als ehemalige landwirtschaftliche Winterschule unter Denkmalschutz. Die baulichen, statischen und sonstigen architektonischen Möglichkeiten, in diesem Gebäude ein Untersuchungsinstitut zu betreiben gelten als weitgehend ausgeschöpft.

Das Gebäude in Bonn, ursprünglich ein Bürogebäude, wurde 1980 für den Laborbetrieb umgebaut. In den vergangenen Jahren wurden laufend Anpassungen an ständig erweiterte Sicherheits- und Arbeitsschutzvorschriften vorgenommen. Dennoch ist absehbar, dass in naher Zukunft erhebliche Aufwendungen für weitere Maßnahmen aufgebracht werden müssten.

Über eine vorübergehende Eingliederung eines Arbeitsgebietes aus dem Kölner Institut hinaus sind Möglichkeiten zur Erweiterung des Laborbetriebs absehbar nicht gegeben.

Das Aachener Gebäude steht als ehemalige „Baugewerke-Schule“ ebenfalls unter Denkmalschutz. Neben dem Chem. Lebensmitteluntersuchungsamt sind noch zwei weitere städtische Dienststellen, die Musikschule und das Medienzentrum untergebracht. Eine vorübergehende Unterbringung eines Sachgebiets aus dem Kölner Amt wäre auch hier möglich. Der Verwaltungsvorstand der Stadt Aachen geht jedoch davon aus, dass das Untersuchungsamt innerhalb eines überschaubaren Zeitrahmens nach Gründung der AÖR aus dem Gebäude auszieht. Das Haus soll dann vollständig der Musikschule zur Verfügung gestellt werden.

Aus der räumlichen Situation an allen aktuellen Standorten schöpft sich eine wesentliche Motivation, so schnell als möglich durch Schaffung einer eigenständigen Rechtspersönlichkeit die Voraussetzungen für einen gemeinsamen Standort zu schaffen.

Betriebswirtschaftliche Entwicklung – Preise

Die Frage nach der Kostenentwicklung hat in den bisherigen Gesprächen einen breiten Raum eingenommen. Die Darstellung der Untersuchungskosten erfolgt zur Zeit – unter variierten Bedingungen – über den Preis pro untersuchter Probe, bzw. über Kosten pro

Einwohner. Für Köln sind dies lt. Plankosten 2008 pro Probe 492 € bzw. pro Einwohner 1,89 € (zum Vergleich: Aachen/Bonn 335 €/350 €/je Probe und 1,27 €/ 1,45 €/je Einw.).

Die größte Einzelposition in der Betriebsabrechnung stellen die Personalkosten dar. Grundlage der Personalplanung bilden die Stellenpläne der vier Untersuchungsinstitute. In allen Instituten wurden ursprünglich neben den Lebensmittel- und Bedarfsgegenständeuntersuchungen sowie der Kosmetik auch die sogenannten Umweltuntersuchungen durchgeführt. Diese wurden sukzessive in Aachen, Bonn und Köln aufgegeben. In Leverkusen wird dieser Schritt mit Gründung der AöR vollzogen werden. Das heißt, Personal bzw. Stundenanteile von Personal in Umweltuntersuchungen werden in die Lebensmitteluntersuchungen übergeleitet. Dies ist notwendig, um das zu gründende neue Institut mit der erforderlichen Personalstärke auszustatten.

Darüber hinaus ist nach derzeitigem Kenntnisstand zu erwarten, dass alle vier Gebäude von den Trägerkommunen angemietet werden müssen. Dabei werden Mehrkosten dadurch entstehen, dass neben den tatsächlichen Gebäudekosten, die schon bisher in die Betriebsabrechnung eingeflossen sind, marktübliche Mieten zu zahlen sein werden, deren Höhe noch nicht benannt wurde.

Für einige Aufgaben, für die die AöR künftig selbst verantwortlich sein wird (Bspw. Verdienstabrechnungen), ist noch nicht abschließend entschieden, ob die AöR sie mit eigenem Personal erledigt oder diese Leistungen ggf. einkauft.

Zur Zeit befindet sich der Entwurf einer gemeinsamen Betriebsabrechnung in der Aufstellung. Hier wurden in einem ersten Schritt die BAB`s der vier Häuser zusammengeführt. In einem zweiten Schritt werden nun die Overhead- und sonstigen Kosten eingepflegt. Es zeichnet sich nach bisherigem Kenntnisstand ein Einwohner bezogener Preis von unter 2 € ab. Dies bedeutet – bei aller Unterschiedlichkeit der jetzigen Probenpreise – eine Anhebung des durchschnittlichen Preises aus den vorgenannten Gründen.

Vertragliche Vereinbarung mit dem Land und der AöR RRW

Mit Gründung einer AöR nach dem IUAG wird der Einrichtung automatisch der gesamte im Gesetz definierte Aufgabenumfang übertragen. Dies sind nicht nur die bereits genannten Untersuchungen von Lebensmitteln, Bedarfsgegenständen und Kosmetika, sondern auch alle Aufgaben im Bereich Futtermitteluntersuchung, Tierseuchenbekämpfung, Tiergesundheit, Tierschutzes und Tierarzneimittel, die bisher im Staatl. Veterinäruntersuchungsamt Krefeld durchgeführt werden. Für den Sonderfall Regierungsbezirk Köln ohne eigenes Staatl. Untersuchungsinstitut sieht das Gesetz die Möglichkeit der Rückübertragung dieser Aufgaben vor. In Gesprächen mit dem MUNLV und der AöR RRW wurde vereinbart, dass der bisherige Leistungsumfang des ehem. Staatl. Veterinäruntersuchungsamtes Krefeld auf RRW übertragen wird. Das Land hat eine entsprechende Finanzierungszusage abgegeben. Dazu wird eine bilaterale Vereinbarung mit RRW formuliert, die nach der Gründung der AöR UIR unterzeichnet wird.

Bisherige Zielsetzung – Anpassung des Projektziels

Die für einen funktionierenden Verbraucherschutz erforderliche Leistungsstärke kann in der jetzigen Form der kommunalen (Einzel-)Trägerschaft auf Dauer nicht gewährleistet werden. Es steht fest, dass die Kommunen auch vor dem Hintergrund der Haushaltslage

nicht in der Lage sein werden, die absehbar notwendigen investiven und personellen Maßnahmen zu leisten.

Ein Verharren in der derzeitigen Organisationsform ist trotz des vordergründigen Vorteils eines relativ günstigen Probenpreises keine ernsthafte Handlungsalternative. Die Entwicklung im Land geht nach Inkrafttreten des IUAG eindeutig und zügig in Richtung Bildung Integrierter Untersuchungsanstalten. Von dieser Entwicklung würde der Regierungsbezirk Köln mit nicht absehbaren negativen Folgen abgekoppelt.

Im Hinblick auf die nachhaltige Verbesserung des Verbraucherschutzes bilden die bereits gegründeten Einrichtungen OWL und RRW den Maßstab bezüglich Leistungsumfang und Ausstattung. An diesem Maßstab ist die Planung ausgerichtet.

Es besteht Einvernehmen mit dem Land, dass in allen fünf Regionen vergleichbare und leistungsstarke Einrichtungen geschaffen werden sollen.

Vor dem Hintergrund der gewachsenen Entwicklung im Regierungsbezirk Köln, in dem stets die Kommunen die Lebensmitteluntersuchung organisiert haben, wurde durch die Räte im Dezember 2007 der Beschluss gefasst, Möglichkeiten einer gemeinsamen Trägerform zu prüfen. Es war vorgesehen, noch vor der Sommerpause die Beschlussvorlage zur Gründung der AöR in die Räte einzubringen.

Für die Gründung der geplanten AöR nach IUAG muss das MUNLV eine ErrichtungsVO erlassen. Entscheidend für die Arbeitsfähigkeit des Untersuchungsinstituts ist die Festsetzung eines Einzugsbereiches, d.h., die Festschreibung der Kreise des RB Köln als Nutzerkommunen in der Errichtungsverordnung. Das IUAG enthält dazu die Ermächtigung. Für die bereits bestehenden AöR OWL und RRW wurden Einzugsbereiche festgeschrieben. Das MUNLV hatte jedoch erklärt, dass es von dieser Ermächtigung nur mit Zustimmung der betroffenen Kreise Gebrauch machen würde. Aus dieser Situation heraus ergab sich der Wunsch, die Trägerschaft nicht auf die derzeitigen Verbund-Städte zu beschränken, sondern Land und Kreise auch über die Trägerschaft einzubinden.

Mit der Anpassung des Projektzieles gehen die bisherigen Trägerkommunen angemessen auf die landesweite Entwicklung und die Wünsche und Hinweise der Nutzerkommunen – dies werden zukünftig auch die Städte sein – ein.

gez. Bredehorst