

Begründung der Vorlage Nr. 13/951:

1. Vorbemerkung:

Anlass für die Neufassung der Betriebssatzung für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen sind die positiven Praxiserfahrungen im Zusammenhang mit der Neufassung der Betriebssatzung für die LVR-Kliniken (Vorlage 12/4530), die zu einer deutlichen Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation geführt haben.

Mit der Neustrukturierung sollen für den Bereich des LVR-Verbundes Heilpädagogischer Hilfen und seiner Einrichtungen nun ebenfalls die organisationsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine dezentrale und eigenverantwortliche Unternehmensstruktur geschaffen werden, die ein schnelles, flexibles Handeln sowie die Implementierung moderner unternehmerischer Steuerungs- und Managementmethoden ermöglichen.

Die Neuausrichtung orientiert sich dabei an folgenden Grundprinzipien:

1. Orientiert an dem Leitsatz „So dezentral wie möglich, so zentral wie nötig“ wird die unternehmerische Verantwortung der Betriebsleitungen deutlich ausgeweitet. Im Gegenzug reduzieren sich die Entscheidungsbefugnisse des Trägers wie auch der politischen Vertretung in den Angelegenheiten, die zum operativen Tagesgeschäft der Einrichtungen gehören.
2. Die Verbundzentrale steuert das unternehmerische Handeln der Betriebsleitungen mit erprobten Management- und Steuerungsinstrumenten (Balanced-Score-Card, Zielvereinbarungen, Kennzahlen). Dies schließt die Verantwortungswahrnehmung und die Zielerreichung ein.
3. Es werden klare Steuerungsstrukturen mit eindeutig definierten Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichen geschaffen. Die Steuerungs-, Aufsichts- und Kontrollfunktionen von Politik und Verwaltung werden klar abgegrenzt.
4. Die Verantwortlichkeiten werden überwiegend auf der örtlichen Ebene gebündelt und konzentriert, um der hohen Komplexität der zur Entscheidung anstehenden Sachverhalte mit der notwendigen Kompetenz und in vertretbarer Zeit Rechnung tragen zu können. Die Entscheidungswege werden deutlich verkürzt.
5. Die übergreifende Zusammenarbeit der Einrichtungen wird durch die Etablierung von Verbundstrukturen gestärkt und durch die erstmalige Regelung in der Satzung auf eine formale Grundlage gestellt. Die Organisation der Einrichtungen in einem Verbund dient der Bündelung der zentralen Gemeinsamkeiten. Leitungs-, Führungs- und Steuerungsstrukturen werden neu aufgebaut, um die übergreifenden strategischen Ziele gemeinsam zu koordinieren und zu bearbeiten.

Änderungsschwerpunkte sind damit die Stärkung der operativen Verantwortung und Handlungsfähigkeit der jeweiligen Betriebsleitung sowie die Neudefinition der politischen Zuständigkeiten.

Bereits mit Vorlage 13/865 ist dem Ausschuss für das LVR-Netzwerk Heilpädagogische Hilfen eine Anhebung der Wertgrenzen vorgeschlagen worden. Die Beschlussfassung hierüber ist in der Ausschusssitzung am 19.11.2010 wegen bestehenden Beratungsbedarfs verschoben worden. Die in der Vorlage 13/865 vorgeschlagenen Wertgrenzanhebungen sind in die jetzige umfassende Überarbeitung der Betriebssatzung übernommen worden. Eine Beschlussfassung zur Vorlage 13/865 hat sich daher erledigt.

Der Beschlussvorschlag der jetzigen Vorlage 13/951 enthält den Vorbehalt einer Überprüfung der Betriebssatzung durch die Finanzverwaltung, weil für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit (§ 4 der Satzung) neue Anforderungen gelten.

2. Überblick über die wesentlichen Änderungen:

1. Zur Verdeutlichung des Verbundcharakters wird der Name der Satzung „**Satzung für das LVR-Heilpädagogisches Netzwerk**“ in „**Satzung für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen**“ umbenannt. Dementsprechend wird der „Ausschuss für das LVR-Netzwerk Heilpädagogische Hilfen“ nach § 9 der bisherigen Satzung nunmehr in den „**Ausschuss für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen**“ umbenannt. Um zu verdeutlichen, dass dieser Ausschuss sowohl Fachausschuss- als auch Betriebsausschussfunktionen hat, werden die Zuständigkeiten künftig in zwei getrennten Bestimmungen (vgl. unten Ziffer 4.3 und 4.4) aufgeführt.
2. Der **1. Abschnitt „Allgemeine Vorschriften“ (§ 1 bis § 4)** besteht weitgehend aus Vorschriften, die bereits in der bisherigen Fassung an anderer Stelle enthalten waren.
 - 2.1 **§ 1 „Rechtsnatur und Name“:** Der Name des „LVR-HPH-Netz Mittelrhein-Ost“ lautet in Zukunft „**LVR-HPH-Netz Ost**“. Entsprechend führt das „LVR-HPH-Netz Mittelrhein-West“ zukünftig den Namen „**LVR-HPH-Netz West**“. Die Zusammenarbeit erfolgt in Zukunft unter der Bezeichnung „**LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen**“.
 - 2.2 **§ 2 „Aufgaben“** legt den Einrichtungszweck fest. Der Aufgabenkatalog wird mit Rücksicht auf die aktuellen Entwicklungen ausdrücklich um das Ziel der „**Inklusion**“ erweitert. Im Übrigen entspricht § 2 dem bisherigen § 3.
 - 2.3 Neu ist **§ 3 „Zusammenarbeit des LVR-Verbundes Heilpädagogischer Hilfen“**. Erstmals werden nun das Ziel und der Zweck des Verbundes näher festgelegt und beschrieben. Mit der Verbundorganisation sollen die Zusammenarbeit der Einrichtungen verbessert, die Ressourcen optimaler genutzt sowie eine Plattform für die Entwicklung einer gemeinsamen Unternehmensstrategie geschaffen werden. Die Steuerung des Verbundes erfolgt durch das Fachdezernat, bei dem die zentralen Steuerungsfunktionen gebündelt werden und das sich vor allem auf die Wahrnehmung von strategischen Managementaufgaben konzentriert.

- 2.4 **§ 4 „Gemeinnützigkeit“** entspricht dem bisherigen § 2. Die inhaltlichen Änderungen beruhen auf den Vorgaben zum aktuellen Jahressteuergesetz.
3. Der **2. Abschnitt „Struktur und Zuständigkeiten“** (§ 5 – § 9) der Einrichtungen bildet den ersten Schwerpunkt der Neufassung.
- 3.1 **§ 5 „Betriebsleitung“** sieht in Absatz 4 vor, dass die Mitglieder der Betriebsleitung und ihre Vertretungen künftig statt durch den Landschaftsausschuss abschließend durch den Fachausschuss für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen bestellt werden. Diese Zuständigkeitsverlagerung steht im Zusammenhang mit dem oben beschriebenen Ziel, die wesentlichen Steuerungsaufgaben auch in der politischen Vertretung zu bündeln. Im Übrigen entspricht § 5 weitgehend dem bisherigen § 4.
- 3.2 **§ 6 „Aufgaben der Betriebsleitung“** definiert die Zuständigkeiten der jeweiligen Betriebsleitung. Wie oben bereits dargestellt, soll hierdurch die unternehmerische Verantwortung der Betriebsleitung gestärkt und ausgeweitet werden.

Gegenüber dem bisherigen § 5 Abs. 1 sieht der neue § 6 Abs. 2 einen ausgeweiteten Zuständigkeitskatalog vor. Danach ist die Betriebsleitung nun ausdrücklich für die Ausrichtung und für die Entwicklung der Angebotsstruktur zuständig. Desweiteren werden ihr die Zuständigkeiten bezüglich der Finanzplanung, der Investitionsplanung und -finanzierung, der Planung und Umsetzung der baulichen Maßnahmen, des Risikomanagements, der Weiterentwicklung der Behandlungsprozesse, des Qualitäts- und das strategische Personalmanagement übertragen. Korrespondierend werden in § 11 und § 12 die Wertgrenzen erhöht, ab der eine Zustimmung durch die politischen Ausschüsse für die Vergabe von Aufträgen erforderlich ist. Mit diesen Erhöhungen werden die alleinigen Entscheidungsbefugnisse der Betriebsleitungen erheblich erweitert.

- 3.3 **§ 7 „Vertretung“** regelt die Vertretungsbefugnisse der Betriebsleitungen. § 7 ist identisch mit dem bisherigen § 6.
- 3.4 Die Zuständigkeit für die arbeitsrechtlichen Maßnahmen wird in **§ 8 „Personalangelegenheiten“** festgelegt. Abs. 1 bestimmt, dass der Fachausschuss für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen für die Einstellung, Bestellung und Abberufung der Mitglieder der Betriebsleitung sowie deren Vertreter zuständig ist. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass für alle sonstigen arbeitsrechtlichen Maßnahmen die Direktorin / der Direktor des Landschaftsverbandes Rheinland zuständig ist. Diese arbeitsrechtliche Auffangzuständigkeit ergab sich bisher aus § 11 Abs. 3 a.F..

Absatz 2 sieht im Unterschied zur bisherigen Zuständigkeit vor, dass die Betriebsleitung für die Einstellung, Bestellung und Entlassung der Leiterinnen und Leiter der Regionen sowie weiterer besonderer Aufgabenbereiche (Entgeltgruppe E 13 oder höher) zuständig ist. Die Übertragung der Einstellungsbefugnis soll die Personalauswahlverfahren beschleunigen.

In der Vergangenheit zeigte sich immer wieder, dass die langen und komplizierten Entscheidungsverfahren einen erheblichen Wettbewerbsnachteil bei der Gewinnung von qualifiziertem Führungspersonal darstellten.

Die übrigen Änderungen erfolgen zur Klarstellung. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

4. Der **3. Abschnitt „Zuständigkeit des Trägers“ (§ 9 bis § 14)** enthält den zweiten Schwerpunkt der Neuorganisation. Er regelt die Zuständigkeiten der politischen Gremien, der Direktorin/des Direktors des Landschaftsverbandes Rheinland sowie der Kämmerin/des Kämmerers. Auch in der politischen Vertretung wurde die Entscheidungskompetenz konzentriert und gebündelt. Die bisherige Beteiligung der politischen Gremien war gekennzeichnet durch eine mehrstufige politische Beratung mit einer dichten Sitzungsfrequenz, weitreichenden Eingriffsrechten und umfassenden Zustimmungsvorbehalten. Im Ergebnis führte dies zu sehr schwerfälligen und langsamen Entscheidungsabläufen.

Die Neudefinition orientiert sich insbesondere an folgenden Grundvorstellungen:

- ⇒ Bündelung politischer Verantwortlichkeit im Fachausschuss für den LVR-Verband Heilpädagogischer Hilfen bzw. im Betriebsausschuss
- ⇒ Konzentration der politischen Steuerung auf grundsätzliche qualitative, strukturelle und finanzielle Ziel- und Rahmenvorgaben sowie auf wichtige Personalentscheidungen
- ⇒ Klare Abgrenzung der verschiedenen Verantwortungsfunktionen

Die Rolle des „Ausschusses für den LVR-Verband Heilpädagogischer Hilfen“ als Fachausschuss und als Betriebsausschuss wird damit wesentlich gestärkt. Eine Vielzahl von Zuständigkeiten, die bisher vom Landschaftsausschuss oder von anderen Fachausschüssen wahrgenommen wurden, wird künftig gebündelt und dem vorgenannten Ausschuss zur selbständigen und abschließenden Entscheidung übertragen. Hierdurch entfällt die Notwendigkeit, weitere politische Fachausschüsse zu beteiligen, so dass Beratungs- und Entscheidungsprozesse erheblich beschleunigt werden.

Die Umsetzung der Beschlüsse und Zielvorgaben liegt in der operativen Verantwortung der jeweiligen Betriebsleitung.

- 4.1 **§ 9 „Zuständigkeit der Landschaftsversammlung“** stimmt vollständig mit dem bisherigen § 7 der Betriebssatzung überein. Die genannten Zuständigkeiten ergeben sich zwingend aus § 7 Landschaftsverbandsordnung bzw. aus den entsprechenden Bestimmungen der Eigenbetriebsverordnung.

4.2 **§ 10** regelt die „**Zuständigkeit des Landschaftsausschusses**“. Zusammen mit der Landschaftsversammlung bleibt er zuständig für die zentralen Grundentscheidungen bezüglich der Einrichtungen des LVR Verbundes Heilpädagogischer Hilfen. Soweit er jedoch bisher für strategisch-wirtschaftliche Fragen (z.B. Rahmenvorgaben, Messziffern, Richtzahlen) zuständig war, ist in Zukunft der Fachausschuss für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen zuständig.

4.3 **§ 11 „Zuständigkeit des Ausschusses für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen“ als Fachausschuss:** Da der Ausschuss in Zukunft neben den Einrichtungen auch für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen zuständig ist, erfolgt eine entsprechende Umbenennung.

Absatz 1 legt fest, dass er als politischer Fachausschuss im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe b LVerbO für alle Grundsatzangelegenheiten des Landschaftsverbandes Rheinland im Zusammenhang mit der Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung zuständig ist. Dies umfasst die Gestaltung und Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen, das Aufstellen von Anreiz- und Förderprogrammen sowie die Festlegung der Betreuungs- und Unterbringungsstandards.

Neben dieser allgemein-politischen Funktion ist der Fachausschuss für alle einrichtungsübergreifenden Grundsatzfragen sowie für deren langfristige strategische Ausrichtung zuständig. Diese Aufgaben werden in den Absätzen 2 bis 4 konkretisiert. Im Einzelnen gehört hierzu die Festlegung der versorgungspolitischen Grundsatz- und Entwicklungsziele des Verbundes, die Bestimmung der Aufgabenstellung der Einrichtung, die Ziel- und Liegenschaftsplanung und die Entscheidungsbefugnis bei wesentlichen Grundsatzfragen im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Leistungs- und Angebotsspektrums sowie des Personalmanagements. Hervorzuheben ist in diesem Rahmen, dass der Fachausschuss auch für die Einstellung, Bestellung und Abberufung der Mitglieder der Betriebsleitung abschließend zuständig ist.

4.4 Die „**Zuständigkeit des Betriebsausschusses**“ wird in **§ 12** geregelt. Im Unterschied zu der bisherigen Betriebssatzung werden die Rechte des Betriebsausschusses nun in einer eigenen Bestimmung aufgeführt. Dadurch soll deutlich gemacht werden, dass es sich bei dem Fachausschuss für den LVR-Verbund Heilpädagogischer Hilfen und dem Betriebsausschuss im Grunde um zwei eigenständige Ausschüsse handelt. Die Aufgaben des Betriebsausschusses ergeben sich aus § 5 der Eigenbetriebsverordnung. Er ist das primäre Entscheidungs- und Kontrollorgan der jeweiligen Einrichtung. In dieser Funktion sind ihm solche Angelegenheiten zur Entscheidung übertragen, die die Entwicklung der Einrichtung unmittelbar betreffen und die über den Rahmen der laufenden Betriebsführung hinausgehen.

Die Zuständigkeit des Betriebsausschusses umfasst daher in erster Linie die finanzwirtschaftliche Steuerung der Eigenbetriebe sowie alle kostenintensiven nicht-operativen Aufgaben und Entscheidungen.

Zur Stärkung der Entscheidungszuständigkeit der Betriebsleitungen werden die Wertgrenzen erhöht, ab der die Vergabe von Aufträgen zustimmungspflichtig ist. So liegt die Wertgrenze bezüglich der Planung, Durchführung und Vergabe von einrichtungsbezogenen Baumaßnahmen und Bauunterhaltung sowie mittel- und langfristige Investitionen/ Instandhaltungen in Zukunft bei 1.000.000 €. Bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen wird der Wert von 150.000 € auf 300.000 € und bei Miet- und Pachtverträgen von 5.000 € auf 15.000 € angehoben. Zusätzlich ist nun erstmals eine Wertgrenze von 300.000 € für Aufträge freiberuflicher Leistungen aufgenommen worden.

- 4.5 **§ 13 „Direktorin/Direktor des Landschaftsverbandes“** regelt die Beziehung zwischen den Einrichtungen und der Trägerverwaltung. § 13 ist weitgehend mit dem bisherigen § 10 identisch. Lediglich die Absätze 7 und 8 sind leicht verändert. Neu ist § 13 Abs. 6 Nr. 14, der vorsieht, dass die Trägerverwaltung zuständig ist für die Planung und Umsetzung baulicher Maßnahmen von mehr als 1.000.000 €. Sie steht im Zusammenhang mit der erweiterten Zuständigkeit der Betriebsleitungen für bauliche Maßnahmen nach § 6 Abs. 2.

Neu ist ebenfalls § 13 Abs. 8 zur Steuerung des LVR-Verbundes Heilpädagogischer Hilfen.

5. Der **4. Abschnitt „Wirtschaftsführung, Rechnungswesen und Rechnungsführung“** (§ 15 – § 21) ist um die Vorschriften § 16 „Wirtschaftsplan“, § 17 „Finanzplan“, § 18 „Buchführung“, § 19 Jahresabschluss und Lagebericht sowie um § 20 „Rechnungsprüfung“ erweitert worden. Hierbei handelt es sich jedoch lediglich um eine redaktionelle Erweiterung. Diese Vorschriften ergeben sich aus der Eigenbetriebsverordnung und haben daher auch bisher unmittelbar für die Einrichtungen des LVR-Verbundes Heilpädagogischer Hilfen gegolten. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

Der Wortlaut der neuen Betriebssatzung ist als **Anlage 1** beigefügt. Eine synoptische Gegenüberstellung liegt als **Anlage 2** bei.

In Vertretung

M E R T E N S