



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag 2010/2011

Fakten – Daten – Hintergründe



Schriften
des Deutschen
Landkreistages

Band 101
der Veröffentlichungen
des Vereins für Geschichte
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:
Redaktion:
Gesamtherstellung:

Deutscher Landkreistag, Berlin
DLT-Pressestelle
SZ Druck, Sankt Augustin

ISSN 0503-9185

Inhalt

Politik

DLT-Jahrestagung 2010: Herausforderungen für die Landkreise 20 Jahre nach Mauerfall und Wiedervereinigung	3
Dr. Markus Mempel, Berlin	
DLT-Jahrestagung 2011: Selbstgestaltungskräfte in der Fläche unterstützen	6
Dr. Markus Mempel, Berlin	
Bundestag verabschiedet Neuordnung des Abfallrechts – kommunale Positionen weitestgehend gesichert	12
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz	14
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Bis zu welcher Kreisgröße ist die bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung noch gewahrt? Zu den Urteilen des LVerfG M-V vom 18.8.2011 (LVerfG 21-23/10)	20
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Sehen so Sieger aus? Zum Abschluss der Kommission zur Neuordnung der Kommunalfinanzen	25
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
KiföG-Urteil des VerfGH NW auf zehn Flächenländer übertragbar	29
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Künftiger Regelungsrahmen für Sparkassen, Landesbanken und Förderbanken	35
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	

Aus der Arbeit der Hauptgeschäftsstelle

Aufgaben und Ausgaben der Landkreise stabilisiert	42
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	

Der Deutsche Landkreistag und seine Organe

I. Mitglieder	109
II. Hauptausschuss	110
III. Präsidium	110
IV. Fachausschüsse	111
V. Hauptgeschäftsstelle (Geschäftsverteilung S. 112)	113
VI. Haushaltsausschuss	113
VII. Verein für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V.	113
VIII. Satzung	113

Die 295 Landkreise in Deutschland

116

Die Veröffentlichung dient gleichzeitig als Geschäftsbericht für die Jahre 2010 und 2011
(Berichtszeitraum: 1.11.2009 – 30.11.2011)

DLT-Jahrestagung 2010: Herausforderungen für die Landkreise 20 Jahre nach Mauerfall und Wiedervereinigung

Von Dr. Markus Mempel

Am 12. und 13.1.2010 fand die Jahrestagung des Deutschen Landkreistages im baden-württembergischen Landkreis Ludwigsburg statt. Wieder einmal hatte sich der DLT thematisch viel vorgenommen: Unter dem Titel „Herausforderungen für die Landkreise 20 Jahre nach Mauerfall und Wiedervereinigung“ waren von der Diskussion um die Neuorganisation der SGB II-Verwaltung bis zur Wiedervereinigung im Jahre 1990 eine breite Palette von Themen Gegenstand der Zusammenkunft von Landräten und Delegierten der Landkreise aus ganz Deutschland.

Zu Gast im Landkreis Ludwigsburg

Der gastgebende Landrat Dr. *Rainer Haas* hieß die Teilnehmer der diesjährigen DLT-Jahrestagung im Landkreis Ludwigsburg herzlich willkommen.

Der Landkreis Ludwigsburg ist, gemessen an der Einwohnerzahl, der fünftgrößte Landkreis Deutschlands und grenzt im Norden an den Landkreis Heilbronn, im Osten an den Rems-Murr-Kreis, im Süden an die kreisfreie Stadt Stuttgart und an den Landkreis Böblingen und im Westen an den Enzkreis. Als Tagungsort ausgewählt wurde der Landkreis auch deshalb, weil dort 1956 der Landkreistag Baden-Württemberg gegründet wurde. DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* bedankte sich für die Gastfreundschaft und freute sich sehr darüber, dass es immer wieder möglich sei, die Jahrestagung des Deutschen Landkreistages stets an anderen Orten stattfinden zu lassen. Besonders freute sich *Duppré* zudem über die Anwesenheit des ehemaligen Landrates des Landkreises Nordvorpommern, *Wolfgang Molkentin*, des ehemaligen DLT-Hauptgeschäftsführers, Dr. *Hans-Henning Becker-Birck*, sowie des ehemaligen DLT-Präsidenten Landrat a.D. *Joseph Köhler* (†).

Auch der Präsident des Landkreistages Baden-Württemberg, Landrat Dr. *Jürgen Schütz*, hieß die Teilnehmer der DLT-Jahrestagung herzlich willkommen. In seinem Grußwort dankte er dem Deutschen Landkreistag als „beachtetem und geachtetem“ Interessenvertreter der Belange der deutschen Landkreise und lobte die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit. Insbesondere dankte er DLT-Präsident *Duppré* persönlich für dessen langjährigen großen Einsatz für die Sache der Landkreise und DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. *Hans-Günter Henneke* und seinen Mitarbeitern für die nicht enden wollende Leidenschaft bei der Vertretung der Kreisinteressen.

Des Weiteren ging *Schütz* auf die Verwaltungsreform im Land Baden-Württemberg ein, die den Kreisen mehr Aufgabenverantwortung übertragen hatte. Hierfür dankte er dem Innenminister des Landes, *Heribert Rech*, im Namen der baden-württembergischen Kreise herzlich. Er kritisierte aber auch die Landesregierung und beklagte die hohe Bindung kommunaler Haushaltsmittel durch soziale Pflichtaufgaben. Bei den Kreisen seines Bundeslandes seien 78 % der verfügbaren Mittel derart gebunden, so *Schütz*. Insofern bestünden hier keinerlei Spielräume, was auch Auswirkungen auf die zukünftige Höhe der Kreisumlage haben werde.

Rech hatte zuvor in seiner Rede in Vertretung von Ministerpräsident *Günther Oettinger*, der seine Teilnahme aufgrund von Verpflichtungen im Rahmen seiner Berufung als EU-Kommissar kurzfristig absagen musste, die gute Zusammenarbeit von Land und kommunaler Ebene im Land gelobt und u.a. die Kreise als „wichtige Schulen der Demokratie“ bezeichnet. Er attestierte den Landkreisen in diesem Zusammenhang, eine „effiziente und bürger-nahe Verwaltungsebene“ zu sein, und sprach ihnen die Fähigkeit zu, „komplexe Herausforderungen rasch und erfolgreich zu bewältigen“. Er beschrieb aber auch die großen Herausforderungen für das Land Baden-Württemberg insgesamt, die vor allem in den Bereichen Haushalt, demografischer Wandel und Entwicklung des ländlichen Raumes anstünden. Vor allem würden die Spielräume im Landes-, aber auch in den Kommunalhaushalten absehbar enger, so dass gemeinsam neue Wege etwa bei der Sicherung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge beschritten werden müssten.

20 Jahre Deutsche Einheit

Ein Teil der Jahrestagung widmete sich dem 20-jährigen Jubiläum der Deutschen Einheit und der Rolle der Landkreise in diesem Zusammenhang. Landrat a.D. *Molkentin*, der ehemalige DLT-Hauptgeschäftsführer *Becker-Birck* sowie Dr. *Thilo Sarrazin*,



Die DLT-Verbandsspitze im Kreise der Referenten der Jahrestagung in Ludwigsburg.

Fotos: Mark Frantz

20 Jahre Deutsche Einheit

Dr. *Hans-Henning Becker-Birck* hielt eine Rede, in der er sich für die Unterstützung der Landkreise durch den DLT bedankte. Er hob die Bedeutung der Landkreise für die Entwicklung des ländlichen Raumes hervor und forderte eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Land und Kommune.



Dr. Hans-Henning Becker-Birck.



Dr. Thilo Sarrazin.

Senator a.D. und Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank, schilderten jeweils ihre ganz persönlichen Erinnerungen an ihr Wirken vor 20 Jahren, von der Tätigkeit des damaligen Beamten im Bundesfinanzministerium *Sarrazin* bezogen auf das Zustandekommen der Währungsunion über den Einsatz *Molkentins* beim Aufbau der Kreisverwaltung ab 1990 bis zur Begleitung des Aufbaus der Kreisebene seitens des Deutschen Landkreistages durch *Becker-Birck*. Alle drei Herren lieferten authentische und berührende Zeugnisse aus ihrem ganz persönlichen Erleben und machten damit die historischen Ereignisse vor 20 Jahren anekdotenhaft und bildhaft greifbar.



Landrat a.D. Wolfhard Molkentin.

DLT-Vizepräsident Landrat *Karl-Heinz Schröter* schlug daran anknüpfend den Bogen zur Strukturdiskussion im SGB II und sagte, dass die Möglichkeiten des Wandels in der Politik nicht unterschätzt werden sollten. Insofern könnten auch die anwesenden Landräte die politischen Realitäten verändern und müssten sich weiter für die kommunale Sache einsetzen. Er erinnerte an den Lauf der Geschichte vor 20 Jahren und daran, dass das Zustandekommen der Deutschen Einheit alles andere als ausgemacht, sondern von einer Vielzahl von politischen Umständen und Zufällen abhängig war. Er sagte weiter, dass die Landkreise in der Wendezeit eine große Rolle gespielt und eine stabilisierende Wirkung auf den Neugliederungsprozess in der Verwaltung gehabt hätten. Dazu habe auch maßgeblich die Unterstützung aus den alten Bundesländern beigetragen, ohne die der Osten unter den aufgetürmten Lasten buchstäblich zusammengebrochen wäre. Er dankte im Namen der ostdeutschen Landkreise aufrichtig für diese dringend benötigte Aufbauhilfe. Diese Solidarität werde man in den neuen Ländern nicht vergessen.

Mehr Gestaltungsspielräume und weniger staatliche Vorgaben

Auf der DLT-Jahrestagung wurde eine Reihe von aktuellen bundespolitischen Themen mit Kreisrelevanz diskutiert. So wurde ein Großteil der Jahrestagung geprägt von der Debatte um die Neuorganisation im Rahmen des SGB II. An den Vortrag von Bundesarbeitsministerin Dr. *Ursula von der Leyen*, in dem sie den seinerzeitigen rechtlichen und politischen Stand der Diskussion darlegte und sich auch für eine „wohlwollende Prüfung“ einer Erweiterung der Option aussprach, schloss sich eine lebhaft diskutierte Diskussion mit den anwesenden Landräten an. Viele von ihnen sowie DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* warben für eine kommunale Aufgabenträgerschaft, andere sprachen sich für eine Verfassungsänderung zur Realisierung einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung mit der Bundesagentur aus, wieder andere beschrieben eine gute und pragmatische Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung vor Ort.



Bundesarbeitsministerin Dr. Ursula von der Leyen stand den Landräten Rede und Antwort zu Fragen des SGB II.

Einen weiteren aktuellen inhaltlichen Beitrag leistete Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Dr. *Udo Di Fabio* unter dem Titel „Haushaltsautonomie im Mehrebenensystem“. Er sprach in seinem Vortrag kreisrelevante Regelungsmechanismen wie bspw. das Konnexitätsprinzip dezidiert an und erläuterte die Verteilung von Aufgaben- und Finanzverantwortung im Bundesstaat. Hier werde etwa seit Langem beklagt, dass im zweigliedrigen Bundesstaat die kommunale Ebene praktisch ohne politische Mitwirkungsrechte dastünde, weswegen der dreistufige Verwaltungsaufbau und der zweistufige Staatsaufbau nicht vollständig harmonierten. Darüber hinaus ging er auf die neu in das Grundgesetz aufge-



Meinungsaustausch am Rande der Jahrestagung 2010 (v.l.n.r.): DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio, DLT-Beigeordneter Dr. Kay Ruge und Baden-Württembergs Innenminister Heribert Rech.

nommene Schuldengrenze für Bund und Länder ein und beschrieb zutreffend das zweckrationale Konfliktfeld, in dem sich die Haushalte aller Ebenen befänden. Er sprach sich in diesem Zusammenhang für Konsolidierungsanstrengungen auch der kommunalen Ebene aus, bemerkte aber auch, dass „in vielen Gemeinden das fehlende Geld schmerzhaft sichtbar“ sei.

In diesem thematischen Zusammenhang warb DLT-Präsident *Duppré* für ein Maßhalten des Staates. Zwar sei diese Forderung im Rahmen einer „bürgerlichen Rückbesinnung“ nicht unbedingt populär, jedoch notwendig. Vor dem Hintergrund der hohen Verschuldungsstände von Bund, Ländern und Kommunen sprach er sich dafür aus, bundesgesetzlich vorgegebene Aufgaben weniger durchzunormieren und den Kommunen auch zu ermöglichen, von Standards abzuweichen. Er sprach sich dafür aus, erhebliche Gestaltungsspielräume auf der Ausgabenseite der Kommunen zu erschließen. Zudem müssten sich Bund und Länder wieder mehr aus der Durchnormierung von kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben zurückziehen. Gleichzeitig bräuchten die Landkreise Einnahmen, die deren Ausgaben deckten. Generell seien die Bundesländer zudem in der Pflicht, die vorgesehene Schuldengrenze so umzusetzen, dass die Kommunen infolge des Verschuldungsverbots der Länder nicht ihrerseits in die Verschuldung getrieben würden.

DLT-Vizepräsident Landrat *Theo Zellner* sagte ergänzend, dass dringend ein „Sozialumbau“ benötigt werde. Ausdrücklich sollten im diesem Sinne keine sozialen Leistungen abgebaut oder gekürzt, sondern öffentliche Hilfen vielmehr auf Bedürftige konzentriert werden. Hier lägen erhebliche Einsparpotenziale für die öffentlichen Haushalte. Minister *Rech* sprach sich in diesem Zusammenhang für eine Überprüfung von Aufgaben und der Möglichkeit der Absenkung von Standards aus und sagte, dass die Landkreise hier auch zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beitragen könnten, wenn man ihnen die Freiheit dazu gäbe. Dies werde in Baden-Württemberg versucht, hänge aber auch von der politischen Situation auf Bundesebene ab. Insofern sei man eingebunden in die politischen Realitäten.



Mit Freude nahm DSGVO-Präsident Heinrich Haasis (2. v.r.) das durch DLT-Präsident Hans Jörg Duppré (r.), DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (2. v.l.) und DLT-Vizepräsident Theo Zellner überreichte Geschenk entgegen.

Künftige Funktionen von Sparkassen und Landesbanken

Neben SGB II und Konsolidierung der öffentlichen Haushalte war das dritte aktuelle politische Thema der Jahrestagung die zukünftige Rolle der kommunalen Sparkassen, auch in Bezug auf die notwendige Konsolidierung im Landesbankensektor. Hierzu trug der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, *Heinrich Haasis*, vor. Er beleuchtete Ursachen, Stationen und Hintergründe der Finanzkrise und trat nachdrücklich dem maßgeblich durch die Medien vermittelten Eindruck entgegen, „in Banken und Sparkassen säßen nur Leute, die nichts verstanden haben oder leichtfertig waren“. Seiner Auffassung nach habe sicherlich auch persönliches Versagen zur Krise beigetragen. Entscheidender sei allerdings der Systemfehler in der Finanzwirtschaft, möglichst schnell hohe Gewinne zu realisieren. Wo die realen Wachstumsmöglichkeiten dies nicht hergegeben hätten, seien solche Gewinne nur mit virtuellen Finanzprodukten erzielbar gewesen. *Haasis* zog



Landrat Dr. Jürgen Schütz.

aus der Krise und ihren Ursachen die Schlussfolgerung, dass es zunächst eine wirksamere Regulierung geben müsse. Zudem seien die Eigentumsordnung und die damit verbundene Haftung im Bankensektor zu überdenken. Keinesfalls dürfe es erneut im Krisenfall zu einer Sozialisierung von Verlusten kommen.

Bezogen auf die Sparkassen hob er hervor, dass als Ergebnis der Finanzkrise auch einige Landesbanken Hilfe erhalten hätten. Auch vor diesem Hintergrund seien strukturelle Anpassungen im Landesbankensektor notwendig.

Ziel müsse sein, die von der Krise besonders betroffenen Häuser zu stabilisieren. Die Sparkassen jedenfalls hätten großes Interesse an leistungsfähigen Landesbanken. Bezogen auf die zukünftige Struktur der öffentlich-rechtlichen Sparkassenstrukturen erinnerte er an das eindeutige Bekenntnis im Koalitionsvertrag zum dreigliedrigen Bankensystem und sagte, dass er die Entwicklungen in Schleswig-Holstein zur Ermöglichung von Beteiligungen an Sparkassen kritisch sehe. Dies könne zu erheblichen, nicht absehbaren Komplikationen für das Sparkassenwesen führen.

Haasis bedankte sich schließlich für die breite Unterstützung seitens des Deutschen Landkreistages und der Landräte. DLT-Präsident *Duppré* dankte seinerseits dem DSGVO-Präsidenten für sein unermüdliches Engagement für die kommunalen Sparkassen: Die Landkreise würden ihre Sparkassen ebenfalls nach Kräften gegen Angriffe von außen verteidigen. Auch stünden sie zu ihrer Verantwortung bei den Landesbanken, die keinesfalls auf Kosten der funktionsfähigen Sparkassen konsolidiert werden dürften.

Insgesamt blickt der DLT auf eine gelungene Jahrestagung mit hochkarätigen Referenten, gehaltvollen und lebhaften Diskussionen sowie anregenden Gesprächen zurück. Insbesondere dankt der DLT den zahlreichen Ausstellern, die trotz kurzen zeitlichen Vorlaufs die Vorstellung ihrer Dienstleistungen und Produkte realisieren konnten und so zum Gelingen der Veranstaltung beigetragen haben. □

► Vertiefend: Der Landkreis, Hefte 2 und 3/2010.

DLT-Jahrestagung 2011: Selbstgestaltungskräfte in der Fläche unterstützen

Von Dr. Markus Mempel

Am 12./13.9.2011 fand die Jahrestagung des Deutschen Landkreistages statt. Die über 250 Landräte und Delegierten aus den Landkreisen diskutierten u.a. mit Bundesverkehrsminister Dr. *Peter Ramsauer* und der Ministerpräsidentin des Freistaates Thüringen, *Christine Lieberknecht*, über demografische Entwicklung, Wirtschaftspolitik, Verkehrsinfrastruktur, Breitbandversorgung, Energiewende bis hin zu Fragen des Sozial- und Schuldenstaates.

Chancengleichheit für die Fläche

Zentrale Thematik am ersten Veranstaltungstag war die Sicherung und der Ausbau der Infrastruktur in der Fläche. Sie erlangt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels insbesondere für Landkreise, Städte und Gemeinden in den nächsten Jahren und Jahrzehnten große Bedeutung, wobei der Bevölkerungsverlust in Ostdeutschland besonders gravierend ausfällt: So wird z.B. Thüringen von 2009 bis 2030 18,7 % seiner Einwohner verlieren, bis 2060 voraussichtlich sogar 41,6 %. Insgesamt dürfte die Fläche zumeist Verlierer dieser Entwicklung werden und daher mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sein.

In seiner Eröffnungsrede im historischen Wappensaal auf der Wartburg sprach DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* (Südwestpfalz) einen ganzen Strauß von Themenfeldern und Aspekten an, die im Zusammenhang mit der Flächeninfrastruktur stehen: Von der Sicherung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum über eine moderne Verkehrsinfrastruktur, demografische Anpassungsprozesse und Breitbandausbau bis hin zur Energiewende. Bundesverkehrsminister Dr. *Peter Ramsauer* griff spiegelbildlich dazu im Wesentlichen diese Aspekte auf, wodurch eine große inhaltliche Übereinstimmung zwischen Präsident und Minister deutlich wurde. *Ramsauer* gab ein kraftvolles Bekenntnis zur Fläche ab und hatte vor den versammelten Landräten und Kreisvertretern ein regelrechtes „Heimspiel“, ist er doch seit 1984 Mitglied des Kreistages Traunstein.

Duppré stellte besonders heraus, dass es Ziel sein müsse, den Menschen in allen Teilräumen gleichwertige – d.h. chancenglei-

che – Lebensverhältnisse im Verhältnis zu Ballungszentren zu sichern und sie nicht von wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten abzuschneiden. Dies sei die Aufgabe einer zukunftsfähigen Raumordnungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik. Flexible Lösungsansätze seien dazu ebenso notwendig wie gesetzliche Rahmenbedingungen, die den Kommunen Raum für Kreativität lassen. Die Selbstgestaltungskräfte vor Ort müssten gestärkt werden. Deshalb spiele etwa die Forderung nach Regionalbudgets in kommunaler Hand eine große Rolle, um den Einsatz von Fördermitteln stärker auf die regionalpolitisch sinnvollen Projekte zu konzentrieren. Er sprach sich weiter für die Einführung eines „Gesetzeschecks Ländlicher Raum“ aus und forderte den Bund weiter auf, im Zuge der für Ende Oktober erwarteten Entscheidungen zur zukünftigen Stationierung der Bundeswehr betroffene Kommunen nicht allein zu lassen, sondern sie z.B. im Rahmen der bestehenden Förderpolitik finanziell zusätzlich zu unterstützen. Auch vor diesem Hintergrund sei eine Kürzung von Fördermitteln – etwa bei der Städtebauförderung – problematisch, weil Zukunftsinvestitionen in die öffentliche Infrastruktur auch und vor allem im ländlichen Raum dringend nötig seien.

Nicht zuletzt dankte der DLT-Präsident dem Bundesverkehrsminister für dessen Engagement zur Stärkung der Fläche im Rahmen der „Initiative Ländliche Infrastruktur“. Darauf aufbauend müsse die Bundesregierung ihre Maßnahmen aber weiter bündeln, damit daraus ein Gesamtpaket für den ländlichen Raum werden könne.

Bundesverkehrsminister *Ramsauer* wandte sich daran anknüpfend entschieden gegen Metropolstrategien zur einseitigen Entwicklung von Ballungszentren zulasten des ländlichen Raumes. In Ländern wie Frankreich könne man beobachten, was es bedeute, ganze Landstriche zurückzulassen. „Wir dürfen das niemals tun“, so sein Statement. Metropole Zentren seien mit ländlichen Räumen selbstverständlich immer in einem Zusammenhang zu sehen. Insofern könne man nicht einen Teil einseitig entwickeln. Zudem müsse man Räume auch in der Förderung langfristig betrachten, weil eingesetzte Mittel nicht schnelle Erfolge bewirken würden, sondern erst auf lange Sicht positive Effekte



DLT-Präsident Hans Jörg Duppré entfaltete die Anforderungen des DLT an die Weiterentwicklung des ländlichen Raums.
Fotos: Mark Frantz



Bundesminister Dr. Peter Ramsauer ging auf die Palette der Förderung der Infrastruktur in der Fläche ein.

hätten. Als Beispiel nannte er Investitionen in die Autobahnen, die nicht lediglich eine Verbindung von A nach B seien, sondern „perlenschnurartig“ die Entwicklung von wirtschaftlichen Potenzialen in einem Zeitrahmen von 20 bis 30 Jahren befördern würden. Wirtschaftliche Impulse – auch im Zusammenhang mit der Städtebauförderung – zur Unterstützung der Selbstgestaltungskräfte in der Fläche seien von zentraler Bedeutung. Von daher sei er froh, dass die Städtebaufördermittel für 2012 nun in weit aus geringerem Maße gekürzt werden, als dies ursprünglich beabsichtigt gewesen sei.

Ferner stellte er die Initiativen seines Hauses zur Sicherung der ländlichen Infrastruktur vor: Dazu zählt das neu hinzugekommene Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ ebenso wie das in der Umsetzung befindliche Modellprojekt „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ sowie der Wettbewerb „Menschen und Erfolge“, der in Kooperation mit dem Deutschen Landkreistag nun bereits in die zweite Runde gehe. Hiermit sollen Infrastrukturen befördert werden, an denen sich ländliches Leben „festhalten“ könne. Zum Thema Bundeswehrreform wies er darauf hin, dass die bestehenden Förderinstrumente zur Bewältigung der absehbar entstehenden Konversionslasten nicht finanziell gerüstet seien. Daher müssten für diese Zwecke dringend zusätzliche Mittel eingefordert werden, wofür der Deutsche Landkreistag eintreten solle.

Finanzierung der Straßen- und Schieneninfrastruktur

Der DLT-Präsident richtete weiter die Forderung an Bund und Länder, im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung auch über 2019 hinaus eine aufgabenangemessene Finanzierung sicherzustellen. Insbesondere müssten die Belange der Gemeindeverkehrsfinanzierung bei der bis 2019 erforderlichen Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs ausreichend berücksichtigt werden.



Aufmerksame Zuhörer: Landrat Dr. Arnim Brux (hinten li.), DSGV-Präsident a.D. Dr. Dietrich H. Hoppenstedt, BVerfG-Vizepräsident Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof und Prof. Dr. Reinhard Hendl (Trier) (v.l.).

Auch hier sagte der Bundesverkehrsminister seine Unterstützung zu. Allerdings machte er auch deutlich, dass er mit derart vielen – durchaus berechtigten – Anliegen zum Infrastrukturausbau konfrontiert werde, dass es unmöglich sei, dem mit den verfügbaren Mitteln nachzukommen. Er verwies darauf, dass es einen erheblichen Ausbaubedarf bei Bundesautobahnen, Bundesfernstraßen, Ortsumfahrungen und Brücken gebe, weshalb der Bund auf absehbare Zeit keine Neubauprojekte anpacke, sondern sich auf die Instandhaltung bestehender Infrastruktur beschränken müsse.

Daher würden zusätzliche Mittel dringend benötigt, so dass auch zukünftig Wertschöpfung entstehen könne. Insofern könne

durchaus auch über die Einführung einer Pkw-Maut nachgedacht werden, um den Menschen sicherere und modernere Straßen bieten zu können. Dies stieß in der sich anschließenden Diskussion bei Landrat *Paul Breuer* (Siegen-Wittgenstein), Landrätin *Bruni Mayer* (Rottal-Inn) und vielen Delegierten auf Zustimmung, weil der Verkehr dem Bürger nach deren Ansicht mehr wert sein müsse. Auch muss nach Auffassung des Bundesverkehrsministers die Deutsche Bahn AG die Bahnhöfe besser instandhalten; lediglich betriebswirtschaftliches Agieren werde hier nicht ausreichend sein.

Energiewende entscheidet sich in der Fläche

Duppré sprach schließlich die Energiewende an, die sich überwiegend im ländlichen Raum abspielen werde. Gerade deshalb sei eine gerechte Verteilung der Vor- und Nachteile zwischen Stadt und Land wichtig. Die Kommunen müssten über die Wertschöpfung vor Ort und entsprechende Einnahmen unmittelbar vom Ausbau der erneuerbaren Energien profitieren. Zudem müsse ein Instrumentarium entwickelt werden, das – ggf. auch auf Landkreisebene – einen Ausgleich von Interessen- und Nutzungskonflikten ermögliche. Besonders beim Ausbau der Energienetze müssten Kommunen, Bürger und regionale Energieversorger an einem Strang ziehen. Weiter solle gerade im ländlichen Raum die Entwicklung der Elektromobilität vorangetrieben werden.

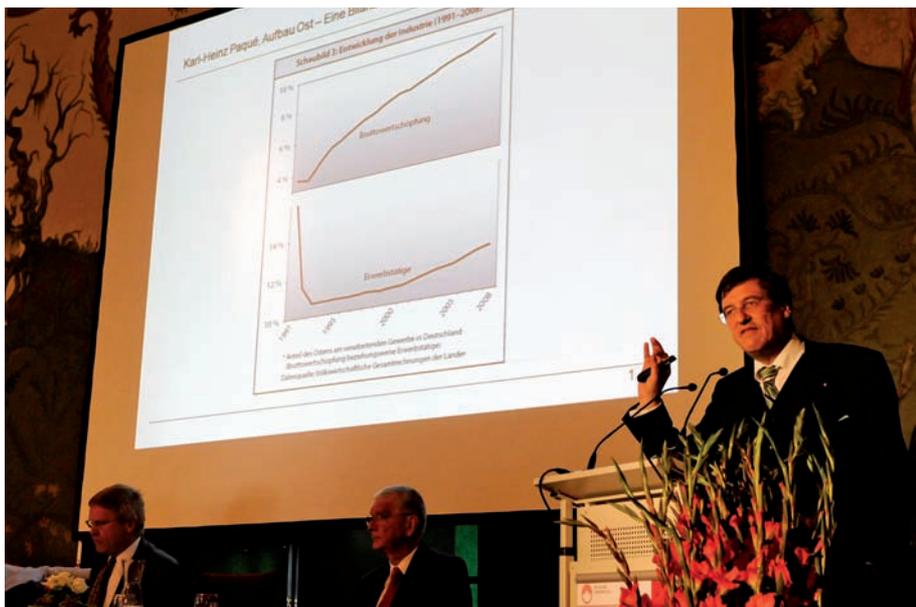
Aufbau Ost – eine Bilanz

Staatsminister a. D. Prof. Dr. *Karl-Heinz Paqué* schloss daran seine Ausführungen zum Aufbau Ost unmittelbar an. Er rekapitulierte die zentralen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen der Deutschen Einheit und blickte sodann auf das bislang Erreichte. Sein Fazit: Die ostdeutsche Industrie sei noch immer zum Großteil eine verlängerte Werkbank des Westens. Zwar hätten die Direktinvestitionen westlicher Firmen viel an Modernität und Effizienz gebracht, aber wenig an „Brutstätten des Wissens“ und industrieller Innovationskraft. Zudem sei die ostdeutsche Industrie noch nicht groß genug, um den Produktivitäts- und Einkommensabstand zum Westen auch in den Bereichen lokaler Dienstleistungen deutlich zu verringern. Dabei bedeute die strukturelle Schwäche der ostdeutschen Industrie keineswegs einen Mangel an Wettbewerbsfähigkeit. Allerdings liege dies vor allem an einem Lohnniveau, das seit über zehn Jahren bei 67-68 % des Westniveaus verharre. Ostdeutschland sei zwar noch ein Stück weg vom Westen, aber ein großes Stück vor den postsozialistischen Nachbarländern aus Mitteleuropa. Hierin vor allem liege der Wert des Aufbaus Ost.

Die Politik müsse daher weiter versuchen, die Industrie im Osten zu stärken. Dabei bedürfe es einer Umschichtung von Mitteln weg von Projekten der Arbeitsbeschaffung und hin zu Maßnahmen, die der ostdeutschen Industrie zu mehr Innovationskraft verhelfen. Erste Ansätze dazu gebe es z.B. in der Mikroelektronik im Raum Dresden oder in der Photovoltaik im Raum Bitterfeld-Wolfen. Erheblich mehr müsse aber noch folgen.

„Blühende Landschaften“ in Thüringen

Am Abend des ersten Veranstaltungstages war es dem Deutschen Landkreistag eine Freude, im Palais der Wartburg die Ministerpräsidentin des Freistaats Thüringen, *Christine Lieberknecht*, begrüßen zu können, die die Festrede hielt. Landrat Dr. *Werner Henning* (Eichsfeld) übermittelte das Grußwort des Thüringischen Landkreistages, dankte für die sehr gute Zusammenarbeit mit dem Deutschen Landkreistag und wies auf die bedeutende Historie der Wartburg hin. Er kam dabei vor allem auf das 300. Reformationsjubiläum sowie auf den vierten Jahrestag der Leipziger Völkerschlacht gegen die napoleonische Fremdherrschaft im Jahre 1817 zu sprechen, als sich am 18. Oktober 500 Studenten zum Wartburgfest, der ersten bürgerlich-demokratischen Versammlung in Deutschland, versammelten. Unter



Staatsminister a.D. Prof. Dr. Karl-Heinz Paqué zog eine Bilanz des Aufbaus Ost.

dem Motto „Ehre – Freiheit – Vaterland“ kämpften sie um einen geeinten Nationalstaat.

Präsident *Duppré* lenkte den Blick auf die acht Tage zuvor umgesetzte Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern und warnte in diesem Zusammenhang davor, die dort vorgenommene Bildung von Großkreisen auf andere Bundesländer zu übertragen. Zu unterschiedlich seien die historischen und regionalen Gegebenheiten.

Henning ging vor diesem Hintergrund auf die Situation in Thüringen ein: Die hiesigen Landkreise hätten seit der Einheit viel geleistet; insbesondere müsse vor dem Hintergrund der derzeit aufkeimenden Debatte um eine mögliche weitere Kreisgebietsreform nach 1994 eine sachliche Auseinandersetzung im Vordergrund stehen. So müsse zuallererst eine dezidierte Aufgabenkritik auf Landesebene erfolgen, ehe Schlüsse auf gegebenenfalls anzupassende Verwaltungsstrukturen gezogen werden könnten. Die Landkreise in Thüringen jedenfalls seien gut aufgestellt und würden wirtschaftlich und effizient agieren.



Ministerpräsidentin Christine Lieberknecht (Mitte, hier umgeben v.l.) von DLT-Präsident Hans Jörg Duppré, DLT-Finanzausschussvorsitzenden Landrat Dr. Werner Henning, den DLT-Vizepräsidenten Dr. Michael Ermrich und Karl-Heinz Schröter sowie DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke) stieß mit ihrer Festrede auf sehr große Resonanz und Zustimmung.

Ministerpräsidentin *Lieberknecht* kam in ihrer Ansprache auf die Unterschiedlichkeit und Vielgestaltigkeit der Landschaften und der Landkreise bundesweit zu sprechen, in der regionale Identität verwurzelt sei. Die Landkreise stünden für eine kraftvolle Selbstverwaltung, in all ihrer berechtigten Unterschiedlichkeit. Auch die außerordentlich positive Entwicklung in den letzten 20 Jahren sei ein Erfolg, auf den man stolz sein könne. In Thüringen seien tatsächlich „blühende Landschaften“ entstanden. So betrage mittlerweile z.B. in den Landkreisen Hildburghausen und Sonneberg die Arbeitslosenquote unter 5 %, was sie mit „bayerischen Verhältnissen“ umschrieb. Zudem sei beispielsweise der Wartburgkreis schuldenfrei.

Dennoch würden die Unsicherheiten zunehmen: Das Geld werde knapp, die Aufgaben stiegen unentwegt und die Bevölkerungspyramide würde auf dem Kopf stehen. So seien derzeit bereits 70 bis 80 % in den Kreishaushalten im sozialen

Bereich gebunden, bevor über Wirtschafts- und Tourismusförderung, Breitbandversorgung, Steigerung der Alltagsattraktivität und Verbesserung der Infrastruktur überhaupt gesprochen werden könnte. Es bestünden also viele Vorfestlegungen, die die Gestaltungskraft einschränkten. Und auch eine Gemeindefinanzkommission könne hier nicht wesentliche Abhilfe schaffen: Trotz beachtlicher Steuermehreinnahmen und trotz zurückgehender Arbeitslosigkeit zögen Bund, Länder und Kommunen „an einer immer kürzeren Decke“ und müssten öffentliche Leistungen mit tendenziell sinkenden Mitteln finanzieren.

Landschaft schafft Verankerung und Vertrauen

Von daher sei es bemerkenswert, dass der Deutsche Bundestag eine Enquetekommission „Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität“ eingesetzt habe mit dem Ziel, über das Bruttoinlandsprodukt hinausgehende Faktoren wie Zugang zu und die Qualität von Arbeit, gesellschaftliche Verteilung von Wohlstand, demografische Entwicklung oder Nachhaltigkeit zu identifizieren und daraus einen Dialog über ein weiterentwickeltes Wohlstandsverständnis anzustoßen. Die Bedeutung des Wohlstands müsse laut

Lieberknecht neu gefasst werden und betreffe im Kern die heutige Lebens- und Arbeitswirklichkeit, die z.B. durch Globalisierung und Ökonomisierung der Gesellschaft geprägt sei. Von daher müsse sich menschliche Autonomie letztlich behaupten gegenüber den wachsenden Erfordernissen eines nicht stillstehenden Marktes.

Konkret bedeute dies aber etwa auch die Beschränkung eines ausufernden Sozialstaats. Denn Geborgenheit und Schutz würden in erster Linie von der kleinsten gesellschaftlichen Einheit, der Familie, ausgehen. Darauf müsse man sich zurückbesinnen, statt immer mehr und immer teurere Ersatzleistungen des Staates zu fordern, die dem Bedürfnis des Einzelnen nach Verankerung, Verlässlichkeit und Vertrautheit letztlich doch nicht entsprechen könnten. Landschaft schaffe insofern Bindung und gebe den Menschen Halt, Orientierung und Prägung.



DLT-Vizepräsident Dr. Michael Ermrich dankte der Ministerpräsidentin für ihre Festansprache.

Vor diesem Hintergrund lobte sie die thüringischen Landkreise und die mit ihnen verbundene kommunale Bindung und Prägung, die sich großen Herausforderungen wie Globalisierung, Klimawandel, erneuerbaren Energien, aber auch der Konsolidierung stellen würden. Selbstverwaltung bedeute letztlich Eigengestaltung, die aber auch möglich bleiben müsse. Dann könne auch der Wandel im ländlichen Raum gemeistert werden.

DLT-Vizepräsident Landrat Dr. Michael Ermrich (Harz) schloss daran an und unterstrich, dass neben landschaftlicher und regionaler Verankerung und Vertrautheit auch starke kommunale Strukturen notwendig seien, um bürgernah kommunal handeln zu können. Er machte der Ministerpräsidentin das Kompliment, eine Politik zu machen, die die Menschen mitnehme.

Schuldenbremse und Sozialstaat

Am zweiten Veranstaltungstag wurde an das von Ministerpräsidentin *Lieberknecht* am Abend zuvor angesprochene Thema des Sozialstaats in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte angeknüpft. Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, Vizepräsident des Bundes-



Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof sprach sich für eine Reduktion der Staatsaufgaben statt für eine Ausweitung der Einnahmen – etwa durch ein zusätzliche Pkw-Maut – aus.

verfassungsgerichts und Vorsitzender des Ersten Senats, lobte eingangs allerdings zunächst die Professorengespräche des Deutschen Landkreistages, denen eine Art „stille Breitenwirkung“ zukomme, weil sie in Politik und Wissenschaft gleichermaßen hineinwirkten.

Er sagte, dass die Thematik des Sozialstaats mit besonderem Blick auf die Schuldenbremse erst in etwa neun Jahren aktuell würde. Dennoch seien bereits heute strukturelle Bedingungen angelegt. So befände sich der Sozialstaat an einer Grenze, wobei er stets dafür plädiere, Aufgaben abzuschaffen, anstatt für immer neue Aufgaben immer neue Finan-

zmittel aufzubringen: „Unser Staat agiert ganz schön luxuriös“, brachte er es auf den Punkt und empfahl Aufgabenabbau statt Einnahmeerhöhung. Dies bemerkte er nicht zuletzt mit Blick auf die tags zuvor stattgefundene Diskussion zur Pkw-Maut.

Der Sozialstaat erfülle seine Leistungen fast immer mit Geld. Neben der Sozialversicherung bestehe der Bereich der sozialen Fürsorge, der steuerfinanziert sei. Da die Landkreise hier die Hauptaufgabenträger seien, müsse man über eine stärkere Steuerfinanzierung der Landkreise nachdenken. Hierfür empfehle sich ein Anteil an der Umsatzsteuer als eine Art „finanzielles Existenzminimum“, weil diese sehr konstant im Aufkommen und vergleichsweise krisenfest sei.

Der Vorsitzende des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages Landrat *Reinhard Sager* (Ostholstein) sagte in diesem Zusammenhang, die Belastungen der Landkreise lägen in der Tat im sozialen Bereich, und formulierte als Ziel, in Anbetracht bundesrechtlich vorgegebener Aufgaben eine dauerhafte Grundfinanzierung der sozialen Verpflichtungen zu sichern, damit letztlich den Landkreisen Mittel zur eigenen Gestaltung, z.B. von Entwicklungsprozessen, blieben.

Vor diesem Hintergrund ging *Kirchhof* auch auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Regelsätzen im Rahmen des SGB II vom Februar 2010 ein und sagte, das Gericht habe aus dem Grundsatz der Menschenwürde in Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip lediglich die Notwendigkeit eines menschenwürdigen Existenzminimums hergeleitet und dem Gesetzgeber aufgegeben, dieses fair und nachvollziehbar zu berechnen. Insofern habe das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen breiten Einschätzungsspielraum belassen und gerade keine konkreten Summen genannt.

Er warnte im weiteren Verlauf seines Vortrages vor einer übermäßigen Kreditaufnahme zur Befriedigung der Ansprüche des Sozialstaats. Vor allem deshalb, weil Kredite für die Zukunft aufgrund der Schuldenlast Gestaltungsmöglichkeiten einschränkten und keine Investitionen bewirkten, sondern rein konsumtiv seien. Mit Blick darauf sei auch z.B. vor ÖPP- oder Sale-and-lease-back-Konstruktionen zu warnen, weil diese Instrumente letztlich nur Wege in den Schuldenstaat zugunsten kurzfristiger Liquidität seien. Insofern hätte der Staat in den vergangenen Jahrzehnten stets Wege gefunden, seine eigene Kreditpraxis zu legitimieren und auszuweiten, weshalb die Einführung der Schuldenbremse ein notwendiger und sinnvoller Schritt sei. Denn derzeit betrage der Schuldenstand der öffentlichen Haushalte insgesamt etwa 2 Billionen €. Gleichwohl bestünde auch nach (neuer) geltender Verfassungsrechtslage eine Reihe von Ausnahmetatbeständen, die allerdings sehr unbestimmt gefasst seien. Dennoch werde die Politik zukünftig einen größeren Begründungsaufwand betreiben müssen, um neue Kredite aufzunehmen, was jedenfalls einen nicht zu verachtenden Disziplinierungseffekt haben werde.



Prof. Dr. Dr. Karl-Rudolf Korte stieß mit seinen – oft hintersinnigen – Analysen zur Wählerstruktur und zum Regierungsverhalten auf breite Resonanz.

Wählen und Regieren im Superwahljahr 2011

An die Ausführungen von *Kirchhof* zum realpolitischen Umgang mit verfassungsrechtlichen Schuldenbegrenzungsmechanismen folgte ein Vortrag des vor allem aus ZDF-Wahlsendungen bekannten Politikwissenschaftlers Univ.-Prof. Dr. Dr. *Karl-Rudolf Kor-*



Die Diskussion leitete Landrat Frithjof Kühn (Rhein-Sieg-Kreis) ein.

te (Universität Duisburg-Essen), der aus Anlass des Superwahljahres 2011 Überlegungen zu Vertrauen, Verlässlichkeit und Kommunikation und in der Politik- und Parteienwirklichkeit anstellte.

Er sprach von einer Vertrauenskrise, in der die Menschen im System des „Vertrauensmanagements“ einen Bruch empfinden zwischen dem, was versprochen und dem, was schließlich eingelöst werde. Hierbei spielten Politbarometer und Forsa eine entscheidende Rolle; *Korte*

sprach insofern davon, dass „stimmungsflüchtige Machtgrundlagen“ immer mehr die Politik charakterisierten. Der Substanzverlust der Demokratie sei gekennzeichnet durch eine „Gesprächsstörung zwischen Politik und Politikern und zwischen Politik und Bürgern“, eine Kritik an der Problemlösungskraft von Politik und dem diesbezüglichen institutionellen Arrangement. Darüber hinaus machte er auf einen „Gewissheitsschwund auf breiter Ebene“ aufmerksam, resultierend aus der mittlerweile oft anzutreffenden Austauschbarkeit politischer Botschaften. Auch setzte er sich mit dem neudeutsch so bezeichneten „Wutbürger“ auseinander und sagte, man müsse darauf eine Antwort im Rahmen eines neuen Kommunikationsmodus finden, obgleich unser politisches System repräsentativ ausgerichtet sei. Beides müsse aber kein Gegensatz sein, sondern könne sich auch wechselseitig stär-

ken. Die Politik habe noch immer eine große „Erklärungsmacht“, die besser genutzt werden müsse, weil sich letztlich derjenige im politischen Diskurs durchsetze, der am besten erkläre. Insofern könne man auch Themen wie Haushaltskonsolidierung konkreter und alltagstauglich kommunizieren, weil in der Bevölkerung durchaus Bereitschaft bestehe, diesen Weg mitzugehen.

Landrat *Frithjof Kühn* (Rhein-Sieg-Kreis) plädierte für mehr Vertrauen

und Verlässlichkeit in der Politik und widersprach *Korte* dahingehend, dass es nicht allein auf den Wählernutzen ankommen dürfe. Auch müsse Basisdemokratie ihre Grenzen haben, denn nicht ohne Grund sei die repräsentative Demokratie eingeführt worden. Viele Parteien hätten regelrecht Angst vor Entscheidungen,



Auf die einstimmige Wiederwahl von DLT-Präsident Hans Jörg Duppré (r.) nach neunjähriger Amtszeit reagierten die Delegierten mit nachhaltigem Applaus. Erster Gratulant war DLT-Vizepräsident Karl-Heinz Schröter.

weil sie den unzufriedenen Bürger fürchteten.

Dies bekräftigte *Kirchhof*, der im Übrigen die Sorge äußerte, die EU könne zur reinen „Aktionsgemeinschaft“ verkommen, obwohl sie doch ursprünglich als Rechtsgemeinschaft gedacht gewesen sei. Auch vor diesem Hintergrund dürften Elemente direktdemokratischer Willensbildung nicht in Konkurrenz zum etablierten repräsentativen System treten und überdies nicht den Anspruch moralischer Überlegenheit für sich reklamieren. DLT-Präsident *Duppré* fügte in diesem Zusammenhang hinzu, dass es grundlegender Ehrlichkeit bedürfe, um Meinungsverschiedenheiten im gegenseitigen Respekt auszutragen und offen miteinander umzugehen.

Verbandsspitze überzeugend bestätigt

Neben diesen vielfältigen inhaltlichen Themen und Aspekten haben die Delegierten der Jahrestagung auf der Wartburg die DLT-Verbandsspitze eindrucksvoll bestätigt. Mit einem einstimmigen Vertrauensbeweis wurde DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* (Südwestpfalz) für weitere zwei Jahre ins Amt gewählt. Er übt dieses Amt seit dem 1.12.2002 und damit länger als jeder andere bisherige DLT-Präsident aus. Darüber hinaus sind die amtierenden Vizepräsidenten Landräte *Karl-Heinz Schröter* (Oberhavel), *Dr. Michael Ermrich* (Harz) und *Bernhard*

Grüße aus Polen

Der Vorsitzende des Verbandes der polnischen Landkreise, Landrat *Marek Tramś* (Polkowicki), überbrachte herzliche Grüße und gratulierte zur Wiederwahl von Präsident, Vizepräsidenten und Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages. Hervorzuheben sei der mit dem Deutschen Landkreistag im November 2000 geschlossene Partnerschaftsvertrag, dessen Ziel es ist, möglichst enge Beziehungen auch zwischen den Landkreisen in beiden Staaten zu schaffen. Der Deutsche Landkreistag hatte daher großen Einfluss auf den polnischen Verband. In der Zwischenzeit hätten bereits fast 130 Partnerschaften zwischen deutschen und polnischen Landkreisen besiegelt werden können, die dazu beitragen, das Verständnis zwischen beiden Völkern zu vertiefen und durch gegenseitigen Erfahrungsaustausch die öffentliche Verwaltung auf der übergemeindlichen Ebene stetig zu verbessern. Aber auch zukünftig könne man z.B. mit Blick auf die Europapolitik gemeinsam viel im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland, Polen und Europa erreichen.



Gern gesehene Gäste vom Partnerverband der polnischen Landkreise: Präsident Marek Tramś (2.v.l.), Vizepräsident Jozef Swaczyna (Mitte) und Generalsekretär Rudolf Borusiewicz (r.).



DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke ging in seinem Geschäftsbericht auf DLT-Erfolge und künftige Herausforderungen ein und wurde anschließend überzeugend für eine weitere zwölfjährige Amtszeit wiedergewählt.

Reuter (seinerzeit Osterode am Harz, nunmehr Göttingen) für weitere zwei Jahre bestätigt worden. Landrat *Thomas Kubendorff* (Steinfurt) wurde als 4. Vizepräsident neu gewählt.

Das Geschäftsführende Präsidialmitglied Prof. Dr. *Hans-Günter Henneke* wurde vorzeitig im Amt bestätigt und übt diese Funktion nun für weitere zwölf Jahre bis Ende 2025 aus. Erstmals in der 95-jährigen Geschichte des Landkreistages geht damit ein Geschäftsführendes Präsidialmitglied in eine zweite Amtsperiode.

Auf diese Weise setzt der Deutsche Landkreistag ein Zeichen der Kontinuität und Stabilität. Gerade die Arbeit des Deutschen Landkreistages in den letzten Jahren hat gezeigt, dass der Verband als verläSSLicher Akteur in der Bundespolitik agiert und auch so wahrgenommen wird. So war es beispielsweise im Rahmen der langjährigen politischen Auseinandersetzungen um Aufgabenübertragungen und Mehrbelastungsausgleiche im Bundesstaat sowie um die Organisation und Umsetzung des SGB II möglich, politische Überzeugungen und Forderungen mit der gebündelten Stimme *aller* Landkreise vorzubringen und durchzusetzen. Letztlich trägt so die „Geschlossenheit der Reihen“ sowie die personelle Stetigkeit beim Deutschen Landkreistag zu Glaubwürdigkeit und politischer Durchsetzungsfähigkeit bei, auch und vor allem unabhängig von kurzlebigen politischen Stimmungen. *Henneke* berief sich in seinem Geschäftsbericht insoweit auf *Max Weber* und wurde mit seinem Plädoyer für Kontinuität und Verlässlichkeit von den Referenten *Kirchhof*, *Korte* sowie Ministerpräsidentin *Lieberknecht* nachdrücklich bestätigt.



Zur Wiederwahl gratulierten Bundesminister Dr. Peter Ramsauer ...

Nächste Landkreisversammlung: 10./11.1.2013

Insgesamt blickt der Deutsche Landkreistag auf eine gelungene Veranstaltung zurück, in der wichtige Fragen

des ländlichen Raumes, des Sozial- und Schuldenstaats sowie der politischen Kultur thematisiert werden konnten. Auf der Abschlusspressekonferenz fasste DLT-Präsident *Dupré* das Tagungsmotto wie folgt zusammen: „Chancengleichheit für die Fläche im Verhältnis zu Ballungszentren zu sichern und sie nicht von den wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten abzuschneiden, ist die Aufgabe einer zu kunfts-fähigen und an Chancengleichheit orientierten Raumordnungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik. Dafür wird der Deutsche Landkreistag auch in Zukunft nach Kräften eintreten.“



... und Ministerpräsidentin Christine Lieberknecht.

Am 10./11.1.2013 findet die nächste Landkreisversammlung unter Beteiligung aller 295 Landkreise in Potsdam statt.

► Vertiefend: Der Landkreis, Heft 11/2011. □

Zitat

Bei *Max Weber*, *Politik als Beruf* (1919), heißt es wörtlich:

„Man kann sagen, dass drei Qualitäten vornehmlich entscheidend sind für den Politiker: Leidenschaft – Verantwortungsgefühl – Augenmaß. Leidenschaft im Sinne von *Sachlichkeit*: leidenschaftliche Hingabe an eine ‚Sache‘. Mit der bloßen, als noch so echt empfundenen Leidenschaft ist es freilich nicht getan. Sie macht nicht zum Politiker, wenn sie nicht, als Dienst in einer ‚Sache‘, auch die *Verantwortlichkeit* gegenüber eben dieser Sache zum entscheidenden Leitstern des Handelns macht. Und dazu bedarf es – und das ist die entscheidende psychologische Qualität des Politikers – des *Augenmaßes*, der Fähigkeit, die Realitäten mit innerer Sammlung und Ruhe auf sich wirken zu lassen, also: der *Distanz zu den Dingen und Menschen*. Denn das Problem ist eben: Wie heiße Leidenschaft und kühles Augenmaß miteinander in derselben Seele zusammengezwungen werden können? Politik wird mit dem Kopfe gemacht, nicht mit anderen Teilen des Körpers oder der Seele.

Einen ganz trivialen, allzu menschlichen Feind hat der Politiker täglich und stündlich zu überwinden: Die ganze gemeine *Eitelkeit*, die Todfeindin aller sachlichen Hingabe und aller Distanz, in diesem Fall: Der Distanz sich selbst gegenüber. Diese Sünde gegen den heiligen Geist seines Berufs beginnt da, wo Machtstreben unsachlich und ein Gegenstand rein persönlicher Selbstberauschung wird, anstatt ausschließlich in den Dienst der ‚Sache‘ zu treten. Denn es gibt letztlich nur zwei Arten von Todsünden auf dem Gebiet der Politik: Unsachlichkeit und Verantwortungslosigkeit. Die Eitelkeit: das Bedürfnis, selbst möglichst sichtbar in den Vordergrund zu treten, führt den Politiker am stärksten in Versuchung, eine von beiden oder beide zu begehen.

Die Politik bedeutet ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich. (Politiker) müssen sich wappnen mit jener Festigkeit des Herzens, die auch dem Scheitern aller Hoffnungen gewachsen ist, sonst werden sie nicht im Stande sein, auch nur durchzusetzen, was heute möglich ist. Nur wer sicher ist, dass er daran nicht zerbricht, wenn die Welt, von seinem Standpunkt aus gesehen zu dumm und zu gemein ist für das, was er ihr bieten will, dass er all demgegenüber ‚dennoch!‘ zu sagen vermag, nur der hat den ‚Beruf‘ zur Politik.“

Bundestag verabschiedet Neuordnung des Abfallrechts – kommunale Positionen weitestgehend gesichert

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Sitzung am 28.10.2011 die lange Zeit äußerst umstrittene Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts verabschiedet, nachdem Mitte Oktober in mehreren Verhandlungsrunden zwischen dem Bundesumweltminister und den kommunalen Spitzenverbänden unter Beteiligung des VKU eine Kompromisslösung erarbeitet werden konnte, die vollständig in den Gesetzentwurf eingeflossen ist. Dennoch hat der Bundesrat Ende November 2011 den Vermittlungsausschuss angerufen.

Die erzielte Vereinbarung betrifft insbesondere die §§ 17 Abs. 3 und 18 des Gesetzentwurfs. Während es nicht gelungen ist, die Definition des Sammlungsbegriffs in § 3 Abs. 18 zu verändern, kommt der verabschiedete Gesetzentwurf nunmehr den berechtigten Belangen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in der Kollisionsklausel des § 17 Abs. 3 deutlich stärker als zuvor vorgesehen entgegen. Nach der Kollisionsklausel stehen überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung entgegen, wenn die Sammlung in ihrer konkreten Ausgestaltung, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, des von diesem beauftragten Dritten oder des aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 eingerichteten Rücknahmesystems gefährdet.

Die Sätze 2 und 3 definieren das Merkmal der „Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von diesem beauftragten Dritten“ dahingehend, dass eine solche Gefährdung anzunehmen ist, wenn die Erfüllung der Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert oder die Planungssicherheit und Organisationsverantwortung wesentlich beeinträchtigt wird. Die letztgenannten Aspekte sind neu in die Regelung aufgenommen worden und werden im Folgesatz dahingehend definiert, dass eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Orga-

nisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers insbesondere dann anzunehmen ist, wenn durch die gewerbliche Sammlung

- Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der von diesem beauftragte Dritte eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt oder
- die Stabilität der Gebühren gefährdet wird oder
- die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb erheblich erschwert oder unterlaufen wird.



DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré (r.) und Dr. Norbert Röttgen.

Diese Kriterien sind völlig neu definiert worden. Von kommunaler Seite wäre es wünschenswert gewesen, wenn in der ersten Ziffer noch konkreter hätte formuliert werden können: „...oder Erfassung in Wertstoffhöfen, Depotcontainern oder durch ähnliche Erfassungssysteme“. Stattdessen hat das Umweltministerium auf die Verwendung der Formulierung „...oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung“ bestanden.

Die vorgenannten Sätze kommen gem. § 17 Abs. 3 S. 4 allerdings nicht zur Anwendung, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger die von der gewerblichen Sammlung angebotenen Sammel- und Verwertungsleistungen selbst oder unter Beauftragung Dritter nicht in mindestens gleichwertiger Weise erbringt und die Erbringung gleichwertiger Leistungen auch nicht konkret beabsichtigt. Hinsichtlich des Gleichwertigkeitskriteriums ist es im Folgesatz 5 kommunalseitig gelungen, einen ganzen Strauß von Kriterien zu formulieren. Dieser Satz lautet nunmehr:

„Bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit sind die gemeinwohlorientierte Servicegerechtigkeit, die Qualität, der Umfang, die Effizienz und die Dauer der Leistungen zu berücksichtigen.“

Da insgesamt eine erhebliche Verbesserung zugunsten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in der Formulierung des § 17 Abs. 3 erreicht werden konnte, haben die kommunalen Spitzenverbände im Rahmen einer Gesamtsaldierung letztlich auch die Formulierung in § 17 Abs. 3 S. 3 Ziff. 1 als unveränderbar zur Kenntnis genommen.

Auch in § 18 ist es zu erheblichen Änderungen gekommen. So ist in Abs. 1 formuliert worden, dass gemeinnützige Sammlun-



Bundesminister Dr. Norbert Röttgen (r.) ließ sich am 26.9.2011 anlässlich einer Diskussionsveranstaltung zum Abfallrecht gern von DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (l.) den einmaligen Blick auf das Regierungsviertel in Berlin vom DLT-Verbandsgebäude aus präsentieren und zeigte sich beeindruckt. Fotos: DLT



Die Fragen der anwesenden Landräte und Gäste entfachten eine rege Diskussion zur Reform des Abfallrechts.

gen und gewerbliche Sammlungen spätestens drei Monate vor ihrer beabsichtigten Aufnahme durch ihren Träger der zuständigen Behörde anzuzeigen sind. Entfallen ist die vorgesehene Regelung im Bundesgesetz über eine neutrale Stelle. Nunmehr obliegt es gem. dem Regelungskonzept des Art. 84 GG den Ländern, die zuständige Behörde zu bestimmen. Dass sie dabei verfassungs- und europarechtliche Vorgaben einzuhalten haben, ist selbstverständlich und bedarf keiner Erwähnung in der Gesetzesbegründung.

Auch wurde aufgenommen, dass der Anzeige einer gewerblichen Sammlung Angaben über den größtmöglichen Umfang und die Organisation des Sammlungsunternehmens beizufügen sind.

In § 18 Abs. 4 ist neu geregelt worden, dass die nach Landesrecht zu bestimmende zuständige Behörde den von der gewerblichen oder gemeinnützigen Sammlung betroffenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auffordert, für seinen Zuständigkeitsbereich eine Stellungnahme innerhalb einer Frist von zwei Monaten abzugeben. Hat der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger bis zum Ablauf dieser Frist keine Stellungnahme abgegeben, ist davon auszugehen, dass sich dieser nicht äußern will. Die in § 18 Abs. 1 und Abs. 4 vorgesehenen Fristen sind zugunsten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers deutlich verlängert worden.

Außerdem ist in § 18 Abs. 6 normiert worden, dass die zuständige Behörde bestimmen kann, dass eine gewerbliche Sammlung für einen bestimmten Mindestzeitraum durchzuführen ist, der drei Jahre nicht überschreiten darf. Die bislang im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Mindestsammelfrist von einem Jahr ist im Interesse der Planungssicherheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wie auch der Rechtssicherheit des gewerblichen Sammlers mithin auf drei Jahre verlängert worden.

Mit den dargestellten Veränderungen wird das „Rosinenpicken“ privater Firmen zu Lasten der öffentlich-rechtlichen Entsorger und der Gebührenzahler deutlich erschwert.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, *Hartmut Koschyk*, dem Bundestagsabgeordneten *Bernd Scheelen* auf dessen schriftliche Frage unter dem 17.10.2011 mitgeteilt hat, dass der Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts keine Bestimmungen enthält, aus denen eine von der bestehenden Rechtslage abweichende steuerrechtliche Einordnung einer kommunalen Entsorgungstätigkeit folgt. Demnach ist die Hausmüllentsorgung weiterhin als hoheitliche Tätigkeit einzuordnen. *Koschyk* betont zutreffend, dass der Gesetzentwurf wie bisher auch eine ausschließliche Aufgabenzuweisung an Körperschaften des öffentlichen Rechts für die getrennte Sammlung wertstoffhaltiger Abfälle vorsieht, soweit überwiegende öffentliche Interessen dies erfordern. Folglich begründen kommunale Sammlungen von Altpapier in diesen Fällen weiterhin keinen Betrieb gewerblicher Art.

Abschließend ist deutlich herauszustellen, dass der verabschiedete Gesetzentwurf Fragen der Fortentwicklung der Verpackungsverordnung bzw. Eckpunkte eines möglichen Wertstoffgesetzes nicht berührt. Darauf bezogene Fragestellungen sind folglich auch nicht Gegenstand der Gespräche zwischen dem Bundesumweltminister und den kommunalen Spitzenverbänden gewesen. □



V.l.: Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Bernhard Kaster (MdB), Dr. Stephan Articus (DST), Vorsitzender der CDU/CSU Bundestagsfraktion Volker Kauder (MdB), Dr. Gerd Landsberg (DStGB) und Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (DLT) erörterten Mitte Oktober 2011 ebenfalls den Änderungsbedarf bei der Reform des Abfallrechts aus kommunaler Sicht.

Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Das der **kommunalen Selbstverwaltung** im Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland eine **spezifische Funktion** zukommt, ist unstrittig und vom BVerfG¹⁾ dahingehend formuliert worden, dass der Verfassungsgeber dadurch, dass er die Institution gemeindliche Selbstverwaltung nicht nur in ihrer überkommenen Gestalt aufgegriffen, sondern mit eigenen Aufgaben in den Aufbau des politischen Gemeinwesens nach der grundgesetzlichen Ordnung eingefügt habe, er ihr eine spezifische Funktion beigemessen habe, die der Gesetzgeber zu berücksichtigen hat. Die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG sichert die Befugnis zu eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte im Bereich der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Das GG hat sich damit auch innerhalb der Länder für einen nach Verwaltungsebenen gegliederten, auf Selbstverwaltungskörperschaften ruhenden Staatsaufbau entschieden. Die Festlegung eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG ist dabei Ausdruck eines auch materiell verstandenen Prinzips dezentraler Aufgabenansiedlung. Mit der Stärkung der dezentralen Verwaltungsebenen hat der Verfassungsgeber auf gegenläufige zentralistische Tendenzen im Zutrauen auf die Kommunen im Sinne eines Aufbaus der Demokratie von unten nach oben antworten wollen. Die Zurückhaltung, die der Verfassungsgeber bei der Zulassung unmittelbar-demokratischer Elemente auf Bundesebene geübt hat, wird auf der örtlich bezogenen Ebene der Gemeinden ergänzt durch eine mit wirklicher Verantwortung ausgestatteten Einrichtung der Selbstverwaltung, durch die den Bürgern eine wirksame Teilnahme an den Angelegenheiten des Gemeinwesens ermöglicht wird. Mit Art. 28 Abs. 2 GG setzt die Verfassung den ökonomischen Erwägungen einer möglicherweise rationelleren und billigeren zentralistisch organisierten Verwaltung den politisch-demokratischen Gesichtspunkt der Teilnahme der örtlichen Bürgerschaft an der Erledigung ihrer öffentlichen Aufgaben entgegen und gibt ihm den Vorzug. Art. 28 Abs. 1 Sätze 2, 3 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 2 GG macht deutlich, dass die Kommunen kraft verfassungsrechtlicher Regelung über einen politischen Gestaltungsspielraum verfügen müssen, da ansonsten die Verpflichtung zu einem eigenen, direkt gewählten Legitimationssystem gemäß Art. 28 Abs. 1 Sätze 2, 3 GG sinnlos wäre. Gemeinden und Kreise, aber auch nur diese, stellen nach dem GG eine besondere demokratische Entscheidungsebene neben Bund und Ländern dar und müssen daher als Ebene des verfassungsrechtlichen Aufbaus der Bundesrepublik verstanden werden, ohne dass damit die Zweistufigkeit des Staatsaufbaus berührt wird. Sie verfügen hinsichtlich des ihnen verfassungsrechtlich eingeräumten Aufgabenbestandes gegenüber Bund und Ländern über eine besondere, aber gleichwertige demokratische Legitimation.

A. Schutzbereich der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden

Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen gewährleisten den Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die darin liegende Garantie der Einrichtung gemeindlicher Selbstverwaltung bedarf der gesetzlichen Ausgestaltung und Formung sowohl hinsichtlich des gegenständlichen Aufgabenbereiches der Gemeindetätigkeit als auch hinsichtlich der Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerledigung. Der Vorbehalt „im Rahmen der Gesetze“ überlässt dem Gesetzgeber diese Ausgestaltung und Formung indes nicht beliebig. Zum einen setzt ihm der Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie eine Grenze; hiernach darf

der Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht ausgehöhlt werden. Aber auch außerhalb des Kernbereichs ist der Gesetzgeber nicht frei, da der Verfassungsgeber die Institution gemeindliche Selbstverwaltung mit eigenen Aufgaben in den Aufbau des politischen Gemeinwesens nach der grundgesetzlichen Ordnung eingefügt und ihr so eine spezifische Funktion beigemessen hat, die der Gesetzgeber zu berücksichtigen hat. Zum **Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung** gehört kein gegenständlich bestimmter oder nach feststehenden Merkmalen bestimmbarer Aufgabenkatalog, wohl aber die Befugnis, sich aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die nicht durch Gesetz bereits anderen Trägern öffentlicher Verwaltung übertragen sind, ohne besonderen Kompetenztitel anzunehmen (**Universalität des gemeindlichen Wirkungskreises**). Die Ausstattung der Gemeinden mit der Allzuständigkeit im Sinne des Aufgabenzugriffsrechts für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ist Ausdruck eines materiell verstandenen Prinzips dezentraler Aufgabenansiedlung.

Auch außerhalb dieses engsten Bereichs entfaltet die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG Rechtswirkungen, die sich aus ihrer normativen Zielsetzung herleiten, den Gemeinden einen grundsätzlich **alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** umfassenden Aufgabenbereich zu sichern.

Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindevohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der politischen Gemeinde betreffen. Bei der Bestimmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft kommt es auf die Verwaltungskraft nach neuerer Auffassung des BVerfG²⁾ nicht an. Diese Angelegenheiten bilden keinen ein für allemal feststehenden Aufgabenkreis. Außerdem kann der Aufgabenkreis auch nicht für alle Gemeinden unerachtet etwa ihrer Einwohnerzahl, flächenmäßigen Ausdehnung und Struktur gleich sein. Die Prüfung, ob und inwieweit die fragliche Aufgabe sich als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft darstellt, muss differenziert nach der Größe der betroffenen Gemeinde vorgenommen werden; sie hat anhand von Sachkriterien unter Orientierung an den Anforderungen zu erfolgen, die an eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu stellen sind. Dem die gemeindliche Selbstverwaltung ausgestaltenden und formenden Gesetzgeber kommt bei der Einschätzung der örtlichen Bezüge einer Aufgabe und ihres Gewichts ein Einschätzungsspielraum zu. Dabei darf nicht übersehen werden, dass sich eine Aufgabe nicht hinsichtlich all ihrer Teilaspekte und nicht für alle Gemeinden gleichermaßen als eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft darstellen muss, dass sie vielmehr auch nur teilweise oder nur für bestimmte – größere – Gemeinden als örtlich anzusehen sein kann, im Übrigen aber als überörtlich erscheint. Insoweit darf der Gesetzgeber typisieren, er braucht nicht jeder einzelnen Gemeinde und auch nicht jeder insgesamt gesehen unbedeutenden Gruppe von Gemeinden Rechnung tragen. Im Streitfall ist gerichtlicherseits zu prüfen, ob die gesetzgeberische Einschätzung von Maß und Gewicht der örtlichen Bezüge einer Aufgabe in Ansehung des unbestimmten Verfassungsbegriffs „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ vertretbar ist. Der **Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers** ist dabei umso enger und die gerichtliche Kontrolle umso intensiver, je mehr als Folge der gesetzlichen Regelung die Selbstverwaltung der Gemeinden an Substanz verliert. Handelt es sich bei

¹⁾ BVerfGE 79, 127.

²⁾ BVerfGE 79, 127, 152.

einer Aufgabe um eine solche, die keinen oder keinen relevanten örtlichen Charakter besitzt, fällt sie aus dem Gewährleistungsbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG heraus, so dass der Gesetzgeber in seiner Zuordnung frei ist.

Das Selbstverwaltungsrecht des Art. 28 Abs. 2 GG umfasst neben der Gewährleistung des Aufgabenbereichs auch die Garantie, diese Aufgaben in **eigener Verantwortung** zu erfüllen³⁾. Damit wird ein Handlungs- und Entfaltungsspielraum gewährleistet, der frei zu sein hat von staatlichen bzw. überhaupt dritten Einflussnahmen beim Ermessen der Zielprojektionen, Zweckmäßigkeit und Form bezüglich jener Verwaltungstätigkeiten, welche sich sämtlich auf alle Stufen des Ablaufvorgangs der Aufgabenerfüllung beziehen. Die **Eigenverantwortlichkeit** erweist sich demnach als das im Grunde wichtigste Merkmal der gemeindlichen Selbstverwaltung. In Art. 28 Abs. 2 GG wird auch insoweit ein Prinzip vertikaler Dezentralisation der öffentlichen Verwaltung auf autonome Körperschaften und somit ein wichtiges Element organisatorischer Funktionentrennung normiert.

Das Recht zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung gewährleistet Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG den Gemeinden freilich nur „**im Rahmen der Gesetze**“. Der allgemeine Gesetzesvorbehalt umfasst die gemeindliche Zuständigkeit für die Erledigung der örtlichen Angelegenheiten sowie die Art und Weise ihrer Erledigung⁴⁾. Der Gesetzgeber hat jedoch der verfassungsrechtlichen Garantie einer mit wirklicher Eigenverantwortung ausgestatteten Selbstverwaltung Rechnung zu tragen. Er muss den Bürgern eine wirksame Beteiligung an den Angelegenheiten ihres Gemeinwesens ermöglichen und die Gemeinden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben befähigen. Kernbestand und Wesensgehalt der gemeindlichen Selbstverwaltung dürfen nicht angetastet werden. Der Umfang des durch die Verfassung gegen jede gesetzliche Schmälerung gesicherten Kernbereichs ist unter Berücksichtigung vor allem der geschichtlichen Entwicklung und der verschiedenen historischen und regionalen Erscheinungsformen der Selbstverwaltung zu bestimmen. Auch schon im Vorfeld dieses Kernbereichs setzt die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, die den prinzipiellen Vorrang einer dezentralen und eigenverantwortlichen Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben sicherstellen soll, dem Gesetzgeber Grenzen⁵⁾.

Das **verfassungsrechtliche Aufgabenverteilungsprinzip zugunsten gemeindlicher Aufgabenerfüllung gilt auch im Verhältnis der kreisangehörigen Gemeinden zu den Kreisen**⁶⁾. Aufgaben mit relevantem örtlichen Charakter – aber auch nur diese – kann der Gesetzgeber den Gemeinden zugunsten der Kreise nur aus überwiegenden Gründen des Gemeininteresses entziehen, insbesondere dann, wenn anders die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht sicherzustellen ist. Verwaltungsvereinfachung, Zuständigkeitskonzentration, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der öffentlichen Verwaltung rechtfertigen für sich allein keinen Aufgabenentzug. Der verfassungsrechtliche Zuständigkeitsvorrang der Gemeinden hinsichtlich der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft schließt die Wahrnehmung dieser Angelegenheiten durch die Kreise aber nicht schlechthin aus. Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG gewährleistet den Kreisen im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das gleiche Recht der Selbstverwaltung⁷⁾. Da die Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft verfassungskräftig den Gemeinden zugewiesen sind, können namentlich sie nicht zugleich Gegenstand einer Aufgabengarantie zugunsten der Kreise sein. Die Aufgabenzuweisung an die Kreise obliegt vielmehr dem Gesetzgeber⁸⁾.

B. Schutzbereich der Selbstverwaltungsgarantie der Kreise

Nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG haben die Gemeindeverbände, zu denen jedenfalls die **Kreise** gehören, im Rahmen ihres ge-

setzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze **das gleiche Recht der Selbstverwaltung**. Auch diese Vorschrift stellt eine Garantie der Einrichtung kommunale Selbstverwaltung hinsichtlich höherer – überörtlicher – Kommunalkörperschaften, nämlich der Kreise, dar. Zwar enthält sie anders als Satz 1 zugunsten der Gemeinden für die Gemeindeverbände keine verfassungsunmittelbare Aufgabengarantie; die Zuweisung eines Aufgabenbereichs obliegt vielmehr allein dem Gesetzgeber. Auch wenn die **Kreise** damit auf eine **gesetzliche Aufgabenausstattung** angewiesen sind, darf es sich dabei jedoch nicht durchweg um an sich staatliche Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises handeln. Der Gesetzgeber muss den Kreisen vielmehr bestimmte Aufgaben als Selbstverwaltungsaufgaben, also als **kreiskommunale Aufgaben des eigenen Wirkungskreises**, zuweisen. Ein Mangel an umfassenden und eigenverantwortlichen Entscheidungskompetenzen ließe zugleich eine Grundvoraussetzung für eine wirksame kommunale Selbstverwaltung auf Kreisebene entfallen, da die unmittelbar-demokratisch legitimierten Mandatsträger Aufgaben benötigen, um ihr Mandat wahrnehmen zu können. Dem grundgesetzlichen Erfordernis einer kompetenziellen Mindestausstattung wird mit den landesrechtlich normierten Aufgabenzuständigkeiten der Kreise hinreichend Rechnung getragen.

Die Umschreibung der **Selbstverwaltungsaufgaben der Kreise** ist nicht in das Belieben des Gesetzgebers gestellt. Insofern besteht eine Parallele zur Eigentumsgarantie in Art. 14 Abs. 1 GG. Ebenso wie bei Art. 14 GG mit dem Eigentum wird in Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG mit der Selbstverwaltung der Schutzbereich nicht handhabbar umrissen. Es bedarf also der **Ausformung durch den Gesetzgeber**, die nicht sogleich als Einschränkung zu begreifen ist. Dies spricht dafür, von einem verfassungsrechtlichen Schutz kreistypischer Aufgaben auszugehen, die zwar der gesetzlichen Ausformung bedürfen, aber durchaus nicht im Belieben des Gesetzgebers stehen. Wenn das BVerfG im Rastede-Beschluss ausgeführt hat, dass der Gesetzgeber in seiner Zuordnung frei sei, wenn die Aufgabe keinen oder keinen relevanten örtlichen Charakter besitze, kann dies nur im Hinblick auf die gemeindliche Selbstverwaltung gelten. Die nicht den Gemeinden zuzuordnenden Aufgaben stehen jedenfalls dann nicht zur Disposition des Gesetzgebers, wenn sie Bezüge zur Kreisebene aufweisen und sich hierin erschöpfen. Da der Verfassungsgeber den Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung garantiert, sind auch deren Aufgaben nicht beliebiger gesetzlicher Regelung zugänglich.

Das BVerfG⁹⁾ hat den Landesgesetzgebern ausdrücklich das Recht eingeräumt, den Kreisen die Erledigung überörtlicher Aufgaben zu übertragen, die im Gebiet kreisfreier Städte noch als örtliche zu qualifizieren sind, um so ein Leistungsgefälle zwischen Stadt und Land zu mindern oder auszugleichen. Damit ist bundesverfassungsrechtlich die **Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion** der Kreise anerkannt. Über die Frage, ob, in welcher Form und in welchem Umfang die Kreise ergänzend und ausgleichend tätig werden dürfen, die Funktion also **zur Aufgabe ausgeprägt** wird, hat der **Landesgesetzgeber** zu befinden. Die Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft sind und bleiben solche auch dann, wenn der Kreis ergänzend einspringt oder ausgleichend den Gemeinden zur Seite tritt. Kreisangelegenheiten sind allein die Ergänzung bzw. der Ausgleich als solche. Die Krei-

³⁾ BVerfGE 91, 228, 336.

⁴⁾ BVerfGE 79, 127, 143; 83, 363, 382.

⁵⁾ BVerfGE 79, 127, 147 ff.; 83, 363, 382; 91, 228, 239.

⁶⁾ BVerfGE 79, 127, 150; 83, 363, 382 f.

⁷⁾ BVerfGE 83, 363, 383.

⁸⁾ BVerfGE 79, 127, 150 f.; 83, 37, 54; 83, 363, 383.

⁹⁾ BVerfGE 79, 127, 152.

se werden also hinsichtlich örtlicher und damit gemeindlicher Aufgaben bei fehlender Leistungsfähigkeit der Gemeinden in eine Art Reservestellung verwiesen, die zu aktivieren in die Kompetenz vornehmlich der Landesgesetzgeber fällt. Dies kann sowohl durch **Spezialregelungen** und **Typisierungen** als auch durch **Generalklauseln** erfolgen. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben können sowohl örtlich wie zugleich überörtlich radiziert sein (**örtlich – überörtliches Substanzengemisch**), so dass sich die Kreise dieser Aufgaben annehmen dürfen.

Die verfassungsrechtliche **Selbstverwaltungsgarantie** der Kreise gleicht in ihrer Struktur der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie. Die demokratische Legitimation für Kreise und Gemeinden ist gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG identisch. Unterschiede in der Selbstverwaltungsgarantie von Gemeinden und Kreisen bestehen bei struktureller Identität im Übrigen allein hinsichtlich des Bestandes an Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft. Hinsichtlich des Elements der Eigenverantwortung gilt das Recht der Selbstverwaltung als der Befugnis zu eigenverantwortlicher Aufgabenerledigung gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG nichts grundsätzlich anderes als für die Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG.

C. Leitentscheidungen in der höchstrichterlichen Rechtsprechung

Der Inhalt der grundgesetzlichen Garantie kommunaler Selbstverwaltung, aber auch die hinzutretenden Verfassungsgarantien in den Landesverfassungen, sind durch die höchstrichterliche Rechtsprechung, also Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, der Landesverfassungsgerichte und zum Teil auch der obersten Verwaltungsgerichte der Länder näher ausgeformt worden.

Hinsichtlich des Bundesverfassungsgerichts ist auf fünf Leitentscheidungen abzustellen, nämlich

- die „Rastede“-Entscheidung vom 23.11.1988¹⁰⁾, in der die Hochzonung der Abfallentsorgung von den Gemeinden auf die Kreise bestätigt und zugleich das kommunale Selbstverwaltungsrecht grundlegend ausgeformt wurde,
- die Entscheidung zum kommunalen Ausländerwahlrecht vom 31.10.1990¹¹⁾,
- die Krankenhausumlageentscheidung vom 7.2.1991¹²⁾,
- die Entscheidung zum Landschaftspflegegesetz SH vom 7.5.2001¹³⁾ sowie
- die Entscheidung zur Organisation des SGB II vom 20.12.2007¹⁴⁾.

An diese Entscheidungen haben die Landesverfassungsgerichte regelmäßig angeknüpft. Beispielhaft ist insoweit auf die Entscheidung des LVerfG MV zur Kreisgebietsreform¹⁵⁾ zu verweisen.

I. BVerfG

Im „Rastede“-Beschluss hat das BVerfG u. a. festgestellt:

„Die in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG liegende Garantie der Einrichtung gemeindliche Selbstverwaltung bedarf der gesonderten Ausgestaltung und Formung (S. 143). Die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG sichert den **Gemeinden** einen grundsätzlich alle **Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** umfassenden Aufgabenbereich sowie die Befugnis zu eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte in diesem Bereich. Der Gesetzesvorbehalt, den Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG ausspricht, umfasst dabei nicht nur die Art und Weise der Erledigung der örtlichen Angelegenheiten, sondern ebenso die gemeindliche Zuständigkeit für diese Angelegenheiten (S. 143). Hieraus ergibt sich, dass die Abgrenzung des Aufgabenkreises der Gemeinden einer Regelung durch den Gesetzgeber stets offen stand und – mit den in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG enthaltenen Beschränkungen – auch nach dem GG offen stehen soll (S. 144).

Damit wurde die **„Universalität“ des gemeindlichen Wirkungskreises** schon frühzeitig als identitätsbestimmendes Merkmal der gemeindlichen Selbstverwaltung angesehen. Das GG **beschränkt** dieses gemeindliche Zugriffsrecht freilich **gegenständlich auf die Angelegenheiten ,der örtlichen Gemeinschaft‘** (S. 147).

Die wachsenden Anforderungen, welche an die Art und Weise des Aufgabenvollzugs im Hinblick auf die Notwendigkeiten des modernen Sozial- und Leistungsstaates, der ökonomischen Entwicklung und der ökologischen Vorsorge gestellt werden müssen, brachten ein Gefälle hin zu einem **„Entörtlichungsprozess“**. **Gegen diese Entwicklung** bietet der **Grundsatz der Allzuständigkeit** der Gemeinden **keinen Schutz** (S. 148).

Das GG hat die Gemeinden mit Allzuständigkeit (i.S. des Aufgabenzugriffsrechts) für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ausgestattet und damit die dezentrale Verwaltungsebene noch besonders hervorgehoben. Dieses Prinzip dezentraler Aufgabenansiedlung hat der Parlamentarische Rat aufgegriffen und ihm in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG – begrenzt auf die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft – Ausdruck verliehen (S. 149). Die Zurückhaltung, die der Verfassungsgeber bei der Zulassung unmittelbar-demokratischer Elemente auf Bundesebene geübt hat, wird auf der örtlich bezogenen Ebene der Gemeinden ergänzt durch eine mit wirklicher Verantwortlichkeit ausgestattete Einrichtung der Selbstverwaltung, durch die den Bürgern eine wirksame Teilnahme an den Angelegenheiten des Gemeinwesens ermöglicht wird (S. 150).

Dieses **Aufgabenverteilungsprinzip hinsichtlich der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** gilt zugunsten kreisangehöriger Gemeinden **auch gegenüber den Kreisen**. Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG sichert den Gemeindeverbänden – und damit den Kreisen – anders als Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG den Gemeinden gerade keinen bestimmten Aufgabenbereich (S. 150). Diesem Befund lässt sich nicht mit einem Hinweis auf Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG entgegenzetren. Das GG hat mit dieser Vorschrift zwar angeordnet, dass das Volk nicht nur in den Ländern und Gemeinden, sondern auch in den Kreisen eine **demokratisch gewählte Vertretung** haben muss; dadurch werden die Kreise unter den Gemeindeverbänden nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG **besonders hervorgehoben**. Das ist im Hinblick auf das **gewachsene Gewicht** und den tatsächlichen Umfang der Kreistätigkeit geschehen (vgl. BVerfGE 52, 95, 112). Das GG hat damit auf die gegebene Tatsache reagiert, dass die **Landkreise kraft Landesrechts** vielfach Zuständigkeiten innehaben, die sich einer **Allzuständigkeit annähern**; es hat nicht darüber hinaus angeordnet, dass sie Allzuständigkeit auch haben **solten** (S. 151).

Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindegewohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen; auf die Verwaltungskraft der Gemeinde kommt es hierfür nicht an. Es liegt auf der Hand, dass diese Angelegenheiten keinen ein für alle Mal feststehenden Aufgabenkreis bilden; ebenso ist deutlich, dass dieser auch nicht für alle Gemeinden unerachtet etwa ihrer Einwohnerzahl, flächenmäßigen Ausdehnung und Struktur gleich sein kann (S. 151 f.).

Der Gesetzgeber darf nach alledem die Institution gemeindliche Selbstverwaltung auch hinsichtlich der Aufgabenausstattung der Gemeinden regeln. Er hat hierbei indes den **Vorrang** zu berücksichtigen, den Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG **in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** der Gemeindeebene auch vor der Kreisebene einräumt. Der **Gesetzgeber** ist dagegen in seiner **Zuordnung** frei, wenn die **Aufgabe keinen** oder keinen **relevanten örtlichen Charakter besitzt**; sie **fällt dann aus dem Gewährleistungsbereich des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG heraus** (S. 152).

Die Prüfung, ob und inwieweit die fragliche Aufgabe sich als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft darstellt, muss differenziert nach der Größe der betroffenen Gemeinden vorgenommen werden; sie hat anhand von Sachkriterien zu erfolgen, die an eine ordnungsgemäße Aufgaben-

¹⁰⁾ BVerfGE 79, 127 ff.

¹¹⁾ BVerfGE 83, 37 ff.

¹²⁾ BVerfGE 83, 363 ff.

¹³⁾ BVerfGE 103, 332, 359.

¹⁴⁾ BVerfGE 119, 331 ff.

¹⁵⁾ LVerfG MV, LVerfGE 18, 342 ff.

erfüllung zu stellen sind. Bei der **Einschätzung der örtlichen Bezüge** einer Aufgabe und ihres Gewichts kommt dem **Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum** zu. Hierbei darf nicht übersehen werden, dass sich eine Aufgabe **nicht hinsichtlich all ihrer Teilaspekte und nicht für alle Gemeinden gleichermaßen als eine Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft** darstellen muss, dass sie vielmehr auch nur teilweise oder nur für bestimmte – größere – Gemeinden als örtlich anzusehen sein kann, im Übrigen aber als überörtlich erscheint (S. 153 f.). Im Streitfall ist zu prüfen, ob die gesetzgeberische Einschätzung von Maß und Gewicht der örtlichen Bezüge einer Aufgabe in Ansehung des unbestimmten Verfassungsbegriffs ‚Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft‘ vertretbar ist. Hat die Aufgabe einen relevanten örtlichen Charakter, so muss der Gesetzgeber berücksichtigten, dass sie insoweit an sich der gemeindlichen Ebene zuzuordnen ist. Will er die Aufgabe den Gemeinden gleichwohl entziehen, so kann er dies nur, wenn die den Aufgabenentzug tragenden Gründe gegenüber dem verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilungsprinzip des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG überwiegen (S. 154).“

Das Vorliegen dieser Gründe hat das BVerfG sodann für die Abfallbeseitigung angenommen.

In der Entscheidung zum **kommunalen Ausländerwahlrecht** hat das BVerfG¹⁶⁾ ausgeführt:

„Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ... bestimmt, dass die Grundentscheidungen der Verfassung für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie sowie für ein demokratisches Wahlverfahren nicht nur auf Bundes- und Landesebene gelten sollen, sondern auch in den Untergliederungen der Länder, den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Die Vorschrift gewährleistet damit für alle Gebietskörperschaften auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland die **Einheitlichkeit der demokratischen Legitimationsgrundlage**.

Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG trägt auf diese Weise der besonderen Stellung der kommunalen Gebietskörperschaften im Aufbau des demokratischen Staates Rechnung (S. 53 f.).

Gemeinden und Kreisen sind Strukturelemente eigen, die auch einen **staatlichen Verband kennzeichnen**. Der der Selbstverwaltung der Gemeinden offenstehende Aufgabenkreis ist nicht sachlich-gegenständlich beschränkt, sondern umfassend, soweit ihr gebietlicher Wirkungsbereich betroffen ist. Gemeinden bedürfen **keines speziellen Kompetenztitels**, um sich einer **Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft** anzunehmen; ihnen ist insoweit eine Allzuständigkeit ausdrücklich durch Bundesverfassung (Art. 28 Abs. 2 GG) verbürgt. Für die Kreise fehlt es an einer solchen Verbürgung; jedoch wird **auch ihnen herkömmlich kraft Landesrechts – bezogen auf ihren Bereich – Allzuständigkeit** gewährt. Betätigen sich Gemeinden und Kreise in dem ihrer Selbstverwaltung unterliegenden Bereich, so üben sie ebenso hoheitliche Gewalt und damit *Staatsgewalt* aus wie bei der Erfüllung von Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich.

Der inhaltlich-gegenständlich nicht weiter eingegrenzten Aufgabenzuweisung entspricht eine vergleichbar allgemeine Anknüpfung für die personelle Zugehörigkeit zu einer kommunalen Gebietskörperschaft. Sie bestimmt sich nicht nach gruppenspezifischen Kriterien, wie besonderen Eigenschaften, Funktionen oder Interessen, sondern ausschließlich nach der Wohnsitznahme im Hoheitsbereich der Gebietskörperschaften; deren personale Grundlage ist damit von einer ‚offenen‘ und i.d.S. unbestimmten Angelegenheit geprägt. Dementsprechend **ordnet Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG nicht nur den Ländern, sondern auch den Gemeinden und Kreisen ein ‚Volk‘ als Legitimationssubjekt** zu; es ist der eigentliche Träger der Selbstverwaltung und soll demgemäß eine Vertretung haben, die nach denselben Grundsätzen zu wählen ist, wie sie für die Wahlen zum Bundestag und zu den Landesparlamenten gelten (S. 54 f.). Das in Art. 20 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG für die staatliche Ebene verankerte demokratische Prinzip erfährt durch Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG seine Ausgestaltung für die Gemeinden und Kreise (S. 55).“

Kurz darauf hat das BVerfG in der **Krankenhausumlageentscheidung**¹⁷⁾ folgende Feststellungen getroffen:

„Nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG haben die Gemeindeverbände, zu denen jedenfalls die **Kreise** gehören, im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze **das gleiche Recht der Selbstverwaltung**. Auch diese Vorschrift stellt eine **Garantie der Einrichtung kommunaler Selbstverwaltung** hinsichtlich höherer – überörtlicher –

Kommunalkörperschaften dar. Zwar enthält sie – anders als Satz 1 zugunsten der Gemeinden – für die Gemeindeverbände keine Aufgabengarantie. Auch wenn die Kreise damit auf eine gesetzliche Aufgabenausstattung angewiesen sind, darf es sich dabei jedoch nicht durchweg um an sich staatliche Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches handeln. Der Gesetzgeber muss den Kreisen vielmehr bestimmte Aufgaben als Selbstverwaltungsangelegenheit, also als kreiskommunale Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zuweisen. Das **‚Recht der Selbstverwaltung‘**, also die **Befugnis zu eigenverantwortlicher Aufgabenerledigung** gem. Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG, bezieht sich auf diesen Umkreis von Aufgaben. Insofern gilt für sie nach dieser Vorschrift **nichts grundsätzlich anderes als für die Gemeinden** nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG (S. 383).

Im kreisangehörigen Raum hat der Gesetzgeber die Aufgabe (der Krankenhausversorgung) nicht den Gemeinden, sondern den Landkreisen zugewiesen. Hiergegen bestehen keine verfassungsrechtlichen Einwände. Vor allem ist die Einstufung als insofern kreiskommunale Selbstverwaltungsaufgabe jedenfalls vertretbar. Was im Hinblick auf eine heute angemessene Krankenhausversorgung **bei typischerweise kreisfreien Städten als örtliche Angelegenheit erscheinen** kann, **muss** deshalb in **kleineren, kreisangehörigen Gemeinden nicht gleichfalls örtlich bezogen sein**. Der örtliche Aufgabenkreis kann nicht für alle Gemeinden unerachtet etwa ihrer Einwohnerzahl, flächenmäßigen Ausdehnung und Struktur gleich sein (S. 384). Im Übrigen wird das aus Art. 28 Abs. 2 GG nur den Gemeinden, nicht auch den Landkreisen zustehende **Recht, bislang ‚unbesetzte‘ Aufgaben** in ihrem Bereich **an sich zu ziehen**, als solches **nicht berührt**. Die Aufgabe der Krankenhausversorgung ist nicht ‚unbesetzt‘ (S. 385).

Gegen die Auferlegung einzelner Ausgabepflichten bietet Art. 28 Abs. 2 GG jedenfalls keinen Schutz, solange die insgesamt zureichende Finanzausstattung nicht in Frage gestellt wird. Soweit die **kommunalen Finanzaufwendungen** nicht mehr unmittelbar der Erfüllung der je eigenen Sachaufgaben dienen, sondern in einen Finanzverbund eingestellt werden und damit auch der Krankenhausversorgung **anderer als der eigenen Einwohner zugute kommen**, sind Einwände aus Art. 28 Abs. 2 GG jedenfalls solange nicht zur Erheben, als das Umlageaufkommen im kommunalen Raum verbleibt (S. 386).

Das GG steht der Erhebung einer Umlage, deren Aufkommen im kommunalen Raum verbleibt oder in diesen zurückfließt, nicht entgegen. Art. 106 Abs. 6 S. 6 GG legt nahe, insbesondere an die Kreisumlage zu denken; denn Art. 106 Abs. 6 GG handelt insgesamt von der allgemeinen Finanzausstattung nicht nur der Gemeinden, sondern auch der Gemeindeverbände, wie Art. 106 Abs. 6 S. 1, 2. Alt. GG zeigt (S. 391 f.).“

In der Entscheidung zum **Landschaftspflegegesetz SH** vom 7. 5. 2001 hat das BVerfG¹⁸⁾ daran angeknüpft und ausgeführt:

„Die Gemeindeverbände, zu denen jedenfalls die Kreise gehören, haben ... im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit die gleichen Rechte und Pflichten. Die Befugnis zu eigenverantwortlicher Aufgabenerledigung bezieht sich somit zwar nur auf den Umkreis von Aufgaben, die der Gesetzgeber als Selbstverwaltungsaufgaben, also als kreiskommunale Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zuweist; in diesem Umkreis gilt für sie allerdings nichts grundsätzlich anderes als für die Gemeinden.“

In der jüngsten Entscheidung zur **Organisation des SGB II** vom 20. 12. 2007 hat das BVerfG¹⁹⁾ anerkannt, dass es sich bei einer Aufgabenübertragung um einen Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie handelt und ausgeführt:

„Zur Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung gehört das Zugriffsrecht auf alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die nicht anderen Verwaltungsträgern rechtmäßig zugewiesen sind. Das Recht der Selbstverwaltung ist den Gemeindeverbänden nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG **für die Ausgestaltung ihres Aufgabenbereichs** nur eingeschränkt gewährleistet. Anders als bei den Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG) beschreibt die Verfassung die Aufgaben der Kreise nicht selbst, sondern überantwortet dies dem Gesetzgeber²⁰⁾. Der Gesetzgeber muss einen

¹⁶⁾ BVerfGE 83, 37.

¹⁷⁾ BVerfGE 83, 363.

¹⁸⁾ BVerfGE 103, 332, 359.

¹⁹⁾ BVerfGE 119, 331.

²⁰⁾ BVerfGE 79, 127, 150; 83, 363, 383; Dreier, GG, 2. Aufl. 2006, Art. 28 Rdn. 174.

Mindestbestand an Aufgaben zuweisen, die die Kreise unter vollkommener Ausschöpfung **der auch ihnen gewährten Eigenverantwortlichkeit** erledigen können (S. 352 f.).

Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG garantiert einen **Bestand an überörtlichen, kreiskommunalen Angelegenheiten** des eigenen Wirkungskreises. Dieser Aufgabenbestand muss für sich genommen und im Vergleich zu zugewiesenen staatlichen Aufgaben **ein Gewicht haben, das der institutionellen Garantie der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften gerecht wird.** (S. 353)

Nicht nur ein Entzug von Aufgaben, sondern auch eine **Aufgabenzuweisung kann in das Recht auf Selbstverwaltung eingreifen**, wenn dadurch die Möglichkeit eingeschränkt wird, Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen, die zum verfassungsrechtlich geschützten Aufgabenbestand gehören.

Bei Gemeinden wird die gemeindliche Selbstverwaltung bereits dadurch berührt, dass eine Aufgabenzuweisung ihnen erschwert, neue Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen. Demgegenüber können sich Kreise nur unter besonderen Umständen gegen eine Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber wehren. Einen Abwehrensanspruch gegen Veränderungen des gesetzlichen Aufgabenbestands gewährt Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG den Gemeindeverbänden i. d. R. nicht.

Anders als bei den Gemeinden spricht bei den Gemeindeverbänden die Vermutung zunächst gegen einen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht; da diese auf einen gesetzlich beschriebenen Aufgabenbestand verwiesen sind, bedeutet eine Änderung in aller Regel nicht einen Eingriff in den **verfassungsrechtlich** garantierten Aufgabenbestand, sondern eine neue Umschreibung seines Umfangs (S. 354).

..., wie es um die Aufgaben bestellt ist, die nach Landesrecht üblicherweise den Kreisen als Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis zugewiesen sind, wie die Trägerschaft für weiterführende Schulen, die Nahverkehrsträgerschaft, die Abfallentsorgung oder etwa die Krankenhausversorgung. Es kommt in Betracht, diesen Aufgabenkreis wenigstens als einen Mindestbestand an ‚kreiskommunalen‘ – also überörtlichen – Aufgaben zu beurteilen, der das Bild der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften und als nicht nur staatliche Verwaltungsstellen ausreichend prägen kann (S. 355 f.).“

Zur Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerfüllung der Gemeinden und Kreise hat das BVerfG²¹⁾ festgestellt:

„Der Gesetzgeber hat den verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also gemeindlichen, vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen. Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der Gemeinden und Gemeindeverbände wird beeinträchtigt, wenn der Gesetzgeber ohne hinreichend rechtfertigenden Grund die gleichzeitige Aufgabenwahrnehmung durch verschiedene Verwaltungsbehörden verbindlich anordnet. Ordnet der Gesetzgeber an, dass die Aufgaben gemeinsam von Bund und Gemeinden oder Gemeindeverbänden wahrgenommen werden, so ist für die verfassungsrechtliche Prüfung auch entscheidend, ob die Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern gemäß Art. 83 GG eingehalten sind. Überschreitet der Gesetzgeber die ihm dort gesetzten Grenzen des zulässigen Zusammenwirkens von Bundes- und Landesbehörden, führt dies gleichzeitig zu einer Verletzung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie in ihrer Ausprägung als Garantie eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung i. S. des Art. 28 Abs. 2 GG.“

II. Landesverfassungsgerichtsbarkeit

Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit hat sich den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts jeweils angeschlossen. Besonders deutlich wird dies in der jüngsten Entscheidung des LVerfG MV²²⁾. Darin heißt es u.a.:

„Die kommunale Selbstverwaltung bedeutet Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Angelegenheiten. Die in der örtlichen Gemeinschaft lebendigen Kräfte schließen sich zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammen mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatische Eigenart zu wahren. Diese Aussage bezieht sich gleichermaßen auf Gemeinden und Kreise. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft – also in den Gemeinden – sind Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder sich spezifisch auf sie beziehen. Leitbild der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist eine bürgerschaftliche Mit-



DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (r.), Verfahrensbevollmächtigter im SGB II-Prozess, mit Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio, der Gast der DLT-Jahrestagung im Januar 2010 in Ludwigsburg war.
Foto: Mark Frantz

wirkung, die sich auch in einem politischen Gestaltungswillen niederschlägt. In den Kreisen bezieht sich der eigenverantwortliche, ehrenamtliche Modus der Aufgabenwahrnehmung auf das Kreisgebiet und seine Einwohner.

Entgegen der Auffassung der Landesregierung sind **Kreise keine Zweckerschöpfungen des Gesetzgebers mit ‚schwächelnder Selbstverwaltungsgarantie‘**. Die hierfür angeführte Begründung, ‚Kreise stellen eben keine originären Selbstverwaltungsträger dar, ihr Selbstverwaltungsrecht ist, wie Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG verdeutlicht, vielmehr derivativ, genauer: gesetzesabhängig‘, lässt **nicht** die Folgerung zu, dass die **Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und der Kreise von unterschiedlicher Rechtsqualität** ist. Die unterschiedliche Gesetzesabhängigkeit betrifft nicht das Selbstverwaltungsrecht, sondern die Aufgabenzuweisung. Die Kreise haben, anders als die Gemeinden, keine Aufgabenallkompetenz. Der Gesetzgeber muss aber den Kreisen bestimmte Aufgaben als Selbstverwaltungsaufgaben, also als kreiskommunale Aufgaben des eigenen Wirkungskreises, zuweisen. Für das Recht der Selbstverwaltung, also die Befugnis zur eigenverantwortlichen Aufgabenerfüllung gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG, das sich auf diesen Umkreis von Aufgaben bezieht, gilt aber nichts grundsätzlich anderes als für die Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG²³⁾. Die **Selbstverwaltung der Gemeinden und der Kreise bilden als kommunale Selbstverwaltung eine Einheit**²⁴⁾. Nichts anderes lässt sich aus der angeführten Rastede-Entscheidung²⁵⁾ folgern. Das BVerfG stellt in seinen in Bezug genommenen Ausführungen – lediglich – das Aufgabenverteilungsprinzip zwischen Kreisen und Gemeinden zugunsten der Gemeinden heraus.

Für Kreisgebietsreformen gilt ferner: Bei einer Kreisgebietsreform muss die kommunale Selbstverwaltung mit dem ihr von Verfassungs wegen zukommenden Gewicht einbezogen werden. Dabei müssen die beiden tragenden Komponenten – die Leistungsfähigkeit im Sinne rationaler Aufgabenerfüllung einerseits und die bürgerschaftlich-demokratische Dimension andererseits – in den Blick genommen werden. Wird eine dieser beiden Komponenten als Regelungsziel in den Vordergrund gestellt, so ist die Kontrolle notwendig, ob auch der anderen Komponente hinreichend genügt ist.

Eine Kreisgebietsreform, welche die **strukturellen Anforderungen der Verfassung an Kreise** im Sinne von Art. 72 Abs. 1 Satz 2 LV verfehlen würde, wäre unzulässig. Zu diesen Anforderungen gehört auch die **Überschaubarkeit des Kreisgebiets**²⁶⁾.

²¹⁾ BVerfGE 119, 331, 363 f.

²²⁾ LVerfG MV, LVerfGE 18, 342 ff.

²³⁾ BVerfGE 83, 363, 383; HessStGH, DÖV 2000, 76, 77.

²⁴⁾ Vgl. Dreier, GG, Art. 28, Rn. 167.

²⁵⁾ BVerfGE 79, 127, 150.

²⁶⁾ Schmidt-Aßmann, DVBl. 1996, 533, 540.

Überschaubarkeit bedeutet, dass Kreistagsmitglieder sich auch über die Verhältnisse in entfernteren Bereichen des jeweiligen Kreises zumutbar eigene Kenntnis verschaffen können. Denn viele Entscheidungen, die im Kreistag getroffen und in seinen Ausschüssen vorbereitet werden, sind durch Raumbezug gekennzeichnet. Der Kreistag hat z.B. darüber zu befinden, wo er eine Straße ausbauen, wo er eine Schule errichten lässt, wo er Jugendhilfe fördert, welches Museum er einrichtet oder weiter betreibt. Die Wahrnehmung der Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion für die Gemeinden erfordert ebenfalls Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse.“

III. BVerwG

Mit der Aufgabenabgrenzung zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreisen sowie mit der Kreisaufgabenfinanzierung hat sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit in nahezu allen Bundesländern umfassend befasst. Leitentscheidungen sind hier die des Bundesverwaltungsgerichts vom 24.4.1996²⁷⁾ und vom 28.2.1997²⁸⁾. Ergänzend ist auf Entscheidungen des NdsStGH vom 25.11.1997²⁹⁾ und des NdsOVG³⁰⁾ zu verweisen.

Zur zuordnenden Ausgestaltungspflicht des Gesetzgebers hat das BVerwG³¹⁾ ausgeführt:

„In der Rechtsprechung des BVerfG wird die verfassungsrechtliche Garantie gemeindlicher Selbstverwaltung als staatsorganisatorisches Prinzip dezentraler Aufgabenerledigung gedeutet, das den Gemeinden grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zuweist, um den Gemeindebürgern eine wirksame Teilnahme an den Angelegenheiten des Gemeinwesens zu ermöglichen. Dieses Aufgabenverteilungsprinzip sichert auch den kreisangehörigen Gemeinden gegenüber dem Landkreis im Grundsatz einen alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassenden Aufgabenbereich, der freilich nicht ein für allemal und für alle Gemeinden gleichermaßen feststehen muss. Demgegenüber gewährleistet das Grundgesetz den Kreisen keinen bestimmten Aufgabenbereich. Die zuordnende Ausgestaltung der teilweise gegenläufigen institutionellen Garantien für Gemeinden (Art. 28 II 1 GG) und Gemeindeverbände (Art. 28 II 2 GG) ist Sache des Gesetzgebers. Dieser hat bei der Aufgabenausstattung zwar den Vorrang zu berücksichtigen, den die Verfassung in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft der Gemeindeebene gegenüber der Kreisebene einräumt, ist aber in seiner Zuordnung frei, wenn die Aufgabe keinen oder keinen relevanten örtlichen Charakter besitzt³²⁾.“

IV. Zentrale Ergebnisse

Träger der kommunalen Selbstverwaltung sind auf der Ebene der örtlichen Gemeinschaft die Gemeinden und auf der überörtlichen Ebene die Landkreise. Der Schutzgehalt der verfassungsrechtlichen Garantie kommunaler Selbstverwaltung ist für Gemeinden und Kreise ein doppelter: Neben einem bestimmten Aufgabenbestand wird Gemeinden wie Kreisen die Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerledigung gewährleistet. Das Grundgesetz garantiert Gemeinden wie Kreise institutionell.

Den Gemeinden sind grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft – aber auch nur diese – zugeordnet. In diesem Bereich haben die Gemeinden ein Aufgabenzugriffsrecht für gesetzlich unbesetzte Aufgaben. In Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erstreckt sich dieses Zugriffsrecht für gesetzlich unbesetzte Aufgaben auf **alle öffentlichen Aufgaben**.

Die Landkreise verfügen nicht über eine grundgesetzlich garantierte Allzuständigkeit, sondern sind auf eine **gesetzliche Aufgabenausstattung mit Selbstverwaltungsaufgaben** angewiesen, haben darauf aber auch einen Anspruch. Das ist neben Spezialgesetzen landesrechtlich überall **durch Generalklauseln** geschehen, die den Kreisen in allen Ländern die überörtlichen Aufgaben und nahezu überall auch Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben zuweisen. Über Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG hinausgehend enthält das Landesverfassungsrecht in Nordrhein-West-

falen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg eine Allzuständigkeitsvermutung für die Kreise.

Sowohl das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden wie das der Kreise unterliegt der Ausformung durch den – verfassungsgebundenen – Gesetzgeber, dem bei der Zuordnung von Aufgaben hinsichtlich der Beurteilung ihres örtlichen bzw. überörtlichen oder auch – überörtlichen Charakters eine Einschätzungsprärogative zukommt.

Gemeinden und Kreise sind damit Strukturmerkmale eigen, wie sie auch einen staatlichen Verband kennzeichnen. **Beide Körperschaften sind** – sei es von Verfassungs wegen, sei es kraft einfachen Rechts – für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft bzw. die überörtlichen Aufgaben **mit Allzuständigkeit ausgestattet**. Da dies bereits bei Schaffung des Grundgesetzes so war, entspricht dem umfassenden Aufgabenbestand der Gemeinden und Kreise als kommunalen Körperschaften die grundgesetzliche Festlegung ihrer Legitimationsgrundlagen auf eine je eigene demokratische Legitimation durch das jeweilige Gemeinde- bzw. Kreisvolk.

Daneben sind die Kreise auch Gemeindeverband mit Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion, ohne dass sie daraus ihre demokratische Legitimation beziehen.

Hinsichtlich der Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerledigung unterscheidet Art. 28 Abs. 2 GG ebenso wie Art. 28 Abs. 1 Satz 2 und 3 GG hinsichtlich der demokratischen Legitimation nicht zwischen Gemeinden und Kreisen.

Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung wirkt für Gemeinden und Kreise sowohl institutionell wie kommunal-individuell.

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung in Art. 28 Abs. 2 Satz 3, 1. Halbsatz GG bezieht sich auf Gemeinden und Landkreise gleichermaßen. Aus der Garantie kommunaler Selbstverwaltung der Gemeinden und Kreise folgt einerseits ein kommunal-individueller Anspruch auf eine aufgabenangemessene Finanzausstattung gegen das jeweilige Land und andererseits die Finanzhoheit, die auch die Befugnisse umfasst, sich Mittel zur Bestreitung der eigenen Aufgabenwahrnehmung zumindest teilweise aus eigenem Recht zu verschaffen. Bei den Gemeinden sind dies die Grund- und Gewerbesteuer sowie die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern und potenziell ein Hebesatzrecht auf die Lohn- und Einkommensteuer; bei den Kreisen ist dies die Kreisumlage. Deren Höhe richtet sich nach dem anderweitig nicht abgedeckten Finanzbedarf für alle zulässigerweise vom Landkreis wahrgenommenen Aufgaben (freiwillige und pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten, zugewiesene staatliche Aufgaben)³³⁾. □

²⁷⁾ BVerwGE 101, 99.

²⁸⁾ BVerwG, NVwZ 1998, 63 ff.

²⁹⁾ NdsStGH, NdsVBl. 1996, 43 ff.

³⁰⁾ NdsOVG, DVBl. 1999, 842 sowie DVBl. 2003, 278.

³¹⁾ BVerwGE 98, 273, 276 f.

³²⁾ Vgl. BVerfGE 79, 127, 143 ff.

³³⁾ Vertiefend: Henneke, Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 4. Aufl., 2008.

Bis zu welcher Kreisgröße ist die bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung noch gewahrt? Zu den Urteilen des LVerfG M-V vom 18.8.2011 (LVerfG 21-23/10)

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Einleitung

Wir erinnern uns: Mit Urteil vom 26.7.2007¹⁾ hat das LVerfG M-V die seinerzeit vorgesehene Bildung von fünf Regionalkreisen bei Einkreisung aller sechs bisherigen kreisfreien Städte in Mecklenburg-Vorpommern für unvereinbar mit der Garantie kommunaler Selbstverwaltung erklärt und als Kernaussage hervorgehoben, dass die bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung überschaubare Landkreise gebietet.

In seinem Urteil vom 18.8.2011²⁾ hat das LVerfG M-V hingegen den – sowohl hinsichtlich der Gebiets- wie hinsichtlich der Funktionalreform deutlich modifizierten – Gesetzentwurf eines Kreisstrukturgesetzes³⁾ unter Hervorhebung des großen gesetzgeberischen Entscheidungsspielraums mit 4 : 3 Richterstimmen nicht für verfassungswidrig erklärt, so dass die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern im September 2011 in Kraft tritt. Am 4.9.2011 werden die Kreisorgane personell neu gewählt und die Kreisnamen bestimmt.

Zu fragen ist: Liegt in der zweiten Entscheidung gegenüber der ersten nun ein Paradigmenwechsel?

Ist vom LVerfG M-V die erstmalige flächendeckende Bildung von Regionalkreisen nunmehr gebilligt worden?

Gilt für die aufgrund der ersten Entscheidung des LVerfG hervorgehobene Stärkung des Ehrenamtes die bittere Erkenntnis: „Wie gewonnen, so zerronnen“?

Alle diese Fragen sind mit einem klaren „Nein“ zu beantworten. Ein erstes Wort gilt den **Veränderungen im Gebietszuschnitt**:

- Von der Bildung eines Großkreises Westmecklenburg mit einer im ersten Neugliederungsverfahren vorgesehenen Flächenausdehnung von 6.997 qkm (und einer Einwohnerzahl von knapp 500.000) wurde abgesehen (siehe Abb. 1).

Abb. 1: Geplante Gebietsreform 2009 und 2011



- Auch der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte wurde in seiner Ausdehnung kleiner dimensioniert, statt 5.809 qkm umfasst er nunmehr – immer noch stattliche – 5.469 qkm. Als zweitgrößter Landkreis erreicht der Landkreis Südwestmecklenburg nunmehr eine Ausdehnung von 4.751 qkm.
- Von einer Einkreisung der kreisfreien Städte Schwerin und Rostock und damit einer Majorisierung des sie umgebenden kreisangehörigen Raumes, insbesondere des Landkreises

Mittleres Mecklenburg durch die Hansestadt Rostock, wurde abgesehen, so dass auf der Kreisebene gegenüber derzeit 18 Einheiten künftig acht Einheiten und nicht – wie ursprünglich vorgesehen – nur fünf bzw. sogar nur vier Kreise bestehen.

- Mit den Hansestädten Wismar, Stralsund und Greifswald sowie Neubrandenburg wurden vier bisher kreisfreie Städte eingekreist, die jeweils eine Einwohnerzahl zwischen 44.000 und 65.000, zusammen 222.000 Einwohner, aufweisen.

Hinzu kommt ein **veränderter konzeptioneller Ansatz**, der die funktionalreformerischen Ausgangsüberlegungen in den Hintergrund treten ließ.

Die gesetzlichen Veränderungen aufgrund der Entscheidung LVerfG M-V vom 26.7.2007 sind also signifikant gewesen. Dies hat auch das LVerfG M-V in seiner jüngsten Entscheidung hervorgehoben:

„Der Gesetzgeber hat vorliegend – ersichtlich veranlasst durch die entsprechenden Ausführungen in der Entscheidung des Gerichts vom 26. Juli 2007 und **in Abkehr von** seinem darin **verworfenen früheren**, auf Einräumigkeit und Einheit der Verwaltung in Verbindung mit der Orientierung an vorhandenen Planungsregionen ausgerichteten **Reformansatz** – ein an dem herkömmlichen Entscheidungsmuster orientiertes Konzept erstellt.“

B. 20 verfassungsrechtliche Kernsätze des LVerfG M-V

An den verfassungsrechtlichen Vorgaben, wie sie das LVerfG M-V in seiner Entscheidung vom 26.7.2007 herausgearbeitet hat, hat das Gericht in seiner nunmehrigen Entscheidung zu Recht nicht gerüttelt, sieht man von kleineren abweichenden Bewertungen zur Ausgestaltbarkeit des Ehrenamtes (Sätze 16 und 17) ab. Die 20 Kernsätze des LVerfG M-V aus seiner Entscheidung vom 26.7.2007 seien noch einmal hervorgehoben:

- (1.) Die kommunale Selbstverwaltung bedeutet Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Angelegenheiten. Diese Aussage bezieht sich gleichermaßen auf Gemeinden und Kreise.
- (2.) Leitbild der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist eine bürgerschaftliche Mitwirkung, die sich auch in einem politischen Gestaltungswillen niederschlägt.
- (3.) Kreise sind keine Zweckschöpfungen des Gesetzgebers mit „schwächelnder Selbstverwaltungsgarantie“.
- (4.) Für das Recht der Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG gilt nichts grundsätzlich anderes als für die Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.
- (5.) Die Selbstverwaltung der Gemeinden und der Kreise bilden als kommunale Selbstverwaltung eine Einheit.

¹⁾ LVerfGE 18, 342 (370 ff.); dazu Henneke, Der Landkreis 2007, 438 ff.

²⁾ LVerfG 21/10.

³⁾ GVObI. M-V 2010, 366.

- (6.) Für gute kommunale Selbstverwaltung ist neben rationeller Aufgabenerfüllung von Verfassungen wegen die bürgerschaftlich-demokratische Entscheidungsfindung ein Wesensmerkmal, das es verbietet, gute staatliche Verwaltung und gute Selbstverwaltung gleichzusetzen.
- (7.) Bei einer Kreisgebietsreform muss die kommunale Selbstverwaltung mit dem ihr von Verfassungen wegen zukommenden Gewicht einbezogen werden.
- (8.) Dabei müssen die beiden tragenden Komponenten – die Leistungsfähigkeit im Sinne rationeller Aufgabenerfüllung einerseits und die bürgerschaftlich-demokratische Dimension andererseits – in den Blick genommen werden.
- (9.) Eine Kreisgebietsreform, welche die strukturellen Anforderungen der Verfassung an Kreise verfehlen würde, wäre unzulässig.
- (10.) Zu diesen Anforderungen gehört auch die Überschaubarkeit des Kreisgebiets.
- (11.) Überschaubarkeit bedeutet, dass Kreistagsmitglieder sich auch über die Verhältnisse in entfernteren Bereichen des jeweiligen Kreises zumutbar eigene Kenntnis verschaffen können.
- (12.) Kraftvolle Selbstverwaltung ist darauf angewiesen, dass Vertreter aus möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen sich zusammenfinden, um im Austausch der Meinungen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Kenntnisse und Erfahrungen lebensnahe, die Probleme bewältigende Entscheidungen zu treffen.
- (13.) Die Arbeitslast vieler Kreistagsmitglieder wird beträchtlich höher sein wegen des größeren Zeitaufwandes für die Wege zwischen Wohnung und Sitz der Kreisverwaltung.
- (14.) Gerade darauf, dass auch Bürger aus den entfernteren Bereichen zumutbar ein Kreistagsmandat wahrnehmen können, kommt es an.
- (15.) Sonst bestünde die Gefahr, dass Probleme der häufig strukturschwächeren Randbereiche nicht genügend in den Blick genommen werden.
- (16.) Zuwendungen an Fraktionen aus dem Kreishaushalt können das Problem der deutlich geminderten Überschaubarkeit der Verwaltungsräume nicht oder nur unwesentlich entschärfen.
- (17.) Die Unterstützung durch hauptamtliches Personal kann auch bedeuten, dass sich eine Tendenz zur Professionalisierung der Entscheidungsfindung durch ehrenamtliche Kreistagsmitglieder entwickelt.
- (18.) Die kommunale Selbstverwaltung könnte damit durch eine Wohltat in ihrem verfassungsrechtlich gesicherten Charakter geschmälert werden.
- (19.) Der Kreis kann schwerlich als Schule der Demokratie wirken, wenn faktisch weite Kreise der Bevölkerung von der Tätigkeit im Kreistag ausgeschlossen sind.
- (20.) Gleiches gilt, wenn diejenigen, die sie wahrnehmen, die Grundlagen für verantwortliche Entscheidungen nicht verlässlich gewinnen können, weil sie die Gemeinden mit ihren Besonderheiten nur noch schwer im Blick haben können.

Des Weiteren hat das LVerfG den prophetisch anmutenden Satz formuliert: „Das LVerfG kann nicht nachvollziehen, dass die Umbildung zu ‚etwa acht Kreisen‘ als ‚Minimalreform‘ gekennzeichnet wird.“

Mein Resümee⁴⁾ lautete im Juli 2007:

„Das Urteil ist als Sieg für die kommunale Selbstverwaltung zu bewerten. Der Großen Koalition in Schwerin kommt es nun zu, auf dieser Grundlage unter Einbeziehung der Betroffenen dem Spannungsverhältnis von

Demokratie und Effizienz durch eine Funktional- und Gebietsreform mit Augenmaß Rechnung zu tragen.“

Hubert Meyer, unbestritten der Vorkämpfer für eine selbstverwaltungskonforme Kreisstruktur in Mecklenburg-Vorpommern, hat sodann zu der ins Auge gefassten 6 + 2-Reform im Juli 2008 wörtlich ausgeführt⁵⁾:

„Dem Vernehmen nach sind die Vorschläge des Innenministeriums nicht auf völlige Ablehnung gestoßen, was angesichts der früheren Diskussion durchaus als vermeldenswert verzeichnet werden darf.

Die jetzige Diskussion wird geführt um eine **erneute Kreisgebietsreform, nicht um die Bildung von Regionalkreisen**. Erkennbar sind Landesregierung und Landtag bemüht, den verfassungsrechtlichen Rahmen einer solchen Reform abzustecken und einzuhalten.“

Zur ins Auge gefassten Flächenausdehnung führt *Meyer*⁶⁾ aus:

„Keineswegs sei der im Leitbild genannte abstrakte Wert von 4.000 qkm *erforderlich*, um eines der Hauptziele, nämlich Leistungskraft und Ehrenamtsverträglichkeit, zu erreichen. Das Innenministerium vermerkt, im Urteil des LVerfG M-V sei der seinerzeit konzipierte Kreis ‚Mecklenburgische Seenplatte‘ mit 5.809 qkm als ‚wohl zu groß‘ bezeichnet worden. Daher dürften Flächenausdehnungen über 4.000 qkm hinaus ‚gerade noch so‘ vertretbar sein.

Diese Einschätzung nimmt die beiden zentralen Kritikpunkte an dem seinerzeitigen Verwaltungsmodernisierungsgesetz auf, ohne das Hauptziel, nämlich die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Kreisebene, aus den Augen zu verlieren. Gegen die vorgenommene Bewertung ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern. Auch die auf dieser Basis vorgenommenen Konkretisierungen dürften einer erneuten **verfassungsgerichtlichen Prüfung standhalten**. Dies dürfte selbst für das Vorzugsmodell ‚6 + 2‘ gelten, in dem zwei Landkreise über das Leitbild hinausgehen würden. Angesichts der Vielzahl Bürgernähe fordernder Aufgaben gerade in den Schwerpunktaufgaben Soziales, Jugend, Gesundheit und Veterinärverwaltung werden damit die Grenzen kreislicher Strukturen sicherlich auf das Äußerste strapaziert. Die Landesverfassung liefert aber nicht das Schwert zur Exekution mathematischer Formeln und Axiome. Sie fordert Konzepte und Abwägungen, die dem Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie Rechnung tragen. Bei einem stimmigen Gesamtkonzept mit relativ homogenen neuen Strukturen und einer sachgerechten Abwägung im Einzelfall ist **nicht zu erwarten**, dass die genannte **Flächenausdehnung in einem Landkreis** mit prognostizierten 45 Einwohnern pro qkm im Jahre 2020 das **Verdikt der Verfassungswidrigkeit** nach sich ziehen würde.

Gebiets- und Verwaltungsreformen in M-V sind nicht zum Scheitern verurteilt, sondern können gerade auf der Basis des Urteils des LVerfG vom 26.7.2007 einen wertvollen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit des Landes leisten.“

Vor diesem Hintergrund stellt die nunmehrige Entscheidung im Ergebnis keine völlige Überraschung dar.

C. Anknüpfungspunkte und Abweichungen in der jüngsten Entscheidung

Unter Gewaltenteilungsgesichtspunkten hat das LVerfG M-V „judicial self-restraint“ betrieben und ist von einer deutlich eingeschränkten Kontrolldichte ausgegangen:

„Diese deutliche Einschränkung der Kontrolldichte folgt daraus, dass die Bewältigung so komplexer Probleme wie bei einer Kreisgebietsreform vorrangig dem Parlament überlassen bleiben muss, auch weil ihm eine stärkere demokratische Legitimation zukommt als den Verfassungsgerichten. Es ist nicht deren Aufgabe zu prüfen, ob der Gesetzgeber die beste und zweckmäßigste Neugliederungsentscheidung getroffen hat.

Das Landesverfassungsgericht hat, soweit es um Prognosen des Gesetzgebers hinsichtlich der Einspareffekte der Kreisgebietsreform geht, seine Nachprüfung darauf zu beschränken, ob die Einschätzungen und

⁴⁾ *Henneke*, Der Landkreis 2007, 438 (443).

⁵⁾ *Hubert Meyer*, Gebiets- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern – zum Scheitern verurteilt?, in: Sabine Mecking/Janbernd Oebbecke (Hrsg.), Zwischen Effizienz und Legitimität. Kommunale Gebiets- und Funktionalreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive, Paderborn 2009, S. 259 (282) = Der Landkreis 2008, 629 (636).

⁶⁾ *Meyer* (Fn. 5), S. 259 (285) = Der Landkreis 2008, 629 (637).

Entscheidungen des Gesetzgebers offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind oder der verfassungsrechtlichen Wertordnung widersprechen.“

Auf der Grundlage dieses sehr eingeschränkten Kontrollmaßstabes kommt das LVerfG M-V zu dem Befund:

„Nach Leitbild und Leitlinien werden keine kommunalen Gebietskörperschaften geschaffen, die den strukturellen Anforderungen des Art. 72 Abs. 1 Satz 2 LV an Kreise generell nicht mehr gerecht würden. Dies gilt auch im Hinblick auf den Richtwert für die künftigen Flächenausdehnungen.

Die nach Leitbild und Leitlinien vorgesehene Vergrößerung der Landkreise auf eine **Regelmindestgröße von 175.000 Einwohnern** (bezogen auf das Jahr 2020) bei einer **Fläche von in der Regel bis zu 4.000 km²** als solche überschreitet in Ansehung der Gegebenheiten des Landes Mecklenburg-Vorpommern und des Gesamtgefüges der Neuregelungen in Form einer generell abstrakten Vorgabe die von Art. 72 Abs. 1 Satz 2 LV gezogenen Grenzen nicht.“

Dem Richtwert lasse sich nicht entgegenhalten, dass schonendere Alternativen, etwa die bei der Kreisgebietsreform in Sachsen-Anhalt zugrunde gelegten Richtgrößen von höchstens 2.500 qkm Fläche und 150.000 Einwohner im Jahre 2025, nicht einbezogen worden seien. Abgestellt wird ausdrücklich auf die **tatsächliche Ausnahmestellung Mecklenburg-Vorpommerns** hinsichtlich der Bevölkerungsdichte, die daher umgekehrt schlicht auch zu einer **Unübertragbarkeit auf andere Bundesländer** führt, die alle weitaus dichter besiedelt sind:

„Schon wegen der Ausnahmestellung Mecklenburg-Vorpommerns hinsichtlich der Bevölkerungsdichte sind in anderen Bundesländern festgelegte Richtwerte nicht übertragbar und können nicht die hier getroffenen Festlegungen als unverhältnismäßig erscheinen lassen.

Dabei geht auch das Landesverfassungsgericht davon aus, dass die Einwohnerzahl von besonderer Bedeutung für die Kreisstrukturreform ist. Mecklenburg-Vorpommern ist eines der Bundesländer, die in den nächsten Jahren sehr stark vom demographischen Wandel betroffen sein werden, und gleichzeitig bereits heute das Bundesland mit der geringsten Einwohnerdichte.

Dabei müssen in Mecklenburg-Vorpommern zwangsläufig größere Kreisflächen in Kauf genommen werden als in anderen Bundesländern, um ein ausreichend großes Bevölkerungspotenzial und damit die angestrebten Einsparungen zu erreichen.“

(Allein) auf dieser Grundlage wird das Ergebnis der Abwägung im Spannungsverhältnis zwischen dem Bestreben nach Schaffung nachhaltig tragfähiger und effektiver Verwaltungsstrukturen einerseits und der Notwendigkeit der Erhaltung der ehrenamtlich ausgeübten kommunalen Selbstverwaltung andererseits für „vertretbar“ erachtet.

Festzustellen ist allerdings, dass in der konkreten Umsetzung der Kreisgebietsreform zwei Landkreise geschaffen wurden, die den angestrebten Flächenrichtwert von 4.000 qkm deutlich überschreiten (Südwestmecklenburg mit 4.751 qkm und Mecklenburgische Seenplatte mit 5.469 qkm). Insoweit windet sich das LVerfG bei seiner 4 : 3 Entscheidung spürbar:

„Angesichts der Vielfalt von Möglichkeiten, einerseits die kreiskommunale Mandatsausübung rechtlich näher auszugestalten und andererseits die Bedingungen der praktischen Arbeit zu gestalten, und der höchst unterschiedlichen Auswirkungen je nach der Situation der Betroffenen können auch im Einzelfall absolute Grenzen hinsichtlich der Kreisgröße kaum gezogen werden. Es ist nicht festzustellen, dass mit den neu geschaffenen Landkreisen – oder zumindest in einzelnen von ihnen – die Kreisebene den sie prägenden Charakter als Teil der kommunalen Selbstverwaltung verliert.“

Hinsichtlich des Kontrollmaßstabes zieht sich das Gericht mehrheitlich auf den Maßstab zurück:

„Im vorliegenden Fall genügt es, dass gewichtige Beeinträchtigungen der kommunalen Selbstverwaltung auch für die Zukunft mit vertretbaren Argumenten verneint werden können. Es kann nicht gefordert werden, dass der Gesetzgeber die Auswirkungen der Kreisgebietsreform in jeder Hinsicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit oder gar Sicherheit übersieht.“

Hiermit wird letztlich die entscheidende Weichenstellung für den Ausgang des verfassungsgerichtlichen Verfahrens vorgenommen. Das LVerfG sagt mit seiner Mehrheit schlicht:

„Dabei durfte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass weitere gutachterliche Einschätzungen zu der Frage, wie sich die vorgesehene Vergrößerung der Kreise auf die bürgerschaftlich-demokratische Komponente der kommunalen Selbstverwaltung im Einzelnen auswirken werde, schon deshalb keinen nennenswerten Mehrwert haben würden, weil es im Bundesgebiet an empirischen Erfahrungen mit Flächenausdehnungen von deutlich über 3.000 km² fehlt. Dass Bürgernähe und Identifikation bei einer solchen flächenmäßigen Vergrößerung der Kreise gefährdet sein könnten, ist nicht belegt.“

Dieser, einer „Fahrt ins Blaue“ nahekommenden Weichenstellung⁷⁾ wird im Minderheitsvotum – richtigerweise – deutlich widersprochen. Das LVerfG M-V erkennt allerdings auch die Problematik nachteiliger Auswirkungen übergroßer Kreise auf die ehrenamtliche Mandatsausübung:

„Bei Flächenausdehnungen von rund 4.700 und 5.400 km² und Entfernungen vom Randbereich des Kreises bis zum Kreissitz von über 100 km geht es bei der Frage nach den daraus folgenden spezifischen Nachteilen für die ehrenamtliche Mandatsausübung, ihrer Relevanz für die Entscheidung zur Übernahme eines solchen Mandats und möglichen Belastungsgrenzen wiederum vor allem um individuellen Aufwand und Hindernisse, die einzelne Mandatsträger treffen können.“

Das Gericht geht bei der Bewertung der Reformmaßnahme nunmehr allerdings davon aus, dass sich die verfassungsrechtliche Bewertung an denkbaren besonders gelagerten Einzelfällen nicht ausrichten müsse. Die Auswirkungen auf die Mandatsausübung werden im Detail – insoweit in Abkehr von der Entscheidung vom 26.7.2007 (Sätze 12 – 15) – durchweg bagatellisiert. So wird ausgeführt, dass die Bereitschaft zur Übernahme des Ehrenamtes nicht davon abhängen werde, ob Kreistagsmitglieder für die Fahrt zum Kreistag – als wenn es in der kommunalpolitischen Gestaltung vorrangig oder allein darum ginge – künftig beispielsweise 15 – 20 Minuten länger benötigten:

„Daher werden **zum nachhaltigen Einsatz für das Gemeinwesen bereite Bürger** sich davon kaum allein wegen einer entsprechenden zeitlichen Mehrbelastung abhalten lassen.

⁷⁾ Genau dies wird in dem Minderheitsvotum von drei der sieben Verfassungsrichter, bei dem das generell-abstrakte Prüfraster mitgetragen wird, mit Nachdruck kritisiert: „Nach diesen Maßstäben hätte die Verfassungsbeschwerde erfolgreich sein müssen. Die Mehrheitsentscheidung akzeptiert zu Unrecht eine Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers auch, soweit Kreise geschaffen werden, die sich signifikant von dem Überkommenen entfernen, ohne dass der Gesetzgeber wirklich geprüft hätte, welche Konsequenzen dies für die kommunale Selbstverwaltung haben kann. Der in die Beurteilung einzubeziehende Sachverhalt wurde für eine überkommene Dimensionen verlassende Kreisgebietsreform unzureichend ermittelt.“

Die kommunale Selbstverwaltung ist ein Recht der Bürger; Kreise müssen diesen auch weiterhin eine wirksame Teilhabe an den Angelegenheiten des Gemeinwesens ermöglichen. Ein Mindestmaß an lokaler Identifikation ist unabdingbar. Im Gegensatz zum überörtlichen – regionalen – Legitimationsprozess ist diese Identifikation ein zentrales Element lokaler demokratischer Legitimation. Die konstruktive ehrenamtliche Mandatswahrnehmung muss ebenso gewährleistet sein wie die Integrationsfunktion des Landrats.

Die kommunale Selbstverwaltung ist damit ein verbliebener **Kern demokratischer Mitbestimmung**. Das **Gewicht dieses Gesichtspunkts** wird **verkannt**, wenn man es dem Landesgesetzgeber erlaubt, ihn vermuteter Effizienz unterzuordnen.

Dabei hat er nicht hinreichend ermittelt, welche Konsequenzen dies für die kommunale Selbstverwaltung hat. Zugleich hat er den Gesichtspunkt der Effizienz der Verwaltung in den Vordergrund gestellt. Bei einer Kreisgebietsreform darf die Verwaltungswirtschaftlichkeit jedoch nur Nebenzweck, nicht aber primäres Ziel der Reform sein. Politisch-demokratisches Handeln beginnt für die Menschen in den Kommunen. Dementsprechend müssen (auch) Kreise so gestaltet sein, dass es ihren Bürgern typischerweise möglich ist, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeit in den Vertretungskörperschaften, d.h. im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten. Jedenfalls dann, wenn sich der Gesetzgeber mit diesem Leitbild schon deutlich vom bislang Üblichen entfernt hat und dann noch einmal die so geschaffenen Größen von mehr als 1/3 überschreitet, gibt es keine „überprüfungsfreie Einschätzungsprärogative“ mehr. Der Gesetzgeber hat untersuchen zu lassen, welche Konsequenzen dies für das bürgerschaftliche Engagement im Kreis haben kann. Dies ist nicht geschehen.

Dass Mitglieder des Kreistages zwar bei den Fahrtkosten nach Aufwand entschädigt werden, jedoch nicht für den mit der An- und Abreise außerhalb der Arbeitszeit liegenden Zeitaufwand, ist angesichts der Kreisgrößen nicht hinzunehmen. Die von der Mehrheit des Gerichts vorgesehene Beobachtungspflicht genügt als *judicatum imperfectum* insofern nicht, wird aber angesichts der dargestellten Umstände zur Vermeidung erneuter verfassungsgerichtlicher Verfahren gleichwohl besonders sorgfältig zu beachten sein.“

Schon wegen der Vielzahl von Möglichkeiten – einschließlich moderner Informationstechnologie –, sich auch in einem Kreis mit einer Flächenausdehnung von rund 5.400 km² bei Bedarf nähere Kenntnisse über bestimmte Verhältnisse vor Ort zu verschaffen und die Zusammenarbeit mit den Einwohnern, in Gremien und mit der Verwaltung praktikabel und effizient zu gestalten, ist die Überschaubarkeit des Kreises insoweit nicht ernsthaft in Frage gestellt, auch nicht mit Blick auf die Verringerung der Repräsentationsquote.

Für die Bürgernähe wird es ohnehin weniger auf die räumliche Distanz zum Kreissitz ankommen als vielmehr auf die Kommunikationsmöglichkeiten zwischen Kreis und Einwohnern, die – was auch beabsichtigt ist – durch verstärkte Nutzung moderner Kommunikationstechnologien deutlich verbessert werden können. Für die Frage der inneren Verbundenheit der Einwohner mit „ihrem“ Kreis wird weniger die Repräsentationsdichte durch Abgeordnete im Kreistag von Bedeutung sein als vielmehr die Aufgabenkompetenz des Kreises insgesamt.“

Das LVerfG M-V betont für seine Bewertung erneut die Besonderheiten der Abwägung des Spannungsverhältnisses von Demokratie und Effizienz:

„Dabei hat er sich aufgrund der besonderen Situation des Landes Mecklenburg-Vorpommern und im Hinblick auf die zu erwartende negative Ent-

wicklung der Rahmenbedingungen für eine gewisse Bevorzugung von Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung und damit notwendig zugleich für das teilweise Zurücktreten anderer betroffener Gesichtspunkte, insbesondere der bürgerschaftlich-demokratischen Komponente der kommunalen Selbstverwaltung, entschieden, um die Ausgangslage für die Bewältigung künftiger Belastungen seitens der Verwaltung zu verbessern.“

1. Der Sonder-Sonderfall Mecklenburgische Seenplatte

Stellen sich die Fragen gebietlicher Ausdehnung, dünner Besiedlung und künftiger Entleerung aufgrund des demografischen Wandels in Mecklenburg-Vorpommern im Verhältnis zu allen anderen Flächenländern schon als völlig unvergleichbare Ausnahme dar, so erweist sich der Bereich der bisherigen Landkreise Mecklenburg-Strelitz, Müritz und Demmin, die im Wesentlichen neben der bisherigen kreisfreien Stadt Neubrandenburg die gebietliche Grundlage (Abb. 2) für den neuen Landkreis Mecklenburgische Seenplatte bilden, als Sonder-Sonderfall. In der „Rangliste“ der dünnst-besiedelten Landkreise in Deutschland, in der außer dem Landkreis Bad Doberan alle bisherigen Landkreise Mecklenburg-Vorpommerns unter den ersten 25 vertreten sind (Plätze 1 und 2, 7, 9 – 13, 15 und 16 sowie 24) nehmen die Landkreise Meck-

Abb. 2



lenburg-Strelitz und Müritz mit derzeit jeweils 38 Einwohnern/qkm den Spitzenplatz ein; der Landkreis Demmin folgt mit 43 Einwohnern/qkm auf Platz 7. Hinzu kommt, dass bei diesen Angaben die das Gebiet großräumig prägenden Wasserflächen nicht einberechnet sind. Insoweit kommt das LVerfG M-V zu dem Befund:

„Nachvollziehbar und vertretbar ist insbesondere seine Annahme, es habe keine zumindest ebenso geeignete Alternative zur Schaffung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte gegeben.

Dass der Gesetzgeber für den am dünnsten besiedelten Landesteil, der zugleich einer der strukturschwächsten Räume des Landes ist, einen Kreischnitt vermieden hat, der nicht nur ungeeignet gewesen wäre, den bestehenden Schwächen zu begegnen, sondern sie sogar noch verfestigt hätte, ist nicht zu beanstanden. Dies gilt umso mehr, als bei einem Landkreis „Demmin-Müritz“ eine sehr niedrige Einwohnerdichte hinzugekommen wäre (nur 35 Einwohner je km² im Jahr 2020) und einen Landkreis „Mecklenburg-Strelitz-Neubrandenburg“ entgegen dem Leitbild die Stadt Neubrandenburg (Anteil an der Kreisbevölkerung jetzt mehr als 40 %, 47 % im Jahr 2020 und 49 % im Jahr 2030) bevölkerungsmäßig dominiert hätte.“

Was soll man dem in der Sache konkret entgegenen? Auf diesen spezifischen Sonderfall rekurrierende Weiterungen auf das übrige Bundesgebiet sind indes völlig ausgeschlossen.

II. Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht

Das Landesverfassungsgericht M-V hat in seinem Urteil den Landesgesetzgeber verpflichtet,

„die tatsächlichen Auswirkungen der Neuregelung, insbesondere auf das Ehrenamt, intensiv zu beobachten und gegebenenfalls dort nachzubessern, wo es zusätzlicher Unterstützung bedarf, etwa um dessen tatsächliche Ausübbarkeit für jedes Kreistagsmitglied gerade auch in den besonders großflächigen Kreisen sicherzustellen.“

Erst in *diesem* Zusammenhang geht das LVerfG M-V intensiver auf die bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung ein:

„Zumindest in einigen der neuen Kreise werden Kreistagsmitglieder bei Ausübung ihres Ehrenamtes vielfach größere Entfernungen als früher zurückzulegen haben; für sie dürfte damit der zeitliche und finanzielle Gesamtaufwand zumindest teilweise denjenigen deutlich übersteigen, der bisher den einschlägigen Entschädigungs- und Kündigungsschutzregelungen der Kommunalverfassung zugrunde gelegt wurde. In der Folge könnte sich damit zumindest in Einzelfällen die Frage der Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft im Kreistag – und erst recht in Verbindung mit einer Führungsaufgabe in dessen Gremien – mit einer abhängigen Beschäftigung in der Privatwirtschaft oder einer freiberuflichen bzw. selbständigen Tätigkeit stärker stellen als unter den derzeitigen Gegebenheiten.“

Wegen der konstitutiven Bedeutung der bürgerschaftlich-demokratischen Dimension für die kommunale Selbstverwaltung, die in der Wahrnehmung eines kommunalen Mandats ihren Ausdruck findet, hat der Staat die Rahmenbedingungen sicherzustellen, die vom Grundsatz her geeignet sind, allen passiv Wahlberechtigten eine Mandatsausübung in gleicher Weise tatsächlich zu ermöglichen. Nur dann wird er der ‚grundlegenden Bedeutung kommunaler Selbstverwaltung für den Staatsaufbau und die Staatswillensbildung (iW.S.)‘ im Sinne der Metapher von der ‚Schule der Demokratie‘ gerecht, wie sie in Art. 3 Abs. 2 LV ihren Ausdruck gefunden hat.“

Das LVerfG M-V stellt damit weder den generellen Größenschnitt der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern im Allgemeinen zur Disposition noch die Ausdehnung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte im Besonderen, sondern es stellt kompensatorische Maßnahmen bei Regelungen über Entschädigungen und angemessene Reisekostenvergütungen für Mandatsträger in den Raum, die pikanterweise – nach entsprechender gesetzlicher Ermächtigung – vom auch vom LVerfG M-V so charakterisierten „strukturschwächsten Raumes des Landes“ selbst finanziert werden müssten. Diese Überlegungen vermögen für sich genommen in keiner Weise zu überzeugen und können auch zu den Sätzen 16 und 17 in der Ausgangsent-

scheidung in Widerspruch geraten. Sie drücken nichts anderes als Hilflosigkeit aus.

D. Schlussfolgerungen

I. Für Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern werden die Landkreise mit ihrem dritten Gebietszuschnitt seit der Wiedervereinigung nach den Kommunalwahlen im September 2011 in der Hoffnung auf dauerhaft verlässliche Strukturen ihre Arbeit aufnehmen und zunächst erneut beachtliche Integrationsleistungen nicht zuletzt mit Blick auf die vier bisher kreisfreien Städte zu erbringen haben. Dabei ist der Blick aber nach vorne zu richten.

Im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte wird in den nächsten Jahren allseits mit großem Interesse beobachtet werden, wie sich die bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung angesichts der nunmehr gegebenen Rahmenbedingungen konkret entwickeln wird.

II. Drei neue Zebras im SGB II

Die alten Kreisgrenzen wirken bei den Optionskreisen nach § 6a SGB II ggf. fort, wenn sich der neue Kreistag nicht für eine Erstreckung auf das gesamte Kreisgebiet (bzw. für die Rückgabe der Option) entscheidet. Dort heißt es nämlich, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Zulassung **auf Antrag des kommunalen Trägers** widerruft, beschränkt oder erweitert, wenn und soweit die Zulassung aufgrund einer kommunalen Neugliederung nicht mehr dem Gebiet des kommunalen Trägers entspricht.

Bundesrechtlich läuft die Option für das bisherige Kreisgebiet unbefristet weiter. Dazu bedarf es keines Antrags des kommunalen Trägers. Insoweit besteht keine Abänderungsbefugnis des Landes. Diese Konstellation betrifft in Mecklenburg-Vorpommern die Gebiete des alten Optionskreises Ostvorpommern und der gerade im April 2011 neu zugelassenen Landkreise Nordvorpommern und Mecklenburg-Strelitz. Sie haben mithin gestützt auf Art. 91e GG bundesrechtlich das Recht, ein „Zebra“ im neuen Kreisgebiet zu werden.

Maßgeblich für die **Veränderung des Gebietszuschnitts** (Erweiterung oder Rückgabe) ist dagegen ein **Antrag der Optionskommune**. Dies versucht der Landesgesetzgeber dadurch zu unterlaufen, dass er in AG SGB II-ÄndG vom 16.12.2010⁹⁾ normiert hat:

„Für den Fall, dass nach einer Kreisstrukturreform in dem Gebiet eines kommunalen Trägers die gemeinsame Einrichtung neben der Option besteht, hat sich der neue kommunale Träger nach der Kreisstrukturreform auf eine der Organisationsformen für das **gesamte Kreisgebiet** festzulegen. Fehlt es an der Zustimmung nach Satz 2, stellt das Innenministerium im Wege einer rechtsaufsichtlichen Ersatzvornahme im Sinne der Kommunalverfassung M-V gegenüber dem BMAS bis spätestens zum 1.7. des Kalenderjahres einen Antrag auf Widerruf der Zulassung nach Abs. 1.“

Diese Einengung widerspricht inhaltlich hinsichtlich der Organisationsalternativen sowie in zeitlicher Hinsicht bindenden bundesrechtlichen Vorgaben, die auf der Grundlage von Art. 91e Abs. 2 und 3 GG verfassungskonform ergangen sind.

III. Für die anderen Flächenländer

Für die anderen Flächenländer lautet die Hauptbotschaft, dass die „Ausreißer“-Gebietsgrößen in Mecklenburg-Vorpommern, die ausschließlich der dünnen Besiedlung und der Topographie vor dem Hintergrund des demographischen Wandels geschuldet sind, in der Abwägung des Spannungsverhältnisses von Demokratie und Effizienz nicht auf andere Länder übertragen werden können. □

⁹⁾ GVOBL., 759 f.

Sehen so Sieger aus? Zum Abschluss der Kommission zur Neuordnung der Kommunal Finanzen

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Am 15.6.2011 ist die Kommission zur Neuordnung der Kommunalfinanzierung zu ihrer Abschlusssitzung zusammengekommen und hat Beschlüsse

- zur verbesserten Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände an der Rechtsetzung,
- zum Ziel des Standardabbaus und
- zur stufenweisen Kostenübernahme des Bundes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bis hin zu einer vollen Zweckausgabenübernahme seitens des Bundes

gefasst. Zur Reform der kommunalen Einnahmeseite wurde dagegen keine Verständigung erzielt.

Auf allen vier Feldern ist es zudem zu einem erheblichen Zugewinn an Erkenntnissen, die gemeinsam erzielt wurden, gekommen. Das Medienecho auf die Ergebnisse war sehr verhalten. Zitiert sei nur die Süddeutsche Zeitung vom 16.6.2011. Im „Gewerbsteuer bleibt, Wirtschaft grollt“ betitelten Beitrag von *Claus Hulverscheidt* heißt es:

„Finanzminister *Wolfgang Schäuble* sagte: Sein oberstes Ziel sei nicht die Abschaffung einer Steuer, sondern eine bessere Finanzausstattung der Kommunen gewesen. Dies sei erreicht worden, deshalb gebe es jetzt auch ‚keine Verlierer, sondern nur Gewinner‘.“

Eine solche Bewertung kann man nur als euphemistisch bezeichnen.

A. Das Erreichte

Dennoch gilt es, das Erreichte bzw. Erreichbare nicht gering zu achten.

Hinsichtlich der Arbeitsgruppe **Rechtsetzung** hat die Gemeindefinanzkommission das Bundesministerium des Innern gebeten, folgende sieben Handlungsempfehlungen weiterzuverfolgen:

- Aufnahme einer klarstellenden Regelung in die GGO (§ 47 Abs. 1), dass die kommunalen Spitzenverbände zusammen mit den Ländern möglichst zeitlich vor Interessenvertretungen (§ 47 Abs. 3 GGO) an Rechtsetzungsvorhaben der Bundesregierung beteiligt werden.
- Prüfung einer Änderung von § 44 GGO mit dem Ziel einer Kostenfolgenabschätzung, welche die finanziellen Auswirkungen im Sinne des Art. 104a Abs. 4 GG länderbezogen darstellt. Dazu wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in einem Pilotversuch prüfen, ob und wie bei Bundesgesetzen nach Art. 104a Abs. 4 GG, die die Kommunen belasten und bei denen die erforderlichen Datengrundlagen vorliegen, eine solche länderbezogene Kostenfolgenabschätzung möglich ist. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird unter Anhörung der Länder und der kommunalen Spitzenverbände ein geeignetes Gesetzgebungsverfahren ermitteln, das bis spätestens Ende 2012 abgeschlossen sein sollte. Im Rahmen ihrer Beteiligung verständigen sich die Länder und die kommunalen Spitzenverbände auf ein einheitliches Votum. Bei diesem Pilotgesetz werden auf der Basis verfügbarer Datengrundlagen im Rahmen der Angaben nach § 44 Abs. 3 GGO (Auswirkungen auf die Haushalte) die Kostenfolgen im Sinne des Art. 104a Abs. 4 GG länderbezogen dargestellt.
- Der für die Bezifferung von Steuerrechtsänderungen zuständige Arbeitskreis „Quantifizierung“ prüft unter Beteiligung der

kommunalen Spitzenverbände, ob und ggf. wie eine Aufteilung der vom Arbeitskreis geschätzten finanziellen Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen auf einzelne Länder und deren Kommunalebene möglich ist. Dabei ist auch zu prüfen, inwiefern das vom Land Baden-Württemberg für die Regionalisierung der Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuer-schätzungen“ eingesetzte Berechnungsprogramm für diesen Zweck Verwendung finden könnte.

In jedem Fall werden die kommunalen Spitzenverbände entsprechend ihrer Beteiligung im gegenwärtigen Arbeitskreis „Quantifizierung“ der Gemeindefinanzkommission bei für die Kommunen finanziell besonders bedeutsamen Steuerrechtsänderungen in die Zusammenarbeit zukünftiger Arbeitskreise „Quantifizierung“ eingebunden. Der Bund stimmt sich mit Ländern und kommunalen Spitzenverbänden darüber ab, bei welchen Gesetzgebungsvorhaben die Beteiligung erfolgt.

- Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages, um die kommunalen Spitzenverbände bei öffentlichen Anhörungen zu privilegieren.
- Unterstützung einer Erhöhung der kommunalen Mandate durch die Bundesregierung für den Fall, dass die deutsche Sitzzahl im Ausschuss der Regionen (Art. 300 Abs. 1, Art. 305 ff. AEUV) vergrößert wird, d.h. die Bundesregierung wird sich einer etwaigen Initiative des Bundesrates zur Änderung von § 14 Abs. 2 EUZBLG nicht verschließen.
- Zugang zur ZEUS-Datenbank für eine begrenzte Zahl an Vertretern der kommunalen Spitzenverbände vorbehaltlich der zufriedenstellenden Klärung der entsprechenden – insbesondere technischen und organisatorischen – Rahmenbedingungen.
- Benennung eines Ansprechpartners durch die Länder für die Entgegennahme möglicher Subsidiaritätsbedenken der Kommunen bei einem EU-Vorhaben.

Außerdem hat die Gemeindefinanzkommission das Bundesministerium des Innern mit Beschluss vom 15.6.2011 gebeten, über das Bundesministerium der Finanzen der Finanzministerkonferenz und den Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände bis spätestens 30.6.2011 (!) über den Stand der Umsetzung der vorgenannten sieben Handlungsempfehlungen zu berichten.

Hinsichtlich der **Überprüfung von Standards** hat die Gemeindefinanzkommission den Bundesfinanzminister gebeten, 87 im Einzelnen aufgelistete Standards auf Veränderung zu überprüfen. Davon fallen allein 38 Standards in die Ressortzuständigkeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Die weitere Beratung bzw. vertiefte Prüfung der Vorschläge soll durch die zuständigen Bundesressorts mit Beteiligung der Länder und der kommunalen Spitzenverbände unter besonderer Berücksichtigung des Ziels erfolgen, zur Entlastung der Kommunen möglichst viele der Maßnahmen umzusetzen.

Das Bundesministerium der Finanzen soll der Finanzministerkonferenz und den Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände bis spätestens 30.6.2011 (also ebenfalls innerhalb von 15 Tagen!) über den Stand der Umsetzung berichten.

Hinsichtlich **Höhe und Verteilung der Sozialausgaben** hat die Gemeindefinanzkommission einvernehmlich festgestellt, dass seit Jahren die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen so rasch wie kein anderer Ausgabenblock gestiegen sind und sich inzwischen auf über 40 Mrd. € reine Leistungsausgaben jährlich belaufen, ohne dass darin korrespondierende sächliche und per-

sonelle Aufwendungen enthalten sind. Allein im Jahr 2009 sind die kommunalen Kassenausgaben für soziale Leistungen um 1,8 Mrd. € (das entspricht 4,9 %) gewachsen. Insbesondere die Kosten der Unterkunft und Heizung für Langzeitarbeitslose nach dem SGB II, die Kosten für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII, die Ausgaben der Jugendhilfe sowie die Kosten für die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen sind in den vergangenen Jahren massiv gestiegen; für die kommenden Jahre wird mit einem weiteren Anstieg gerechnet. Weitere Ausgabensteigerungen sind auch bei den öffentlichen Ausgaben für den Ausbau und den Betrieb von Kindertageseinrichtungen¹⁾ zu erwarten, die mittlerweile die 15 Mrd.-Euro-Marke jährlich überschritten haben.

Für die vorgenannten Ausgabenblöcke hat die Gemeindefinanzkommission einvernehmlich festgestellt, dass sie auf bundespolitischen Vorgaben mit jeweiliger Zustimmung bzw. Beteiligung des Bundesrates beruhen, Rechtsansprüche umsetzen und von den Kommunen in weiten Bereichen nicht oder nur unmaßgeblich beeinflusst werden können. Aus einer vom Statistischen Bundesamt vorgelegten und in der Gemeindefinanzkommission einvernehmlich festgestellten **Aufstellung über die Ausgaben für soziale Leistungen**²⁾ ergibt sich einerseits ihr Aufwuchs von 34,1 Mrd. € im Jahre 2001 auf 48,5 Mrd. € im Jahre 2007 und andererseits eine Aufteilung auf die kommunalen Ebenen, nach der die Landkreise als Hauptbelastete unmittelbar 18,9 Mrd. € (= 39 %) der Kosten zu tragen haben, während auf die kreisfreien Städte 15,2 Mrd. € (= 31,3 %) und auf die kreisangehörigen Gemeinden 7,85 Mrd. € (= 16,2 %, davon allein 6,6 Mrd. € für Einrichtungen der Jugendhilfe) im Jahre 2007 entfallen sind. Die übrigen 13,6 % der Ausgaben des Jahres 2007 entfallen auf nur in einzelnen Ländern anzutreffende höhere Kommunalverbände wie die Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen oder die Landeswohlfahrtsverbände in Hessen und Sachsen.

Die Arbeitsgruppe Standards der Gemeindefinanzkommission hat bewertend festgestellt, dass die Mehrbelastungen aus Ausgaben für soziale Leistungen eine Dimension erreicht haben, die nicht durch eine Flexibilisierung von Standards kompensiert werden kann, und alle Anzeichen darauf hindeuten, dass sich die beschriebene Steigerung bei den von den Kommunen zu tragenden Sozialausgaben auch zukünftig fortsetzen wird. Einvernehmen wurde auch darüber erzielt, dass sich die Herausforderungen für

die öffentlichen Haushalte und die sozialen Sicherungssysteme in Zukunft aufgrund der demografischen Entwicklung weiter verschärfen werden, was zur Nutzung aller Rationalisierungsmöglichkeiten der Verwaltung ebenso zwingt wie zur möglichst umfassenden Umsetzung „vertretbarer Standardkürzungen“.

Die in der Gemeindefinanzkommission vertretenen Länder und die kommunalen Spitzenverbände haben die Auffassung vertreten, dass sich eine signifikante und nachhaltige Verbesserung der Kommunalfinanzen nur durch **durchgreifende Maßnahmen im Bereich der Sozialausgaben** erreichen lässt, die „die kommunale Ebene auf der Ausgaben- und/oder auf der Einnahmeseite entlasten.“

Aufgrund dessen hat die Gemeindefinanzkommission in ihrer Sitzung am 8.7.2010 die Arbeitsgruppe Standards gebeten, Vorschläge zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen zu unterbreiten und dabei auch die „Höhe und Verteilung der Sozialausgaben“ zu überprüfen. Dieser Aufgabe ist die Arbeitsgruppe in der Folgezeit nachgekommen und hat unter Einbeziehung inzwischen vorliegender Daten für die Jahre 2008 und 2009 im im Herbst 2010 vorgelegten Abschlussbericht erneut festgestellt, dass die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen seit Jahren so stark wie kein anderer Ausgabenblock steigen und sich inzwischen auf über 50 Mrd. € jährlich reine Leistungsausgaben belaufen.

Als Lösungsansatz hat sie allein (**erhöhte Bundesbeteiligungen an bestimmten Leistungen**) aufgegriffen:

„Der Bund lehnt eine Lastenverschiebung ab. Unabhängig davon kämen theoretisch für eine schnell greifende Entlastung der Kommunen im Bereich der Sozialausgaben insbesondere die Kosten für **Unterkunft und Heizung** und die **Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** in Betracht. Eine Entlastung bei diesen beiden Ausgabearten könnte vergleichsweise zügig umgesetzt werden, da sich der Bund bereits an den Kosten beteiligt. Mit Blick auf die kurzfristige Realisierbarkeit etwaiger Entlastungsbestrebungen wurde daher vereinbart, diese beiden Ausgabearten eingehender zu prüfen und insbesondere hinsichtlich der interkommunalen Verteilungswirkungen einer etwaigen Entlastung zu untersuchen.“

Die Kosten der Eingliederungshilfe wurden dagegen zunächst zurückgestellt, da wegen des verfassungsrechtlichen Verbots einer finanziellen Beteiligung des Bundes an diesen Sachleistungen hierfür zunächst ein Geldleistungsgesetz entwickelt werden müsste und überdies die Eingliederungshilfe nicht in allen Ländern ausschließlich von den Kommunen getragen wird.

Zur näheren Betrachtung der **interkommunalen Verteilungswirkungen** einer etwaigen Entlastung wurde als gewisser Indikator für eine besonders angespannte Finanzsituation von kommunalen Gebietskörperschaften deren Bestand an Kassenkrediten herangezogen. Daran gemessen wurde festgestellt, dass die Ausgaben für Kosten für Unterkunft und Heizung überdurchschnittlich in denjenigen Kommunen anfallen, bei denen hohe Kassenkredite zu verzeichnen sind. Eine Entlastung der Kommunen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung würde dagegen nicht so deutlich mit den Kassenkrediten korrelieren und somit breiter wirken. Es wurde aber auch darauf hingewiesen, dass die demografische Entwicklung in der Zukunft zu einer starken Zunahme dieser Ausgaben führen wird, so dass die Entlastungs-

¹⁾ Dazu VerfGH NW, NWWBl. 2011, 54 ff. = DVBl. 2010, 1561 ff.

²⁾ Abdruck bei *Wohltmann*, Der Landkreis 2010, 406 (424, Tab. 4).

Ausgaben für soziale Leistungen nach kommunalen Ebenen			
	2001	2007	
	in T €	in T €	in %
Hilfe zum Lebensunterhalt	8.113.164	1.697.554	100,0
davon: kreisfreie Städte	3.488.731	614.216	36,2
Landkreise	3.786.777	936.172	55,1
kreisangehörige Gemeinden	727.258	50.358	3,0
Höhere Kommunalverbände	110.398	96.808	5,7
Hilfe zur Pflege	2.418.469	2.244.861	100,0
davon: kreisfreie Städte	494.228	581.150	25,9
Landkreise	745.620	994.226	44,3
kreisangehörige Gemeinden	41.692	7.055	0,3
Höhere Kommunalverbände	1.136.929	662.430	29,5
Eingliederungshilfe für Behinderte	8.054.613	11.450.466	100,0
davon: kreisfreie Städte	515.336	1.731.049	15,1
Landkreise	2.010.084	4.176.228	36,5
kreisangehörige Gemeinden	133.960	62.571	0,5
Höhere Kommunalverbände	5.395.233	5.480.618	47,9
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung		2.101.685	100,0
davon: kreisfreie Städte		785.727	37,4
Landkreise		1.033.742	49,2
kreisangehörige Gemeinden		35.461	1,7
Höhere Kommunalverbände		246.755	11,7
Jugendhilfe	5.122.726	6.373.807	100,0
davon: kreisfreie Städte	1.921.609	2.358.947	37,0
Landkreise	2.409.127	3.066.373	48,1
kreisangehörige Gemeinden	698.054	869.510	13,6
Höhere Kommunalverbände	93.936	78.977	1,2
Einrichtungen der Jugendhilfe	10.412.622	12.393.387	100,0
davon: kreisfreie Städte	3.338.099	4.096.650	33,1
Landkreise	1.524.069	1.645.935	13,3
kreisangehörige Gemeinden	5.515.585	6.623.683	53,4
Höhere Kommunalverbände	34.869	27.119	0,2
Grundsicherung für Arbeit-suchende (SGB II)		12.235.876	100,0
davon: kreisfreie Städte		5.028.320	41,1
Landkreise		7.064.380	57,7
kreisangehörige Gemeinden		143.176	1,2
Höhere Kommunalverbände			0,0

Quelle: Statistisches Bundesamt



Bereits im Jahr 2007 machten sich DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (l.) und DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré (Mitte) in der Föderalismuskommission II für eine Stärkung der Einnahmen- und Ausgabenautonomie der Kommunen im Zusammenhang mit der Schuldenbremse stark. Unser Foto zeigt außerdem Bürgermeister Roland Schäfer (Bergkamen), Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Foto: Bundesrat

wirkung eines größeren Engagements des Bundes in diesem Bereich im Zeitverlauf ansteigen und die Finanzsituation der Kommunen nachhaltig verbessern würde.

Der Bund hat seinerzeit allerdings Festlegungen bezüglich möglicher Entlastungen der Kommunen bei den Sozialausgaben durch Lastenverschiebungen zum Bund noch abgelehnt, allerdings darauf hingewiesen, dass im Interesse einer nachhaltigen Verbesserung der Kommunalfinanzen

„etwaige **Lastenverschiebungen** im Zusammenhang mit den Ergebnissen der anderen Arbeitsgruppen der Gemeindefinanzkommission zu sehen sind. Sie wären deshalb **nur als Bestandteil eines Gesamtpakets** möglich, das auch eine Reform der Einnahmeseite der Kommunen berücksichtigt. Denkbare Entlastungsmaßnahmen wären demnach:

- Erhöhung bereits bestehender Bundesbeteiligungen und
- Einführung neuer Bundesbeteiligungen (jeweils bis hin zu vollständigen Übernahme durch den Bund).“

Zusammenfassend hat die Arbeitsgruppe festgestellt:

„Während eine zielgerichtete Entlastung der Kommunen mit einer durch hohe Kassenkredite gekennzeichneten angespannten Finanzsituation eher über die Kosten der Unterkunft zu realisieren wäre, würde eine Entlastung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angesichts des zu erwartenden künftigen Ausgabenanstiegs nachhaltiger wirken und die Finanzsituation der Kommunen auch mittel- und langfristig verbessern. Hier könnte aus Sicht der Länder und der kommunalen Spitzenverbände allerdings angesichts des reinen Transfercharakters der Leistungen auch eine vollständige Übernahme dieser Sozialleistung durch den Bund erwogen werden. Je nach angestrebter Gesamthöhe der Entlastung, der verfolgten Zielrichtung der Entlastungswirkung und der Nachhaltigkeit der zu ergreifenden Maßnahme ist eine Kombination verschiedener Maßnahmen bei mehreren Sozialausgaben vorstellbar.“

In ihrer Abschlussitzung am 15.6.2011 hat die Gemeindefinanzkommission die im Zusammenhang mit der gesetzlichen Regelung des Bildungs- und Teilhabepakets erklärte Bereitschaft des Bundes und der Länder begrüßt, die Kommunen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu entlasten und damit einen nachhaltigen Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen zu leisten. Hierfür soll die Ausgabenerstattung des Bundes von derzeit 15 % auf 45 % im Jahr 2012 und 75 % im Jahr 2013 schrittweise angehoben werden. Ab dem Jahr 2014 wird der Bund den Kommunen die Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig erstatten (100 %). Dabei soll durch eine zeitnahe Entlastung sichergestellt werden, dass es möglichst nicht zu einer Vorfinanzierung durch die Kommunen kommt.

Hinsichtlich der **Kommunalsteuern** ist es dagegen nicht zu einer Beschlussfassung gekommen. Aufgrund der Haltung des Deutschen Städtetages wurde eine weitere Befassung vom Bundesminister der Finanzen nicht für zielführend erachtet. Unter dem 28.2.2011 hatte die Ständige Stellvertreterin des Hauptgeschäftsführers die Mitglieder der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern wie folgt angeschrieben:

„Hiermit informieren wir Sie über den am 9./10.2.2011 in der 200. Sitzung des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages gefassten Beschluss zur Gemeindefinanzkommission: „Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages stellt fest, dass die bisherigen Ergebnisse der AG Steuerpolitik im Rahmen der Gemeindefinanzkommission zeigen, dass die bisher untersuchten Alternativen zur Gewerbesteuer den Kommunen im Wesentlichen Nachteile bringen und kaum administrierbar sind. Die Städte vertrauen auf die Zusage der Bundeskanzlerin, keine Gewerbesteuerreform gegen den Willen der Städte durchzusetzen.“

Kommunale Zu- und Abschläge zur Einkommensteuer stellen keinen Beitrag zur notwendigen Beseitigung der Unterfinanzierung der kommunalen Ebene dar, sie werden vom Deutschen Städtetag abgelehnt.

Der Hauptausschuss bekräftigt, dass von den diskutierten Modellen eine Verbesserung der kommunalen Finanzlage auf der Einnahmeseite nur durch die Umsetzung des Kommunalmodells gewährleistet ist.“

Die noch offenen Prüfaufträge wurden hinsichtlich der Umsetzbarkeit eines Hebesatzrechts bei der Einkommensteuer vom Arbeitskreis Administrierbarkeit gemeinschaftlich und hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen eines Wegfalls der Hinzurechnung bei der Gewerbesteuer sowie zum Kommunalmodell und dem sog. Niedersächsischen Modell einer Gemeindefinanzreform einseitig vom Bundesministerium der Finanzen durch allgemeine Ausführungen abgeschlossen.

B. Das Gebotene, aber nicht Erreichte

1. Länderbezogene Kostenfolgeabschätzung bei Bundesgesetzen, um Ausgleichspflicht der Länder ins Bewusstsein zu rücken und zur Anerkennung zu bringen

Seit der Föderalismusreform I, die am 1.9.2011 immerhin schon seit fünf Jahren in Kraft sein wird, kann der Bund Gesetze mit Kostenfolgen für Kommunen in der Gesetzesausführung zwar weiterhin normieren, wofür er in der Regel gem. Art. 104a Abs. 4 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Er darf diese Aufgaben aber nicht mehr unmittelbar auf die Kommunen übertragen. Dies müssen die Länder tun, die dann nach den jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Regelungen auch zum Mehrbelastungsausgleich bzw. zur Anpassung der kommunalen Finanzausstattung (Saarland und Thüringen³⁾ verpflichtet sind. So einfach der neue Mechanismus zur Lösung eines Problems im zweistufigen Bundesstaat mit drei Verwaltungsebenen konzeptionell auch zu verstehen ist – die Länder scheuen seine Anwendung und verweigern sich wie ein störrisches Springpferd vor dem Oxer oder Wassergraben. Parallel zu den Beratungen der Gemeindefinanzkommission streiten wir insoweit über mindestens drei Anwendungskonstellationen:

Beim **Kinderförderungsgesetz** hat der Bundesgesetzgeber die U 3-Betreuung als neue Aufgabe mit Zustimmung des Bundesrates normiert, zudem die Zuständigkeitsbestimmung in § 69 KJHG – richtigerweise – aufgehoben und zur Teilfinanzierung der Aufgabe einen Betrag von 4 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Dass eine Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung der Länder besteht, die in ihrem Volumen durch die Beteiligung des Bundes quantitativ vermindert wird, wollen die Länder trotz der wegweisenden Entscheidung⁴⁾ des VerfGH NW vom 12.10.2010⁵⁾ einfach nicht rea-

³⁾ In Thüringen ist die Anwendung des Konnexitätsprinzips auf Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises begrenzt, dazu Henneke, Der Landkreis 2011, 10 (10). Im Saarland bezieht sich das strikte Konnexitätsprinzip zunächst auf die Übertragung staatlicher Aufgaben, Art. 120 Abs. 1 S. 1 SaarVerf; bei pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben gilt es gem. Art. 120 Abs. 2 SaarVerf nur, wenn das Land die Erfüllung solcher Aufgaben bisher wahrgenommen hat, dazu Henneke, Der Landkreis 2001, 120 (128 ff.).

⁴⁾ Dazu ausf.: Henneke, DVBl. 2011, 125; ders., Das Jugendamt 2011, 1; ders., Der Landkreis 2011, 10; von Kraack, NWVBl. 2011, 41.

⁵⁾ NWVBl. 2011, 54 ff. = DVBl. 2010, 1561 ff.

lisieren. Sie haben die notwendigen Mehrausgaben zu tragen und nicht nur die (freiwillig erbrachten) Bundesmittel weiterzuleiten.

Beim **Bildungs- und Teilhabepaket** für Transferleistungsempfänger handelt es sich ebenfalls um eine neue Aufgabe⁶⁾. Hinsichtlich des SGB XII ist es im Gesetzgebungsverfahren – anders als bei § 69 KJHG – im Ergebnis nicht zu einer Aufhebung der Zuständigkeitsregelung in **§ 3 Abs. 2 SGB XII** gekommen, obwohl diese von Seiten des Bundes im Sinne einer verfassungsrechtlichen Klarstellung befürwortet worden ist. Um eine klarstellende verfassungskonforme Auslegung, die zu einer Finanzierungspflicht der Länder führt, ringen wir seit Monaten. Ein Gang nach Karlsruhe bzw. zu einem Landesverfassungsgericht steht aus grundsätzlichen Erwägungen im Raum – und das bei einem prognostizierten Finanzvolumen von bundesweit gerade einmal 9 Mio. € jährlich.

Beim **Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts**, dem der Bundesrat am 27.5.2011 letztlich zugestimmt hat, handelt es sich in der Sache um eine vergleichbare Konstellation; verfahrensmäßig allerdings um eine Besonderheit. Während es sich beim Kinderförderungsgesetz und beim Bildungs- und Teilhabepaket eindeutig um zustimmungsbedürftige Bundesgesetze nach Art. 104a Abs. 4 GG gehandelt hat und landesverfassungsrechtlich die Länder zum Mehrbelastungsausgleich verpflichtet sind, ist die Zustimmungspflichtigkeit beim Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts zwischen Bund und Ländern umstritten gewesen. Die bisherige Regelung in § 55 Abs. 2 KJHG, wonach das Jugendamt die Ausübung der Aufgaben des Beistands, des Amtspflegers oder des Amtsvormunds einzelnen seiner Beamten oder Angestellten überträgt, ist u. a. um den Satz erweitert worden:

„Ein vollzeitbeschäftigter Beamter oder Angestellter, der nur mit der Führung von Vormundschaften oder Pflegschaften betraut ist, soll höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormundschaften oder Pflegschaften führen.“

Mit anderen Worten hat der Bundesgesetzgeber den Zielen der Gemeindefinanzreformkommission krass zuwider laufend parallel zu deren Tätigsein nicht nur nicht kostenträchtige Standards abgebaut, sondern einen **neuen Personalstandard begründet**. Dies führt zu Verteuerungen der Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene. Zustimmungspflichtig ist das Gesetz nach Art. 104a Abs. 4 GG aber nur, wenn es zur Erbringung von Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen verpflichtet (sog. Pralinenschachtelmodell⁷⁾).

Der Bundestag ist nicht von einer Zustimmungspflicht der Gesetzesänderung ausgegangen. Der Bundesrat hat demgegenüber eine Zustimmungspflicht angenommen, letztlich aber nicht den Vermittlungsausschuss angerufen, sondern dem Gesetz zugestimmt. Die Gesetzesänderung konnte daher im Ergebnis in Kraft treten. Daneben hat der Bundesrat aber in einer Entschlie-ßung⁸⁾ festgehalten:

„Der Bundesrat äußert erneut seine Erwartung, dass der Bund die infolge des Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts den Kommunen entstehenden finanziellen Mehrbelastungen ausgleicht.“

So hatte sich der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme vom 15.10.2010⁹⁾ eingelassen. In ihrer Gegenäußerung hatte die Bundesregierung dazu erwidert¹⁰⁾:

„Eine Regelung, die es dem Bund ermöglicht, die durch die Gesetzesänderung ggf. einzelnen Kommunen entstehenden finanziellen Mehrbelastungen auszugleichen, existiert nicht. Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern (einschl. der Kommunen als den Ländern zugeordnete Gebietskörperschaften) sind abschließend in Art. 104a ff. GG geregelt.“

Genauso ist es – auch wenn der Bundesrat in seiner Stellungnahme wie in seiner Entschlie-ßung offen gelassen hat, wer Empfänger des seitens des Bundes zu erbringenden Mehrbelastungsausgleichs sein soll. Weder gegenüber einzelnen Kommunen noch gegenüber den Ländern sieht die Finanzverfassung des Grundgesetzes eine Ausgleichspflicht vor. Art. 104a Abs. 5 S. 1

GG normiert hinsichtlich der Tragung von Verwaltungsausgaben vielmehr im Verhältnis von Bund und Ländern das Gegenteil.

Der Anwendungsfall demonstriert: Die Begründung einer Pflicht zur länderbezogenen Kostenfolgeabschätzung führt am ehesten dazu, eine bundesgesetzliche Ausweitung von Pflichten von vornherein zu begrenzen bzw. zu verhindern.

II. Standards

Die Standardabsenkungsdiskussion scheint dem Gesetz der Hydra zu folgen, das jüngste Beispiel des Vormundschafts- und Betreuungsrechts belegt dies. Um wenigstens hinsichtlich der 87 ins Auge gefassten Standards Veränderungsdruck auszuüben, bedarf es eines **gemeinsamen Gremiums von Bund, Ländern und Kommunen**, um die realen Veränderungen zu begleiten. Von einem einmaligen Bericht des Bundesfinanzministers an die Finanzministerkonferenz einerseits und die kommunalen Spitzenverbände andererseits dürfte ein viel zu geringer Veränderungsdruck ausgehen.

III. Verteilung der Sozialausgaben

Dass die schrittweise Übernahme der Zweckausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu einer erheblichen finanziellen Entlastung der Kreise und kreisfreien Städte führen wird, ist nachdrücklich zu betonen. Allein damit ist die von Bund, Ländern und Kommunen in der Gemeindefinanzkommission einvernehmlich herausgearbeitete Problematik des dynamischen Aufwuchses der kommunalen Soziallasten aber nicht in den Griff zu bekommen. Zu begrüßen ist des Weiteren, dass bei der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung hinsichtlich der Entwicklung in der Zeitachse nicht mehr auf die Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften, sondern auf die reale Kostenentwicklung abgestellt wird. Zu der parallel dazu gebotenen entsprechenden Anpassung der quotalen Bundesbeteiligung ist es indes nicht gekommen.

Statt der Begründung neuer oder der Ausweitung bisheriger Mischfinanzierungstatbestände, die wegen Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG schnell zu einem Umschlagen in eine Bundesauftragsverwaltung führen, wäre hier eine *Umsatzsteuerbeteiligung der Kreise und kreisfreien Städte* als Soziallastenträgern mit belastungsüberwie anreizorientierten Verteilungskriterien erstrebenswert¹¹⁾. Über diese für das gesamte kommunale Finanzsystem strukturell entscheidend wichtige Fragestellung¹²⁾ ist in der Gemeindefinanzkommission nicht einmal gesprochen worden – wie auch nicht über den Weg einer Aufstockungspflicht des kommunalen Finanzausgleichs durch die Länder, den das OVG Koblenz¹³⁾ vor kurzem aufgezeigt hat.

IV. Kommunales Steuersystem

Am schwierigsten ist es – zumal angesichts der Erfahrungen der letzten Jahrzehnte –, das kommunale Steuersystem aufgabengerecht zu reformieren. Umso unverständlicher ist es, dass nicht einmal der *Schäuble*-Vorschlag vom 3.11.2010, einen begrenzten Hebesatzkorridor auf den gemeindlichen Anteil an der Einkommensteuer zu ermöglichen¹⁴⁾, zur Stärkung kommunaler Gestaltungsautonomie bei Wahrung des bisherigen Verteilungssystems zur Umsetzung gelangt ist. □

⁶⁾ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2011, 3, 66 ff. u. 155 ff.

⁷⁾ Dazu ausf.: Henneke, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, Kommentar zum GG, 12. Aufl. 2011, Art. 104a Rdn. 35 ff.

⁸⁾ BR-Drs. 243/11 (Beschluss) v. 27.5.2011.

⁹⁾ BT-Drs. 17/3617, 12.

¹⁰⁾ BT-Drs. 17/3617, 14.

¹¹⁾ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2011, 4 ff.

¹²⁾ Zu den Einzelheiten für den kreisangehörigen Bereich: Henneke, Der Landkreis 2011, 4 (8 ff.).

¹³⁾ OVG Koblenz, Der Landkreis 2011, 90 ff.; dazu Henneke, ebenda, sowie ders., Die Gemeindekasse 2011, 106 ff.

¹⁴⁾ Dazu ausf.: Henneke, in: J. Lange/M. Junkerheinrich (Hrsg.), Gemeindefinanzpolitik in der Krise, Loccumer Protokolle 67/10, Rehburg-Loccum 2011, S. 39 ff. sowie Waite, Der Landkreis 2011, 217.

KiföG-Urteil des VerfGH NW auf zehn Flächenländer übertragbar

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Landesverfassungsrechtliche Finanzgarantien

Obwohl nach der Gesetzesbegründung zur Föderalismusreform I¹⁾ Adressat für Aufgabenübertragungen durch den Bund die Länder (Art. 83 und Art. 84 Abs. 1 S. 1) sind und eine Aufgabenübertragung auf die Kommunen nur noch durch Landesrecht erfolgen kann, für das das jeweilige Landesverfassungsrecht maßgeblich ist, tun sich die Länder mit der Umsetzung der Föderalismusreform I zu Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG außerordentlich schwer, da sie befürchten, ihrerseits aus der jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung in Anspruch genommen zu werden.

Hinsichtlich dieser Bestimmungen hat sich seit 1998 eine beachtliche Entwicklung ergeben (Abb. 1). Verfügten bis dahin nur Baden-Württemberg, Sachsen und – mit der Rechtsfolge eines angemessenen Ausgleichs der Mehrbelastungen – Sachsen-Anhalt sowie Thüringen (Letzteres in Art. 91 Abs. 3 i. V. m. Art. 93 Abs. 1 S. 2 ThürVerf zudem beschränkt auf die Übertragung staatlicher Aufgaben, wodurch die Kinderbetreuung in Thüringen keiner Konnexitätsverpflichtung unterfällt) über ein striktes Konnexitätsprinzip, also eine Verfassungsbestimmung, die bei der landesgesetzlichen Aufgabenübertragung einen „entsprechenden finanziellen Ausgleich für die Mehrbelastung“ vorsieht, so haben seither die anderen neun Flächenländer vergleichbare Regelungen getroffen²⁾. Baden-Württemberg hat seine Bestimmung 2008 nochmals verschärft³⁾.

Vereinfachend zusammengefasst verfügen nunmehr die Landesverfassungen in Baden-Württemberg (Art. 71 Abs. 3), Bayern (Art. 83 Abs. 3), Brandenburg (Art. 97 Abs. 3), Mecklenburg-Vorpommern (Art. 72 Abs. 3), Niedersachsen (Art. 57 Abs. 4), Nordrhein-Westfalen (Art. 78 Abs. 3), Rheinland-Pfalz (Art. 49 Abs. 4 u. 5), Sachsen (Art. 85), Schleswig-Holstein (Art. 46 Abs. 4 i. V. m. 49 Abs. 2) sowie Sachsen-Anhalt (Art. 87 Abs. 3 bei der o. g. modifizierten Formulierung in der Rechtsfolge) über ein striktes Konnexitätsprinzip bei der landesgesetzlichen Übertragung von Aufgaben. In Hessen (Art. 137 Abs. 4 u. 6⁴⁾) sieht die HV bei einer Mehrbelastung der Kommunen „in ihrer Gesamtheit“ einen entsprechenden Ausgleich vor.

Im Saarland bezieht sich das strikte Konnexitätsprinzip gem. Art. 120 Abs. 1 S. 1 SaarVerf zunächst auf die Übertragung staatlicher Aufgaben. Bei pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben gilt dies gem. Art. 120 Abs. 2 SaarVerf nur, „wenn das Land die Erfüllung solcher Aufgaben bisher wahrgenommen hat“⁵⁾, was für die Kinderbetreuung nicht zutrifft. Im **Saarland** und in **Thüringen** hat das **KiföG des Bundes** mithin aufgrund der jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Ausgestaltung von vornherein **keine Konnexitätsrelevanz**. Stattdessen finden die Bestimmungen über die aufgabenangemessene Finanzausstattung, die durch den kommunalen Finanzausgleich sicherzustellen ist, Anwendung.

Einzelheiten ausgestaltende Konnexitätsausführungsgesetze gibt es in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Bemerkenswert unklar verhalten sich die Gesetzesbegründungen zu diesen Gesetzen, soweit es um die landesrechtliche Begründung kommunaler Zuständigkeiten für bundesrechtlich normierte Sachregelungen, also um den Regelfall von Art. 83, 84 Abs. 1 GG, geht. So heißt es in der bayerischen Gesetzesbegründung zur Verfassungsänderung insoweit⁶⁾:

„Keine Kostenverursachung durch den Freistaat liegt vor, wenn der Bund eine Aufgabe unmittelbar den Gemeinden überträgt, wenn Inhalt und Umfang der gemeindlichen Aufgaben durch Bundes- und Europarecht bestimmt werden oder wenn durch Landesrecht lediglich bundes- oder

europarechtliche Vorgaben umgesetzt werden und dabei kein eigener Gestaltungsspielraum des Landes verbleibt, der eine Rücksichtnahme auf die bei den Gemeinden entstehenden Kosten ermöglicht. Das bedeutet umgekehrt, dass das Konnexitätsprinzip nur dann gilt, wenn der Freistaat bei der Umsetzung einen eigenen Gestaltungsspielraum hat, etwa wenn er entscheiden kann, ob er die vorgegebene Aufgabe selbst wahrnimmt oder ihre Wahrnehmung den Kommunen überträgt.“

Die Begründung zur rheinland-pfälzischen Verfassungsänderung ist ähnlich formuliert⁷⁾:

„Werden Inhalt und Umfang gemeindlicher Aufgaben durch Bundes- oder Europarecht bestimmt oder werden durch Landesrecht lediglich bundes- oder europarechtliche Vorgaben umgesetzt, ohne dass ein eigener Gestaltungsspielraum verbleibt oder genutzt werden kann, greift das Konnexitätsprinzip nicht.“

Während die Regelung in Bayern durch Volksentscheid vom 21.9.2003 und damit noch vor Einsetzung der Föderalismuskommission I beschlossen worden ist, ist das die rheinland-pfälzische Verfassungsänderung aus dem Jahre 2004 ausgestaltende Konnexitätsausführungsgesetz in Rheinland-Pfalz erst zwei Jahre nach der Verfassungsänderung im Frühjahr 2006 verabschiedet worden, wobei der Gesetzentwurf elf Tage nach der Verabredung der Föderalismusreform I im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD auf Bundesebene vorgelegt worden ist. Mit der Gesetzesbegründung wurde dabei versucht, die Auswirkungen aus Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG auf den Anwendungsbereich des landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips für Rheinland-Pfalz zu unterbinden⁸⁾, wenn insoweit maßgeblich auf einen eigenen relevanten Gestaltungsspielraum des Landes abgestellt wird. So heißt es wörtlich u.a.:

„Bei einer bundes- und europarechtlich ausgelösten Verschärfung von den Gemeinden oder Gemeindeverbänden bereits übertragenen Aufgaben existiert ein Gestaltungsspielraum des Landes im Hinblick auf die Regelung der Aufgabenträgerschaft nur, wenn die Zuständigkeitszuweisung – unter Beachtung des verfassungsrechtlichen Vorrangs der kommunalen gegenüber der staatlichen Aufgabenerfüllung bei Angelegenheiten mit relevantem örtlichen Charakter – rechtlich rückholbar ist.“

Gerade für die Konstellation der fortbestehenden materiellen Regelungsbefugnis des Bundesgesetzgebers bei hinzuzufügenden organisationsrechtlichen Bestimmungen des Landes im Rahmen eines Ausführungsgesetzes versucht die Gesetzesbegründung zum KonnexAG in Rheinland-Pfalz mithin den Eindruck zu erwecken, dass hierfür Art. 49 Abs. 5 LV RhPf unanwendbar sein soll. Ein solches Ergebnis entspricht weder dem Wortlaut des verfassungsändernden Gesetzes noch dem dokumentierten Willen des Gesetzgebers⁹⁾.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber in Baden-Württemberg ist bei seiner Verfassungsänderung aus dem Jahre 2008 auf die Problematik der Mehrbelastungsausgleichspflicht des Landes für bundesgesetzlich ausgeformte, aber landesrechtlich zu übertragende Aufgaben gar nicht erst eingegangen¹⁰⁾.

¹⁾ BT-Drs. 16/813.

²⁾ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 258 ff. sowie ders., Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 4. Aufl. 2008, S. 138 ff.

³⁾ Dazu ausf.: Henneke, VBIBW 2008, 321 ff.

⁴⁾ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2002, 378 ff. sowie ders., Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 2), S. 146 ff.

⁵⁾ Dazu näher: Henneke, Der Landkreis 2001, 120 (128 ff.).

⁶⁾ Bay. Staatsanzeiger Nr. 23 v. 6.6.2003.

⁷⁾ LT-Drs. 14/3016, 3.

⁸⁾ Dazu ausf.: Henneke, Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 2), S. 158 f.

⁹⁾ Dazu ausf.: Henneke, Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 2), S. 158 f.

¹⁰⁾ Dazu ausf.: Henneke, VBIBW 2008, 321 (326 f.).

Abb. 1:

 DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Struktur der landesverfassungsrechtlichen Finanzgarantien		
	Aufgabenkategorie	Finanzierungsfolge
Modell 1 Baden-Württemberg Nordrhein-Westfalen Sachsen Schleswig-Holstein	Öffentliche Aufgaben	Kommunaler Finanzausgleich
		Mehrbelastungsausgleich bei Übertragung und Veränderung öffentlicher Aufgaben
Modell 2 Bayern Brandenburg Mecklenburg-Vorpommern Rheinland-Pfalz Sachsen-Anhalt	Bisherige Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich
	Übertragung neuer Pflichtaufgaben	Gesonderter entsprechender Mehrbelastungsausgleich
Modell 3 a Hessen	Bisherige Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich
	Übertragung neuer oder Veränderung bestehender Aufgaben	Mehrbelastung- bzw. Entlastungsausgleich für Gesamtheit der Kommunen
Modell 3 b Saarland	Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich
	Übertragung staatlicher Aufgaben und pflichtiger Selbstverwaltungsaufgaben, die bisher vom Land wahrgenommen wurden	Sicherung der zur Durchführung der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel
Modell 4 Thüringen	Aufgaben des eigenen Wirkungskreises	Kommunaler Finanzausgleich
	Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises	Volle Erstattung der angemessenen Kosten
Modell 5 Niedersachsen	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, bundesgesetzlich übertragene Aufgaben und vor dem 1.1.2006 landesrechtlich zugewiesene Pflichtaufgaben in eigener Verantwortung	Kommunaler Finanzausgleich
	Bis zum 31.12.2005 übertragene staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung	Gesonderte finanzkraftunabhängige Zuweisungen i.H.v. 75 % der pauschalisierten Kosten
	Übertragung neuer Pflichtaufgaben und Ausweitung pflichtiger Aufgaben	Entsprechender aufgabenspezifischer Mehrbelastungsausgleich

Alle diese Einschränkungsvorhaben führen nicht an der Erkenntnis vorbei, dass es für eine dem Land zuzurechnende „**Übertragung einer Aufgabe**“ **genügt**, dass **landesrechtlich kommunale Zuständigkeiten begründet** werden. Dies gilt auch bei Übertragung einer Aufgabe, deren Inhalt und Umfang materiell-rechtlich abschließend durch Bundes- oder Europarecht bestimmt worden sind¹¹⁾. Die zitierte **Begründung zur Änderung der Bayerischen Verfassung**, die eine Anwendbarkeit des Konnexitätsprinzips bei fehlendem „eigenen Gestaltungsspielraum des Landes“ ablehnt, ist also **unzutreffend**. Schließlich ist diese Konstellation im Bund-Länder-Zusammenwirken geradezu der Normalfall in all denjenigen Materien, für die der Bund die materielle Gesetzgebungskompetenz hat und vollständig nutzt¹²⁾.

Nach den Formulierungen in allen Landesverfassungen ist der Tatbestand der Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung bereits dadurch erfüllt, dass das Land den Kommunen die Aufgaben überträgt bzw. sie dazu verpflichtet¹³⁾. Engelken ist zuzustimmen, wenn er ausführt¹⁴⁾:

„Ob dies freiwillig oder gezwungen, ob mit oder ohne eigenen Gestaltungsspielraum geschieht, ändert daran nichts. Die **Verfassungstexte**

sind **eindeutig**. **Nirgendwo** verlangen sie darüber hinaus ein **zusätzliches Erfordernis** dahin, dass das Land bei bundes- oder europarechtlichen Aufgaben einen **eigenen Gestaltungsspielraum** haben müsse. Nur das Zugrundelegen dieser deutlichen Verfassungswortlaute entspricht auch den Funktionen und Zwecken der Konnexität. Das auf die Länder bezogene Verursacherprinzip verlangt, auf den Akt des unmittelbaren und klar feststellbaren Übertragens der Aufgabe durch das Land abzustellen. Der Schutzfunktion würde es nicht entsprechen, wenn ein Land, das eine Aufgabe klar und feststellbar überträgt, den Kommunen die Konnexitätsfolgen verweigern könnte wegen unklarer Einschränkungen, über die sich trefflich streiten lässt, wie ‚fehlender Gestaltungsspielraum‘ und weil die Kosten mittelbar oder letztlich von Bund oder EU verursacht seien. Somit dürften die zitierten Versuche zur Einschränkung des landesverfassungsrechtlich Gebotenen nicht haltbar sein. Auch wo sie einfachgesetzlich geregelt wurden, wie in den Konnexitätsausführungsgesetzen von Rheinland-Pfalz oder Nordrhein-Westfalen, dürften sie verfassungsgerichtlicher Überprüfung kaum standhalten.“

¹¹⁾ Zutr. Engelken, Das Konnexitätsprinzip im Landesverfassungsrecht, 2009, S. 48 f.

¹²⁾ Engelken (Fn. 11), S. 48.

¹³⁾ Engelken (Fn. 11), S. 48.

¹⁴⁾ Engelken (Fn. 11), S. 48 f.

Macht der Bund von seiner Sachgesetzgebungsbefugnis abschließend Gebrauch und normiert dabei klassische Selbstverwaltungsaufgaben wie bei der Kinderbetreuung, darf er dennoch die kommunale Zuständigkeit gem. Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG nicht regeln. *Engelken* schlussfolgert auch insoweit treffend¹⁵⁾:

„Das müssen die Länder tun, denen nichts anderes übrig bleibt; das aber ist das landesrechtliche Übertragen der Aufgabe. Wenn die Erfüllung dieser Aufgabe bei den Kommunen zu einer wesentlichen Mehrbelastung führt und die Kommunen (mit Recht) Regelung von Ausgleich bzw. Kostendeckung fordern, werden sich Länder wie Bayern, Rheinland-Pfalz oder Nordrhein-Westfalen kaum auf fehlenden ‚eigenen Gestaltungsspielraum‘ berufen können. Es mag auf den ersten Blick hart erscheinen und nicht jedem einleuchten, die Konnexitätsfolgen für das Land durch die bloße Tatsache der Aufgabenübertragung durch das Land eintreten zu lassen, auch wenn es dazu ohne jeden eigenen Gestaltungsspielraum gezwungen ist. Aber die **Länder** sind nun einmal **eingebunden in den Bundesstaat** und in Europa, wo viele bedeutende und kostenträchtige, vor Ort auszuführende Aufgaben geregelt werden.“

B. Zentrale Aussagen des VerfGH NW

Vor diesem Hintergrund kommt dem KiföG-Urteil des VerfGH NW¹⁶⁾ eine gar nicht zu überschätzende Bedeutung zu. Das VerfGH NW hat nämlich entschieden, dass die vor der Aufhebung der bundesrechtlich normierten Zuständigkeitsbestimmung im KiföG im AG-KJHG NW bewirkte Aufgabenzuweisung in Kinder- und Jugendhilfeangelegenheiten eine Übertragung neuer Aufgaben im Sinne des landesverfassungsrechtlichen strikten Konnexitätsprinzips ist, weil den **Kreisen** und kreisfreien Städten **erstmal nach Maßgabe einer landesgesetzlichen Regelung die Zuständigkeit in diesem Bereich übertragen** worden ist¹⁷⁾. Wörtlich führt der VerfGH NW¹⁸⁾ zunächst zusammenfassend aus:

„Die Aufgabenübertragung muss auf eine Entscheidung des Landesgesetzgebers zurückgehen, also ihm ursächlich zuzurechnen sein (konnexitätsrelevante Verpflichtung). Des Weiteren muss eine konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung vorliegen. Dies ist der Fall, wenn den Gemeinden oder Gemeindeverbänden neue Aufgaben übertragen werden oder wenn bestehende Aufgaben verändert werden. Schließlich bedarf es einer konnexitätsrelevanten finanziellen Belastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände.“

Der VerfGH NW¹⁹⁾ sieht diese drei Voraussetzungen als erfüllt an:

„Mit der angegriffenen Zuständigkeitsnorm hat der Landesgesetzgeber einen konnexitätsrelevanten Sachverhalt geregelt, ohne die erforderliche Bestimmung über die Kostendeckung einschließlich einer Kostenfolgeabschätzung zu treffen.“

I. ...hinsichtlich Verpflichtung durch Landesgesetzgeber

Konkretisierend führt der VerfGH NW zum Merkmal der „konnexitätsrelevanten Verpflichtung“ aus²⁰⁾:

„Bei der Zuständigkeitsrelegung in § 1a Abs. 1 AG-KJHG handelt es sich um eine originäre, eigene Entscheidung des Landesgesetzgebers. Damit ist nunmehr eine landesgesetzliche Normierung ursächlich dafür, dass die Kreise und kreisfreien Städte zur Übernahme und Durchführung von Aufgaben aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe verpflichtet sind. Inhaltliche Vorgaben für die Zuständigkeitsbestimmung werden dem Landesgesetzgeber nicht gemacht. Dieser verfügt mithin über einen Gestaltungsspielraum bei der Entscheidung über die Trägerschaft. Es besteht kein Automatismus, dass entsprechend der früheren bundesgesetzlichen Normierung die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe bestimmt werden. Der Landesgesetzgeber kann die Zuständigkeit auch anderweitig regeln. Unerheblich ist, dass § 1a Abs. 1 AG-KJHG in Kraft getreten ist, bevor § 69 Abs. 1 SGB VIII a. F. durch § 69 Abs. 1 SGB VIII 2008 ersetzt worden ist. Dieser Umstand ändert nichts daran, dass mit Inkrafttreten von § 69 Abs. 1 SGB VIII 2008 die Zuweisung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe an die Kreise und kreisfreien Städte unmittelbar durch § 1a Abs. 1 AG-KJHG bewirkt wird und auf einer originären Entscheidung des Landesgesetzgebers beruht.“

II. ...hinsichtlich Aufgabenübertragung

Auch das Merkmal der „konnexitätsrelevanten Aufgabenübertragung“ wird vom VerfGH NW konkretisierend bejaht²¹⁾:

„Nicht entgegen steht, dass § 1a Abs. 1 AG-KJHG an die Stelle einer bundesgesetzlichen Zuständigkeitsbestimmung tritt und deren Regelungsgehalt wiederholt. Ein Aufgabenübertragungsakt ist bereits deshalb zu bejahen, weil mit § 1a Abs. 1 AG-KJHG erstmals nach Maßgabe einer landesgesetzlichen Regelung die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte festgelegt worden ist. Im Verhältnis von Land und Kommunen – das Art. 78 Abs. 3 LV NW allein in den Blick nimmt – handelt es sich um die erstmalige Zuweisung von Aufgaben in Kinder- und Jugendhilfeangelegenheiten. Es bestehen keine Bedenken, diesen Sachverhalt als Übertragung neuer Aufgaben zu qualifizieren.“

Der VerfGH NW ergänzt sodann unter teleologischen Gesichtspunkten²²⁾:

„Die Einordnung als Übertragung neuer Aufgaben entspricht auch dem Normzweck. Das strikte Konnexitätsprinzip soll sicherstellen, dass die Kommunen vor Aufgabenübertragungen oder -veränderungen ohne konkreten Ausgleich der zusätzlichen finanziellen Belastungen geschützt sind. Bei Ablösung einer bundesgesetzlichen Aufgabenübertragungsnorm durch eine landesrechtliche Zuständigkeitsregelung ist in den Blick zu nehmen, dass das Konnexitätsprinzip bei der vorhergehenden unmittelbaren Inpflichtnahme der Kommunen durch Bundesgesetz keine Anwendung gefunden hat. Es entspricht daher dem Schutzgedanken des Art. 78 Abs. 3 LV NW, die Regelung eingreifen zu lassen, wenn nunmehr der Landesgesetzgeber die Aufgabenübertragung originär verantwortet.“

Darüber hinaus hat der VerfGH entschieden, dass die landesgesetzliche Zuständigkeitsbestimmung der Kreise und kreisfreien Städte zu Aufgabenträgern nach dem KJHG eine konnexitätsrelevante Veränderung bestehender Aufgaben begründet, weil sich für die Kreise und kreisfreien Städte im Zuge der Bestimmungen nach dem Kinderförderungsgesetz des Bundes wesentliche Änderungen für die kommunale Aufgabenwahrnehmung ergeben²³⁾:

„Ab dem Zeitpunkt, ab dem § 1a Abs. 1 AG-KJHG konstitutive Wirkung zukommt, haben sich auch die Modalitäten der den Kommunen nach § 24 SGB VIII 2008 obliegenden Aufgabenerfüllung wesentlich verändert. Die Anforderungen an die Aufgabenerfüllung haben sich jedenfalls dadurch geändert, dass sich mit dem KiföG die Maßgaben für den quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung im Vergleich zu dem am 1.1.2005 in Kraft getretenen TAG erheblich erhöht haben.“

III. ...hinsichtlich finanzieller Belastungen

Schließlich bejaht der VerfGH NW auch das Merkmal einer „konnexitätsrelevanten finanziellen Belastung“²⁴⁾:

„Die mit § 1a Abs. 1 AG-KJHG getroffene Regelung führt auch zu einer konnexitätsrelevanten finanziellen Belastung der betroffenen Kommunen. Die den Ländern entstehenden Kosten entsprechen den Gesamtkosten abzüglich der durch den Bund bereit gestellten Mittel. Den Ländern entstehen damit in der Ausbauphase geschätzte Kosten in Höhe von 8 Mrd. Euro und ab dem Jahr 2014 Kosten in Höhe von 1,553 Mrd. Euro pro Jahr.“

¹⁵⁾ *Engelken* (Fn. 11), S. 49.

¹⁶⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 = Der Landkreis 2010, 592.

¹⁷⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1561 Ls 1, 1563).

¹⁸⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1562).

¹⁹⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1562).

²⁰⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563).

²¹⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563).

²²⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563 f.).

²³⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1561 Ls. 2, 1564).

²⁴⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1564 f.).

C. Bewertende Einordnung

Wenn der Bundesgesetzgeber nach dem 1.9.2006 eine Sachaufgabe normiert hat, die gem. 83, 84 Abs. 1 GG im Wege der Landeseigenverwaltung ausgeführt werden soll, bedarf es auf Länderebene unter Geltung der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen bei beabsichtigter kommunaler Aufgabewahrnehmung dreier Schritte:

Zunächst muss (1.) das Land eine Aufgabenadressierung an die Kommunen vornehmen, also eine Zuständigkeitsbestimmung treffen, in der rechtlich eine konnexitätsrelevante Aufgabenübertragung liegt. Gleichzeitig bzw. sodann – nur dazu hat der VerfGH NW das Land verpflichtet – hat der Landesgesetzgeber (2.) eine Bestimmung über die Deckung der Kosten zu treffen, die (3.) materiell auf einen „entsprechenden finanziellen Ausgleich der Mehrbelastung“ gerichtet ist. Zum Teil sind dabei nach Landesrecht bestimmte Konsultationspflichten gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden zu erfüllen²⁵⁾.

Die Entscheidung des VerfGH NW verdient hinsichtlich der drei herausgearbeiteten Kriterien und der insoweit jeweils vorgenommenen Subsumtion volle Zustimmung. Dies wird besonders deutlich, wenn man der Argumentation des VerfGH NW die bisher allein im Schrifttum entwickelten Gegenargumente gegenüberstellt.

I. Aufgabenübertragung durch Landesgesetzgeber

Dabei ist insbesondere auf *Macht/Scharrer*²⁶⁾ zu verweisen, die für die hier entschiedene Konstellation die Auffassung vertreten, dass eine Aufgabenübertragung nicht vorliegt, wenn eine Aufgabe nicht von einem Aufgabenträger auf einen anderen übertragen wird, sondern ein Verwaltungsträger zu einer Aufgabe verpflichtet wird, die er bereits zuvor pflichtig erfüllen musste²⁷⁾. Dem ist der VerfGH NW zutreffend mit Argument entgegengetreten, dass – abgesehen von der Regelung im Saarland – für das landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip allein maßgeblich ist, dass die – unveränderte – Zuständigkeit mit der Aufhebung der bundesrechtlichen Aufgabenzuweisung erstmals nach Maßgabe einer landesgesetzlichen Regelung festgelegt worden ist. Mit dieser durch teleologische Argumente gestützten Auslegung bricht die Gegenauffassung in einem zentralen Punkt in sich zusammen: Auch **bei (bundesrechtlich) materiell unverändertem Aufgabeninhalt** und -umfang liegt bei Aufhebung der bundesrechtlichen Aufgabenzuweisung und dem damit verbundenen Umschlagen einer bis dahin deklaratorischen landesrechtlichen Aufgabenzuweisung in eine konstitutive eine konnexitätsrelevante „**erstmalige Aufgabenzuweisung**“ vor. Dem Schutzgedanken der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsbestimmungen entspricht es in der Tat, die Regelungen eingreifen zu lassen, wenn nunmehr der Landesgesetzgeber die Aufgabenübertragung originär verantwortet. Auf einem anderen Blatt steht, dass diese **ohne materielle Veränderung** nicht zu einer Aufgabendifferenz und damit auch **nicht** zu einer finanziellen **Mehrbelastung** führt. Dabei handelt es sich aber um getrennt zu prüfende weitere Merkmale, die hinzutreten müssen.

*Macht/Scharrer*²⁸⁾ trennen dagegen zwischen der bisherigen Aufgabe und einem qualitativen oder quantitativen Aufgabenplus und anerkennen nur für dieses Aufgabenplus, dass dafür der kommunale Aufgabenträger bisher nicht zuständig war und erst durch die landesrechtliche Fortführung der kommunalen Zuständigkeit zuständig würde. Daraus folgern sie, dass das Aufgabenplus isoliert Objekt einer landesrechtlichen Übertragung, Zuweisung oder Verpflichtung sein können müsse. Nur wenn das Land tatsächlich und rechtlich die Möglichkeit habe, das Aufgabenplus selbst wahrzunehmen und es von der Aufgabenerfüllung im Übrigen abtrennen könne, sei Konnexitätsrelevanz gegeben. Mit der treffenden Argumentation des VerfGH NW ist diesem Gedankengang entgegenzutreten: Unabhängig von einer –

in der Regel nicht vorliegenden – Abtrennbarkeit liegt für den hier gegebenen Fall der **Aufgabenerweiterung des Bundes bei zeitgleicher Aufhebung einer bundesgesetzlich bisher begründeten kommunalen Zuständigkeit für die gesamte Aufgabe** eine **konnexitätsrelevante landesgesetzliche Aufgabenübertragung** vor; **mehrbelastungsausgleichspflichtig** ist indes **nur** die durch einen Vergleich der Rechtslage vor und nach Erlass der Neuregelung **zu ermittelnde Veränderung** bestehender Aufgaben.

Auch das von *Macht/Scharrer*²⁹⁾ angefügte teleologische Argument vermag nicht zu überzeugen. Gegen eine umfassende Haftung des Landes für eine durch den Bund verursachte Aufgabenmehrung spricht ihres Erachtens die Warn- bzw. Präventivfunktion des Konnexitätsprinzips, da das Land das Entstehen der Kostenlast nicht mehr überdenken könne, weil es verpflichtet sei, das Bundesrecht umzusetzen. Die Warnung laufe also ins Leere, da eigentlich der Bund hätte gewarnt werden müssen. Dem ist nach geltendem Verfassungsrecht entgegenzuhalten, dass die bundesgesetzliche Aufgabenerweiterung gar nicht erst entsteht, wenn die Länder dem Gesetzesvorschlag im Bundesrat gem. Art. 104a Abs. 4 GG ihre Zustimmung nicht erteilen. Hinzugefügt werden kann, dass in der Gemeindefinanzkommission in der Arbeitsgruppe Rechtsetzung die Zielsetzung auf Resonanz gestoßen ist, künftig zur Schärfung der Warn- bzw. Präventivfunktion länderbezogene Kostenfolgeabschätzungen bundesgesetzlicher Regelungen vorzunehmen³⁰⁾.

Für künftige Aufgabenerweiterungen durch den Bund, die nach Inkrafttreten einer das Bundesrecht ersetzenden landesrechtlichen Zuständigkeitsregelung wirksam werden, besteht übrigens hinsichtlich der Anwendbarkeit landesverfassungsrechtlicher Konnexitätsregelungen kein Dissens. Auch nach Auffassung von *Macht/Scharrer*³¹⁾ bedarf es insoweit weder einer Prüfung von Rückholbarkeit noch von Abtrennbarkeit:

„Vielmehr geht es künftig ausschließlich darum, ob und inwieweit eine Anpassung einer ggf. getroffenen Ausgleichsregelung in Betracht kommt.“

II. Gebotene begleitende gesetzliche Normierung fehlt

Der VerfGH NW hat für die nordrhein-westfälische Rechtslage zutreffend darauf hingewiesen, dass sich die Kommunalverfassungsbeschwerde nicht gegen ein legislatives Unterlassen, das im Falle eines gänzlichen Untätigbleibens des Gesetzgebers vorliegt, richtet, sondern gegen die unvollständige Regelung eines Sachverhalts, bei der der Gesetzgeber im Zusammenhang mit dem Erlass einer gesetzlichen Regelung entgegen einer landesverfassungsrechtlich verankerten Handlungspflicht eine gebotene begleitende gesetzliche Normierung nicht vornimmt³²⁾. Angriffsziel der Kommunalverfassungsbeschwerde sei es, dass mit dem AG-KJHG NW der Sachverhalt unvollständig geregelt worden sei, weil entgegen der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsbestimmung eine Bestimmung über den finanziellen Belastungsausgleich nicht getroffen worden sei und die Landesverfassung eine enge rechtliche Verklammerung von Aufgabenübertragungsakt und Kostendeckungsregelung fordere.

In NW standen der Erlass von Zuständigkeitsregelungen im AG-KJHG und das Inkrafttreten des KiföG in „unmittelbarem zeit-

²⁵⁾ Dazu *Henneke*, Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 2), S. 298 ff.

²⁶⁾ *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 ff.

²⁷⁾ *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1154).

²⁸⁾ *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1154).

²⁹⁾ *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1156).

³⁰⁾ BMI, Abschlussbericht der Arbeitsgruppe Rechtsetzung der Gemeindefinanzkommission vom 11.11.2010, 8 ff., 12 ff.

³¹⁾ *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1158).

³²⁾ VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561.

lichen und rechtlichen Zusammenhang. Die mit Inkrafttreten von § 69 Abs. 1 SGB VIII eintretende konstitutive Wirkung der landesgesetzlichen Zuständigkeitsregelung war bei Verabschiedung des § 1a Abs. 1 AG-KJHG absehbar³³). Darin, aber auch nur darin, unterscheidet sich die nordrhein-westfälische Zuständigkeitsregelung, die mit der Aufgabenerweiterung durch ein Bundesgesetz von einer deklaratorischen in eine konstitutive Regelung umgeschlagen ist, von den Zuständigkeitsbestimmungen in den AG-KJHG der anderen Flächenländer, die ebenfalls allesamt eine zunächst deklaratorische und sodann konstitutive Aufgabenträgerschaft der Kreise und kreisfreien Städte normiert haben, diese **Regelungen** aber nicht „in Sichtweite des KiföG“ in Kraft getreten sind.

Es fragt sich also, wie in einer solchen Fallkonstellation zu verfahren ist. Für *Macht/Scharrer* als insoweit typischen Länderrepräsentanten und anderen Vertretern der Länderposition³⁴) ist der Fall klar: Wenn die Länder gar nichts tun, sind sie aus dem Schneider. So führen *Macht/Scharrer*³⁵) aus:

„Die Subsumtion eines Unterlassens unter die Wortlaute der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsnormen ist nicht möglich. Dies gilt auch dann, wenn der Bund eine bundesrechtlich geregelte Zuständigkeit streicht und landesrechtlich bereits eine gleichlautende Aufgabenzuweisung an die kommunale Ebene existiert. Denn auch in diesen Fällen braucht das Land nicht aktiv zu werden. Zwar wird darauf hingewiesen, dass in einem solchen Fall die bisher ‚deklaratorische‘ landesrechtliche Zuständigkeitsbestimmung nunmehr ‚konstitutiv‘ würde. Dieses ‚Konstitutivwerden‘ geschieht indes ohne Einfluss des Landes und enthält daher ebenfalls nicht das nach dem Wortlaut der Landesverfassungen zu fordernde aktive Element.“

Richtig daran ist, dass ein **reines gesetzgeberisches Unterlassen** landesverfassungsrechtliche **Konnexitätsverpflichtungen nicht auszulösen** vermag. In der Konstellation des reinen Unterlassens würden die Kommunen bei Aufhebung einer bundesrechtlichen Zuständigkeitsregelung aber auch nicht mehr zur Erfüllung von Aufgaben in Pflicht genommen – und zwar weder für den Altaufgabenbestand noch für das hinzutretende „Aufgabenplus“. Es bedarf also schon zwingend des Rückgriffs auf ein landesgesetzgeberisches Tun, um überhaupt zu einer kommunalen Aufgabenausführungspflicht zu gelangen. Dieses liegt in der ursprünglichen landesgesetzlichen Zuständigkeitsbestimmung. In den Worten des VerfGH NW³⁶) handelt es sich also nicht um ein „gänzlich Untätigbleiben des Gesetzgebers“, sondern um die „**unvollständige Regelung** eines Sachverhalts, bei der der Gesetzgeber entgegen einer landesverfassungsrechtlich verankerten Handlungspflicht eine **gebotene gesetzliche Normierung nicht vornimmt**.“

Anders als in der vom VerfGH NW entschiedenen Konstellation liegen zwischen der Verabschiedung der landesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmung und der Aufhebung der bundesrechtlichen Zuständigkeitsregelung zum Teil aber mehrere Jahre, im Fall des KJHG zum Teil sogar eineinhalb Jahrzehnte. Anders als in Nordrhein-Westfalen war „die Änderung der bundesgesetzlichen Zuständigkeitsregelung“ gerade nicht „Anlass und Begründung³⁷)“ für die landesrechtliche Zuständigkeitsregelung. Auch war die „eintretende konstitutive Wirkung der landesgesetzlichen Zuständigkeitsregelung“ in den anderen Ländern bei ihrer Verabschiedung nicht „absehbar“. Zum Großteil sind die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen erst nach den jeweiligen AG-KJHG in Kraft getreten.

Darauf kann es aber letztlich nicht ankommen, zumal von einer rein deklaratorischen landesrechtlichen Zuständigkeitsregelung gar keine kommunale Zuständigkeit „**begründet**“ werden kann. Maßgeblich ist vielmehr, dass der Landesgesetzgeber nicht gänzlich untätig geblieben ist, sondern eine landesrechtliche Aufgabenzuweisung an Kommunen vorgenommen hat und erst mit der Aufhebung der bundesgesetzlichen Zuständigkeitsbestim-

mung nach und in Folge der Föderalismusreform I und nach Inkrafttreten aller landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsbestimmungen „erstmal nach Maßgabe einer landesgesetzlichen Regelung die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte festgelegt worden ist“, es sich „**im Verhältnis von Land und Kommunen**“ also **erst mit Aufhebung der bundesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmung** „um die **erstmalige Zuweisung von Aufgaben** in Kinder- und Jugendhilfeangelegenheiten handelt³⁸)“.

Der Landesgesetzgeber wird von dieser Entwicklung, die überhaupt nur durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates ausgelöst werden kann, nicht überrascht, sondern sieht sie klar auf sich zukommen. Wenn er sich nunmehr – beim KiföG also konkret im Herbst 2008 – zur Untätigkeit entschließt, liegt kein gänzlich Untätigbleiben vor, vielmehr unterlässt der Landesgesetzgeber im Angesicht des Umschlagens seiner bisher rein deklaratorischen Regelung in eine konstitutive, wodurch „erstmal nach Maßgabe einer landesrechtlichen Regelung die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte festgelegt³⁹)“ wird, die „gebotene begleitende gesetzliche Normierung⁴⁰)“, nämlich die Bestimmung über die Deckung der Kosten, die aus der Aufgabendifferenz für das Aufgabenplus herrühren. Alle vom VerfGH NW angestellten teleologischen Erwägungen treffen auf die vorgenannte Konstellation zu, so dass im Ergebnis auch für die anderen Länder gilt, was der VerfGH NW⁴¹) damit auf den Punkt gebracht hat,

„dass mit Inkrafttreten von § 69 Abs. 1 SGB VIII 2008 die Zuweisung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe unmittelbar durch § 1a Abs. 1 AG-KJHG bewirkt wird und auf einer originären Entscheidung des Landesgesetzgebers beruht. Aus der Reihenfolge der Änderungen Rechtsfolgen ableiten zu wollen, ist fernliegend.“

D. Ergebnis

Für das KiföG steht damit im Ergebnis fest, dass die Zuständigkeitsregelungen in allen Ländern, denen sämtlich zunächst nur eine deklaratorische Wirkung zukam, mit Inkrafttreten der Neufassung von § 69 Abs. 1 SGB VIII 2008 konstitutiv geworden sind und aufgrund dessen nach den Landesverfassungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein eine landesrechtliche Bestimmung über die Deckung der Kosten erfordern, die materiell auf einen entsprechenden finanziellen Ausgleich der Mehrbelastung gerichtet ist. Im Saarland und in Thüringen haben dagegen – wie dargelegt – Anpassungen im kommunalen Finanzausgleich zu erfolgen.

Abschließend soll die Frage aufgeworfen werden, wie der Sachverhalt zu bewerten gewesen wäre, wenn durch das KiföG des Bundes § 69 KJHG nicht verändert worden wäre. **Auch ohne diese Aufhebung hätte der Bund** die von ihm erheblich **ausgeweitete Kinderbetreuungsaufgabe nicht mehr an die Kreise** und kreisfreien Städte **adressieren können**. Selbst bei einem Fortbestand von § 69 KJHG a. F. hätte der Landesgesetzgeber – wie auch Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG zeigt – dem Landesgesetzgeber keine inhaltlichen Vorgaben für die Zuständigkeitsbestimmung mehr gemacht oder auch nur machen können.

³³) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1561).

³⁴) *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1154); *Engelken* (Fn. 11), S. 50 ff.

³⁵) *Macht/Scharrer*, DVBl. 2008, 1150 (1153 f.).

³⁶) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1561).

³⁷) So VerfGH NW, DVBl. 2010, 1161 (1163).

³⁸) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563).

³⁹) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563).

⁴⁰) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1561).

⁴¹) VerfGH NW, DVBl. 2010, 1561 (1563).

Ein den landesgesetzgeberischen Gestaltungsspielraum ausschließender Automatismus hätte auch dann nicht bestanden. Daher ist die Konstellation der bundesgesetzlichen Aufhebung einer Zuständigkeitsbestimmung im Zuge einer Aufgabenmodifikation für das „Aufgabenplus“ rechtlich nicht anders zu beurteilen als das Fortbestehen der bundesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmung, die auf den Altaufgabenbestand zu begrenzen ist und hinsichtlich derer die Landesgesetzgeber für den neu hinzugetretenen Aufgabenteil eine neue Aufgabenzuweisung vornehmen müssen, während sie für den Altaufgabenbestand von der bundesrechtlichen Zuständigkeitsregelung gemäß Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG abweichen können. Auch insoweit kommt es also nicht auf das von *Macht/Scharrer* vorgeschlagene Kriterium der „Abtrennbarkeit des Aufgabenplus“ an.

Folgende **Konstellationen** lassen sich also **unterscheiden** (Abb. 2):

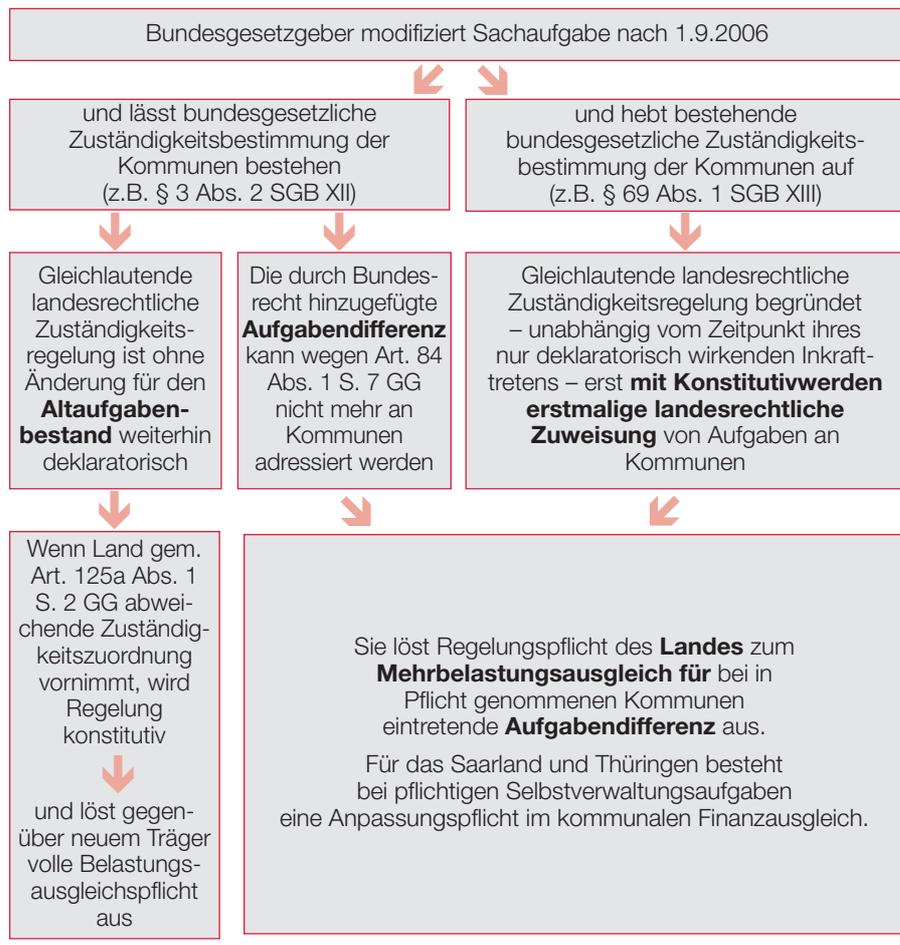
- (1.) Der Bundesgesetzgeber modifiziert eine Sachaufgabe und hebt bestehende bundesgesetzliche Zuständigkeitsregelungen auf: Hier begründet die gleichlautende landesrechtliche Zuständigkeitsregelung – unabhängig vom Zeitpunkt des Inkrafttretens mit nur deklaratorischer Wirkung – erst mit Konstitutivwerden die erstmalige landesrechtliche Zuweisung von Aufgaben an Kommunen und löst so die Regelungspflicht des Landes zum Mehrbelastungsausgleich für eine bei den in Pflicht genommenen Kommunen eintretende Aufgabendifferenz aus.
- (2.) Modifiziert der Bundesgesetzgeber eine Sachaufgabe und lässt bundesgesetzliche Zuständigkeitsbestimmungen der Kommunen bestehen, wirken gleichlautende landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen ohne Änderung für den Altaufgabenbestand weiterhin nur deklaratorisch. Die durch Bundesrecht hinzugefügte Aufgabendifferenz kann wegen Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG dagegen nicht mehr an Kommunen adressiert werden. Sie löst mithin eine Regelungspflicht des Landes zum Mehrbelastungsausgleich für die bei den insoweit konstitutiv in Pflicht genommenen Kommunen eintretende Aufgabendifferenz aus. Sollte das Land gem. Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG abweichende Zuständigkeitsregelungen vornehmen, wirken diese insgesamt konstitutiv und lösen gegenüber dem neu in Anspruch genommenen kommunalen Träger eine volle Belastungsausgleichspflicht der Länder aus. Nur ein solches Ergebnis ist im Kontext von Föderalismusreform I und landesverfassungsrechtlichen Regelungskonzepten sachgerecht.

E. Schlussbemerkung

Politisch hat *Engelken*⁴²⁾ mit seiner Prophezeiung allerdings durchaus Recht, wenn er vorhersagt:

„Da könnte sich noch mancher Zweifel und Streit ergeben, ob die Länder nach einer landesrechtlichen Zuweisung an die Kommunen jeweils für spätere kostenträchtige bundesrechtliche Aufgabenerweiterungen von den Kommunen auf finanziellen Ausgleich in Anspruch genommen werden können, gleichsam als ‚Zahlmeister‘ für teure vom Bund veranlasste Wohltaten.“

Abb. 2



Rechtlich können sich die auszutragenden Streitigkeiten aufgrund der Ergebnisse der Föderalismusreform I spätestens nach der Entscheidung des VerfGH NW dagegen nicht mehr auf das „Ob“ der Inanspruchnahme der elf genannten Länder konzentrieren, sondern „nur“ auf die Erfüllung der Anforderungen des jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips. Nur wenn dies den Beteiligten klar ist, kann die Föderalismusreform I mit Blick auf ihr in Art. 84 Abs. 1, 85 Abs. 1 und 104a Abs. 4 GG verfolgtes Ziel, das durch eine intentionswidrige Auslegung des Art. 125a Abs. 1 GG nicht konterkariert werden darf, mit Leben erfüllt werden.

Die **Länder** – und nur sie – haben es nämlich nach dem neu gefassten Art. 104a Abs. 4 GG **selbst in der Hand, nicht als Zahlmeister** für teure, vom Bund veranlasste Wohltaten in Anspruch genommen zu werden, indem sie – auch in der von ihnen immer wieder proklamierten Rolle als **Interessenwahrer der Kommunen**⁴³⁾ – entweder die Kreierung solcher Wohltaten im Bundesrat verhindern oder sich die erforderlichen Finanzmittel dafür vom Bund ganz oder zumindest zum Teil auf den verfassungsrechtlich dafür vorgesehenen Wegen beschaffen. Das war genau die von den Ländern in der Föderalismuskommission I verfolgte Zielsetzung der „politischen Lösung statt Konnexität.“ □

⁴²⁾ *Engelken*, VBIBW 2008, 457 (464).

⁴³⁾ *Schön*, in: *Holt Schneider/Schön* (Hrsg.), Die Reform des Bundesstaates, 2007, S. 73 (83 f.): „Mit der Neuregelung in Art. 104a Abs. 4 GG werden Konnexitätsregelungen entbehrlich, die für Bund und Länder mit erheblichen Nachteilen verbunden gewesen wären. Die Länder erhalten durch den neuen **Zustimmungstatbestand** ein **wirksames Instrument**, sich vor wesentlichen **Kostenbelastungen durch Bundesgesetze** im Bundesrat zu **schützen**. Die **Länder** werden im Bundesrat **auch als Interessenwahrer der Kommunen auftreten** und ihren Einfluss im Bundesrat auch zugunsten der Kommunen ausüben. Insofern werden auch **Forderungen nach Einführung einer Gesetzeskonnexität** im Verhältnis **Bund/Kommunen entbehrlich**, zumal nach der Neuregelung in den Art. 84 und 85 GG der Bundesgesetzgeber den Kommunen künftig keine neuen Aufgaben mehr übertragen darf.“

Künftiger Regelungsrahmen für Sparkassen, Landesbanken und Förderbanken

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Die Dauerdiskussion um die Landesbankenstruktur

Für den 28.9.2010 hat – ungeachtet der föderalen Kompetenzverteilung im Grundgesetz – der Bundesfinanzminister ein Treffen mit den Finanzministern der Länder, Repräsentanten der Landesbanken und den betroffenen Präsidenten der Sparkassenverbände anberaumt, um darüber zu diskutieren, wie der öffentlich-rechtliche Finanzsektor umstrukturiert werden kann. Im Vorfeld wurde vermeldet, dass der Bundesfinanzminister sowohl für Fusionen der Landesbanken untereinander als auch für Privatisierungen offen sei, während er ein Zusammengehen einzelner Institute mit einer Gruppe von Sparkassen ablehne¹⁾. Von Landesbanken-, Sparkassen- und Länderseite wurde die erneut aufkommende Diskussion umgehend aufgegriffen. So brachte die Helaba²⁾ das Geschäftsmodell einer integrierten Universalbank mit öffentlich-rechtlicher Rechtsform, ausschließlich kundenbezogenem Kapitalmarktgeschäft und intensiviertem Verbundgeschäft ins Gespräch, während von Länderseite³⁾ der Umstrukturierungsbedarf zwar anerkannt, zugleich aber deutlich gemacht wurde, dass man zunächst noch für Jahre mit der Restrukturierung der eigenen Landesbank ausgelastet sei. Auch die Sparkassenseite äußerte sich prompt⁴⁾ und forderte die Erfüllung wichtiger Zentralbankfunktionen von den für Zusammenschlüsse in Frage kommenden Landesbanken. Zugleich wurde verdeutlicht, dass einzelne Sparkassen vor Ort in Zusammenschlüsse nicht mit einbezogen werden sollten.

Im Vorfeld dieses Treffens überschlugen sich die Ereignisse dann geradezu: „Gemeinwohldemontage“ titelte die FAZ vom 21.9.2010 mit Blick auf die Landesbanken, während von diesen ein neues Fusionsmodell in die Debatte eingeworfen wurde⁵⁾, auf das am Folgetag sowohl von Seiten des Bundes⁶⁾ wie von Seiten der Europäischen Kommission⁷⁾ sehr verhalten reagiert wurde.

Selbstverständlich darf man sich von derartigen Meldungen nicht übermäßig beeindruckt lassen, hat es im vergangenen Jahrzehnt doch immer wieder Anläufe gegeben, zu einer neuen Statistik für die öffentlichen Kreditinstitute zu kommen. Diese mit den Namen *Gerhard Schröder*, *Hans Eichel* und *Peer Steinbrück* verbundenen Initiativen sind letztlich nicht von durchschlagendem Erfolg gewesen – sieht man einmal von einzelnen Veränderungen mit durchaus heftigen Auswirkungen – ich nenne insoweit das Stichwort: Eingliederung der SachsenLB in die LBBW – ab.

Andererseits zeigen die Meldungen aber, dass es für den 68. Deutschen Juristentag am 22./23.9.2010 in Berlin durchaus angezeigt war, sich mit der Frage der künftigen Erbringung gerade öffentlicher Finanzdienstleistungen im Rahmen der Gesamtfragestellung: „Welche Regelungen empfehlen sich für den deutschen und europäischen Finanzsektor?“ zu befassen, zumal ursprünglich das Abteilungsthema mit „Markt und Staat im deutschen und europäischen Finanzsektor“ überschrieben war. Von den drei Gutachtern ist darauf allerdings allein *Wolfram Höfling*⁸⁾ unter der zutreffenden Fragestellung: „Finanzmarktregulierung durch Finanzmarktteilnahme?“ eingegangen. Einzelne Fragestellungen dazu sollen im Folgenden näher beleuchtet werden.

B. Expertise des Sachverständigenrates

Dies soll insbesondere vor dem Hintergrund geschehen, dass im Juni 2008 der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Auftrag der Bundesregierung aus ökonomischer Sicht, allerdings ohne Berücksichtigung

verfassungsrechtlicher, insbesondere föderaler Fragestellungen, die Expertise: „Das deutsche Finanzsystem: Effizienz steigern – Stabilität erhöhen“ vorgelegt hat und dabei für die Sparkassen einerseits und die Landesbanken andererseits zu unterschiedlichen Befunden gekommen ist. Der Sachverständigenrat hat herausgestellt:

I. Sparkassen

Mit den Sparkassen und Kreditgenossenschaften sowie einer Reihe von Regionalbanken und Auslandsbanken verfüge das deutsche Finanzsystem über eine stark ausgeprägte dezentrale Struktur, die sich in der aktuellen Krise als stabilisierender Faktor erwiesen habe. Aus Sicht der Wirtschaftspolitik bestehe deshalb kein unmittelbarer Anlass, diese Strukturen grundsätzlich in Frage zu stellen⁹⁾.

Kennzeichnend für die Bankenlandschaft in Deutschland sei die Drei-Säulen-Struktur mit einer Vielzahl von Akteuren und jeweils recht unterschiedlichen Geschäftsmodellen. Die öffentlich-rechtliche und die genossenschaftliche Säule hätten bis auf die jeweiligen Zentralinstitute eine dezidiert dezentrale, auf das Breitengeschäft abzielende Ausrichtung, die sich in der aktuellen Krise als risikoabschirmend und damit stabilisierend erwiesen habe¹⁰⁾.

Ausdrücklich konzidiert der Sachverständigenrat, dass bei den Sparkassen kein dringender Handlungsbedarf besteht, um die Effizienz des deutschen Finanzsystems zu erhöhen¹¹⁾. Dennoch macht er hinsichtlich des öffentlich-rechtlichen Teils des Bankensystems einen besonderen Rechtfertigungszwang aus. Bei den Sparkassen, die mit dem öffentlichen Auftrag explizit andere Ziele als private Banken verfolgen sollten, sei zu fragen, worin genau der typischerweise nur allgemein spezifizierte öffentliche Auftrag bestehe und ob dies in der aktuellen Organisationsstruktur und mit den gegenwärtig aufgewendeten Mitteln effizient gelinge. Zudem sei zu berücksichtigen, dass die bei den Sparkassen vorherrschende Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts den Zugang zum Kapitalmarkt beschränke, da die Sparkassen sich nicht durch die Ausgabe von Anteilen zusätzliches Eigenkapital beschaffen könnten, um z.B. neue Geschäftsfelder zu erschließen oder Übernahmen zu finanzieren. Umgekehrt seien die Sparkassen für die kommunalen Träger trotz ihres möglicherweise hohen Werts vollkommen illiquide und damit indisponible Vermögensgegenstände. Dies sei zumindest dann ein Problem, wenn die so gebundenen Mittel an anderer Stelle besser eingesetzt werden könnten¹²⁾.

¹⁾ Der nächste Anlauf, Süddeutsche Zeitung vom 16.9.2010; Schäuble drückt aufs Tempo, Handelsblatt vom 17.9.2010; Schäuble schaltet sich in Verkauf der WestLB ein, FAZ vom 18.9.2010.

²⁾ Helaba bringt sich für Fusion mit anderen Landesbanken ins Gespräch, FAZ vom 7.9.2010.

³⁾ Debatte über Landesbankenfusion gewinnt Fahrt, FAZ vom 9.9.2010.

⁴⁾ Haasis grenzt Kreis für Fusionen ein, Handelsblatt vom 9.9.2010.

⁵⁾ „BayernLB ist zu Gesprächen über den Kauf der WestLB bereit“ heißt es in der FAZ vom 21.9.2010, „Die neue StaatsLB“ titelt das Handelsblatt vom 21.9.2010, die Financial Times Deutschland vom gleichen Tage macht mit „WestLB macht BayernLB den Hof – willst Du mit mir konsolidieren?“ auf. Die Süddeutsche Zeitung reagiert nüchterner mit: „Sie lieben sich, sie lieben sich nicht“, während die Welt vom 21.9.2010 berichtet: „BayernLB und WestLB wollen fusionieren“.

⁶⁾ Bund forciert den Umbau der Landesbanken, Handelsblatt vom 23.9.2010.

⁷⁾ Landesbankenfusion kein Selbstläufer, Financial Times Deutschland vom 22.9.2010.

⁸⁾ Gutachten F, 24 ff.

⁹⁾ SVR-Gutachten, Tz 240.

¹⁰⁾ SVR-Gutachten, Tz 242.

¹¹⁾ SVR-Gutachten, Tz 251.

¹²⁾ SVR-Gutachten, Tz 245.



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke referierte als Mitglied der Ständigen Deputation auf dem 68. Deutschen Juristentag. Fotos: DLT

Der Sachverständigenrat hat daher vorgeschlagen, die Verbundvorteile und die dezentrale Struktur als wichtige Bestandteile eines erfolgreichen Geschäftsmodells der deutschen Sparkassen zu erhalten, den öffentlichen Auftrag klar zu definieren und zu begründen¹³⁾ und das Regionalprinzip beizubehalten.

Schließlich spricht sich der Sachverständigenrat¹⁴⁾ für eine Erleichterung der Veräußerbarkeit von Anteilen an öffentlich-rechtlichen Instituten aus, so dass Anlegern, die nicht der zweiten Säule angehören, zumindest Minderheitsbeteiligungen ermöglicht würden. Durch horizontale oder vertikale Übernahmen innerhalb der zweiten Säule könne der Verbundcharakter sogar gestärkt und zugleich der Konsolidierungsprozess erleichtert werden.

Um trotz der Öffnung des Sparkassenbereichs für die Beteiligung Dritter die Verbundvorteile zu bewahren und die lokale Versorgung mit Bankdienstleistungen als weiteren Aspekt des öffentlichen Auftrags zu gewährleisten, wird neben der Beibehaltung des Regionalprinzips vorgeschlagen, den Anteilserwerb durch nicht dem Sparkassensektor angehörende oder nicht im öffentlichen Mehrheitsbesitz befindliche Banken gesetzlich auf Minderheitsbeteiligungen zu begrenzen und § 40 KWG anzupassen, damit die Institute auch nach der Umwandlung in Aktiengesellschaften weiterhin als Sparkassen firmieren dürfen¹⁵⁾.

II. Landesbanken

In Bezug auf die Landesbanken hat der Sachverständigenrat demgegenüber erheblichen Veränderungsbedarf ausgemacht, der sich durch die weitere Entwicklung der Finanzmarktkrise noch erheblich intensiviert hat.

Der Sachverständigenrat weist zunächst darauf hin, dass sich die Geschäftstätigkeit der Landesbanken in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt hat. Ihre ursprünglichen Aufgaben, als staatseigene Institutionen die Landesentwicklung, insbesondere auch die Finanzierung öffentlicher Güter zu fördern und als Girozentralen zugleich Zentralinstitute für die Sparkassen in der Regel eines Landes zu sein, haben im Laufe der Zeit eine untergeordnete Bedeutung erhalten. Stattdessen haben die Landesbanken ihr Geschäftsfeld zunehmend in das Kreditgeschäft mit Unternehmen sowie in den Bereich der Auslandsfinanzierung und in das Interbankengeschäft verlagert. Dabei profitierten sie bis zum 18.7.2005 von der Anstaltslast und Gewährträgerhaftung der Länder, deren Abschaffung im Juli 2001 mit der Europäischen Kommission vereinbart worden war¹⁶⁾, die sich bis dahin aber auf

alle bis Ende 2015 fälligen Verbindlichkeiten erstreckte. Sie konnten sich damit Gelder mit einem AAA-Rating beschaffen.

Der Sachverständigenrat weist zutreffend darauf hin, dass sich die Landesbanken im Vorfeld des Wegfalls von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung in erheblichem Maße mit zusätzlicher Liquidität versorgt haben¹⁷⁾. Die Bilanzstrukturen der Landesbanken machten deutlich, dass diese nur noch über eine relativ begrenzte realwirtschaftliche Verankerung verfügten. Die von der Finanzmarktkrise besonders betroffenen Institute wiesen ein relativ geringes Engagement im Kreditgeschäft mit Unternehmen und Privatpersonen auf. Demgegenüber hätten die von der Krise bisher weniger betroffenen Landesbanken wie die Helaba deutlich ausgeprägtere Geschäftsbeziehungen zu Nichtbanken. Bei den Großbanken könne man zwar ähnliche Strukturen beobachten, aber für die Landesbanken stelle sich damit die Frage nach der Rechtfertigung der öffentlichen Trägerschaft¹⁸⁾.

Bei den Krediten an Unternehmen und Privatpersonen sei zudem zu berücksichtigen, dass diese häufig an Unternehmen vergeben worden seien, die nicht im regionalen Einzugsbereich einer Landesbank tätig sind, da Landesbanken, die keine vertikale Integration mit Sparkassen aufweisen, es in der Regel vermieden, in Konkurrenz zu den Sparkassen ihrer Region zu treten, so dass Unternehmenskredite im eigenen Einzugsbereich nur an sehr große Unternehmen vergeben würden. Diese Praxis sei sehr weit von der Vorstellung entfernt, dass die Landesbanken mit ihrer Kreditpolitik einen Beitrag zur Entwicklung des eigenen Bundeslandes leisteten. Sie mache zugleich deutlich, wieso einige Landesbanken in besonders hohem Maße im Auslandsgeschäft tätig seien. Die Geschäftspolitik solcher Landesbanken habe sich somit weit vom Prinzip der Dezentralität entfernt, so dass diese Institute in besonderem Maße von der Finanzmarktkrise betroffen seien¹⁹⁾.

Eine wesentliche Ursache der Krise sei darin zu sehen, dass viele Investoren am Markt Aktiva erworben hätten, über deren Qualität sie keinerlei eigenständiges Urteil zu bilden in der Lage gewesen seien. An die Stelle einer Kreditwürdigkeitsprüfung auf der Grundlage privater Informationen sei allein das Vertrauen auf die Urteilsfähigkeit der Rating-Agenturen getreten²⁰⁾. Die überdurchschnittlich hohen Verluste einzelner Landesbanken gehörten zu den wichtigsten Erfahrungen, die sich aus der Krise für das deutsche Finanzsystem ableiten ließen. Dieses Segment des öffentlichen Sektors bedürfe dringend einer Reform. Ein Nebeneinander mehrerer Institute, denen es teilweise an einem tragfähigen eigenständigen Geschäftsmodell fehle, sei nicht zukunftsfähig²¹⁾. Die Landesbanken hätten häufig unklare Geschäftsmodelle und – gemessen an ihrer Rolle als Zentralinstitute für die lokal tätigen Sparkassen – eine fragmentierte Struktur.

Das traditionelle Geschäftsmodell der Landesbanken sei schon seit Langem obsolet geworden. In ihrer Rolle als Zentralinstitute für die jeweiligen Sparkassen gebe es als Folge des technischen Fortschritts und damit einhergehenden verbesserten Möglichkeiten zur Realisierung von Skaleneffekten einen starken Anreiz zur Konzentration. Aus Sicht der Sparkassen müssten gewisse Funktionen weiterhin gebündelt werden, weil sie selbst diese nicht

¹³⁾ SVR-Gutachten, Tz 247.

¹⁴⁾ SVR-Gutachten, Tz 250.

¹⁵⁾ SVR-Gutachten, Tz 212.

¹⁶⁾ Dazu ausf.: Henneke, in: Eberle/Ibler/Lorenz (Hrsg.), Der Wandel des Staates vor den Herausforderungen der Gegenwart, Festschrift für Winfried Brohm, 2002, S. 81 ff.

¹⁷⁾ SVR-Gutachten, Tz 213; Höfling, F 29 mit Fn. 122.

¹⁸⁾ SVR-Gutachten, Tz 214.

¹⁹⁾ SVR-Gutachten, Tz 215.

²⁰⁾ SVR-Gutachten, Tz 240.

²¹⁾ SVR-Gutachten, Tz 239.

oder nur zu deutlich höheren Kosten erbringen könnten; dafür bedürfe es aber eher eines oder allenfalls zweier zentraler Institute, um diese Aufgaben erfüllen zu können. Die Spezialisierung und Erschließung neuer Geschäftsfelder werde dadurch erschwert, dass die Basis im Inlandsgeschäft häufig zu schwach sei, da die Landesbanken nicht mit den Sparkassen ihrer Heimatregion konkurrieren wollten²²⁾.

Bei den Landesbanken gehe es um eine grundlegende Neuausrichtung. Sie sollten alle möglichst rasch in Aktiengesellschaften umgewandelt und spätestens bis 2015 privatisiert werden. Die Landesbeteiligungen sollten ganz aufgegeben oder zumindest auf einen klaren Minderheitsanteil von weniger als 25 % zurückgeführt werden²³⁾.

C. Entscheidung des SächsVerfGH

Die Einschätzungen des Sachverständigenrats für die Landesbanken finden aus juristischer Perspektive ihre nachdrückliche Unterstützung in der Entscheidung des SächsVerfGH vom 28.8.2009²⁴⁾, in der dieser sehr deutlich hervorhebt, dass die – letztlich in einem wirtschaftlichen Desaster endende – Beteiligung der SachsenLB bzw. der SachsenLB Europe auf den Kapitalmärkten nicht mehr von ihren gesetzlichen Aufgaben gedeckt war. Danach ist eine Betätigung vom öffentlichen Auftrag nicht umfasst, die ohne Bezug zu ihm den geschäftlichen Schwerpunkt der SachsenLB auf ausschließlich ertragsorientierte Aktivitäten an den internationalen Kapitalmärkten verlagert hat.

D. Landesbankenbeteiligungsstruktur und Sparkassenstruktur

Als Ergebnis der Finanzmarktkrise haben mehrere Landesbanken Hilfestellungen ihrer Eigner bzw. nach dem Finanzmarktstabilisierungsgesetz benötigt, was zum Teil zu Veränderungen in der Beteiligungsstruktur geführt hat. So ist bei der BayernLB die Beteiligungsquote des Freistaats von 50 v.H. auf 95,82 v.H. gestiegen und die des Sparkassenverbandes von 50 v.H. auf 4,18 v.H. gesunken. Bei der HSH Nordbank ist die Sparkassenverbandsbeteiligung ebenfalls von 14,8 v.H. auf 5,3 v.H. und die Beteiligung des Investors Flowers von 25,7 v.H. auf 9,2 v.H. gesunken. Bei der SaarLB ist demgegenüber die Beteiligung der BayernLB von 75,1 v.H. auf 49,9 v.H. gesunken, während sich die Beteiligung des Saarlandes von 10 v.H. auf 35,2 v.H. erhöht hat und die Beteiligung des Sparkassenverbandes mit 14,9 v.H. unverändert geblieben ist.

An der NordLB sind die Länder Niedersachsen und Sachsen-Anhalt zur einen Hälfte und die Sparkassen(-beteiligungs-)verbände Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern zur anderen Hälfte beteiligt. Bei der LBBW tritt zur jeweils 40,5 %-igen Beteiligung des Landes und des Sparkassenverbandes die 18,9 %-Beteiligung der Stadt Stuttgart hinzu. Bei der WestLB verfügen die Sparkassenverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zusammen über 50,06 % der Anteile. Untypisch ist die Beteiligungsstruktur an der Helaba und der Landesbank Berlin. An der Helaba ist der Sparkassenverband Hessen-Thüringen zu 85 % beteiligt, während die Länder Hessen (10 %) und Bayern (5 %) nur über eine geringe Beteiligungsquote verfügen. Die Landesbank Berlin befindet sich zu fast 99 % in Besitz einer Erwerbsgesellschaft der Sparkassenfinanzgruppe; zu etwa 1 % besteht Streubesitz.

Angeschlossen sei ein Wort zur Sparkassenstruktur: Von den 431 das Territorium der Bundesrepublik Deutschland flächendeckend abdeckenden Sparkassen ist mit 425 die ganz überwiegende Zahl öffentlich-rechtlich verfasst. Bei nur sechs Sparkassen (Hamburg, Bremen und vier Sparkassen in Schleswig-Holstein) handelt es sich historisch überkommen um freie Sparkassen. Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen stehen nahezu aus-

schließlich in kommunaler Trägerschaft, wobei die 295 Landkreise und 107 kreisfreien Städte (= zusammen also 402 Einheiten) als Träger eindeutig dominieren. Träger der Frankfurter Sparkasse ist die Landesbank Hessen-Thüringen, Träger einiger sächsischer Kreissparkassen ist der Sachsen-Finanzverband. Träger der Sparkasse Bremerhaven ist die „Sparkassenstiftung Bremerhaven“ als rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts. Schließlich ist die Braunschweigische Landessparkasse historisch überkommen nicht kommunalverfasst. Seit 2007 ist sie eine teilrechtsfähige Anstalt der Norddeutschen Landesbank.²⁵⁾

E. Künftiger Regelungsrahmen

Welche Schlussfolgerungen in rechtspolitischer Hinsicht sind nun aus der bestehenden Finanzmarktteilnahme öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute zu ziehen? Im rechtlichen Zugang zur Fragestellung ist dem DJT-Gutachter *Wolfram Höfling* nachdrücklich zuzustimmen, d.h.:

- Die Finanzmarktteilnahme des Staates ist eine rechtfertigungsbedürftige Intervention²⁶⁾.
- Aus der Bindung an die Zweckerfüllung folgt, dass sowohl der Marktzutritt und die Marktpräsenz öffentlich-rechtlicher Finanzinstitute als auch die konkreten Marktaktivitäten legitimiert werden müssen, wobei die reine Gewinnerzielungsabsicht als solche keine legitimatorische Wirkung entfaltet²⁷⁾.
- Ein Tätigwerden auf fremdem Gebiet setzt voraus, dass eigene Aufgaben bzw. eigene öffentliche Zwecke verfolgt werden²⁸⁾.

Höfling spricht sich daher für die gesetzliche Reformulierung der rechtfertigenden öffentlichen Zwecksetzungen aus, die er grundsätzlich aber auch für die sog. Wettbewerbskorrekturfunktion für erfüllbar hält, wobei sich die spezifische Marktaktivität jeweils aus einem eigenen öffentlichen Zweck heraus rechtfertigen lassen müsse²⁹⁾.

Für die Landesbanken macht *Höfling* infolgedessen weitreichende Restrukturierungszwänge³⁰⁾ aus, während er für den Sparkassensektor im Einklang mit dem Sachverständigenrat davon ausgeht, dass dieser in der Lage ist, Anlegerschutz zu gewährleisten, durch die flächendeckende Versorgung für eine Diversifizierung des Bankenbereichs zu sorgen und letztlich einen risikomindernden Systemeffekt auszuüben³¹⁾. Dem Deutschen Juristentag kommt insoweit – gerade auch angesichts der gegenwärtig erneut aufgeflammt, rein geschäftspolitisch motivierten Fusionsdebatte – die Aufgabe zu, rechtspolitische Änderungsempfehlungen an die Gesetzgeber, namentlich an die Landesgesetzgeber, auszusprechen.

Diesen Annahmen schließe ich mich ausdrücklich an. Das bedeutet dann aber, dass bei grundsätzlichem Festhalten an der bewährten Drei-Säulen-Struktur des deutschen Bankensektors (*These 1*) hinsichtlich des rechtlichen Regelungsbedarfs speziell für öffentliche Banken zwischen Sparkassen, Landesbanken und Förderbanken sorgfältig unterschieden werden muss (*These 2*). Dabei krankt die Restrukturierungsdiskussion seit Jahren daran, dass sie einseitig auf neue (Geschäfts-)Modelle für die Landes-

²²⁾ SVR-Gutachten, Tz 256.

²³⁾ SVR-Gutachten, Tz 259.

²⁴⁾ SächsVerfGH, SächsVBl. 2010, 10 (20 ff.).

²⁵⁾ Zu allem ausf.: *Henneke*, Kommunale Sparkasse – Verfassung und Organisation, 2010, 23 ff.

²⁶⁾ *Höfling*, F 25.

²⁷⁾ *Höfling*, F 25 f.

²⁸⁾ *Höfling*, F 26.

²⁹⁾ *Höfling*, F 28 f.

³⁰⁾ *Höfling*, F 29 ff.

³¹⁾ *Höfling*, F 30 f.

banken fokussiert ist und die Sparkassen dabei oft zum bloßen Gestaltungsobjekt werden, statt vom Fortbestand der verfassungsrechtlich gemäß Art. 28 Abs. 2 GG geschützten kommunalen Sparkassen auszugehen.

(1) Gerade in der Finanzmarktkrise hat sich die Drei-Säulen-Struktur des Deutschen Bankensektors grundsätzlich bewährt. Insbesondere haben die Sparkassen und Genossenschaftsbanken einen stabilisierenden Einfluss ausgeübt. An der Drei-Säulen-Struktur sollte daher festgehalten werden.

(2) Hinsichtlich des rechtlichen Regelungsbedarfs speziell für öffentliche Banken ist zwischen Sparkassen, Landesbanken und Förderbanken zu unterscheiden.

I. Selbstverwaltungsgarantie und Sparkassen

Die Rechtsprechung sowohl des BVerfG³²⁾ als auch der Landesverfassungsgerichte³³⁾ hat mehrfach eindeutig herausgearbeitet, dass die Sparkassen öffentliche Aufgaben aus dem Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge erfüllen und das Betreiben einer Sparkasse vom kommunalen Selbstverwaltungsrecht umfasst ist. Vor allem der SächsVerfGH³⁴⁾ hat sorgsam herausgearbeitet, dass das Sparkassenwesen durch die Erfüllung des gesetzlichen, der Gewinnerzielung übergeordneten öffentlichen Auftrags geprägt ist und die insbesondere von Möschel³⁵⁾ vertretene Auffassung, dieser öffentliche Auftrag sei aufgrund der Marktentwicklung obsolet geworden, in den Fakten keine hinreichende Unterstützung findet. Er hat auch das Angebot überregionaler Finanzdienstleistungen an die örtlichen Kunden in Zusammenarbeit mit den Landesbanken und zentralen Sparkasseneinrichtungen in seine Erwägungen einbezogen und ist zu dem Befund gekommen, dass die durchaus beobachtbare Tendenz zur Entörtlichung von Bankgeschäften nicht dazu führt, dass die spezifisch örtlichen Bezüge in den Hintergrund treten³⁶⁾.



Abteilung Öffentliches und Privates Wirtschaftsrecht des 68. DJT.

Zweimal hat er in seiner Argumentation jedoch ein für die rechtspolitische Diskussion äußerst bedeutsames: „zumindest derzeit“ bzw. „jedenfalls derzeit“ hinzugefügt, was für das Tätigwerden der Sparkassen bedeutet, dass zur Aufrechterhaltung des verfassungsrechtlichen Schutzes aus Art. 28 Abs. 2 GG eine Beschränkung auf bzw. für das Trägergebiet ebenso zwingend geboten ist wie die Beschränkung der Geschäftsaktivitäten durch einen spezifischen öffentlichen Auftrag (Thesen 3 und 4).

(3) Den dezentralen, kommunalgetragenen Sparkassen mit ihren überkommenen Strukturmerkmalen

- Betrauung mit einem öffentlichen Auftrag,
 - kommunale Trägerschaft und
 - Beschränkung der Geschäftsaktivitäten auf bzw. für das Trägergebiet
- kommt auch zukünftig eine zentrale Bedeutung für eine wirtschaftlich gleichmäßige Entwicklung in allen Teilgebieten Deutschlands zu.

(4) Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Strukturen der kommunalen Sparkassen sind an der Aufrechterhaltung und optimalen Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags zu messen. Den Landesgesetzgebern, die die Modifizierung der Sparkassengesetze aus Anlass der Abschaffung von

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung noch nicht genutzt haben, den öffentlichen Auftrag zu präzisieren und zeitgemäß zu umschreiben, wird empfohlen, die folgende Formulierung zu wählen:

„Sparkassen sind wirtschaftlich selbständige Unternehmen in kommunaler Trägerschaft mit der Aufgabe, auf der Grundlage der Markt- und Wettbewerbserfordernisse für ihr Geschäftsgebiet eine angemessene und ausreichende Versorgung aller Bevölkerungskreise, der Wirtschaft, insbesondere des Mittelstandes, und der öffentlichen Hand mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen auch in der Fläche sicherzustellen und den Wettbewerb zu stärken. Sie unterstützen [damit] die Aufgabenerfüllung der Kommunen im wirtschaftlichen, regionalpolitischen, sozialen und kulturellen Bereich.“

Die aus wirtschaftlichen Gründen gebotene Zusammenarbeit im Verbund legitimiert zwar die bestehenden gesetzlichen Organisationsformvorgaben, sprich: die ausschließliche Ausgestaltung als Anstalt öffentlichen Rechts³⁷⁾ (Thesen 5 und 6), darf aber im Übrigen nicht zur Einschränkung der aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerfüllung vor Ort führen (These 7).

(5) Die landesgesetzlich vorgegebene Organisationsform der Anstalt des öffentlichen Rechts hat sich im Sparkassenrecht bewährt. Sie bietet insbesondere hinreichend flexible Gestaltungsmöglichkeiten zur Ausübung des Trägereinflusses zur kommunalindividuellen Spezifizierung des öffentlichen Auftrags im Trägergebiet.

(6) Die angesichts der Marktverhältnisse gebotene und partiell noch auszubauende Zusammenarbeit im Verbund rechtfertigt auch weiterhin die Beschränkung der kommunalen Hoheit der Wahl der Organisationsform.

(7) Dabei gewährleistet nur ein Verbundsystem im Backoffice-Bereich die Erfüllung des öffentlichen Auftrags auch und gerade in wirtschaftlich schwächeren Gebieten.

Art. 28 Abs. 2 GG setzt also der Einbeziehung von Sparkassen in Verbundstrukturen im Sinne einer Filialisierung oder „McDonaldisierung“ klare Grenzen. Dies im Jahre 2000

herausgearbeitet zu haben, ist besonderes und bleibendes Verdienst des SächsVerfGH³⁸⁾. Die Grundsatzentscheidung des BVerfG zur Mischverwaltung am Beispiel der SGB II-Arbeitsgemeinschaften aus dem Jahre 2007³⁹⁾ hat die zentralen Darlegungen des SächsVerfGH mit Nachdruck bestätigt und zudem ebenfalls hervorgehoben, dass Kompetenzverschiebungen selbst mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig sind. Zugewiesene Zuständigkeiten sind mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen; Ausnahmen hiervon sind nur in seltenen Fällen und unter engen Voraussetzungen zulässig. Das bedeutet

aber, dass die gesetzliche Ermöglichung vertikaler Verbünde zwischen kommunalen Sparkassen und Landesbanken in Form von Holding- und/oder Integrationsmodellen dem im jeweiligen Trägergebiet auszuformenden und zu erfüllenden landesgesetzlich normierten öffentlichen Auftrag der Sparkassen widerspricht (These 8).

(8) Die gesetzliche Ermöglichung vertikaler Verbünde zwischen kommunalen Sparkassen und Landesbanken in Form von Holding- und/oder In-

³²⁾ BVerfGE 75, 192 (197 f.); NVwZ 1995, 370 (371).

³³⁾ VerfGH NW, DÖV 1980, 691 (692); VfGH Bbg, LVerfGE 2, 93 (100 ff.); SächsVerfGH, LVerfGE 11, 393 (407 ff.) sowie OVG Lüneburg, NVwZ-RR 1989, 11 (12); dazu ausf.: Henneke, Kommunale Sparkassen (Fn. 25), S. 65 ff.

³⁴⁾ SächsVerfGH, LVerfGE 11, 393 (407 ff.).

³⁵⁾ Möschel, WM 1993, 93 ff. sowie WM 1999, 1455.

³⁶⁾ SächsVerfGH, LVerfGE 11, 393 (407, 408 f.).

³⁷⁾ Meyer, Der Landkreis 2010, 336 (338 f.); Schoch, in: Henneke (Hrsg.), Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise, 2010, S. 165 (176).

³⁸⁾ SächsVerfGH, LVerfGE 11, 393 (409 f., 411 ff., 416 ff.); dazu ausf.: Henneke, Kommunale Sparkassen (Fn. 25), S. 80 ff.

³⁹⁾ BVerfGE 119, 331 (363 ff.).

tegrationsmodellen führt zu einer mit Art. 28 Abs. 2 GG und den entsprechenden Landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen nicht zu vereinbarenden Hochzonung kommunaler Aufgaben bzw. zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Mischverwaltung durch eine Filialisierung von bisher selbständigen kommunalen Sparkassen in organisatorischer und unternehmerischer Hinsicht und einem Verlust dezentraler Entscheidungsverantwortung.

Wegen der Bindung der Sparkassentätigkeit an die auf das Trägergebiet bezogene Erfüllung des öffentlichen Auftrags und der Legitimation der Sparkassentätigkeit durch das Demokratieprinzip ist für die Sparkassen weder die gesetzliche Ermöglichung der Bildung von horizontal handelbarem Stammkapital (These 9) noch eine Beteiligung Privater an kommunalen Sparkassen (These 10) oder eine säulenübergreifende Fusion (These 11) zu legitimieren. In diese Richtung gehenden Reformvorschlägen des Sachverständigenrats ist damit eine klare Absage zu erteilen. Allenfalls kommen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis⁴⁰⁾ Finanzbeteiligungen ohne Mitwirkungsrechte in Betracht. Stärkere Kooperationen vor Ort insbesondere zwischen Sparkassen und Genossenschaftsbanken sind zur Erzielung von Kostenvorteilen dagegen nachdrücklich zu empfehlen.

(9) Die gesetzliche Ermöglichung der Bildung von horizontal handelbarem Stammkapital bei Sparkassen, wie sie in einigen Landesgesetzen vorgesehen ist, führt zur Ausbildung von mit den aufrecht zu erhaltenen Sparkassenstrukturmerkmalen in Konflikt stehenden Shareholder-Interessen. Sie ist daher nicht zu empfehlen.

(10) Auch ist die Beteiligung Privater an den kommunalen Sparkassen mit den zentralen Strukturelementen unter Ausrichtung der Sparkassen auf die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags nicht zu vereinbaren. Allenfalls kommen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis Finanzbeteiligungen ohne Mitwirkungsrechte in Betracht.

(11) Zwischen der öffentlich-rechtlichen und der genossenschaftlichen Säule des deutschen Bankensektors kommen stärkere örtliche Kooperationen in Betracht. Gesetzlich ermöglichte Öffnungen, die zu Fusionen führen können, sind jedoch wegen der unterschiedlichen Zielsetzungen der beiden Säulen (einerseits Förderung von Gemeinwohlinteressen – andererseits Förderung des Genossenwohls) nicht angezeigt.

Auch bei horizontalen Fusionen im Sparkassensektor ist Art. 28 Abs. 2 GG mit Blick auf die Einhaltung des Demokratieprinzips und die Erfüllung des öffentlichen Auftrags (Grundsatz der „Überschaubarkeit“⁴¹⁾) Rechnung zu tragen. Daraus resultieren die Thesen 12 – 14.

(12) Bei der gesetzlichen Ermöglichung von Fusionen zwischen Sparkassen muss sichergestellt sein, dass den Vorgaben der Garantie kommunaler Selbstverwaltung und des Demokratieprinzips Rechnung getragen wird. Fusionen gebietsbenachbarter Sparkassen sind in dieser Hinsicht rechtlich unproblematisch.

(13) In allen Landessparkassengesetzen sollten Regelungen vorgesehen werden, wonach die Sparkassenaufsichtsbehörden ermächtigt werden, gebietsbenachbarte Sparkassen zur Erhaltung bzw. Schaffung ihrer Leistungsfähigkeit zwangsweise zu vereinigen, wenn Gründe des öffentlichen Wohls dies im Interesse einer besseren Erfüllung des gesetzlich normierten öffentlichen Auftrags gebieten.

(14) Auch sollte in den Sparkassengesetzen der Länder geregelt werden, dass der Auflösung einer Sparkasse zwingend ein ergebnisloser Fu-

sionsversuch voranzugehen hat und die Sparkassenaufsichtsbehörde die Trägerschaft für eine Sparkasse auf einen anderen Sparkassenträger übertragen kann, wenn

- die Auflösung der Sparkasse nicht anders abzuwenden ist,
- die flächendeckende Erfüllung des öffentlichen Auftrags die Übertragung erfordert und
- der andere Träger zugestimmt hat,

weil im kreisangehörigen Raum den Landkreisen das primäre Zugriffsrecht auf Sparkassen in Trägerschaft kreisangehöriger Gemeinden zusteht.

Die jüngst vorgenommene Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein vom 8.7.2010⁴²⁾ entspricht diesen Anforderungen nicht⁴³⁾.

II. Sach- bzw. Fachkunde von Kontrollgremien

Zugegebenermaßen heikel ist die Frage der fachlichen Anforderungen an Mitglieder in Überwachungsorganen. Der im März 2009 vorgelegte Regierungsentwurf zu einem Gesetz zur Stärkung der Finanzmarkt- und Versicherungsaufsicht sah richtigerweise eine Verschärfung der qualitativen Anforderungen an die Mitglieder von Kontrollgremien durch eine Änderung des § 36 Abs. 3 KWG vor. Verbunden wurde dies mit der Möglichkeit der

BaFin, im Falle des Nichterfüllens die Abberufung der nicht qualifizierten Mitglieder verlangen oder die Ausübung ihrer Tätigkeit untersagen zu können. Der Entwurf löste jedoch die Befürchtung aus, die im Gesetzentwurf im Detail vorgesehenen Regelungen könnten so weitgehend ausgelegt werden, dass dadurch auch derzeit gut funktionierende Kontrollstrukturen beschädigt würden. Gerade bei den Sparkassen hat es sich gezeigt, dass die kommunalen Vertreter bei der Beaufsichtigung der für die Wahrnehmung des operativen Geschäfts der Sparkassen verantwortlichen Vorstände



Parlamentarischer Abend beim DSGV im Februar 2011, v.l.: Rainer Brüderle, seinerzeit Bundesminister für Wirtschaft und Technologie; DSGV-Präsident a.D. Dr. Dietrich H. Hoppenstedt und DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke.

Foto: Peter Himself

eine wertvolle Ergänzung zu den Fachexperten gerade mit Blick auf die Erfüllung des trägerspezifisch ausgeformten öffentlichen Auftrags bilden, während ein reiner Fachexpertenansatz bei der Besetzung von Verwaltungsorganen zur Folge haben kann, dass weder Trägervertreter noch Vertreter der Arbeitnehmer Mitglieder von Kontrollorganen sein können, was bei den Erstgenannten Gesichtspunkten der demokratischen Legitimation widerspricht. Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens ist den dargelegten Bedenken dadurch Rechnung getragen worden, dass in § 36 Abs. 3 KWG nunmehr anstelle der zunächst geforderten „fachlichen Eignung“ die „zur Wahrnehmung der Kontrollfunktion sowie zur Beurteilung und Überwachung der Geschäfte, die das Unternehmen betreibt, erforderliche Sachkunde“ verlangt wird, wobei „der Umfang und die Komplexität der vom Institut betriebenen Geschäfte“ Berücksichtigung finden sollen⁴⁴⁾. Hinsichtlich

⁴⁰⁾ Dieses Argument bezweifelnd: Meyer, Der Landkreis 2010, 336 (339).

⁴¹⁾ LVerfG MV, LVerfGE 18, 342 (376).

⁴²⁾ GVOBl.SH 2010, 498.

⁴³⁾ Wohltmann, Der Landkreis 2010, 68 (69); Becker, ZG 2010, 260 ff.; Meyer, Der Landkreis 2010, 336 (340).

⁴⁴⁾ BR-Drs. 632/09 (Beschluss).

des Begriffs der Sachkunde ist in der Gesetzesbegründung ausdrücklich auf Definitionen in § 12 Abs. 1 SparkassenG NW und Art. 10 Abs. 1 BaySparkassenG verwiesen worden⁴⁵⁾. Die Anforderungen sind damit nicht auf ein abstraktes Expertenwissen ausgerichtet, sondern abhängig vom konkreten Geschäftsmodell des jeweiligen Instituts und der innerhalb des Verwaltungs- und Aufsichtsorgans wahrgenommenen Funktion. Dem versucht meine These 15 Rechnung zu tragen, ohne dass ein Gegensatz zwischen fachlicher Eignung und demokratischer Legitimation aufgebaut werden soll. Ein einschränkungsloser Vergleich mit den Gremien von Geschäftsbanken ist meines Erachtens demgegenüber nicht sachgerecht.

(15) Die qualitativen Anforderungen an die Mitglieder der Kontrollgremien von Kreditinstituten müssen Raum für die Besonderheiten der öffentlichen Kreditinstitute mit ihren spezifischen Strukturmerkmalen belassen. Bei den kommunalen Sparkassen ist die Präsenz der kommunalen Vertreter in den Verwaltungsräten dem spezifischen Auftrag und der kommunalen Trägerschaft geschuldet. Sie stellt ein unverzichtbares, auf dem Demokratieprinzip beruhendes Systemelement dar. Ohne die Präsenz kommunaler Vertreter in den Verwaltungsräten würden die kommunalen Sparkassen eines ihrer tragenden Wesensmerkmale beraubt werden und eine Erfüllung des spezifischen öffentlichen Auftrags könnte nicht mehr gewährleistet werden. Werden die spezialgesetzlichen Anforderungen, wie sie in den Sparkassengesetzen der Länder ausgeführt sind, erfüllt, ist grundsätzlich von einer Geeignetheit auszugehen.

III. Landesbanken

Hinsichtlich der künftigen Struktur der Landesbanken führt kein Weg an der Erkenntnis vorbei, dass ein deutliches Umdenken stattfinden muss. In der Vergangenheit haben sich die Landesbanken mit ihren Geschäftsaktivitäten rechtlich grenzwertig verhalten bzw. sich über die rechtlichen Bindungen bzgl. der Erfüllung eines ohnehin schon auslegungsoffen formulierten öffentlichen Auftrags massiv hinweggesetzt. Während man in der Vergangenheit von der jeweils bestehenden (und expandierenden) Organisation ausgegangen ist, für die man neue Aufgaben und Betätigungsfelder gesucht hat, was sich in der Finanzmarktkrise im Ergebnis wirtschaftlich fatal ausgewirkt hat, ist künftig wieder ein sachrationales Herangehen geboten, bei dem von der zu erfüllenden Aufgabe auf die Organisation zu schließen ist. Dies führt zwangsläufig in erheblichem Maße zur Redimensionierung und Privatisierung im Landesbankensektor.

Die Girozentralfunktion der Landesbanken ist auch künftig aufrechtzuerhalten (These 16).

(16) Die Girozentralfunktion der Landesbanken für die kommunalen Sparkassen als Teil des öffentlichen Auftrags der Landesbanken ist auch künftig aufrechtzuerhalten.

Die geschäftspolitische Ausrichtung der Landesbanken ist demgegenüber kritisch zu überprüfen. Kernpunkt eines Konsolidierungskonzepts muss die deutliche Reduktion der Risikoaktiva und die stärkere Ausrichtung der Landesbanken auf realwirtschaftlich gebundene Geschäftsfelder sein, so dass weniger Abhängigkeit vom Kreditersatzgeschäft besteht.

Die Tätigkeit der Landesbanken bedarf der Legitimation durch einen regionalbezogenen öffentlichen Zweck, der in einem landesgesetzlich definierten öffentlichen Auftrag präzisiert wird. Die Landesbanken selbst können dagegen nicht eigenständig ohne politische Legitimation ihren Aufgabenkreis wesentlich erweitern oder verändern. Rein ertragsorientierte und renditegetriebene Geschäftszweige von Landesbanken finden keine Rechtfertigung im öffentlichen Interesse und sind daher zu privatisieren bzw. abzuwickeln (Thesen 17 und 18). Nicht die Bestandssicherung einzelner Landesbanken, sondern die Funktionssicherung im Sinne einer Weitererfüllung des öffentlichen Auftrags von Sparkassen

und Landesbanken muss das seitens der Landesgesetzgeber zu verfolgende Ziel bilden.

(17) Die geschäftspolitische Ausrichtung der Landesbanken ist kritisch zu überprüfen. Die Tätigkeit der Landesbanken bedarf der Legitimation durch einen regionalbezogenen öffentlichen Zweck, der in einem öffentlichen Auftrag präzisiert wird. Die Landesbanken selbst können nicht eigenständig ohne politische Legitimation ihren Aufgabenkreis wesentlich erweitern oder verändern. Rein ertragsorientierte und renditegetriebene Ausrichtungen der Landesbanken finden keine Rechtfertigung im öffentlichen Interesse.

(18) Geschäftszweige der Landesbanken, die nicht durch einen landespolitisch legitimierten öffentlichen Auftrag gerechtfertigt werden können, sind abzuwickeln bzw. zu privatisieren.

Die Integration der Sparkassen in das Geschäftsmodell von Landesbanken geht wirtschaftlich zwangsläufig zulasten der bisherigen Aufgaben der Sparkassen und damit zulasten der örtlichen Wirtschaft und Bevölkerung. Auch mögliche Finanztransfers und Liquiditätsausgleiche der Sparkassen an die Landesbanken schmälern die Möglichkeit der Sparkassen, ihre eigenen Aufgaben zu erfüllen. Rechtlich führt eine Integration der Sparkassen in das Geschäftsmodell von Landesbanken durch Entörtlichung bisheriger kommunaler Aufgaben zu dem schon dargestellten Verlust des Schutzes durch die verfassungsrechtliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung⁴⁶⁾.

IV. Förderbanken

Die öffentlichen Förderbanken haben sich sowohl auf der Ebene des Bundes als auch der Länder grundsätzlich bewährt und sollten daher aufrechterhalten werden (These 19). Die gesetzlichen Regelungen zur Kreditanstalt für Wiederaufbau und zur Landwirtschaftlichen Rentenbank sollten mit Blick auf die Möglichkeiten einer Fusion mit einem zusammengeführten und präzisierten öffentlichen Auftrag der beiden bisherigen Förderinstitute überprüft werden (These 20). Die Landesförderinstitute bedürfen einer eigenständigen Legitimation, die sich deutlich von den Förderaktivitäten der Bundesinstitute und vom öffentlichen Auftrag der Landesbanken abheben muss. Das „Dickicht der Landesförderprogramme“⁴⁷⁾ ist kritisch zu überprüfen (These 21).

(19) Das Institut der öffentlichen Förderbanken hat sich auf den Ebenen des Bundes und der Länder grundsätzlich bewährt und sollte aufrechterhalten werden.

(20) Die gesetzlichen Regelungen zur Kreditanstalt für Wiederaufbau und zur Landwirtschaftlichen Rentenbank als den Förderbanken auf Bundesebene sollten mit Blick auf die Möglichkeiten einer Fusion mit einem zusammengeführten und präzisierten öffentlichen Auftrag der beiden bisherigen Förderinstitute überprüft werden.

(21) Die Landesförderinstitute bedürfen einer eigenen politischen Legitimation, die sich deutlich von den Förderaktivitäten der Bundesinstitute einerseits und vom öffentlichen Auftrag der Landesbanken andererseits abgrenzen muss. Die Zahl der Landesförderprogramme ist kritisch auf Überschaubarkeit und Handhabbarkeit hin zu überprüfen.

V. Haftung

Es ist richtig, dass infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise auch über die Effektivität der Einlagensicherungssysteme und ihre Verbesserungsmöglichkeiten nachgedacht wird. Schadensverhindernde, präventiv wirkende und institutserhaltende Mechanis-

⁴⁵⁾ In Art. 10 Abs. 1 BaySparkassenG heißt es: „Als Mitglieder des Verwaltungsrats dürfen nur solche Personen bestellt werden, die besondere Wirtschaftskunde und Sachkunde besitzen... Die Mitglieder des Verwaltungsrats sollen tunlichst allen Berufsständen entnommen werden. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats muss Gewähr dafür bieten, dass die Sparkasse ihre Aufgaben bei der Förderung der Sparsparität und der sicheren Anlage der Einlagen unter Berücksichtigung insbesondere des Mittelstands und der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise erfüllt.“ Dazu auch: Gerster, BT-PIPr. 16, 26050 (D).

⁴⁶⁾ Henneke, Kommunale Sparkassen (Fn. 25), S. 78 ff., 187 ff.

⁴⁷⁾ Nawrath, in: Henneke (Hrsg.), Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise (Fn. 37), S. 52 (57).

men sind zumeist wirtschaftlicher und stärken das Vertrauen des Verbrauchers. Sie sind deshalb gegenüber nachsorgenden, auf Schadensminimierung ausgerichteten Entschädigungssystemen vorzuziehen. Die Institutssicherung ist deshalb auch weiterhin zu ermöglichen. Eine gesamt-solidarische Haftung unter allen Kreditinstituten ohne Berücksichtigung der spezifisch eingegangenen Risiken führt zu einer asymmetrischen Verteilung von Risikolasten und Nutzen des individuellen Handelns und befördert eine systembelastende Trittbrettfahrerhaltung. Ein effektives Einlagensicherungssystem muss eine unterschiedliche Risikoaffinität der handelnden Akteure berücksichtigen. Systembedingten, säulenspezifischen Besonderheiten ist dabei Rechnung zu tragen. Dies gilt sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Es kann nicht Konsequenz der Wirtschafts- und Finanzkrise sein, nun die Einlagensicherung auf niedrigstem Niveau europäisch zu harmonisieren und nach oben zu begrenzen. Effektive und bewährte Systeme sind zu bewahren, auch wenn sie über europäisch vereinbarte Standards hinausgehen. Sie dürfen nicht einer falsch interpretierten europäischen „Wettbewerbsgleichheit“ geopfert werden (*Thesen 22 und 23*).

(22) Das säulenbezogene Haftungssystem der öffentlichen Kreditinstitute mit seinen getrennten Haftungskreisläufen und Überlaufregelungen ist eine Konsequenz der je unterschiedlichen spezifischen Ausrichtung der drei Säulen der kreditwirtschaftlichen Versorgung und trägt auch innerhalb der öffentlich-rechtlichen Säule den jeweiligen Aufgaben und den damit verbundenen Risiken angemessene Rechnung. Die Institutssicherung ist auch weiterhin zu ermöglichen.

(23) Eine europäische Harmonisierung und Vernetzung der Einlagensicherungssysteme höhlt die bislang getrennten Haftungsketten in der deutschen Kreditwirtschaft aus und führt zu einer Vermengung der spezifischen Risiken. Sie trägt damit nicht – wie es jedoch sinnvoll und geboten wäre – den Besonderheiten und den damit zusammenhängenden spezifischen Risiken der jeweiligen kreditwirtschaftlichen Säulen Rechnung.

Und schließlich: Sollte ein Stützungsfall eintreten, sind bei einer Stützungs-beteiligung öffentlicher Träger die Vorgaben des europäischen Rechts einzuhalten. Dies darf aber nicht dazu führen, dass die einzufordernde angemessene Beteiligung des Trägers per se als unzulässige Beihilfe qualifiziert wird (*These 24*).

(24) Im Stützungsfall sind bei einer Stützungs-beteiligung öffentlicher Träger die Vorgaben des europäischen Rechts einzuhalten. Dabei sollte eine angemessene Beteiligung der Träger erfolgen.

VI. Beschlüsse des 68. DJT

Die Abteilung „Öffentliches und Privates Wirtschaftsrecht“ des 68. Deutschen Juristentages hat die Fragestellungen aufgegriffen und u.a. beschlossen:

„(1) Es sollte Leitprinzip von Finanzmarktregulierung und -aufsicht sein, der Entstehung von Situationen vorzubeugen, in denen staatliche Rettungsmaßnahmen zugunsten systemrelevanter Unternehmen der Finanzwirtschaft unausweichlich erscheinen. Diese Vorsorge zu treffen, ist eine elementare Staatsaufgabe im Mehrebenensystem.

- (2) Systemrelevant sind solche Finanzinstitute, bei denen im Falle ihrer Bestandsgefährdung die Stabilität des Finanzsystems gefährdet ist; Kriterien zur Feststellung von „Systemrelevanz“ sollten – soweit möglich – bereichsspezifisch gesetzlich vorgegeben werden.
- (3) Eine Sonder-Fusionskontrolle für Finanzinstitute sollte der Zusammenschlussbedingten Entstehung von systemrelevanten Unternehmensstrukturen (Too big to fail-Strukturen) entgegenwirken.
- (4a) Es ist eine gesetzliche Grundlage für die Entflechtung systemrelevanter Finanzinstitute als ultima ratio zu schaffen.
- (5a) Hinsichtlich des rechtlichen Regelungsbedarfs speziell für öffentlich-rechtliche Finanzinstitute ist zwischen Landesbanken, Förderbanken und Sparkassen zu unterscheiden. Die Rolle von Landesbanken und, soweit durch die Finanzkrise induziert, anderer öffentlich-rechtlicher Finanzinstitute ist durch den jeweils zuständigen Gesetzgeber neu zu fassen.
- (b) Der öffentliche Auftrag von Landesbanken und gegebenenfalls anderen öffentlich-rechtlichen Finanzinstituten ist gesetzlich so zu fassen, dass eine Quersubventionierung der damit verbundenen Geschäftsaktivitäten durch rein ertrags- und renditeorientierte Geschäftsbankentätigkeiten unzulässig ist.
- (6a) Die Mitglieder der Überwachungsorgane von Landesbanken und anderen öffentlich-rechtlichen Finanzinstituten müssen über die demokratische Legitimation hinaus die zur Wahrnehmung der Kontrollfunktion sowie zur Beurteilung und Überwachung der Geschäfte, die das Unternehmen betreibt, erforderliche fachliche Eigenschaften haben.
- (6b) Im Falle der Nichteinhaltung dieser Vorgaben muss die Aufsichtsbehörde die erforderlichen Abhilfemaßnahmen treffen.
- (7) Von Seiten der Normgeber und Aufsichtsbehörden ist eine verstärkte internationale Abstimmung – gegebenenfalls durch gesetzgeberische und europarechtliche Maßnahmen – anzustreben.
- (8) Bei Systemrelevanz eines Finanzinstituts ist ein erhöhtes Maß an Eigenkapital zu verlangen – z.B. nach im Aufsichtsrecht verwendeten Stufentests –, um Anreize zu setzen, die Geschäftsaktivität auf ein nicht systemrelevantes Niveau zu senken.
- (10) Die Anreizsteuerung durch den Selbstbehalt bei Verbriefungen sollte verstärkt werden, indem entweder eine Erhöhung von derzeit 5% (Richtlinie 2009/111/EG) oder eine Bemessung nach dem Risiko des zugrunde liegenden Forderungsportfolios der Verbriefung vorgesehen wird.
- (11) Die Beiträge zur Einlagensicherung sollten vor allem den Risiken für die jeweilige Sicherungseinrichtung angemessene Rechnung tragen.
- (29a) Staatliche Restrukturierungsmaßnahmen sollten durch eine Abgabe der Finanzinstitute („Bankenabgabe“) refinanziert werden.“

Abgelehnt wurde dagegen der Vorschlag, die Abgabe allein von systemrelevanten Finanzinstituten zu erbringen. ■

Aufgaben und Ausgaben der Landkreise stabilisiert*)

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

In der ersten Hälfte der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages von Oktober 2009 bis September 2011 konnten zahlreiche kommunalrelevante Fragestellungen einer Lösung zugeführt werden. Dazu zählen zuvörderst



Unser Foto zeigt v.l.n.r.: Kanzleramtschef Ronald Pofalla, Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen, den seinerzeitigen Bundesinnenminister Thomas de Maizière, DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré und Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich eines Meinungsaustauschs über wichtige kommunale Fragen. Foto: Bundesregierung/Guido Bergmann

- die Neuregelung der SGB II-Organisation
- bei Ausweitung der Zahl der Optionskommunen
- auf neu geschaffener verfassungsrechtlicher Grundlage,
- die Sicherung des Existenzminimums der Kinder von Transferleistungsempfängern durch das sog. Bildungs- und Teilhabepaket in kommunaler Trägerschaft und
- die stufenweise Kostenübernahme für die Ausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund.

Die Arbeit der von der neuen Bundesregierung eingesetzten Kommission zur Reform der Kommunal Finanzen endete dagegen mit einem ambivalent zu beurteilenden Ergebnis. Zu den vorgenannten Fragestellungen fand am 10.3.2010 ein Spitzengespräch der Bundesregierung, vertreten durch die Bundeskanzlerin, den Bundesminister des Innern, die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, den Chef des Bundeskanzleramtes und – in Vertretung des erkrankten Bundesfinanzministers – einen Staatssekretär aus dem Bundesfinanzministerium mit den Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände statt.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2010, 121.

Zum schnelleren Auffinden der im Detail behandelten Fragen kann die nachfolgende alphabetisch geordnete Themenübersicht genutzt werden. ■

*) Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages als Grundlage für den Bericht im Rahmen des Hauptausschusses am 12.9.2011 in Eisenach.

Themenübersicht

Altenhilfe	82	Grundsicherung für Arbeitsuchende	49
Basel III	60	– Jobcenter-Reform	49
Behindertenhilfe	79	– Ausweitung der Option	50
Betreuungsrecht	81	– Regelsätze und Bildungspaket	51
Bildung	89	– Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft	53
Breitbandversorgung	67	– Reformen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente	53
Bundesverdienstkreuz	108	– Operative Fragen	54
Bundeswehrreform	82	Grundsteuerreform	62
Bürgerschaftliches Engagement	91	Haushalts- und Rechnungswesen	63
Bürokratieabbau	97	Haushaltsbegleitgesetz 2011	62
Daseinsvorsorge und Europa	99	Integration von Migranten	92
DLT-Ehrenmitglied Joseph Köhler †	108	Katastrophenschutz	85
DLT-Professorengespräche	105	Kinder- und Jugendhilfe	87
DLT-Schriftenreihe	106	Klimaschutz	70
E-Government	94	Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung	43
Einlagensicherung	60	Kommunale Portfolio-Richtlinie der KfW	58
Emissionshandel – Rechtsgrundlagen	61	Kommunale Verschuldungsdiagnose	57
Energieeffizienz	70	Kommunalrepräsentanz in Rundfunkräten und ZDF-Fernsehrat	102
Energieversorgung	68	Kreisfinanzen	55
Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten	73	Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht	71
EU-Dienstleistungsrichtlinie	94	Kultur	90
Europäischer Zahlungsverkehrsraum	64	Ländlicher Raum und demografischer Wandel	65
Europapolitische Aktivitäten	100	Medizinische Versorgung in Landkreisen	83
EU-Strukturpolitik	77	Mehrbelastungsausgleichspflicht der Länder für den Ausbau der Kinderbetreuung	48
Fachzeitschrift „Der Landkreis“	106	Öffentlicher Gesundheitsdienst	84
Gemeinsame Agrarpolitik (ELER)	78		
Geodaten	96		

Öffentliches Dienstrecht	98	Tourismus	76
Personelle Veränderungen	107	Vergaberecht	99
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	102	Verkehrspolitik	74
Regionale Wirtschaftsförderung	78	Verwaltungsstruktur- und Funktionalreformen in den Bundesländern	93
Rettungsdienst	86	Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung	86
Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht	105	Wachstumsbeschleunigungsgesetz	61
Schleswig-holsteinisches Sparkassengesetz	59	Weg der Demokratie	103
Servicenummer 115	96	Zivildienst	81
Sparkassen und Landesbankenstruktur	58	Zukunftsinvestitionsgesetz	61
Sport	90	20 Jahre Deutsche Einheit und Gesamt-Deutscher Landkreistag	104
Städtebauförderung	78		

Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung

Nachdem bereits im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP die Einsetzung einer Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung angekündigt wurde, fasste das Bundeskabinett am 24.2.2010 einen entsprechenden Einsetzungsbeschluss. Als Mitglieder der Regierungskommission wurden der Bundesminister der Finanzen (zugleich Vorsitz), der Bundesminister des Innern, der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie sowie sechs Vertreter der Länder aus den Finanz- und Innenministerien sowie die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände benannt.

Inhaltlich sollte die Kommission Prüfvorschläge zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung erarbeiten. Hierbei sollte auch der aufkommensneutrale Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren kommunalen Anteil an der Umsatzsteuer sowie einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz geprüft werden (sog. „Prüfmodell“). Auch die im Koalitionsvertrag verabredete Erarbeitung von „Handlungsempfehlungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ sollte in der Kommission erfolgen. Gleiches galt schließlich für die Prüfung von Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite, bspw. durch die Flexibilisierung von Standards.

Angesichts der Vorfestlegungen im Steuerbereich (Aufkommensneutralität, keine Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen und Ländern und Kommunen auf der anderen Seite) sowie mit Blick auf die alle Ebenen betreffende Finanznot sollte es gerade im Steuerbereich schwierig sein, zu einem konsensualen Ergebnis zu gelangen. Auch im Bereich der Standardreduzierung erschien es nicht einfach, von einem abstrakt allseits geteilten Ziel zu konkreten, gemeinsam getragenen Vorschlägen zu gelangen.

Am 4.3.2010 fand die konstituierende Sitzung der Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung statt. Strukturell wurde die Kommissionsarbeit kaskadenförmig nach Themenbereichen abgeschichtet wie folgt aufgebaut:

- AG „Kommunalsteuern“: Auftrag der Arbeitsgruppe war eine Bestandsaufnahme der bestehenden Gewerbesteuer sowie die Erarbeitung von Vorschlägen zur Zukunft der Gewerbesteuer unter Einbeziehung von Alternativmodellen (FDP-Modell, Modell Stiftung Marktwirtschaft). Die Vorschläge sollten anhand von Prüfkriterien bewertet werden. Einfließen sollte eine Analyse der Kommunalfinanzen unter Berücksichtigung der Grundsteuer und der Struktur der Kommunalaufgaben und den sich daraus ergebenden Ausgabezwängen. Die AG sollte drei Arbeitskreise bilden:
 - AK „Quantifizierung“: Ermittlung der fiskalischen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, Berechnungen zu

den Auswirkungen auf verschiedene Gemeindetypen, Beispielrechnungen mit Blick auf die Steuerpflichtigen;

- AK „Administrierbarkeit“: Auswirkungen auf die Verwaltungsabläufe in der öffentlichen Verwaltung und beim Steuerpflichtigen;
- AK „Strukturanalyse“: Weitung der Analyse auf die gesamten Einnahme- und Ausgabestrukturen der Kommunen unter Einschluss der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Wachstum, Arbeitsplätze) verschiedener Reformoptionen.
- AG „Standards“: Es sollten zunächst die durch den Bund gesetzten Standards identifiziert und beziffert werden, die finanzielle Belastungen der Kommunen auslösen. Sodann sollten mögliche Flexibilisierungen und entsprechende Entlastungsvolumina benannt werden.
- AG „Rechtsetzung“: Erörtert werden sollte u.a. die Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes sowie vor dem Hintergrund des Lissabon-Vertrages insbesondere an der EU-Rechtsetzung. Gleichfalls sollten Handlungsempfehlungen zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung erarbeitet werden.

Der Bereich „Kommunalsteuern“ sollte eigentlich den Schwerpunkt der Kommissionsarbeiten darstellen. Die Reform der Grundsteuer war dabei ausdrücklich nicht Gegenstand der Kommissionsarbeiten, da hier bereits eine AG der Finanzministerkonferenz aktiv ist. Mit Blick auf den Bereich „Standards“ wurde von verschiedenen Kommissionsmitgliedern des Bundes und der Länder die Erwartung geäußert, dass die kommunalen Spitzenverbände konkrete Vorschläge zum Standardabbau und zur Standardflexibilisierung einbrächten. Die kommunalen Spitzenverbände haben allerdings bereits in der ersten Kommissionsitzung verdeutlicht, dass bei der Thematik „Standards“ zwingend auch über gesetzliche Vorgaben und Rechtsansprüche gesprochen werden müsse. Werde dieser Teil ausgeblendet, würden sich kaum nennenswerte Einsparpotenziale ergeben. Es wurde schließlich verabredet, diese Erweiterung aufzunehmen; insoweit sollte in der Kommission zumindest ein gemeinsamer Befund zu den Problemen im sozialen Bereich erstellt werden.

Seitens des Bundesministers des Innern wurden auch die aus Sicht des Bundes zu beachtenden „Spielregeln“ der Kommission dargelegt. Eine Grundgesetzänderung sei nicht ausgeschlossen. Die Kommission sollte grundsätzlich vom Postulat ausgehen, dass es zu keinen Lastenverschiebungen zwischen den Ebenen kommt. Hinsichtlich der Ergebnisse der Föderalismusreformen I und II schloss der Innenminister eine Rückabwicklung aus. Direkte Konnexitätsbeziehungen zwischen dem Bund und den

Im Gespräch: Hans-Günter Henneke, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages

„Der Zuschlag ist die Sahne im Kaffee“^{*)}

Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble hat vorgeschlagen, den Kommunen die Möglichkeit zu geben, in bestimmten Grenzen Zu- und Abschläge auf die Einkommensteuer vorzunehmen.

Warum zögern die Städte, mehr Selbstbestimmungsrechte über ihre Einnahmen anzunehmen? Haben sie Angst, sich dem Votum der Bürger zu stellen?

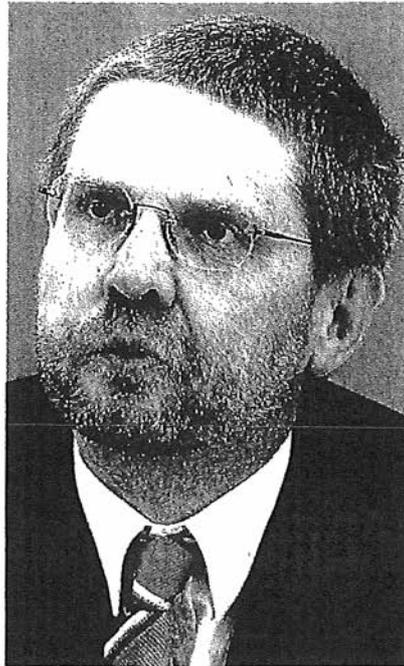
Der Landkreistag begrüßt Schäubles Vorschlag. Er stärkt die kommunale Selbstverantwortung. Der Bürger kann damit besser sehen, was die Leistungen seiner Gemeinde kosten. Überbordende Wünsche könnten leichter eingefangen werden. So wächst der Anreiz, sich in der Gemeinde politisch zu engagieren.

Auch die FDP lehnt Schäubles Modell ab. Sie rechnet mit Mehrbelastungen für die Bürger. Dürften die Kommunen ihren Spielraum voll ausschöpfen?

Ich rechne damit, dass man sorgsam mit diesem Instrument umgehen wird. Die Bürger werden darauf achten, dass die Kommunen nicht ohne Not ihren Steueranteil erhöhen werden, schließlich müssten sie das bezahlen. Es ist im Übrigen eine eigenartige Diskussion. Die Kommunen lehnen den Vorschlag ab, weil sie befürchten, dass sie dann in einen Steuersenkungswettbewerb eintreten müssen. Die FDP ist dagegen, weil sie Steuererhöhungen befürchtet. Ich glaube, dass die meisten Städte und Gemeinden nichts an der Belastung ändern würden.

Wie groß kann der Unterschied maximal sein?

Er ist sehr begrenzt. Bisher bekommen die Gemeinden 15 Prozent von der Einkommensteuer, die übrigen 85 Prozent teilen sich Bund und Länder. Nach Schäubles Vorstellungen sollen sie nun davon ein Fünftel nach oben oder unten abweichen können, so dass sich ihr Anteil letztlich zwischen 12 und 18 Prozent zu bewegen hat. Insgesamt kommt man so auf einen Korridor von 97 bis 103 Prozent. Die Städte und Gemeinden könn-



Hans-Günter Henneke Foto Marc Darchinger

ten also mit ihren Entscheidungen die Belastung aus der Einkommensteuer maximal um 3 Prozent nach oben oder unten ändern.

Lohnt sich dafür das ganze Theater?

Das ist wie der Tropfen Sahne im Kaffee. Er macht jede Tasse zu etwas Besonderem, er verändert nicht nur das Aussehen, sondern führt auch zu einem eigenen Geschmack.

Die Bürger fragen sich, was sie der Spaß kosten kann.

Ein verheirateter Durchschnittsverdiener, der 2500 Euro im Monat versteuert, könnte mit maximal knapp 90 Euro zusätzlich belastet werden – im Jahr, wohl gemerkt. Das sind weniger als 7,50 Euro im Monat. Das ist nicht viel mehr als eine Schachtel Zigaretten.

Es gibt die Sorge, dass arme Kommunen eine höhere Einkommensteuer verlangen müssen und damit Besserverdiener in bessergestellte Nachbargemeinden vertreiben. Sehen Sie die Gefahr eines solchen Teufelskreises?

Nein. Dazu kann keine Kommune gezwungen werden, auch keine arme. Hin-

zu kommt: Bei einem verheirateten Gutverdiener, der 5000 Euro im Monat verdient, beträgt der Zuschlag höchstens 356 Euro im Jahr, das sind keine 30 Euro im Monat. Selbst wenn die Nachbargemeinde ihren Spielraum nach unten voll ausschöpft, zieht deswegen keiner um. Man sollte auch nicht ausblenden, dass wir schon ein kommunales Hebesatzrecht in der Grundsteuer haben. Obwohl es hier viel größere Belastungsunterschiede gibt, wechselt deswegen keiner seinen Wohnort.

Münchens Oberbürgermeister Christian Ude (SPD) befürchtet einen Steuerwettbewerb nach unten.

Dafür gibt es keinen Grund. Zum einen sind die finanziellen Folgen für die Einwohner eben zu gering, als dass es zu einem solchen Herunterschaukeln kommen könnte. Zum anderen muss man sich Steuersenkungen, die zwangsläufig auf alle Steuerzahler durchschlagen, leisten können. Funktionslose Steuergeschenke kann aber niemand verkraften. Steuerstarke Gemeinden haben eine besonders hohe Kreisumlage aufzubringen. Damit tragen sie deutlich überproportional zur Finanzierung der Soziallasten des Landkreises bei. Die Sorge, dass sie einen geringeren Hebesatz erheben, als sich die steuerschwachen Kommunen leisten können, ist völlig unbegründet.

Ude warnt zudem, dass die Regionalzentren anders als die Umlandgemeinden ihre Hebesätze erhöhen müssten, weil sie die kulturellen Leistungen für alle anbieten.

Man muss das System als Ganzes sehen. Im kommunalen Finanzausgleich werden die Einwohner der zentralen Orte schon heute stärker gewichtet. Stuttgart mit seinen knapp 600 000 Einwohnern wird beispielsweise so gestellt, als ob dort deutlich über eine Million Menschen lebten. Es ist nicht geplant, an diesen Aufschlägen etwas zu ändern.

Was spricht eigentlich dafür, an der extrem konjunktursensiblen Gewerbesteuer festzuhalten?

Aus Sicht der meisten kommunalen Repräsentanten sprechen ihre Ergiebigkeit im Zeitablauf und ihre Wachstumsdynamik dafür, an dieser Einnahmequelle festzuhalten.

Das Gespräch führte Manfred Schäfers

^{*)} Dieser Artikel ist am 18.11.2010 in der F.A.Z. erschienen.

Kommunen seien deshalb ebenso ausgeschlossen wie eine Aufhebung des Aufgabenübertragungsverbots nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG.

Die Kommission selbst sollte erst wieder im Sommer 2010 zusammenkommen. Der DLT mahnte bereits im Vorfeld an, dass angesichts der in einer Größenordnung von 12 Mrd. € zu befürchtenden Rekordlücke in den Kommunalhaushalten, die sich in der Summe bis 2013 auf rund 50 Mrd. € aufzutürmen drohten, ein schnelles und wirksames Handeln der Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte unabdingbar sei. Der DLT lehnte zudem eine Verengung des Kommissionsauftrags auf einen möglichen Ersatz der Gewerbesteuer einerseits sowie den Abbau von Standards und die Ermöglichung von Standardflexibilisierungen andererseits ab. Stattdessen müsse eine systematische und problemorientierte Stärkung der kommunalen Finanzausstattung im Zentrum der Kommissionsarbeiten stehen. Höchste Priorität hätten dabei die Schließung der aktuellen Finanzlücke in den Kommunalhaushalten sowie eine deutliche Rückführung der in den vergangenen Jahren zunehmenden Scherenentwicklung in der Finanzentwicklung der Kommunen. Der DLT bekundete zudem, dass die Arbeit der Kommission nur dann zu einem Erfolg führen könne, wenn die kommunale Steuerbasis verbreitert und verstetigt werde und es dabei auch innerhalb der kommunalen Ebene zu einer aufgabengerechteren Finanzausstattung komme. Der DLT forderte insoweit eine auch den kreisfreien Städten zukommende kreiskommunale Beteiligung an der Umsatzsteuer, die interkommunal wirtschaftskraftunabhängig verteilt werde. Er sprach sich zudem für eine verbesserte kommunale Beteiligung an der Rechtsetzung des Bundes aus. Dazu sei ein Verfahren zur Gesetzesfolgenabschätzung zu etablieren, dass bei finanzwirksamen Gesetzesvorhaben die wesentlichen Auswirkungen auf die Einnahmen- und Ausgabenseite der Gesamtheit der Kommunen in jedem Bundesland dokumentiert.

In den folgenden Sitzungen der Arbeitsgruppen gelang es tatsächlich, zum einen die in der ersten Kommissionssitzung verabredete Erweiterung des Auftrags der AG „Standards“ um eine „Feststellung der Höhe und Verteilung der Soziallasten“ inhaltlich zu festigen und zu vertiefen und dies ins Zentrum der Betrachtung zu rücken. Neben einer Erfassung des Status quo müsse auch die Aufwuchsdynamik aufgezeigt werden, da die Grundlagen für einen weiterhin stetigen Aufwuchs bereits gelegt seien. Die Bestandsaufnahme dürfe sich auch nicht auf die Soziallasten allgemein beschränken. Stattdessen sollten die wesentlichen Aufgabenbereiche und die damit einhergehenden Belastungen der einzelnen kommunalen Ebenen abgebildet werden, um überhaupt eine fundierte Diagnose und zielgerichtete Lösungen zu ermöglichen. Der DLT hatte dazu für die AG „Standards“ eine Tischvorlage vorbereitet, die die Entwicklung der bereinigten sozialen Ausgaben in den wesentlichen sozialen Aufgabenfeldern anhand der Jahre 2001-2007 aufzeigte und den hohen Anteil der Landkreise an diesen Lasten verdeutlichte. Der DLT bat das Bundesministerium der Finanzen, in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt die Belastungsanteile *aller* kommunalen Ebenen herauszuarbeiten.

Zum anderen konnte auf Initiative des DLT als zentrales Anliegen der kommunalen Spitzenverbände die Erörterung eines auf die Länder heruntergebrochenen Gesetzesfolgenabschätzungsverfahrens bei die Kommunen belastenden Gesetzesvorhaben in die Arbeiten der AG „Rechtsetzung“ eingewoben werden. Hintergrund war die Erkenntnis, dass insbesondere bei Bundesgesetzen mit wesentlichen finanziellen Folgen auf der Einnahme- bzw. Ausgabenseite wie bspw. leistungsgesetzlichen Regelungen im Sozialbereich oder Steuergesetzen die Folgen für die kommunalen Haushalte nicht angemessen berücksichtigt werden. Ziel eines solchen Gesetzesfolgenabschätzungsverfahrens sollte da-

her sein, die Transparenz von Kostenfolgenabschätzungen von Anfang an zu gewährleisten und überprüfbare Dokumentations- und Darlegungspflichten, z.B. zu den zugrunde gelegten Annahmen, Berechnungsgrundlagen und -methoden, im Gesetzgebungsverfahren selbst vorzusehen sowie die jeweiligen Belastungen bzw. Einnahmeverluste prognostisch für die Gesamtheit der Kommunen in jedem Bundesland aufzubereiten, da die Länder für den finanziellen Ausgleich gegenüber den Kommunen verantwortlich sind.

Am 8.7.2010 fand die zweite Sitzung der Kommission statt, in der Zwischenberichte zum Stand der Arbeiten und Diskussionen in den Arbeitsgruppen gegeben wurden und das weitere Vorgehen abgestimmt wurde. Bundesfinanzminister Dr. Schäuble betonte dabei, dass ein dringender Bedarf für eine Lösung bestehe und appellierte insoweit an alle Beteiligten, sich Änderungen nicht von vornherein zu verschließen. Als Zwischenerfolg war zu verbuchen, dass aus der AG „Rechtsetzung“ berichtet werden konnte, dass im Ergebnis der Beratungen die Anregung, § 44 GGO mit dem Ziel zu ändern, die dort bereits vorgesehene Gesetzesfolgenabschätzung bei die Kommunen belastenden Gesetzesvorhaben so zu präzisieren, dass künftig die finanzwirksamen Auswirkungen auf die einzelnen Länder sowie ihrer jeweiligen Kommunalebene dargestellt und die dabei zugrunde liegenden Annahmen dokumentiert werden, aufgegriffen wird. Dabei gelte es, den möglichen – tatsächlich wohl beschränkten – Anwendungsbereich im Verlaufe der weiteren Beratungen zu identifizieren. Die Kostenfolgenabschätzung solle in einem gemeinsamen Prozess mit Ländern und Kommunen (Benehmen) erfolgen.



In der Pressekonferenz nach der Kommissionssitzung am 8.7.2010 erläuterten Bundesfinanzminister Dr. Wolfgang Schäuble (Mitte), Berlins Finanzsenator Dr. Ulrich Nußbaum (r.) und DLT-Präsident Hans Jörg Duppré die Zwischenergebnisse.
Foto: BMF/Jörg Rügner

Im Zwischenbericht der AG Standards wurden – wie vom DLT erbeten – die Belastungsanteile der einzelnen kommunalen Ebenen an den zentralen Lastenbereichen transparent gemacht. Deutlich wurde damit, dass die Landkreise die hauptbelastete kommunale Ebene stellen. Die Vorschläge zur Reduzierung der Belastungen durch Standards sollten nun unter Beteiligung der Bundesressorts, ggf. der jeweiligen Fachseite der Länder und kommunalen Spitzenverbände bewertet werden. Bis zur nächsten Sitzung der Kommission sollte die AG zudem Vorschläge zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen unterbreiten und dabei auch die Höhe und Verteilung der Sozialausgaben überprüfen. Bundesfinanzminister Dr. Schäuble stellte dazu fest, der Bericht zeige die Größe und die Dynamik des Problems der Belastung der Kommunen durch soziale Aufgaben auf. Er zeige zudem, dass das Problem nicht allein durch Standardabbau lösbar sei. Damit verfestigte sich, dass auch in der AG „Standards“ gegenüber dem ursprünglichen Arbeitsauftrag

eine signifikante Verbesserung erreicht werden konnte. Während bis dato der Bund weiterhin für ihn negative Lastenverschiebungen ablehnte, war zudem erstmals den Ausführungen des Bundesfinanzministers zu entnehmen, dass der Bund auch bereit sei, den Kommunen Ausgabebelasten abzunehmen.

Am wenigsten greifbare Ergebnisse zeigte der Zwischenbericht der AG „Kommunalsteuern“. Als Maluspunkte erwiesen sich insbesondere die erwarteten Verluste der Kernstädte auf der einen sowie die Mindereinnahmen von Bund und Ländern in einer Größenordnung von rund 6 Mrd. € auf der anderen Seite. Hinzu kamen zu erwartende Schwierigkeiten bei der administrativen Umsetzung des sog. Prüfmodells. Die daraufhin in den nachfolgenden Arbeiten der AG „Kommunalsteuern“ zur Lösung der Stadt-Umland-Verwerfungen vorgeschlagene Verschiebung der gesamten unternehmerischen Einkünfte von den Wohnsitzgemeinden auf die Betriebsstättengemeinden stieß auf strikte Ablehnung des DLT. Die Verlagerung der Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit sowie aus Land- und Forstwirtschaft von den Wohnsitzgemeinden auf die Betriebsstättengemeinden hätte aufgrund der Mechanismen der Kreisumlage eine über die betroffenen Umlandgemeinden weit hinausreichende deutliche finanzielle Schlechterstellung des gesamten ländlichen Raums zur Folge. Gleichzeitig würden bereits steuerstarken Kernstädten weitere Steuermehreinnahmen zugeführt, was die beklagten Disparitäten im kommunalen Raum weiter verstärken würde.

Bewegung kam dann in die Arbeiten der Kommission durch das am 3.11.2010 geführte Gespräch des Bundesministers der Finanzen mit den Präsidenten und Hauptgeschäftsführern der kommunalen Spitzenverbände zum Stand und zu den möglichen Ergebnissen der Arbeit der Gemeindefinanzkommission. In dem

Die Beteiligten verständigten sich zudem darauf, Überlegungen in der Gemeindefinanzkommission aufzugreifen, den Kommunen die Möglichkeit eines begrenzten Hebesatzrechtes zum kommunalen Anteil an der Einkommensteuer (+/- 20 %) einzuräumen. Der Bundesminister der Finanzen bekräftigte in Verknüpfung damit die grundsätzliche Bereitschaft des Bundes, die Kommunen bei den Aufwendungen für soziale Leistungen zu entlasten und bot insoweit an, die Finanzierungslast der Grundsicherung im Alter und für dauerhaft Erwerbsgeminderte schrittweise und letztlich vollständig zu übernehmen. In dem zu diesem Zeitpunkt bereits vorliegenden Endbericht der AG „Standards“ waren die unterschiedlichen Verteilungswirkungen eines finanziellen Engagements des Bundes bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung untersucht worden. Die Ankündigung wurde von den kommunalen Spitzenverbänden begrüßt.

► Vertiefend: *Henneke*, in: Lange/Junkernheinrich (Hrsg.), Gemeindefinanzpolitik in der Krise, Loccumer Protokolle 67/10, 2011, S. 39 ff.

Die Ermöglichung eines kommunalen Hebesatzkorridors bei der Einkommensteuer wurde im Folgenden zwar von der AG „Kommunalsteuern“ weiter aufbereitet. Die Umsetzung scheiterte aber am Widerstand der gemeindlichen Verbände, während sich der Deutsche Landkreistag für die Umsetzung der verabredeten Paketlösung stark machte. Die zugesagte Entlastung auf der Ausgabeseite hatte der Bundesfinanzminister zunächst an ein Entgegenkommen auf der Einnahmeseite gekoppelt. Mit Blick auf die stockenden Verhandlungen zum Bildungs- und Teilhabepaket löste er jedoch das Junktim auf und brachte die Entlastung in

das Verhandlungspaket ein. Am Ende des Vermittlungsverfahrens stand eine Protokollerklärung des Bundes, mit der er die schrittweise Übernahme der finanziellen Gesamtlast der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zusagte. Im Vergleich zum Ergebnis der Gemeindefinanzreform 2003 bedeutet dies eine höhere Entlastung, die, anders als die der Höhe nach höchst umstrittene Einsparung aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, sicher und im Gegensatz zu der 2003 festgehaltenen summenbezogenen Entlastung in Höhe von 2,5 Mrd. € dynamisch aufwachsend ist. Ein entsprechender Gesetzentwurf, der allerdings nur die Entlastung für das Jahr 2012 betrifft und die nachfolgenden Schritte wegen des dann erfolgenden Umschlagens in Bundesauftragsverwaltung einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren überlässt, ist nach der Abschlussitzung der Kommission vom 15.6.2011 vorgelegt worden.



Stellten sich im Rahmen des 3. Hauptstadtdialogs der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft im April 2011 der kontroversen Diskussion über die Vorschläge zur Lösung der kommunalen Finanzprobleme (v.r.n.l.): Dr. Dietrich H. Hoppenstedt, Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Prof. Dr. Michael Eilfort, Thorsten Alsleben, Dr. Michael Meister und Dr. Ulrich Schröder (Vorsitzender des Vorstandes der KfW-Bankengruppe).

Foto: Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft

Gespräch sicherten beide Seiten zu, dass sie ein einvernehmliches Ergebnis aller an der Kommissionsarbeit Beteiligten anstreben. Der Bundesfinanzminister verdeutlichte, dass eine Lösung nur durch ein Paket aus einnahme- und ausgabeseitigen Maßnahmen gelingen könne. Er bekräftigte zudem seine Haltung, dass eine Veränderung im System der Gemeindefinanzierung nur mit Zustimmung der Kommunen sinnvoll sei. Es wurde weiter gemeinsam festgestellt, dass bisher keine Einigung auf das mit dem Ziel einer Verstärkung der kommunalen Steuereinnahmen von der Bundesregierung eingebrachte Modell zum Ersatz der Gewerbesteuer erfolgt sei und die Kommunen ihre ablehnende Auffassung zu dem sog. Prüfmodell beibehalten würden.

Zum Bereich der Kommunalsteuern konnte sich die Kommission auf kein einvernehmliches Ergebnis einigen. Ob die rechtssetzungs- und standardbezogenen Arbeiten der Kommission schließlich von einem Erfolg gekrönt sind, ist derzeit noch offen.

Die AG „Rechtsetzung“ hatte insoweit nach intensiven Erörterungen als Handlungsempfehlung eine Prüfung zur Änderung der gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien mit dem Ziel einer Kostenfolgenabschätzung vorgeschlagen, welche die finanziellen Auswirkungen im Sinne des Art. 104a Abs. 4 GG länderspezifisch darstellt. Dazu soll das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in einem Pilotversuch prüfen, ob und wie bei

Bundesgesetzen, die die Kommunen belasten, eine solche länderbezogene Kostenfolgenabschätzung möglich ist. Das Ministerium soll unter Anhörung der Länder und der kommunalen Spitzenverbände ein geeignetes Gesetzgebungsverfahren ermitteln, das bis spätestens Ende 2012 abgeschlossen sein sollte. Bei diesem Pilotgesetz sollen auf der Basis verfügbarer Datengrundlagen die Kostenfolgen länderbezogen dargestellt werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist durch das Bundesministerium allerdings noch kein als geeignet erscheinendes Gesetzgebungsvorhaben vorgeschlagen worden.

Auch die Handlungsempfehlungen der AG „Standards“ waren zum 30.6.2011 lediglich zu 8 % bereits umgesetzt bzw. zu 12 % zur Umsetzung vorgesehen (zusammen: 17 der 87 Vorschläge). 35 % der Vorschläge wurden von den Fachministerien dagegen verworfen (30 von 87). Zu 45 % der Vorschläge war noch keine Entscheidung gefallen, zumeist wurde dabei auf bestehende Arbeitsgruppen verwiesen, in deren Kontext die Frage zu lösen sei. Im Regelfall dürften auch hier die Erfolgsaussichten aufgrund der Vorbehalte der Fachministerien schlecht sein. Bemerkenswert ist, dass das BMF in seinem Sachstandsbericht vom 30.6.2011 an die Finanzministerkonferenz sowie die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen der AG „Rechtsetzung“ und der AG „Standards“ ausdrücklich hervorhebt, dass es nicht in allen Fällen die Einstufung und die Argumentation der federführenden Bundesministerien teilt. Bei einigen Vorschlägen – ohne dass diese näher benannt werden – wäre aus seiner Sicht eine intensivere Prüfung und inhaltliche Auseinandersetzung mit den vorgesehenen Maßnahmen wünschenswert gewesen. Das „Beharrungsvermögen“ der Fachseite habe jedoch mitunter das Eintreten in eine vorbehaltlose fachliche Diskussion erschwert oder sogar gänzlich verhindert. Aus Sicht des BMF sind nunmehr Länder und Kommunen aufgefordert, offen oder strittig gebliebene Vorschläge auch nach Abschluss der Gemeindefinanzkommission weiterzuverfolgen. So könnte nach Auffassung des BMF z.B. durch eine weitere Konkretisierung der Vorschläge eine Fortsetzung der Diskussion mit den Beteiligten angestoßen werden. Ebenso bestehe bei vielen Maßnahmen die Möglichkeit, die Vorschläge erneut im Rahmen eines laufenden oder künftigen Gesetzgebungsverfahrens einzubringen. Damit zieht sich das BMF faktisch aus der Diskussion zurück und schiebt die Verantwortung für die Fortführung und Intensivierung des Diskurses allein Ländern und Kommunen zu.

Das DLT-Präsidium nahm diesen Entwicklungsstand zum Anlass, in seiner Sitzung vom 29./30.6.2011 als vorläufiges Fazit und zum Abschluss der Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung festzuhalten:

1. Das kommunale Steuersystem ist strukturell nach wie vor reformbedürftig. Die in der Gemeindefinanzkommission erörterten Reformvorschläge waren allerdings nach Auffassung des Präsidiums nicht geeignet, zu einer strukturellen Verbesserung des kommunalen Steuersystems zu führen. Insoweit ist es richtig, am bisherigen System festzuhalten. Das Präsidium betont, dass trotz eines fehlenden Schlussergebnisses in der AG „Kommunalsteuern“ wichtige und gute Grundlagenarbeiten geleistet worden und Erkenntnisgewinne erfolgt sind. Es bedauert, dass es sich als nicht durchsetzungsfähig erwiesen hat, einen begrenzten Hebesatzkorridor bei Beibe-

haltung des bisherigen Systems der Verteilung des gemeindlichen Anteils an der Einkommensteuer zu etablieren.

2. Das Präsidium hält an seiner Forderung nach einer Kreissteuerbeteiligung fest und bedauert nachdrücklich, dass in der Gemeindefinanzkommission die strukturellen Fehlstellungen im Kreisfinanzsystem abermals trotz des steigenden Problemdrucks nicht aufgegriffen worden sind.
 3. Die von der AG „Standards“ auf den Weg gebrachten Prüfungsaufträge, die auf eine Entlastung des öffentlichen Gesamthaushaltes gerichtet sind, sind richtig und müssen mit Nachdruck weiterverfolgt werden. Das Präsidium fordert, dass nach Abschluss der Kommission die nicht endgültig erörterten bzw. abgeschlossenen Prüfungsaufträge der AG „Standards“ in einer institutionalisierten Form unter Beteiligung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden mit dem Ziel der Entlastung der Kommunen und des öffentlichen Gesamthaushalts weiter behandelt werden müssen.
 4. Zur Feststellung der Höhe und Verteilung der Soziallasten sind in der AG „Standards“ wichtige Grundlagenarbeiten erfolgt, die nachdrücklich die hohe Betroffenheit der Landkreise dokumentieren. Mit der Übernahme der vollständigen Finanzierungslast der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund wird zudem ein wichtiger erster bedeutsamer Schritt zur dringend benötigten Entlastung der kommunalen Haushalte geleistet. Die Länder sind aufgefordert, die Entlastung vollständig an die kommunale Ebene weiterzureichen. Zudem sind dringend weitere Entlastungen der kommunalen Ebene, insbesondere der hauptsächlich belasteten Kreisebene notwendig. Oberstes Ziel muss dabei sein, dass der öffentliche Gesamthaushalt insgesamt spart. Das Präsidium erwartet, dass die Kommunen in diesen Punkten von den Ländern Unterstützung finden und dass seitens der Länder auch die eigenen Standards mit Blick auf die resultierenden Ausgabebelastungen auf kommunaler Ebene kritisch geprüft werden.
 5. In der AG „Rechtsetzung“ konnten ebenfalls für die Kommunen positive Ergebnisse erreicht werden. Dabei kommt der beschlossenen Umsetzung eines Pilotversuchs zur länderbezogenen finanziellen Gesetzesfolgenabschätzung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die bedeutendste Rolle zu. Ziel muss eine Institutionalisierung der länderbezogenen finanziellen Gesetzesfolgeabschätzung von Bundesgesetzen sein, um landesverfassungsrechtliche Mehrbelastungsausgleichsverpflichtungen frühzeitig zur Geltung zu bringen. Die dazu notwendigen Arbeiten müssen in einer institutionalisierten Form unter Beteiligung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden mit dem Ziel der Entlastung der Kommunen und des öffentlichen Gesamthaushalts fortgeführt werden. Das Präsidium weist in diesem Zusammenhang erneut darauf hin, dass § 3 Abs. 2 SGB XII aufzuheben ist.
- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 4 und 267; *ders.*, Bayerischer Bürgermeister 2010, 352; *Wohltmann/Ruge*, Der Landkreis 2010, 219; *Wohltmann*, Der Landkreis 2010, 115; *ders.*, Der Gemeindehaushalt 2010, 193; *Walter*, Der Landkreis 2011, 217. ■

Mehrbelastungsausgleichspflicht der Länder für den Ausbau der Kinderbetreuung

Nach der Föderalismusreform I war das Kinderförderungsgesetz des Bundes das erste Gesetz, welches nach den neuen verfassungsrechtlichen Regelungen gemäß Art. 84 Abs. 1 S. 7 und Art. 104a Abs. 4 GG in Kraft gesetzt wurde. Der Bundesgesetzgeber hat Kinderbetreuungsansprüche ausgeweitet und zugleich die nach alter Rechtslage bestehende kommunale Zuständigkeitsbestimmung in § 69 SGB VIII seitens des Bundes aufgehoben. Daneben hat der Bund eine – für die gesamte Aufgabenerfüllung allerdings bei Weitem nicht ausreichende – Auf-



Vorstellung des KiföG-Berichts im Frühjahr 2011 in Berlin, v.l.: DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dr. Stephan Articus (Deutscher Städtetag) und Bundesministerin Dr. Kristina Schröder.

Foto: Dr. Markus Mempel

gabenmitfinanzierung in Höhe von 4 Mrd. € übernommen. Durch die Zustimmung der Länder im Bundesrat ist das Gesetz zustande gekommen. Rechtlich ist für finanzielle Nachforderungen an den Bund daher kein Raum mehr. An die Kommunen kann die konkrete Ausführungspflicht nur durch landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen gelangen, die ihrerseits eine verfassungsrechtliche Ausgleichspflicht der Länder gegenüber ihren Kom-

munen hinsichtlich der gesamten Mehrausgaben auslösen, welche quantitativ durch die Beteiligung des Bundes vermindert wird. Dies hat mit dem VerfGH NW erstmals ein Landesverfassungsgericht mit Urteil vom 12.10.2010 entschieden (dazu S. 29 ff.).

Für das KiföG gilt, dass die Zuständigkeitsregelungen in allen Ländern, denen sämtlich zunächst nur eine deklaratorische Wirkung zukam, mit Inkrafttreten der Neufassung von § 69 Abs. 1 SGB VIII im Jahre 2008 konstitutiv geworden sind und aufgrund dessen nach den Landesverfassungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein eine landesrechtliche Bestimmung über die Deckung der Kosten erfordern, die materiell auf einen entsprechenden finanziellen Ausgleich der Mehrbelastung gerichtet ist. Im Saarland und in Thüringen haben demgegenüber Anpassungen im kommunalen Finanzausgleich zu erfolgen.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2010, 592; *ders.*; Der Landkreis 2011, 10; *ders.*, Das Jugendamt 2011, 1; *ders.*, DVBl. 2011, 125; *ders.*; Ein Ruck für den Föderalismus, FAZ vom 13.1.2011, 8.

Auch ohne die Aufhebung von § 69 SGB VIII hätte der Bund die von ihm erheblich ausgeweitete Kinderbetreuungsaufgabe nicht mehr an die Kreise und kreisfreien Städte adressieren können. Selbst bei einem Fortbestand dieser Norm hätte der Bundesgesetzgeber – wie auch Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG zeigt – dem Landesgesetzgeber keine inhaltlichen Vorgaben für die Zuständigkeitsbestimmung mehr gemacht oder auch nur machen können. Ein den landesgesetzgeberischen Gestaltungsspielraum abschließender Automatismus hätte auch dann nicht bestanden. Daher kann die Konstellation der bundesgesetzlichen Aufhebung

Ein Ruck für den Föderalismus^{*}

Der Bund darf den Kommunen keine Lasten mehr aufbürden – das hat auch für die Schuldenbremse Bedeutung / Von Hans-Günter Henneke

In einem föderalen System wie der Bundesrepublik Deutschland mit dem Bund und den 16 Ländern als Staaten sowie der hinzutretenden Garantie kommunaler Selbstverwaltung für die Städte, Landkreise und Gemeinden stellt die Einhaltung der seit Anfang Januar dieses Jahres geltenden verfassungsrechtlichen Schuldenbremse eine ganz besondere Herausforderung für das Verfassungsrecht, vor allem aber für die politische Kultur dar.

Dabei hat sich Mitte Oktober 2010 im Bundesstaat deutscher Prägung etwas scheinbar Erstaunliches ereignet. Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat das dortige Land verpflichtet, seinen Kommunen die finanziellen Mehrbelastungen auszugleichen, die aus der Umsetzung des Kinderförderungsgesetzes, eines Bundesgesetzes aus dem Jahr 2008, herrühren – und alle Seiten haben allen sonstigen Schuldzuweisungsritualen zum Trotz (und im Ergebnis zu Recht) Beifall geklatscht.

Bis zur Föderalismusreform I im Herbst 2006 konnte der Bundesgesetzgeber die Erfüllung kostenintensiver Bundesgesetze insbesondere im Sozialbereich unmittelbar an die Kommunen durchreichen. Diese mussten die Gesetze ausführen und selbst finanzieren. Solche Gesetze bedurften wegen eines Eingriffs in die Organisationshoheit der Länder, zu denen die Kommunen staatsrechtlich gehören, allerdings der Zustimmung der Län-

der im Bundesrat. Die Länder ihrerseits erteilten ihre Zustimmung zumeist leichten Herzens, waren sie selbst hinsichtlich einer finanziellen Ausgleichspflicht gegenüber ihren Kommunen damit doch aus dem Obligo. So wurde vor einigen Jahren etwa bei der Grundsicherung im Alter zur Gänze und bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende hinsichtlich der Kosten der Unterkunft verfahren.

Dieser von Roman Herzog so bezeichnete „gravierende Strukturangel des Grundgesetzes“, der das Schaffen kosten-trächtiger Aufgaben zu Lasten fremder

Aus der Praxis

Kassen ermöglichte und für die derzeit desolate kommunale Finanzlage die Hauptverantwortung trägt, wurde mit der Föderalismusreform I 2006 durch zwei Neuregelungen für die Zukunft beseitigt.

Zum einen ist es dem Bundesgesetzgeber seit September 2006 ausnahmslos untersagt, Aufgaben auf Kommunen zu übertragen. Dem Bund ist zwar weiterhin die Sachgesetzgebungsbefugnis über das Recht der öffentlichen Fürsorge, also die Sozial- und Jugendhilfegesetzgebung einschließlich der Regelung der Kinderbetreuung, verblieben. Das trifft in diesen Tagen auch für die Leistungen für Bildung und Teilhabe für Kinder in der Sozi-

alhilfe zu. Der Bund kann von ihm neu begründete oder modifizierte Aufgaben aber nicht mehr direkt an die Kommunen adressieren. Dazu bedarf es zwingend eines Dazwischentretens der Länder. Zur Erfüllung bundesgesetzlich normierter Aufgaben können Kommunen also ausschließlich durch landesrechtliche Zuständigkeitsbegründungen gezwungen werden. Dadurch wird eine Ausgleichspflicht durch das jeweilige Land gegenüber seinen Kommunen begründet.

Durch die Föderalismusreform I sind die Länder ihrerseits allerdings – anders als die Kommunen bis 2006 – nicht schutzlos gestellt worden. Bundesgesetze, die Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen gegenüber Dritten begründen, bedürfen seither der Zustimmung des Bundesrates, wenn daraus entstehende Ausgaben von den Ländern ganz oder zum Teil zu tragen sind. Bis zum Abschluss des jeweiligen Gesetzgebungsverfahrens haben die Länder mithin eine starke Verhandlungsposition, was das gegenwärtige Vermittlungsverfahren zum Bildungs- und Teilhabepaket wieder eindrucksvoll belegt. Sie können durch Ablehnung im Bundesrat die Entstehung neuer Lasten ebenso verhindern wie sie etwa eine erhöhte Umsatzsteuerbeteiligung zu ihren Gunsten aushandeln können. In der Föderalismuskommission I

stand dieses Lösungsmodell daher unter dem Motto: „Politische Lösung statt Konnektivität.“

Trotzdem hat es seit der Föderalismusreform immer wieder Versuche gegeben, das Aufgabenübertragungsverbot zu umgehen. Das erste Beispiel war das Verbraucherinformationsgesetz. Bundespräsident Köhler hat den Gesetzesbeschluss daher zu Recht im Dezember 2006 nicht ausgeteilt und damit dem Aufgabenübertragungsverbot Wirksamkeit verliehen.

Das Kinderförderungsgesetz des Bundes war das erste Gesetz, das nach den neuen verfassungsrechtlichen Spielregeln in Kraft gesetzt wurde. Der Bundesgesetzgeber hat Kinderbetreuungsansprüche ausgeweitet und zugleich nach alter Rechtslage bestehende kommunale Zuständigkeitsbestimmungen seitens des Bundes aufgehoben. Daneben hat der Bund eine – für die gesamte Aufgabenerfüllung allerdings bei weitem nicht ausreichende – Aufgabenmitfinanzierung in Höhe von 4 Milliarden Euro übernommen. Durch die Zustimmung der Länder im Bundesrat ist das Gesetz zustande gekommen. Rechtlich ist für finanzielle Nachforderungen an den Bund daher kein Raum mehr. An die Kommunen kann die konkrete Ausführungspflicht nur durch landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen gelangen, die ihrerseits eine verfassungsrechtliche Ausgleichspflicht der Länder gegenüber ihren

Kommunen hinsichtlich der gesamten Mehrausgaben auslösen, welche quantitativ durch die Beteiligung des Bundes vermindert wird.

Dieser vor fünf Jahren neu geschaffene Regelungsmechanismus im Bundesstaat gewährleistet bei sachgerechter Handhabung auch, dass die Neuregelung der Schuldenbegrenzung der öffentlichen Hand nicht durch das bloße Verschieben von Lasten zwischen den Ebenen unterlaufen werden kann. Die Neuregelungen sind selbstverständlich kein Instrument wunderramer Geldvermehrung. Sie leisten aber einen maßgeblichen Beitrag dazu, die Begründung neuer Staatsausgaben im Bundesstaat durch den Gesetzgeber von vornherein einzudämmen. In der Debatte über eine Stabilisierung der Kommunalfinanzen soll die Verpflichtung vereinbart werden, dass bei Gesetzentwürfen des Bundes künftig sogleich länderbezogene Kostenfolgeabschätzungen vorgenommen werden, damit die abstimmenden Mitglieder des Bundestages und des Bundesrates bei ihren Entscheidungen wissen, welche konkreten Kosten auf die öffentlichen Hände zukommen. Sollte das gelingen, hätte der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen einen maßgeblichen Beitrag dazu geleistet, geradezu einen „Ruck“ hervorgerufen.

Professor Dr. Hans-Günter Henneke ist geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages.

^{*} Dieser Artikel ist am 13.1.2011 in der FAZ erschienen.

einer Zuständigkeitsbestimmung im Zuge einer Aufgabenmodifikation für das hinzutretende „Aufgabenplus“ rechtlich nicht anders zu beurteilen sein als das Fortbestehen der bundesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmung, die auf den Altaufgabenbestand zu begrenzen ist und hinsichtlich derer die Landesgesetz-

geber für den neu hinzugetretenen Aufgabenteil eine neue Aufgabenzuweisung vornehmen müssen, während sie für den Altaufgabenbestand von der bundesrechtlichen Zuständigkeitsregelung gemäß Art. 125a Abs. 1 S. 2 GG abweichen können. ■

Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

Jobcenter-Reform

Kaum eine andere Organisationsfrage ist mit solcher Intensität über einen so langen Zeitraum erörtert worden wie die Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Dezember 2007 sein Urteil zur Verfassungswidrigkeit der Arbeitsgemeinschaften zwischen Bundesagentur für Arbeit (BA) und kommunalen Trägern erlassen hatte, rangen Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände um eine sachgerechte Lösung. In zahllosen Gesprächen, Arbeitsgruppensitzungen und Verhandlungen auf politischer wie auf Arbeitsebene wurden die unterschiedlichen Möglichkeiten der Neuorganisation des SGB II eingehend erörtert. Dabei wiederholten die Diskussionen vielfach die bereits in den Jahren 2002/2003 vor Inkrafttreten des SGB II umstrittenen Positionen. Die Debatte stand auch im Zentrum der DLT-Jahrestagung im Januar 2010 in Ludwigsburg (dazu S. 3 ff.).

Im Februar und März 2010 gelang schließlich der politische Durchbruch. Auch wenn die Ausgangspositionen nicht nur zwischen Regierungskoalition und Opposition, sondern auch zwischen Bundes- und Ländervertretern zum Teil höchst unterschiedlich waren, waren alle Beteiligten von dem Bemühen getragen, doch noch eine Lösung zu finden.

Es erfolgte eine Verständigung auf eine Grundgesetzänderung zur Absicherung des gemeinsamen Zusammenwirkens zwischen BA und kommunalen Trägern bei gleichzeitiger Verankerung der Option im Grundgesetz. Das ARGE-Nachfolgemodell sollte nicht rechtlich verselbstständigt werden, der Geschäftsführer aber weitreichende Personalbefugnisse erhalten. Zu den bestehenden 69 Optionskommunen sollten 41 weitere Optionen zugelassen werden. Insbesondere Letzteres war ein großer Erfolg für den DLT, war doch noch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung lediglich die Verstetigung, nicht aber die Ausweitung der Option vorgesehen.

Zu begrüßen war zunächst der Regelungsort für die Grundgesetzänderung. Die Regelung wurde im Abschnitt über Gemeinschaftsaufgaben und Verwaltungszusammenarbeit eingefügt, nicht wie zuvor geplant bei der bundeseigenen Verwaltung. Dies trägt der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung in der Sache Rechnung. Zugleich wurden gemeinsame Einrichtungen und Option in derselben Vorschrift verankert und bestehen damit als gleichberechtigte Modelle nebeneinander. Verfassungspolitisch bedenklich ist dagegen, dass die Mischverwaltung nach dem neuen Art. 91e Abs. 1 GG vom einfachen Gesetzgeber als solche nicht mehr verändert werden kann. Entgegen allen vorherigen Verfassungsänderungsvorschlägen wurde die bislang verfassungsrechtlich verbotene Mischverwaltung nicht nur einfachgesetzlich ermöglicht, sondern es wurde sogar eine Mischverwaltungspflicht im Regelfall verfassungsrechtlich vorgeschrieben.

Eine solche Pflicht ist im Grundgesetz einmalig. Damit wurde einem künftigen parlamentarisch legitimierten Gesetzgeber die Möglichkeit genommen, die 2003 durch einfache Mehrheit neu geschaffene Sachmaterie der Grundsicherung für Arbeitsuchende anders als durch Mischverwaltung ausführen zu lassen, selbst wenn etwa angesichts des demografischen Wandels die Zahl der

erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sehr stark zurückgehen und sich für die im System verbleibenden Menschen herausstellen sollte, dass eine einheitliche Betreuung vor Ort bzw. eine landeseinheitliche Betreuung, die den Regelfall der Ausführung von Bundesgesetzen darstellt, in der Sache vorzugswürdig wäre. Dies „rächte“ sich schon kurze Zeit später, als – wie noch dargestellt wird – das neue Bildungs- und Teilhabepaket in kommunale Zuständigkeit gegeben wurde, aber wegen der zwingend vorgegebenen Mischverwaltung zunächst wieder in die gemeinsame Einrichtung wandern und ggf. von dort an den Landkreis zurückübertragen werden musste.

Aus kommunaler Sicht ist daneben die Aufnahme eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses im Grundgesetz auch in der Sache abzulehnen. Der DLT setzt sich nach wie vor für ein freies Wahlrecht aller interessierten kommunalen Träger ein.

Das SGB II sah sodann vor, dass zwischen ARGE-Nachfolgemodell – den neuen gemeinsamen Einrichtungen – und Option ein Regel-Ausnahme-Verhältnis von 75 : 25 bestehen soll. Ausgehend von der Zahl der Aufgabenträger (439) sollte es danach insgesamt 110 Optionskommunen geben. Zusätzlich zu den bestehenden 69 Optionskommunen, deren Zulassungen entfristet wurden, erhielten somit 41 weitere Landkreise und kreisfreie Städte die Gelegenheit, dauerhaft zu optieren.

Die gemeinsame Einrichtung von Bundesagentur für Arbeit (BA) und kommunalem Träger nimmt kraft Gesetzes alle Aufgaben der SGB II-Träger wahr, also auch alle kommunalen Aufgaben einschl. der sozialen Eingliederungsleistungen. Eine getrennte Aufgabenwahrnehmung wurde zwingend ausgeschlossen. Dies ist eine Verschlechterung gegenüber den ARGE, auf die die meisten Landkreise aus gutem Grund nur die Wahrnehmung der Kosten der Unterkunft übertragen hatten, während die sozialen Eingliederungsleistungen wie Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Betreuung und Kinderbetreuung weiter von den kommunalen Trägern eigenverantwortlich wahrgenommen wurden. Dies ist künftig nicht mehr möglich.

In jedem Land wurde ein sechsköpfiger Kooperationsausschuss zwischen Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und zuständiger oberster Landesbehörde eingerichtet, der die Umsetzung des SGB II koordiniert. Im Kooperationsausschuss sollen Land und Bund jährlich die Ziele und Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik vereinbaren. Der Kooperationsausschuss kann auch bei Meinungsverschiedenheiten über die Weisungszuständigkeit in der gemeinsamen Einrichtung von BA und kommunalem Träger angerufen werden. Der DLT begrüßte die Verankerung des Kooperationsausschusses auf Ebene des Landes. Er stärkt die Rolle und die Verantwortung der Länder bei der Umsetzung des SGB II. Zugleich besteht damit die Möglichkeit, Konflikte zwischen Landkreisen und BA einer Lösung zuzuführen. Zu kritisieren ist, dass die kommunalen Landesverbände nicht kraft Gesetzes Mitglied des Ausschusses sind, sondern nur auf Initiative des Landes eine Vertretung durch die kommunalen Spitzenverbände denkbar ist. Davon haben trotz deutlicher kommunaler Intervention nur vier Länder Gebrauch gemacht (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Saarland).

Daneben wirken die Länder gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden in dem auf Bundesebene neu entstandenen Ausschuss für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach § 18c SGB II, der im Gesetz entgegen seiner Besetzung mit kommunalen Spitzenverbänden und Bundesagentur für Arbeit fälschlich als „Bund-Länder-Ausschuss“ betitelt ist. Insgesamt kommt den Ländern durch die Jobcenter-Reform eine gesteigerte Verantwortung zu, die den Gegebenheiten vor Ort und der kommunalen Verantwortung für weite Teile des SGB II stärker Rechnung trägt als der zentrale Blick des Bundes. Abgelehnt wurde vom DLT aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Prüfbefugnis des Bundes bei Optionskommunen.

Bei aller Kritik im Detail zog der DLT nach allem ein positives Resümee der Jobcenter-Reform. Es war zu begrüßen, dass endlich eine politische Verständigung auf die Neuorganisation des SGB II erfolgt ist. Damit verblieb in der sehr knappen Zeit bis zur Neuregelung ab dem 1.1.2011 für alle Beteiligten noch eine gewisse Vorbereitungszeit. Zu befürworten war insbesondere, dass die Option auf Dauer verstetigt und zahlenmäßig deutlich ausgeweitet werden konnte. Dies konnte freilich nur ein erster Schritt sein. Der Deutsche Landkreistag hielt seine Forderung nach einem freien Wahlrecht für alle kommunalen Träger aufrecht. Auch für die Arbeitsgemeinschaften – jetzt gemeinsame Einrichtungen – war es wichtig, dass endlich Rechtssicherheit und Klarheit über den Fortbestand der Jobcenter entstand.

► Vertiefend: *Vorholz*, Der Landkreis 2010, 164.

Ausweitung der Option

Mit der Jobcenter-Reform ist die Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte, die das SGB II in alleiniger Verantwortung ausführen können, um weitere 41 Kommunen erhöht worden. Die Gesamtzahl von 108 resultiert aus inzwischen durchgeführten Kreisgebietsreformen in Sachsen-Anhalt und Sachsen, wodurch zum Teil Optionskreise zusammengelegt worden sind, überwiegend aber Optionen auf das gesamte neue Kreisgebiet erstreckt werden konnten.

Abzulehnen war die Vorgabe eines Zwei-Drittel-Quorums für den Kreistagsbeschluss auf Zulassung als Optionskommune. Dies läuft nicht nur dem Kommunalverfassungsrecht zuwider, sondern ist auch eine zusätzliche unsachgerechte Erschwernis für die Optionsausübung. Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Kommunalverfassungsrecht besteht nicht. Die gesetzlichen Regelungen des Kommunalrechts und der Kommunalaufsicht sind der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder zugewiesen. Der Bund ist nicht befugt, Regelungen zur inneren Kommunalverfassung und damit etwa zu Gremienzuständigkeiten und diesbezüglichen Mehrheitsanforderungen zu treffen. Es handelt sich nur um eine unsachgerechte Erschwernis für die Optionsausübung.



Bundesministerin Dr. Ursula von der Leyen.

Fotos: DLT

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2010, 159.

Das Optionsinteresse überstieg das beschränkte neue Kontingent bei weitem: 76 Kommunen haben den erforderlichen Beschluss herbeigeführt. Die Verteilung der neuen Optionsplätze war zwischen den Ländern intensiv diskutiert worden. Da sich in den meisten Ländern ein größerer Bedarf abzeichnete als Plätze zur Verfügung stehen, ging es darum, eine möglichst hohe Anzahl von Optionsplätzen ins Land zu holen. Dies hatte sich auch bei den Diskussionen innerhalb des DLT gezeigt. Das DLT-Präsidium hatte sich auf seiner Sitzung vom 19./20.4.2010 nach kontroverser Diskussion auf einen Vorschlag verständigt, der sodann eine Grundlage für die Länderverhandlungen war und weiter modifiziert wurde. Während sich allerdings der DLT für eine Verteilung von 43 Plätzen einsetzte, erfolgte unter den Ländern letztlich eine Verständigung auf nur 41 Plätze.

Im Frühsommer 2011, als die Zahl der Antragsteller mit 76 feststand, unternahm der DLT einen Versuch zur Aufhebung der Optionskontingentierung, dem im Ergebnis kein Erfolg beschieden war, was dazu geführt hat, dass für geeignet befundene, aber nicht zugelassene Antragsteller das Bundesverfassungsgericht wegen Verletzung des kommunalen Gleichbehandlungsgebots und Willkürverbots angerufen haben.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 319 ff.

Der DLT freut sich, dass sich unter den neu zugelassenen 41 Optionskommunen auch neun kreisfreie Städte befinden. Damit wurde zwar das für die Landkreise zur Verfügung stehende Kontingent kleiner. Es zeigt aber, dass der frühere Zwist zwischen Landkreistag und Städtetag, der sich insbesondere an der Frage der kommunalen Gesamtverantwortung für das SGB II entzündete, tatsächlich beendet ist. Unter den 108 Optionskommunen befinden sich künftig 93 Landkreise und 15 kreisfreie Städte.



Am 6.6.2011 fand in Berlin der 4. Tag der Optionskommunen statt, v.l.: DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Bundesarbeitsministerin Dr. Ursula von der Leyen, die heutige Ministerpräsidentin Annegret Kramp-Karrenbauer (Saarland), DLT-Beigeordnete Dr. Irene Vorholz und der ehemalige Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales in Nordrhein-Westfalen, Karl-Josef Laumann, MdL.

Der DLT hatte das Verfahren mit drei sehr gut angenommenen Informationsveranstaltungen begleitet, bei denen sich die optionsinteressierten Kommunen untereinander austauschten und aktuelle Informationen erhielten. Nachdem die 41 neuen Optionskommunen im April 2011 feststanden, setzte der DLT die Zusammenkünfte mit allen neuen Optierern fort. Zur Koordinierung der gemeinsamen Arbeit und Interessen haben sich alte und neue Optionskommunen für eine Weiterentwicklung der beim DLT entstandenen bewährten Strukturen ausgesprochen. Dabei stehen die Strukturen wie in der Vergangenheit auch den Optionsstädten offen. Ziel ist es, auch künftig eine schlagkräftige Interessenvertretung der Option zu gewährleisten. Die politische Verantwortung liegt selbstverständlich weiterhin bei den jeweiligen Präsidien der kommunalen Spitzenverbände.

Regelsätze und Bildungspaket

Im Februar 2010 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass die Vorschriften des SGB II zu den Regelleistungen für Erwachsene und Kinder nicht den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erfüllen. Die Beträge seien zwar nicht als evident unzureichend anzusehen und auch beim Kinderregelsatz sei nicht ersichtlich, dass er nicht ausreiche, um das physische Existenzminimum zu decken. Jedoch seien die Regelleistungen nicht in verfassungsgemäßer Weise ermittelt worden. Insbesondere habe der Gesetzgeber durch die prozentuale Ableitung des Kinderregelsatzes vom Erwachsenenregelsatz jegliche Ermittlungen zum spezifischen Bedarf eines Kindes zu unterlassen.

Das Bundesverfassungsgericht teilte eine Reihe von Positionen des Deutschen Landkreistages und griff auch verschiedene seiner Forderungen auf. So bestätigte es das sog. Statistikmodell und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe als Grundlage der Regelsatzbemessung. Zugleich bekräftigte es den Ansatz des DLT, dass die Höhe der fürsorgerechtlichen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sich nicht unabhängig von sozialpolitischen, gesellschaftspolitischen und auch volkswirtschaftlichen Wertungen bestimmen lassen.

Entgegen der Fokussierung des Urteils allein auf den Regelsatz machte der DLT deutlich, dass das Existenzminimum durch sämtliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts einschl. etwaiger Mehrbedarfe, besonderer Zuschläge wie beim Übergang vom Arbeitslosengeld I oder der zusätzlichen Leistungen für die Schule sowie einschl. der Leistungen für Unterkunft und Heizung gedeckt wird. Eine Beschränkung allein auf den Regelsatz, wie dies oftmals erfolgt, ist unzulässig.

Zur Umsetzung des Urteils wertete das Bundesministerium zunächst die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, die im Herbst 2010 vorlag, aus und ermittelte daraufhin die neuen Regelsätze. Diese sollten für Erwachsene 5 € über den bisherigen Regelsätzen liegen, für Kinder sollten sie in unveränderter Höhe beibehalten werden, obgleich sie nach den Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe hätten gesenkt werden müssen.

Im August 2010 lud Bundesministerin Dr. *Ursula von der Leyen* den DLT zu einem ersten Gespräch zur Umsetzung der besonderen Bedarfe für Kinder. Es bestand Konsens, diese als Sachleistungen zu gewährleisten. Wegen der engen Anbindung an Schulen, Kindertageseinrichtungen, Vereine etc. plädierten der DLT und im Ergebnis auch die Bundesministerin für eine kommunale Verantwortung.

Im Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen im SGB II und SGB XII und zur Änderung anderer Gesetze definierte die Bundesregierung zur Umsetzung der Bedarfe zur sozialen Teilhabe sodann das neue Bildungs- und Teilhabepaket. Im Kern geht es darum, bedürftige Kinder und Jugendliche mit folgenden Leistungen zu fördern, die überwiegend als Sachleistung erbracht werden (Gutscheine oder Direktzahlung an Anbieter): eintägige Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten, persönlicher Schulbedarf in Höhe von 70 € zum Schuljahresbeginn und 30 € zum 2. Halbjahr, Schülerbeförderung unter bestimmten Voraussetzungen, ergänzende angemessene Lernförderung, wenn diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, die schulrechtlich festgelegten Lernziele zu erreichen, Schul-/Kita-Mittagessen dort, wo ein Mittagessen angeboten wird, Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft im Wert von 10 € monatlich.

Der DLT gab hinsichtlich der Regelsatzhöhe zu berücksichtigen, dass mit jedem Euro neue Leistungsberechtigte zulasten der Landkreise hinzukommen und sich Erwerbstätigkeit insgesamt immer weniger lohnt. Zugleich führt auch bei bestehenden Leistungsberechtigten die Einkommens- und Vermögensanrechnung

dazu, dass eine Regelsatzerhöhung zu kommunalen Belastungen in den Kosten der Unterkunft führt. Für die Landkreise und kreisfreien Städte wurden Mehrausgaben in Höhe von 290 Mio. € vor allem in den Kosten der Unterkunft und der Sozialhilfe kritisiert, denen Einsparungen und Einnahmen nur in Höhe von 90 Mio. € gegenüberzustellen waren.

Zugleich begrüßte der DLT, dass die Bildungs- und Teilhabeleistungen im Rahmen des Existenzminimums über Sachleistungen gedeckt werden sollten. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit für die neuen Bedarfe für Bildung und Teilhabe lehnte der DLT ab. Die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets erfordert die genaue Kenntnis der konkreten Strukturen vor Ort, der einzelnen Schulen, der Vielzahl von Vereinen und anderen Teilhabeangeboten. Die Landkreise sind mit all dem vertraut und daher die geeigneten Träger. Hinsichtlich der Lernförderung als staatlich geförderte Nachhilfe kritisierte der DLT, dass diese als Bestandteil des Existenzminimums ausformuliert werden sollte. Es ist Sache der Länder, für einen guten Unterricht zu sorgen und dabei das individuelle Lernvermögen der Schüler zu berücksichtigen. Die Schaffung eines neuen Leistungstatbestandes Nachhilfe würde dies unterlaufen und zu neuen Ungerechtigkeiten führen.

► Vertiefend: *Vorholz*, Der Landkreis 2010, 349.

Während sich in der Öffentlichkeit die Kritik insbesondere an der in Augen vieler zu geringen Erhöhung der Regelsätze um 5 € entzündete, war unter den politischen Akteuren insbesondere die Zuständigkeit für das Bildungs- und Teilhabepaket umstritten. Die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit wurde von Ländern und Kommunen abgelehnt und auch von der BA selbst als nicht sachgerecht empfunden. Der Kabinettsentwurf sah sodann vor, dass sich die Landkreise auf ihren Wunsch im Auftragswege die Verwaltungszuständigkeit für die Komponenten des Bildungs- und Teilhabepakets übertragen lassen können und der Bund in diesem Fall die notwendigen Verwaltungskosten erstattet. Dies wäre jedoch ein verwaltungsaufwendiger Umweg geworden, der vom DLT zudem aufgrund des Auftragskonstrukts und der mit dem Auftrag verbundenen Weisungsbefugnis des Auftraggebers BA abgelehnt wurde.

Im Laufe des Vermittlungsverfahrens, das vom Bundesrat kurz vor Weihnachten 2010 eingeleitet worden war, kam es nach mehrmonatigen kontroversen Verhandlungen unter intensiver Einbeziehung des DLT schließlich zu einer Verständigung. Einerseits wurden die Regelsätze zum 1.1.2012 um weitere 3 € angehoben. Andererseits konnte erreicht werden, dass das Bildungspaket in die sachliche Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte überführt wurde. Zugleich wurde das für das Bildungspaket vorgesehene Verwaltungsverfahren deutlich vereinfacht, wenn es auch als Sachleistung zwangsläufig verwaltungsaufwendig blieb.

Dass die Kosten für das Bildungspaket in kommunaler Zuständigkeit im Ergebnis vom Bund getragen werden sollten, war Konsens. Strittig war aber, auf welchem Wege dies gelingen könnte. Der DLT unterbreitete einen konkreten Vorschlag für einen vollständigen Kostenausgleich durch den Bund über den Finanzierungsweg KdU-Bundesbeteiligung, um Art. 91e Abs. 3 GG nicht völlig zu überdehnen. Von anderer Seite vorgetragene Erwägungen für einen eigenständigen Finanzierungsweg vom Bund zu den Kommunen über den im Zuge der Jobcenter-Reform neu geschaffenen Art. 91e GG wurden widerlegt. Dieser Weg ist verfassungsrechtlich nicht gangbar. Schließlich verständigte sich der Vermittlungsausschuss auf den DLT-Vorschlag einer auf den Sockel der KdU-Bundesbeteiligung aufgesattelten Sonderquote für das Bildungspaket, die die Ausgaben des Bildungspakets vollständig erfasst.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 66 ff. und 70 ff.



Unmittelbar nach dem Kabinettsbeschluss zum Gesetzentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen am 20.10.2010 lud Bundesministerin Dr. Ursula von der Leyen den Deutschen Landkreistag zu einem Gespräch über gemeinsame Handlungsmöglichkeiten. Im Mittelpunkt stand die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets für bedürftige Kinder. Unser Foto zeigt v.l.: DLT-Beigeordnete Dr. Irene Vorholz; Dr. Gerd Landsberg, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes; Bundesarbeitsministerin Dr. Ursula von der Leyen; DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke sowie DLT-Präsident Hans Jörg Duppré.

Für Kinder im Sozialhilfebezug war das Bildungspaket von Beginn an gleichfalls vorgesehen. Im Vermittlungsverfahren erfolgte sodann eine Ausweitung auch auf den Personenkreis derjenigen Kinder, deren Familien Leistungen nach dem Wohngeldgesetz oder den Kinderzuschlag erhalten. Auch diese Ausgaben gingen vollständig in die neue Sonderquote bei den Kosten der Unterkunft ein.

Zugleich bot die Bundesregierung die Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter bis zum Jahr 2014 in drei Stufen und danach auf Dauer voll an. Das sind aufwachsend 1,8 Mrd. € in 2012, 3,3 Mrd. € in 2013, 4,8 Mrd. € in 2014 und aufgrund der Wachstumsdynamik in diesem Aufgabenfeld bis zu 7,2 Mrd. € in 2020 etc.

Im Bundesrat fand dieses erste Vermittlungsergebnis noch keine Zustimmung. Die avisierte Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter führte jedoch dazu, dass der Vermittlungsausschuss ein zweites Mal angerufen wurde und Ende Februar 2011 schließlich zum Abschluss gebracht werden konnte. Kommunalrelevant waren vor allem die Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung um + 5,9 %-Punkte zur Abgeltung kommunaler Mehrbelastungen durch das Gesetz sowie zusätzlich um + 5,4 %-Punkte zur vollständigen Finanzierung des Bildungspaketes durch den Bund. Eine Anpassung erfolgt zukünftig nur noch anhand der tatsächlichen Ausgaben für das Bildungspaket. Daneben steht die Übernahme der Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund im Jahr 2012 in Höhe von 45 %, im Jahr 2013 in Höhe von 75 % und ab 2014 vollständig.

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zum Bildungs- und Teilhabepaket konnten somit im Interesse der bedürftigen Kinder für den Deutschen Landkreistag zentrale Punkte im konstruktiven Zusammenwirken mit Akteuren in Bund und Ländern unterschiedlicher politischer Couleur realisiert werden: Dies war zunächst die Aufgabenträgerschaft der Kreise (und kreisfreien Städte) in den Jobcentern statt der Bundesagentur für Arbeit, und zwar als Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises statt als Bundesauftragsverwaltung. Sodann war die volle Übernahme der Zweckausgaben für das Bildungspaket nach dem SGB II und

für die Kinder im Wohngeld- und Kinderzuschlagsbezug durch den Bund geglückt. Zudem waren verschiedene Ausgleichsbeträge in den Sockel der KdU-Bundesbeteiligung eingegangen. Wichtig ist auch die Einfügung einer zeitnahen Revisionsklausel hinsichtlich der vorgenannten Zweckausgaben nach den Ist-Ausgaben und die Ermöglichung länderspezifischer Revisionsklauseln für das Bildungspaket. Schließlich ist die vollständige Übernahme der Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund bereits ab 2014 mit Zwischenstufen für 2012 und für 2013 ein großer Erfolg.

Hinsichtlich des Bildungs- und Teilhabepakets für Kinder im Sozialhilfebezug wies der DLT beizeiten darauf hin, dass es sich um eine neue Aufgabe handelt, die nicht mehr unmittelbar vom Bund übertragen werden kann und von den Ländern konnexitätsrelevant zu übertragen ist. Gleiches gilt für die Erhöhung der Regelsätze im SGB XII. Die bestehenden Landesausführungsgesetze zum SGB XII, die sämtlich die Landkreise zu örtlichen Trägern der Sozialhilfe bestimmen, erhalten mit Inkrafttreten der SGB XII-Änderungen insoweit konstitutive Wirkung. Mit Blick auf den nach Landesrecht zu schaffenden Mehrbelastungsausgleich stellen sie eine unvollständige Teilregelung dar, die von den Landesgesetzgebern umgehend ergänzt werden muss. Unbeschadet dessen hält der Deutsche Landkreistag zur Vermeidung von verfassungsrechtlichen Auseinandersetzungen seine Forderung aufrecht, die bundesrechtliche Bestimmung der Landkreise zu örtlichen Sozialhilfeträgern in § 3 Abs. 2 SGB XII aufzuheben. Dies ist unlängst bei der Parallelvorschrift im Kinder- und Jugendhilfegesetz (§ 69 SGB VIII) zutreffend erfolgt.

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 3 und 155; *ders.*, Ein Ruck für den Föderalismus, FAZ vom 13.1.2011, 8.

Problematisch war von Beginn an, dass für die vorbereitungsintensive und verwaltungsaufwendige Sachleistung keine ausreichende Vorbereitungszeit zur Verfügung stand. Daneben zeigte sich eine Vielzahl rechtlicher und tatsächlicher Fragen. Durch ein ganz erhebliches Engagement gelang es den Landkreisen jedoch, die Umsetzung des Bildungspaketes intensiv vorzubereiten. Die meisten Anträge richteten sich auf das gemeinschaftliche Mittagessen, auf Schulausflüge und Klassenfahrten sowie auf soziale Teilhabe.

Im Bundesdurchschnitt zeigte sich sechs Monate nach Inkrafttreten im Oktober 2011 eine Inanspruchnahme im SGB II von 44 %, im SGB XII von 51 % und beim Wohngeld/Kinderzuschlag von 49 %. Dabei zeigten sich Spreizungen zwischen den Län-



Gemeinsames Statement vor der Presse im Anschluss an den Runden Tisch am 21.4.2011 (v.l.): Bundesarbeitsministerin Dr. Ursula von der Leyen, DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Manuela Schwesig, Ministerin für Soziales und Gesundheit in Mecklenburg-Vorpommern.

den, die auf die unterschiedlichen Gegebenheiten zurückzuführen sind. Anträge auf gemeinschaftliches Mittagessen z.B. werden vor allem in den neuen Bundesländern gestellt, weil in den Schulen überwiegend Mittagessen angeboten wird. Anträge auf Schülerbeförderung z.B. finden sich in manchen Ländern gar nicht, da die Schülerbeförderung (noch) flächendeckend kostenfrei erfolgt. Deutlich wurde daher, dass von der prozentualen Quote der Inanspruchnahme nicht auf den tatsächlichen Bedarf oder das Interesse der leistungsberechtigten Kinder geschlossen werden kann. Vielmehr muss jeweils vor Ort einbezogen werden, ob die konkreten Leistungen nicht bereits auf anderem Wege erbracht werden, so dass ein Antrag mangels Bedarf gar nicht erfolgt.

In drei sog. Runden Tischen Bildungspaket erörterte der DLT mit Bundesministerin *von der Leyen* verwaltungsorganisatorische Fragen des Bildungspakets. Dabei wurde die Inanspruchnahme als ein durchaus gutes Ergebnis erkannt für eine neue Leistung, die erst drei Monate in Kraft ist.

- Vertiefend: *Vorholz*, Der Landkreis 2011, 188; *Henneke*, Der Landkreis 2011, 107.

Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft

Der jährliche Streit um die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung setzte sich auch in den Jahren 2010 und 2011 fort. Da die gesetzlich fixierte Anpassungsformel für die Beteiligung des Bundes nicht an die tatsächlichen Ausgaben, sondern an die – sinkende – Anzahl der Bedarfsgemeinschaften anknüpft, kam es zu einer laufend verringerten prozentualen Beteiligung des Bundes, obwohl die Kosten der Unterkunft und Heizung beständig weiter gestiegen sind. Der DLT trug auf allen politischen Ebenen die beständige Forderung nach einer Änderung der offenkundig unsachgemäßen Anpassungsformel vor und unterstrich die Forderung durch konkrete Berechnungen der kommunalen Verlustwirkungen. Die Bundesbeteiligung hätte danach im Jahr 2010 bundesdurchschnittlich 35,8 % betragen müssen. Der Bundestag hat dagegen basierend auf der Anpassungsformel eine Absenkung der bundesdurchschnittlichen Bundesbeteiligung von 26,0 % auf 23,6 % beschlossen. Für das Jahr 2011 hätte die Bundesbeteiligung nach den Berechnungen des DLT auf 37,7 % erhöht werden müssen.

Der Bundesrat machte sich die Berechnungen des DLT in zwei Gesetzgebungsverfahren zu eigen und rief jeweils den Vermittlungsausschuss mit dem Ziel der grundsätzlichen Überarbeitung der von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwürfe an. Dabei forderten Länder und Kommunen gemeinsam, die Anpassungsformel nach den tatsächlichen Ausgaben zu gestalten und den erforderlichen Prozentsatz deutlich nach den tatsächlichen Ausgaben anzuheben. Da die Neufestsetzung der Bundesbeteiligung nicht zustimmungsbedürftig war, blieben die Interventionen ohne Erfolg.

Im Ergebnis wurde die Bundesbeteiligung für das Jahr 2010 um weitere 2,4 %-Punkte gesenkt. Damit trat für die Kommunen im Jahr 2010 bundesweit ein weiterer Fehlbetrag von rd. 1,7 Mrd. € ein. Mit den bereits eingetretenen Defiziten der Vorjahre belief sich der Verlustsaldo in 2010 auf insgesamt rd. 4,7 Mrd. €.

Im Vermittlungsverfahren zum Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wurde die Anpassungsklausel ab dem Jahr 2011 gänzlich gestrichen. Damit entfällt künftig eine dynamische Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung. Dabei wurden im Gesetzestext zwar die Prozentsätze erhöht, allerdings nur zur Kompensation anderer Mehrbelastungen. Tatsächlich wurde die Bundesbeteiligung für die Kos-

ten der Unterkunft nach der alten Formel für das Jahr 2011 berechnet und mit diesen Prozentsätzen in Höhe von 28,5 % für Baden-Württemberg, 34,5 % für Rheinland-Pfalz und 24,5 % für die übrigen Bundesländer festgeschrieben. Die Erhöhung um zunächst 5,9 %-Punkte erfolgte zum Ausgleich der Warmwasserbereitung, der Verwaltungskosten für das Bildungspaket, des auf drei Jahre befristeten Mittagessens für Hortkinder und der auf drei Jahre befristeten Schulsozialarbeiter (zusammen: Sockel). Zusätzlich erfolgte eine Erhöhung dieses Sockels für die Leistungsausgaben des Bildungspakets, die für die Jahre 2011 bis 2013 pauschal mit + 5,4 %-Punkten veranschlagt und ab dem Jahr 2013 anhand der tatsächlichen Ausgaben des Vorjahres angepasst wird.

Im Ergebnis wurde also mit der letzten Gesetzesänderung die eigentliche Bundesbeteiligung für die Kosten der Unterkunft auf den Werten des Jahres 2011 eingefroren, ohne dass eine entsprechende Anpassung erfolgt ist und auch ohne dass die tatsächlichen Ausgabebelasten berücksichtigt worden wären. Die streitig gestellte Position der Länder im Vermittlungsverfahren zu den Kosten der Unterkunft bzw. der Bundesbeteiligung wurde ohne Weiteres aufgegeben. Der DLT setzt sich dagegen weiter dafür ein, dass die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft den realen kommunalen Belastungen Rechnung trägt und sachgerecht erhöht wird.

Reformen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Die sich im Nachgang der Instrumentenreform 2009 ergebenden Umsetzungsprobleme hat der DLT im Rahmen einer Praktiker-Arbeitsgruppe aufbereitet und dem BMAS sowie den Ländern für die sog. Gemeinsame Erklärung zur Umsetzung der Instrumentenreform zur Verfügung gestellt. Für die meisten Schwierigkeiten konnten daraufhin Lösungsansätze gefunden werden, die für die kommunale Praxis zumindest Hilfestellung boten.

Für das Jahr 2012 hat der Bund erneut eine Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente verabschiedet. Im Vorfeld konnten Anforderungen und Vorschläge formuliert werden, die den grundlegenden Anpassungsbedarf bei den Instrumenten deutlich machten. Dabei geht es vor allem darum, die deutliche Überzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (knapp 5 Mio. Menschen) gegenüber der geringeren Zahl von Leistungsbeziehern im Bereich der Arbeitslosenversicherung (ca. 1 Mio. Menschen) für die Konzeption der Instrumente zugrunde zu legen.

Gegenüber dem Referentenentwurf konnten im Regierungsentwurf zwar verschiedene Verbesserungen erreicht werden, indem bspw. die Einstiegsqualifizierung erhalten wurde und die weitgehenden Einschränkungen bei der öffentlich geförderten Beschäftigung wieder gestrichen wurden. Allerdings bleibt die vom Bund verfolgte Reformkonzeption dem Gedanken verhaftet, dass die Instrumente aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung weitgehend unverändert auch für die Leistungsberechtigten im SGB II angewendet werden sollen. Dies führte in der kommunalen Praxis zu erheblichem Unverständnis und Widerstand. Die vom Bund genannten Ziele der anstehenden Instrumentenreform greifen langjährige Forderungen des DLT auf, aber die Umsetzung dieser Ziele in den beabsichtigten Regelungen erschien so unzureichend, dass sie drohte, die Ziele zum Teil sogar zu konterkarieren. Dazu kommt, dass die Mittel im SGB II-Eingliederungsbudget im Jahr 2011 um 20 % im Vergleich zum Vorjahr gekürzt wurden und weitere Kürzungen für das Jahr 2012 beschlossen wurden. Diese Kürzungen gingen weit über den mittelfristigen Rückgang der Leistungsempfängerzahlen hinaus und erschwerten die Umsetzung zusätzlich ganz erheblich.

Der DLT forderte daher nachdrücklich, spezifische Abweichungsmöglichkeiten für die Leistungsberechtigten im SGB II zu erreichen, die eine weitergehende und bedarfsgerechte Unterstüt-

zung ermöglichen. Öffentlich geförderte Beschäftigung ist gerade für SGB II-Empfänger von großer Bedeutung. Dem ist der Gesetzgeber jedoch nicht gefolgt.

➤ Vertiefend: *Keller*, Der Landkreis 2011, 170.

Operative Fragen

Mit der Jobcenter-Reform wurde das **Zielvereinbarungssystem des SGB II** auf alle Aufgabenträger und die zuständigen obersten Landesbehörden im SGB II erstreckt. Der DLT hatte sich früh dafür eingesetzt, dass das Verfahren zur Erstellung der einheitlichen Kennzahlen gemeinsam von allen Beteiligten und transparent hergestellt wird. Ebenso ist der Anspruch an das Verfahren zur Zielvereinbarung formuliert worden. Die Ausgestaltung der einheitlichen Kennzahlen begleitete der DLT durch das gesamte Jahr 2010 bis in das Jahr 2011 hinein intensiv. Die gemeinsamen Vorbereitungsarbeiten von BMAS, obersten Landesbehörden, BA und kommunalen Spitzenverbänden dienten einer transparenten Herstellung der Grundlagen für die Kennzahlen, die schließlich in eine Rechtsverordnung mündeten. Hierbei konnte der DLT maßgebliche Erkenntnisse aus dem Benchmarking der Optionskommunen einbringen und bei der Umsetzung der Kennzahlen mitgestalten. Inzwischen wird der weitere Prozess der Kennzahlen durch eine Arbeitsgruppe Steuerung auf der Bundesebene beim BMAS unter Beteiligung des DLT beobachtet und überprüft.

Auf der Grundlage u.a. dieser Kennzahlen findet das neue Zielvereinbarungs- und Zielsteuerungskonzept im SGB II statt, welches nun auch die Optionskommunen einschließt. Der DLT setzte sich dafür ein, dass der Prozess der Zielsteuerung offen dargestellt wird und nicht zwischen Bundesministerium und obersten Landesbehörden allein stattfindet. Im Ergebnis wurde nach bilateralen Vorgesprächen zwischen dem Bundesministerium und den obersten Landesbehörden zu Beginn des Jahres 2011 eine gemeinsame Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, in der auch der DLT, der DST und die BA gleichberechtigt teilnehmen. Dies entspricht einer Forderung des DLT und ist unabdingbare Voraussetzung für ein transparentes Verfahren und Steuerungsmodell, das letztlich auch allgemeine Akzeptanz erfahren soll.

In der aktuellen Diskussion über die Inhalte und Methoden der Zielsteuerung im SGB II bringt der DLT die kommunalen Positionen ein. Dabei befindet sich die zukünftige Zielplanung und Zielsteuerung im SGB II noch am Anfang ihrer Entwicklung. Der Prozess sieht sich verschiedenen anspruchsvollen Herausforderungen gegenübergestellt. Dazu gehört der Anspruch, ein eigenständiges System losgelöst von dem der Vergangenheit zu entwickeln sowie dieses System transparent und handhabbar zu gestalten sowie fair und mit größtmöglicher Akzeptanz zu installieren. Darüber hinaus forderte der DLT, dass das bisherige Modell der sog. Vergleichstypen für SGB II-Träger grundlegend sowohl inhaltlich wie methodisch erneuert wird.

Ein Großteil der Erörterungen findet in den neuen Kooperationsausschüssen auf Landesebene statt, in denen nur ein Teil der Länder die kommunalen Spitzenverbände eingebunden hat. Es wird darauf ankommen, den kommunalen Einfluss auch an diesen Stellen sowohl innerhalb der Kooperationsausschüsse als auch in den vorbereitenden Gesprächen geltend zu machen, um Einfluss auf die Steuerung des SGB II nehmen zu können.

➤ Vertiefend: *Goldmann*, Der Landkreis 2011, 175; *ders.*, Der Landkreis 2011, 177.

Das System der **Datenübermittlung** für die Optionskommunen und die Landkreise in getrennter Aufgabenwahrnehmung dient im Wesentlichen der Sicherstellung des einwandfreien Transportes der erhobenen Daten vom Träger zur verarbeitenden Stelle der BA. Ein einheitlicher Übermittlungsstandard wurde fortlau-

fend weiterentwickelt und gepflegt, damit er von den Optionskommunen und den Landkreisen in getrennter Aufgabenwahrnehmung entsprechend genutzt werden konnte. Die vielfältigen Gesetzesänderungen erforderten eine Vielzahl an Anpassungen im Bereich der Datenübermittlung, die jeweils unter Zeitdruck und großem Aufwand entwickelt werden mussten. Dafür wurde auch in den Jahren 2010 und 2011 der eigens geschaffene Arbeitskreis beim DLT fortgeführt. Die noch einmal verstärkten Bemühungen sorgten für eine Stärkung der kommunalen Situation gegenüber der BA, eine maßgebliche Gestaltung der Datenübermittlung durch die Landkreise und eine weitere Qualitätssteigerung bei den zu liefernden Daten.

Darüber trieb der DLT die grundsätzlichen Fragen der Zusammenarbeit mit der BA auf diesem Gebiet voran. Das seit dem Jahr 2008 verfolgte Ziel, bei der Datenübermittlung zu mehr Verlässlichkeit, Professionalität und Verbindlichkeit zu kommen, konnte im Jahr 2010 erreicht werden. Derzeit wird eine gemeinsame Geschäftsordnung für den Begleitarkbeitskreis zur Datenübermittlung entwickelt, die noch im Jahre 2011 in Kraft treten soll.

Bei der Datengewinnung sowie der Datenübermittlung der Optionskommunen und der Verarbeitung dieser Daten zur **statistischen Berichterstattung** durch die BA sind in dem zurückliegenden Geschäftszeitraum gleichfalls Fortschritte zu verzeichnen. Insbesondere wurde im April 2011 die vom DLT geforderte integrierte Berichterstattung über das SGB II verwirklicht. Dies bedeutet, dass die gesamte Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf eine integrierte Datenbasis umgestellt wurde, wobei nunmehr sämtliche Daten unabhängig vom Träger in Personenkonten zusammengeführt werden können, sodass künftig Historien jeder Art darstellbar sind und es keine Datenkollisionen mehr gibt.

Weiterentwicklungen wurden auch in dem nun gesetzlich normierten Bereich der **Kennzahlen** im SGB II erzielt. Diese Kennzahlen, die seit dem Jahr 2011 für beide Leistungsträger und Organisationsformen im SGB II gleichermaßen gelten und die auf den Datengrundlagen beider Träger beruhen, werden auf einer konsensualen Datengrundlage erstellt, beobachtet und weiterentwickelt. Zwar wird es auch weiterhin aufgrund der Aufgaben- und Trägerstruktur im SGB II einen parallelen Datenübermittlungsprozess zur BA geben, jedoch wurden die Befürchtungen über eine ungleiche Datengewinnung und Handhabung durch eine deutlich konstruktivere Haltung der BA zu einem Großteil beseitigt. Die Einführung der integrierten Statistik ist dabei ein weitreichender Schritt. Bisher wurde aufgrund der unterschiedlichen Trägerstruktur die Statistik aus verschiedenen Datensystemen generiert. Künftig werden die aus verschiedenen Quellen stammenden Daten sowohl personenbezogen als auch fallbezogen und verlaufsorientiert zu gemeinsamen historischen Entwicklungslinien auf Einzelfallebene zusammengeführt und damit eine nicht mehr getrennte, sondern integrierte Auswertungsebene geschaffen.

Es wird insgesamt aber weiter sorgfältig zu beobachten sein, ob auch die integrierte Leistungsstatistik die Erwartungen und Anforderungen erfüllt und Schwachstellen sowie weiße Flecken in der Berichterstattung künftig abgebaut werden. Für die Beobachtung dieser Entwicklung besteht auch weiterhin ein Expertengremium aus BA, Vertretern der obersten Landesbehörden, DLT und DST und Vertretern des Statistischen Bundesamtes.

Trotz der eingetretenen Verbesserungen bleibt es eine grundsätzliche Forderung der Optionskommunen, dass von der BA eine direkte Rückmeldung darüber erfolgen muss, welche Einzeldatensätze nicht für die weitere Verarbeitung verwertet, welche Einzeldaten nicht für die Berechnung der Kennzahlen verwertet werden und wo Daten an Plausibilitätsgrenzen scheitern. Da sich die BA und auch das BMAS auf den Standpunkt zurückziehen, dass dies an datenschutzrechtlichen Vorgaben scheiterte, ist

deshalb zu fordern, dass auf der Bundesebene ein Weg gefunden wird, um diese Kontrollmöglichkeit zu schaffen.

Seit Einführung des SGB II bestehen Auseinandersetzungen über die **Kostentragung für den gemeinsamen Verwaltungsaufwand in den ARGEn/gemeinsamen Einrichtungen**. Dies ist darin begründet, dass der Grundsatz der eigenen Kostentragung für die Wahrnehmung eigener Aufgaben bei einer arbeitsteiligen Mischverwaltung nicht eingehalten werden kann. Daher war abzugrenzen, welche Kosten vor Ort und im Bereich der BA auch bundesweit von den Trägern als eigene Aufgabe alleine zu tragen sind und wie die Verteilung der gemeinsamen Verwaltungskosten in der gemeinsamen Einrichtung zwischen den Trägern zu erfolgen hat.

Der DLT hat die Fragestellung der Verwaltungskosten und des kommunalen Finanzierungsanteils sowie die hierbei erforderliche Transparenz und Nachvollziehbarkeit der einzelnen Posten seit 2005 thematisiert. 2009 gelang es schließlich, eine gemeinsame Arbeitsgruppe des BMAS mit Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und BA mit dem Ziel der Erarbeitung von Abrechnungsprinzipien für die damaligen ARGEn zu initiieren, nachdem mit der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift (KoA-VV) im Jahr 2008 ein solches Regelwerk für den Bereich der Optionskommunen entstanden war. Allerdings gerieten durch die anstehende Neuorganisation die Arbeiten ins Stocken, ohne dass ein Ergebnis erzielt werden konnte. Nach der Jobcenter-Reform nahm das BMAS das Anliegen, das durch eine Verordnungsermächtigung im SGB II verankert worden ist, auf und erarbeitete unter Einbeziehung von Ländervertretern, den kommunalen Spitzenverbänden, kommunalen Praktikern und Vertretern der BA einen Entwurf für eine Rechtsverordnung.

Für den DLT bestand das Hauptziel darin, transparente, rechts-sichere und einheitliche Abrechnungsmaßstäbe zu schaffen, um dauerhaft mehr Verlässlichkeit und Planungssicherheit sowie einen tragfähigen Rechtsrahmen zu etablieren. Dabei war es wichtig, die örtlich entstehenden und örtlich überprüfbaren Aufwendungen zur Grundlage der kommunalen Kostenbeteiligung zu machen und die überörtlich entstehenden Aufwendungen, die sich einer Überprüfung oder Nachvollziehbarkeit vor Ort entziehen, zu vermindern oder von der Abrechnung mit dem einzelnen kommunalen Träger auszuschließen. Dies ist im Ergebnis mit der diesbezüglich vom Bund erlassenen Rechtsverordnung gelungen. Mit der weitgehenden Ist-Kostenabrechnung werden die Interessen der Landkreise als Kostenträger ebenso wie als Leistungserbringer berücksichtigt.

Die Optionskommunen führen seit dem Jahr 2005 einen eigenen Kennzahlenprozess im **Benchmarking der Optionskommun-**

nen durch. Der Prozess dient insbesondere der Unterstützung der Lern- und Steuerungsprozesse, aber auch der Steigerung der überregionalen Transparenz. Dabei vergleichen sich die Optionskommunen in sieben Vergleichsringen auf Grundlage von Kennzahlen wie u.a. der Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten oder der Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Diese Kennzahlen bilden dann den Ausgangspunkt der Diskussionen und Bewertungen innerhalb der Vergleichsringe und innerhalb der Prozesse in den Optionskommunen. Der Erfahrungsaustausch und die Weiterentwicklung werden so u.a. über die Effizienz von Arbeitsteilung in sozialen Dienstleistungsprozessen und über die Wirksamkeit von Maßnahmen geführt.

Nachdem im Jahr 2009 eine Neukonzeption erarbeitet und der Prozess durch die Einrichtung einer Projektleitung in enger Anbindung an den DLT-Arbeitskreis Option stärker gesteuert worden war, passte sich das Benchmarking den veränderten Gegebenheiten auch insoweit an, als die Grundlagen der zu bildenden Kennzahlen nicht mehr aus eigenen Datenquellen arbeitsintensiv erhoben wurden, sondern die Daten – allerdings kostenpflichtig – von der BA bezogen wurden. Im Zuge der Schaffung bundesweiter einheitlicher Kennzahlen auf gesetzlicher Ebene konnte der DLT die gesammelten Erfahrungen und das fundierte Hintergrundwissen des Benchmarking der Optionskommunen in den Prozess auf Bundesebene unmittelbar einspeisen. Auf diese Weise gelang es, wesentliche Anforderungen der Optionskommunen zur Bildung der einheitlichen Kennzahlen des BMAS zu verankern und somit zahlreiche Vorbereitungen des Benchmarkings nutzbar zu machen.

Daneben hat die Projektleitung u.a. die Steuerung des Eingliederungstitels und die zielgruppenspezifische Integrationsstrategie zum Thema gemacht. Ausführlichen Aufschluss über die Befassung gibt der Jahresbericht 2010 über das Benchmarking der Optionskommunen.

Das Benchmarking-Projekt der Optionskommunen hat eine Reihe von wichtigen Ergebnissen hervorgebracht. Es ist vor allem das Zusammenspiel vieler Faktoren und die Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten, die den Erfolg des Grundsicherungsträgers befördern. Die Ergebnisse des Benchmarking-Prozesses zeigen auch, dass an mehreren Stellen mit Verbesserungen angesetzt werden muss und dass die Prioritäten örtlich unterschiedlich sind und auch sein sollten. Es kommt auf die Wirkung und den lokalen Gesamteffekt an und nicht darauf, dass alle Grundsicherungsträger zum gleichen Zeitpunkt die gleichen Verbesserungsmaßnahmen vorzunehmen haben. Derzeit wird das Benchmarking gemeinsam mit den zum 1.1.2012 hinzukommenden 41 zusätzlichen Optionskommunen neu ausgerichtet. ■

Kreisfinanzen

Die Landkreise standen im Berichtszeitraum vor großen finanzwirtschaftlichen Herausforderungen.

Bereits 2009 hatte sich die Situation der Kommunalfinanzen schlagartig um nahezu 15 Mrd. € auf ein gesamtkommunales Defizit von 7,2 Mrd. € verschlechtert. Noch Mitte 2009 bestand die allgemeine Erwartung, dass sich der Absturz 2010 noch deutlich verschlimmern würde. Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände gingen übereinstimmend von kommunalen Defiziten aus, die 2011 mit einem Defizit von 15 Mrd. € ihren negati-

ven Höhepunkt gefunden hätten. Nicht zuletzt diese Situation hat den Bund bewegt, von seiner ursprünglichen Haltung in der Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung, jegliche Finanzverschiebungen zulasten des Bundes auszuschließen, abzuweichen und mit der schrittweisen Übernahme der Finanzierungslast der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund einen signifikanten Beitrag zur Entlastung der kommunalen Ebene vorzunehmen. Im Zuge der Kommissionsarbeiten ist nämlich sehr deutlich geworden, dass vor allem die dynamische Entwicklung der sozialen Ausgaben die

Kommunalhaushalte immer mehr belastet und einschnürt. Dies trifft – und auch dies ist in der Kommission eindrucksvoll herausgearbeitet worden – in einem besonderen Maße für die Haushalte der Landkreise zu, die zu 70 – 80 % durch den Sozialbereich geprägt werden.

Deutschland ist indes viel besser durch die Krise gekommen als erwartet. Die negativen Erwartungen, die für die öffentlichen Haushalte gestellt werden mussten, traten für alle Ebenen in einem deutlich abgeschwächteren Maße ein als befürchtet. So hatte der Bund für 2010 eine Nettokreditaufnahme von 86 Mrd. € eingeplant – herausgekommen sind 44 Mrd. €. Auf Länderebene betrug der negative Finanzierungssaldo -21,5 Mrd. € anstelle der in den Haushaltsplanungen angesetzten -35 Mrd. €. Auch in den Kommunalhaushalten schlug durch, dass die Wirtschaft sich relativ schnell wieder erholte und die negativen Folgen für die Arbeitsmärkte weitgehend abgewendet werden konnten. Im Ergebnis mussten die Kommunalhaushalte ein Defizit von -7,8 Mrd. € verkraften, das damit zwar deutlich geringer als zunächst befürchtet ausfiel, die Kommunen aber tief im „Finanzkeller“ belässt. Lediglich 2003 war die Lage der Kommunal Finanzen mit einem Minus von -8,4 Mrd. € schlechter.

Bei den Landkreisen werden aufgrund der Besonderheiten der Kreisfinanzierung einnahmeseitig die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise zeitverzögert nachvollzogen, so dass sie 2009 angesichts der in den Jahren 2007 und 2008 deutlich verbesserten Steuereinnahmen der kreisangehörigen Gemeinden noch einen Überschuss von 1,337 Mrd. € aufweisen konnten. Trotzdem nahm ihr Kassenkreditbestand auch 2009 weiter auf 5,734 Mrd. € zu. Es bewahrheiteten sich damit die Befürchtungen, dass die wirtschaftlichen Boomjahre der jüngeren Vergangenheit den Landkreisen allenfalls eine Atempause ermöglichen würden. Die dringend notwendige Konsolidierung der Kreisfinanzen konnte indes nicht erfolgen. Insgesamt 84 der 301 deutschen Landkreise – d.h. rund 28 % – konnten auch 2009 den rechnerischen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben nicht erreichen. Werden die doppisch buchenden Landkreise mit ausgeglichenem Haushalt aber Altfehlbeträgen (bzw. Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage) hinzugerechnet, so erhöht sich die Zahl der defizitären Kreishaushalte auf 104 (= 34,5 % aller Landkreise).

2010 zeigte die Wirtschafts- und Finanzkrise einnahmeseitig aufgrund der vorbeschriebenen Verzögerungseffekte ihre Auswirkungen auch auf die Kreishaushalte. Unter dem Strich verschlechterte sich die Lage der Kreisfinanzen um 2,2 Mrd. € auf ein Defizit in Höhe von -910 Mio. €. Die Situation der Städte und Gemeinden hatte sich hingegen im Vergleich zu 2009 um rund 2,1 Mrd. € auf ein Defizit in Höhe von -6,8 Mrd. € „verbessert“. Der nähere Blick auf die Situation in den einzelnen Ländern zeigt indes, dass die Lage sehr heterogen ist und durch das Ergebnis in Hessen (-1,06 Mrd. €) besonders geprägt wird. Eine Erklärung findet das überaus hohe Defizit der hessischen Landkreise darin, dass in Hessen neben dem Konjunkturprogramm ein Sonderinvestitionsprogramm aufgelegt wurde, in dessen Rahmen 1,2 Mrd. € für Schulinvestitionen bereitgestellt wurden, die über Darlehen, die von den Schulträgern aufzunehmen sind, finanziert werden. Der Zinsdienst für die Darlehen erfolgt aus dem kommunalen Finanzausgleich und die Tilgung wird zu einem Sechstel vom Schulträger sowie zu fünf Sechstel vom Land getragen.

Außer in Baden-Württemberg (+236 Mio. €) hat sich 2010 in allen Ländern die Situation der Kreisfinanzen verschlechtert. In sieben der dreizehn Flächenländer konnten die Landkreise jedoch noch einen Überschuss von aufaddiert 770 Mio. € realisieren. Dem steht ein Defizit der Landkreise in Höhe von 1,68 Mrd. € in den verbleibenden sechs Ländern gegenüber, wobei das Defizit sich v.a. auf die hessischen Landkreise (-1,06 Mrd. €), die nieder-

sächsischen Landkreise (-305 Mio. €) und die rheinland-pfälzischen Landkreise (-215 Mio. €) konzentriert.

Der kommunale Kassenkreditbestand erhöhte sich zum 31.12.2010 auf 40,5 Mrd. €. Im Vergleich zum Stichtag 31.12.2009 bedeutet dies einen Zuwachs um nahezu 6 Mrd. €, der sich v.a. auf die Kommunen in den alten Bundesländern konzentriert. Der Kassenkreditbestand der Landkreise beträgt zum 31.12.2010 nunmehr gut 6,5 Mrd. €. Dies bedeutet gegenüber dem 31.12.2009 einen Zuwachs um 17 % oder rund 0,8 Mrd. €. In den einzelnen Ländern war die Entwicklung auch insoweit nicht gleichförmig. Die höchsten Zuwächse waren in Hessen und Rheinland-Pfalz zu verzeichnen, die auch in den Pro-Kopf-Werten an der Spitze liegen (Hessen: 476,10 €, Rheinland-Pfalz: 380,27 €, gefolgt von Niedersachsen mit 296,26 € und Sachsen-Anhalt mit 13,05 €).

Auch in der Kreisumlageanspannung ist die schlechte finanzwirtschaftliche Situation der Landkreise zu erkennen. 2010 waren Kreisumlagesatzanhebungen insbesondere in Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, Sachsen sowie in Teilen Bayerns festzustellen – alles Länder, in denen die Landkreise keine Kassenkredite aufnehmen können. Wird die Entwicklung der Kreisumlagesätze auf der Zeitachse über einen längeren Zeitraum betrachtet, so bestätigt sich, dass insbesondere in Ländern wie dem Saarland und Nordrhein-Westfalen, aber auch in Bayern und Baden-Württemberg die Entwicklung der Kreisumlagebesätze recht volatil ist und der konjunkturellen Entwicklung entsprechend einen zackenförmigen Verlauf aufweist.

Die gegenüber 2009 deutlich verschlechterte Situation der Kreisfinanzen 2010 zeigt sich insbesondere in der Zahl der Kreishaushalte, die den vorgeschriebenen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben unter Einschluss sämtlicher Einnahmemöglichkeiten einschließlich der ordentlichen Verschuldung nicht schaffen können. 2010 konnten nach dem Stand der damaligen Haushaltsumfrage bundesweit 113 Landkreise (= 37,5 % aller Landkreise) ihre Einnahmen und Ausgaben noch nicht einmal zur Deckung bringen, wenn die aus der Vergangenheit stammenden Altfehlbeträge – die nur im kameralen System die nachfolgenden Haushalte und damit auch den aktuellen Haushalt 2010 zusätzlich belasten - ausgeblendet werden. Unter Einschluss der nicht abgedeckten Altfehlbeträge bei doppisch buchenden Landkreisen und unter Berücksichtigung der doppisch buchenden Landkreise, die den Haushaltsausgleich nur unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage schaffen, wiesen 135 Landkreise (= 44,9 % aller Landkreise) 2010 einen defizitären Kreishaushalt auf.

Mit dem **Kreisfinanzbericht 2009/2010** wurde die finanzielle Gesamtsituation der Landkreise ausführlich mit der Unterstützung durch zahlreiche Grafiken und Abbildungen zur Zahl der defizitären Kreishaushalte, zur Fehlbetragsentwicklung, zu den Kassenkreditbeständen und ihrer Entwicklung in den einzelnen Ländern aufbereitet. Dazu wurde zunächst die Entwicklung der wesentlichen Einnahmebereiche kompakt dargestellt. Dargelegt wurden dabei auch die Diskurse zur Jagdsteuer in den einzelnen Ländern, die Entwicklung der Gebühren und der Ersätze von sozialen Leistungen sowie der Erwerbseinnahmen und der Veräußerungserlöse. Länder- und kreisspezifische Besonderheiten und Sonderentwicklungen – wie etwa der Verkauf von Krankenhausanteilen in Sachsen-Anhalt für 75 Mio. € – wurden transparent gemacht. Eine vertiefte Analyse der Entwicklungen in den kommunalen Finanzausgleich und bei der Kreisumlage erfolgte in gesonderten Beiträgen.

Die **Ausgabeentwicklung** wurde ebenfalls mit ihren wesentlichen Determinanten und (Länder-)Besonderheiten wiedergegeben. Mit Blick auf die Personalausgaben erfolgten – z.T. visuell unterstützt durch tabellarische Darstellungen – aktuelle und ausführliche Darlegungen zu den maßgeblichen Tarifabschlüssen,

der (länderweisen) Entwicklung der Beamtenbesoldung, den Veränderungen bei der Höhe der Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung und zu den personalwirtschaftlichen Folgen von Aufgaben- und Zuständigkeitsveränderungen. Gleichfalls wurden die für die Ausgaben der Landkreise für soziale Leistungen maßgeblichen Determinanten und Entwicklungen ausführlich aufbereitet. Neben Zuständigkeits- und Aufgabenveränderungen durch Bundes- oder Landesrecht wurden insbesondere die Entwicklungen in den Leistungsbereichen Grundsicherung für Arbeitsuchende, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und Hilfe zum Lebensunterhalt berücksichtigt. Schließlich wurden auch die Entwicklung der Kreisinvestitionen und die für sie maßgeblichen Bestimmungsgründe dargelegt, wobei insbesondere auf das Zukunftsinvestitionsgesetz eingegangen wurde. Alle Ausführungen zu den Ausgaben wurden mit Grafiken zur Zusammensetzung der verschiedenen Ausgabebereiche im Ost-West-Vergleich abgerundet.

➤ Vertiefend: *Wohlmann*, Der Landkreis 2010, 406 ff.

Neben der fiskalischen Aufbereitung beinhaltet der Kreisfinanzbericht auch eine detaillierte und auf dem aktuellsten Stand stehende Aufbereitung zu den rechtlichen Grundlagen der Kreisumlage. Dabei wurde auf die länderweisen Unterschiede in den Kreisumlagegrundlagen (Steuerkraftzahlen, Berücksichtigung steuerähnlicher Einnahmen, Ansatz der Schlüsselzuweisungen, Sonderregelungen), die normativen Vorgaben für die Festsetzung der Kreisumlagesätze und die Besonderheiten in den Ländern (aufgabenbezogene Sonderumlagen, nach Umlagegrundlagen differenzierte Kreisumlage, Mehr- und Minderbelastungen, progressive Kreisumlagen) sowie auf die Rolle und Einbettung der Kreisumlage in dem Finanzausgleichssystem unter besonderer Berücksichtigung ihres Verhältnisses zu Finanzausgleichsumlagen eingegangen.

➤ Vertiefend: *Wohlmann*, Der Landkreis 2010, 441 ff.

Im Kreisfinanzbericht wurden schließlich wie gewohnt die **Entwicklungen in den kommunalen Finanzausgleichen der Länder** vertieft. In einem länderbezogenen Beitrag wurden die einzelnen Finanzausgleichssysteme grafisch und verbalisiert mit ihren Veränderungen und fiskalischen Entwicklungen dargestellt. Sie bieten damit eine gute Basis für Ländervergleiche. Die Ergebnisse wurden in einer bundesdeutschen Entwicklungslinie zusammengeführt. In einem länderübergreifenden Beitrag wurden dagegen die rechtlichen Grundlagen der kommunalen Finanzausgleichssysteme der Länder systematisierend betrachtet und analysiert. Gemeinsamkeiten und Unterschiede werden herausgearbeitet. Der Beitrag beginnt mit einer Darstellung der unterschiedlichen Modelle zur Bestimmung des Umfangs der Finanz-

ausgleichsmasse (Verbundquotenmodell, Bedarfsmodell, Verbundquotenmodell mit Aufgabenanpassungsklausel, Gleichmäßigkeitsgrundsatz mit Aufgabenanpassungsklausel, Verstetigungsmodell). Es folgt – tabellarisch unterstützt – eine Auseinandersetzung mit den Gemeinsamkeiten und den Unterschieden zwischen den Ländern bei den Verbundgrundlagen (obligatorischer und fakultativer Steuerverbund, gesonderte Steuerverbünde, Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen) sowie bei der Verbundquote (starre Verbundquote, Gleichmäßigkeitsgrundsatz, nach Steuerarten unterschiedliche Verbundquoten). Nachfolgend wurde die Verwendung der Finanzausgleichsmasse mit besonderem Blick auf die Landkreise untersucht. Neben den verschiedenen Modi der Aufteilung der Schlüsselmasse in Teilmassen stehen dabei insbesondere die verschiedenen Verteilungskriterien für die Kreisschlüsselzuweisungen (Einwohnerveredelung, Berücksichtigung von Soziallasten und Fläche) zunächst im Mittelpunkt. Auch hier werden Systematisierungen und Zusammenfassungen in tabellarischer Form geboten. Nach Ausführungen zum Ausgleichsmodus in den Ländern folgte eine Beleuchtung und Systematisierung (nebst Tabelle) zu den flächenorientierten Einzelansätzen in den kommunalen Finanzausgleichen (aufgabenübergreifend, aufgabenspezifisch). Bevor der Beitrag mit Ausführungen zur Berücksichtigung von demografischen Entwicklungen im kommunalen Finanzausgleich abgeschlossen wird, erfolgen Ausführungen zu den rechtlichen Vorgaben und Ausgestaltungen für die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden, da diese spätestens über die Kreisumlage hohe Relevanz für die Kreishaushalte entfalten.

➤ Vertiefend: *Wohlmann*, Der Landkreis 2010, 464 ff. und 492 ff.; *Wohlmann/Vorholz*, Der Landkreis 2010, 11.

Wie gewohnt wurde schließlich im Kreisfinanzbericht die **aktuelle kommunalrelevante Rechtsprechung der Verfassungsgerichtsbarkeit** aufbereitet. Behandelt wurden insoweit die Entscheidung des LVerfG MV zur Einführung der Doppik, die Entscheidungen des SächsVerfGH und des LVerfG LSA zur Finanzausgleichsumlage und ihr Verhältnis zur Kreisumlage, die Entscheidungen des VerfGH NW zum Verteilungsschlüssel der Hartz IV-Entlastung sowie zu Konnexitätsfragen im Zusammenhang mit der Kommunalisierung der Umwelt- und der Versorgungsverwaltung, die Entscheidung des NdsStGH zur Verfassungsmäßigkeit des niedersächsischen Flächenfaktors sowie die Entscheidung des ThürVerfGH zur Umsetzung des bedarfsorientierten Finanzausgleichs in Thüringen.

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2010, 390.

Die Darstellung über die Kreisfinanzen 2011 ist parallel zu diesem Geschäftsbericht in Der Landkreis 2011, Heft 10, veröffentlicht worden. ■

Kommunale Verschuldungsdiagnose

Anfang 2010 startete in Abstimmung mit dem DLT und den beiden gemeindlichen Spitzenverbänden das Projekt „Kommunale Verschuldungsdiagnose“ des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV). Dieses hat einerseits das Ziel einer Verbesserung und Intensivierung des Leistungsspektrums und der Beratungsqualität in den Sparkassen. Über die Vergleichsdaten der kommunalen Portfolios soll die Sparkasse vor Ort ein qualitatives Alleinstellungsmerkmal in der Beratung erhalten, das sich von dem produktgetriebenen Vorgehen der Wettbewerber absetzt. Gleichzeitig soll den teilnehmenden Kommunen die Basis für Verbesserungen im Zins- und Schuldenmanagement an die Hand gegeben werden. Die teilnehmenden Kommunen erhalten als Ergebnis der kommunalen Schuldendiagnose eine in-

dividuelle Auswertung des Portfolios ihrer Kredit- und Derivatepositionen. Darüber hinaus erhalten die Kommunen zum Abschluss der „Kommunalen Verschuldungsdiagnose“ einen Vergleich ihrer Positionierung im Zins- und Schuldenmanagement mit einer ausgewählten Vergleichsgruppe von Kommunen (Einwohnerzahl, Verschuldungshöhe, Bundesland, Gesamtbundesbestand).

Ausgangspunkt des Projekts war die Analyse und Auswertung von bundesweit rund 600 kommunalen Schuldenportfolios (Darlehen, Kassenkredite, Derivate) durch einen externen Dienstleister auf Grundlage eines zwischen dem DSGV und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Fragenkatalogs. Von den

301 Landkreisen nahmen 96 Landkreise (einschl. Region Hannover, Städteregion Aachen und Regionalverband Saarbrücken) mit einem Portfoliovolumen von 10,7 Mrd. € (= 53 % der gesamten Kreisschulden einschl. Kassenkredite) an der kommunalen Verschuldungsdiagnose teil. Insgesamt beteiligten sich 559 Kommunen mit einem Gesamtportfoliovolumen von 40,4 Mrd. € (= 35 % der gesamt kommunalen Verschuldung einschl. Kassenkredite) an dem Projekt.

Die kommunale Verschuldungsdiagnose ist ein wertvolles Instrument, das – verstanden auch als Umsetzung des trägerbezogenen Teils des öffentlichen Auftrags – sowohl den Landkreisen als auch den Sparkassen einen optimierten Umgang mit den Verschuldungsinstrumenten ermöglichen kann. Das Instrument geht mittlerweile in das zweite Jahr. ■

Kommunale Portfolio-Richtlinie der KfW

Anfang 2011 legte die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) Überlegungen vor, die Kreditvergabe an Kommunen künftig stärker nach Risiken zu steuern. Die KfW strebte an, dass im Direktkundengeschäft künftig eine Risikorichtlinie steuernd und selektierend wirken sollte. Ziel sei, den Anteil der KfW-Direktkredite an der Verschuldung einer Stadt oder einer Gemeinde zu begrenzen. Dazu sollte eine Matrix aus Steueraufkommen/Gesamtausgaben (< 50 %, > 50 %) und der Pro-Kopf-Verschuldung ohne Kassenkredite (> 1.000, > 2.000, > 3.000) mit sechs unterschiedlichen Feldern gebildet werden, nach denen der Kreditanteil der KfW auf bis zu 25 % gedeckelt werden sollte.

Seitens der kommunalen Vertreter wurde gegenüber der KfW umgehend auf die fatale Signalwirkung des KfW-Vorhabens an die Märkte hingewiesen. Zur KfW-Verwaltungsratssitzung im April 2011 wurden entsprechend alle Verwaltungsratsmitglieder angeschrieben, die sich mehrheitlich den Bedenken der kommunalen Spitzenverbände anschlossen.

Anfang Juni 2011 fand ein erneutes Gespräch zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und der KfW statt, in dem die

KfW nunmehr darüber informierte, dass sie von der umstrittenen, Rating-ähnlichen Ausgestaltung der kommunalen Portfolio-Richtlinie Abstand nehmen werde. An die Stelle der bisher vorgesehenen Matrix aus Verschuldungssituation und Steueraufkommensquote tritt nun eine „pauschale Obligoobergrenzenformel“, nach der jede Kommune unabhängig von ihrer finanzwirtschaftlichen Situation ein maximales Obligo aus Direktkrediten der KfW in Höhe von 750 €/Einwohner in Anspruch nehmen kann. Dies entspricht vom Mechanismus her dem bereits Anfang 2011 vorbereiteten Alternativvorschlag des DLT. Flankiert werden soll die pauschale Obergrenzenformel von einer Freigrenze von 5 Mio. €, unterhalb derer die Richtlinie keine Anwendung finden soll. Nach Einschätzung der KfW wären damit rund 80 % der Kommunen von der kommunalen Portfolio-Richtlinie nicht betroffen.

Der Verwaltungsrat der KfW hat Ende Juni 2011 der neu ausgestalteten kommunalen Portfolio-Richtlinie zugestimmt. Sie findet seit dem 1.8.2011 im Direktgeschäft der KfW Anwendung. ■

Zukünftige Landesbankenstruktur/Rolle der Sparkassen

Im Berichtszeitraum beschäftigte die notwendige Konsolidierung im Landesbankensektor den Deutschen Landkreistag intensiv, wobei insbesondere die Folgen für die Sparkassen im Fokus standen. In den DLT-Gremien war die Thematik ein ständig wiederkehrender Erörterungspunkt.

Nach 2002/2003 wurde der DLT-Hauptgeschäftsführer Ende 2009 erneut für eine dreijährige Amtszeit zum DSGV-Vizepräsidenten gewählt. Zudem hatte er als Mitglied der Ständigen Deputation des Deutschen Juristentages die Gelegenheit, als Referent auf dem 68. Deutschen Juristentag im September 2010 im Rahmen der Abteilung: Öffentliches und Privates Wirtschaftsrecht zur Finanzmarktregulierung die spezifischen Fragen der Erbringung öffentlicher Finanzdienstleistungen zu entfalten.

- Vertiefend: Henneke, Verhandlungen des 68. Deutschen Juristentages Berlin 2010, Band II/1: Sitzungsberichte – Referate und Beschlüsse, P 31-P 51.

Zudem widmete der Deutsche Landkreistag sein Professorengespräch 2010 der Thematik: „Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise.“

- Vertiefend: Henneke (Hrsg.), Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise, 2010.

Die vielfältigen Erkenntnisse beider Veranstaltungen sind in die DLT-Gremienberatungen eingeflossen. Das Präsidium strich dabei stets heraus, dass die dringend notwendige Konsolidierung im Landesbankensektor nur durch Nutzung und insbesondere



Unser Foto zeigt v.l.: Bundesobmann der Sparkassen Helmut Schleweis, DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des DSGV.

Foto: DSGV

Neubewertung der Potenziale im Landesbankensektor selbst erfolgen kann. Für die Landkreise hat der Schutz der Sparkassen absoluten Vorrang vor der Bestandssicherung einzelner Landesbanken. Die Finanzmarktkrise und ihre Bewältigung haben nachhaltig bestätigt, dass die Sparkassen in ihrer derzeitigen Struktur und Verfasstheit sowie der damit zusammenhängenden geschäftspolitischen Ausrichtung unverzichtbar sind. Sie haben sich als der stabilisierende Faktor im deutschen Finanzmarkt und damit als wesentlicher Standortfaktor für Deutschland erwiesen. Neben dieser wichtigen gesamtwirtschaftlichen Funktion sind die kommunal getragenen Sparkassen insbesondere auch für die wirtschaftliche Entwicklung ihres Trägergebiets unerlässlich. Bei der Bewältigung der Landesbankenkrise müssen der Schutz und die Sicherheit der Sparkassen im Sinne von Millionen von Sparern, Betrieben und Arbeitsplätzen oberste Priorität haben. Eine Beteiligung und Schwächung der Sparkassen – etwa über vertikale Fusionen von Sparkassen und Landesbanken – lehnt der DLT deshalb stets strikt ab.

Eine erfolgreiche Konsolidierung des Landesbankensektors kann nur gelingen, wenn die Geschäftsfelder der Landesbanken von Risikoträgern bereinigt werden. Vor notwendigen Entscheidungen im Hinblick auf eine neue Landesbankenstruktur ist die künftige Aufgabenstellung der Landesbanken einschließlich der korrespondierenden Geschäftsmodelle zu klären. Die Landesbanken müssen sich wieder auf ihre öffentlich-rechtlichen Funktionen besinnen. Der DLT erwartet, dass die kommunalen Vertreter in den Gremien des DSGV und seiner Regionalverbände als Repräsentanten der Sparkassenträger an allen Umsetzungsschritten zur gebotenen Landesbankenkonzentration beteiligt werden.

Der im Frühsommer 2011 vollzogene vollständige Erwerb der DekaBank durch die Sparkassen wurde vom DLT unterstützt. Die DekaBank ist ein gut funktionierendes und benötigtes Zentralinstitut der Sparkassen, welches eine gleichartige Produktpalette für alle Sparkassen in Deutschland anbietet. Mit dem vollständigen Erwerb durch die Sparkassen werden Erfolgsbeitrag und Einfluss auf die DekaBank in ein gleichgewichtiges Verhältnis zueinander gebracht. Nun gilt es allerdings, auch in den Gremien der DekaBank den kommunalen Einfluss zu sichern. Auch die Landesbank Berlin ist nicht als Baustein von Konsolidierungsüberlegungen auf Landesbankenebene geeignet. Sie ist im Kern eine große Sparkasse und steht damit gleichfalls für Fusionsüberlegungen auf der Landesbankenebene grundsätzlich nicht zur Verfügung.

Zu begrüßen ist hingegen das vom Bundesfinanzminister bei der EU-Kommission eingereichte Verbundbankkonzept, das mit der Erwartung verbunden wurde, das langwierige Beihilfeverfahren zur WestLB erfolgreich beenden zu können. Zwingende Voraussetzung für die Akzeptanz und Umsetzbarkeit des Konzepts ist allerdings, dass es über die mit der Verbundbank verbundenen Aufwendungen hinaus zu keinen weiteren Belastungen der Sparkassen kommt.

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 111 und 218; *ders.*, Der Landkreis 2010, 193 und 550; *ders.*, DVBl. 2010, 472 ff.; *Wohltmann*, Der Landkreis 2009, 505; *ders.*, Zeitschrift für Gesetzgebung 2010, 277. ■

Änderung des schleswig-holsteinischen Sparkassengesetzes

Am 10.2.2010 stellten die schleswig-holsteinischen Regierungsfractionen von CDU und FDP vor dem Hintergrund der Schieflagen der Sparkasse Südholstein und der Nord-Ostsee-Sparkasse den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des schleswig-holsteinischen Sparkassengesetzes vor. Der Gesetzentwurf sollte den öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein die Möglichkeit eröffnen, Stammkapital aus Einlagen, umgewandeltem Dotationskapital und umgewandelten Rücklagen zu bilden. Gleichzeitig sollte die Möglichkeit eröffnet werden, Dritten eine auf bis zu 25,1 v.H. beschränkte Minderheitsbeteiligung am gebildeten Stammkapital (durch stammkapitalerhöhende Einlagen oder durch Übertragung vorhandener Stammkapitalanteile) einzuräumen. Der Kreis der möglichen Minderheitsbeteiligten sollte auf andere öffentlich-rechtliche Sparkassen, Sparkassenträger i.S. von § 1 Abs. 1 SpkG SH sowie vergleichbare Träger beschränkt werden.

Die DLT-Gremien befassten sich aufgrund der bundesweiten Ausstrahlungswirkung dieses Vorhabens mehrfach mit dem Gesetzentwurf und lehnten den Gesetzentwurf aufgrund seiner potenziellen Sprengkraft für das gesamte öffentlich-rechtliche Sparkassensystem strikt ab. Sie appellierten nachdrücklich an den schleswig-holsteinischen Landesgesetzgeber, sein Gesetzesvorhaben zurückzuziehen. Der DLT warnte insbesondere davor, dass die Novelle geraden Weges in eine Öffnung des Sparkassensektors für private Dritte führen würde, und erinnerte daran, dass für den Fall von Schieflagen verschiedene solidarische Stützungsregularien und -kreisläufe unter Einschluss der dem kommunalen Sparkassenträger zukommenden Verantwortung vorgesehen seien, die es zunächst in Anspruch zu nehmen gelte.

Sollte unbedingt das Sparkassenrecht geändert werden, so böte sich hier an, die in einer Reihe von Ländern bereits mögliche stille Beteiligung Dritter durch Vermögenseinlagen auch in Schleswig-Holstein zu eröffnen. Der DLT hielt im Übrigen seine ablehnende Haltung zur Bildung von Stammkapital aufrecht, da dieses zur Ausbildung von mit den Sparkassenstrukturmerkmalen nicht vereinbaren Shareholder-Interessen führt und dem Charakter der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft nicht gerecht wird.

Auch vom Gesamtvorstand der kommunalen Spitzenverbände wurde die ablehnende Haltung gegen die Bildung von Stammkapital bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen sowie gegen die schleswig-holsteinischen Pläne nachdrücklich bekräftigt. Mit einem gemeinsamen Schreiben wandten sich die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände Anfang 2010 an den Ministerpräsidenten des Landes Schleswig-Holstein und machten und ihre erheblichen Bedenken gegen den schleswig-holsteinischen Gesetzentwurf deutlich. Im Ergebnis hielt die Landesregierung allerdings bei kleineren Modifikationen an ihren Plänen fest. Realiter ist bisher nur in einem Fall von der Gesetzesänderung Gebrauch gemacht worden.

- Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2010, 68; allgemein zum rechtlichen Rahmen der Sparkassen und dem Verhältnis zum kommunalen Träger: *Henneke* in: Mann/Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, Kommunale Wirtschaft, 3. völlig neu bearb. Aufl. 2011, Springer-Verlag Berlin-Heidelberg, § 53a, S. 441 – 524; *ders.*, Der Landkreis 2011, 111; *ders.*, Der Landkreis 2010, 39. ■

Basel III

In Reaktion auf die Finanzkrise wurden auch die Regeln für international tätige Banken verändert („Basel III“). Während die bis dahin gültige Vorgängerregelung „Basel II“ ihren Ansatz insbesondere auf der Aktivseite genommen hatte (Ansatz am Risiko der Kredite), setzt nun Basel III, obwohl die Ursachen der Finanzmarktkrise v.a. auf der Aktivseite der Kreditinstitute lagen, an der Passivseite der Bilanz an. Hier sind hauptsächlich Veränderungen zur Höhe des vorzuhaltenden Eigenkapitals vorgesehen. Hinsichtlich des vorzuhaltenden Eigenkapitals (Kernkapital) erfolgte ein Konsens auf nunmehr 6 % des risikogewichteten Geschäftsvolumens. Die Höhe des Ergänzungskapitals für Risikoaktiva soll 2 % und nicht wie ursprünglich geplant 4 % betragen. Der sog. Kapitalerhaltungspuffer in Form von hartem Kernkapital (Conservation Buffer für schlechte Zeiten) soll 2,5 % umfassen. Stille Einlagen finden, soweit sie bestimmte Anforderungen erfüllen würden, als Kernkapital Anerkennung. Dies ist für die Sparkassen positiv.

Problematisch ist für die Kommunen v.a. die Leverage Ratio, der auch Auswirkungen auf die Vergabe von Kommunalkrediten in sich bergen würde. Die Leverage Ratio setzt ohne Ansehen des Risikos der Bilanzpositionen das bilanzielle Eigenkapital in Relation zur Summe der bilanziellen und außerbilanziellen Aktiva. Die Vorgabe von einer bestimmten Quote zwischen Eigenkapital und Geschäftsvolumen führt aber dazu, dass faktisch die bisherige Nullanrechnung für Kommunalkredite ausgehebelt wird, wodurch negative Auswirkungen auf die Konditionen des Kommunalkredits nicht ausgeschlossen werden können. Entsprechend drohen Konditionsverschlechterungen und Substitutionsprozesse.

Wie bei Basel II wird die EU-Kommission eine europäische Umsetzung erarbeiten. Der DLT hat insoweit den Bund nachdrücklich aufgefordert, sich bei der europäischen Umsetzung von Basel III entschieden für substantielle Verbesserungen des Rahmens einzusetzen. ■

Reform der Einlagensicherung

Obwohl sich die kommunalen Sparkassen in der Finanzkrise als Stabilitätsanker erwiesen haben, sind auch für sie die avisierten Reformen mit neuen Belastungen verbunden. Dies galt zunächst auch für die Reform der Einlagensicherung, zu der die EU-Kommission am 12.7.2010 den Vorschlag für eine Richtlinie über Einlagensicherungssysteme veröffentlichte. U.a. sollte danach die bisherige Gleichwertigkeit der (präventiv wirkenden) Institutssicherung neben der (nachsorgend wirkenden) gesetzlichen Einlagensicherung künftig aufgegeben werden. Beim DLT stießen die Pläne der EU-Kommission auf Ablehnung, da keinerlei Anlass besteht, das bei den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten bewährte Instrumentarium aufzugeben oder in eine Nachrangposition zum (nachsorgenden) gesetzlichen Einlagensicherungssystem zu stellen.

Der Richtlinienvorschlag befand sich seinerzeit noch bei Rat und Parlament zur Diskussion. Dabei konnte erreicht werden, dass dem Europäischen Parlament mittlerweile der Entwurf für eine legislative Entschließung vorliegt, die eine deutliche Verbesserung zum Kommissionsentwurf darstellt. Anders als im Kommissionsentwurf sieht der Entwurf für eine legislative Entschließung vor, dass unter dem Oberbegriff der „Einlagensicherung“ verschiedene Systeme (von einer reinen „pay box“ bis hin zur Institutssicherung) zugelassen werden können, die zur Vermeidung

von Wettbewerbsverzerrungen allerdings gemeinsamen Anforderungen genügen müssen. Insgesamt bedeutet der Entwurf eine positive Entwicklung im Vergleich zum Kommissionsvorschlag.

Mit Blick auf die kommunalen Sparkassen ist von besonderem Interesse, dass die Institutssicherung weiterhin möglich bleibt. Die Anerkennung erfolgt durch die Mitgliedstaaten. Aus kommunaler Sicht ist zudem hervorzuheben, dass der Entwurf die kommunalen Einleger nicht zwingend aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten herausnimmt. Während nach den geltenden europäischen Bestimmungen ein Ausschluss der regionalen und örtlichen Gebietskörperschaften von der Einlagensicherung dem Mitgliedstaat überlassen wurde, sehen die Kommissionspläne zwingend vor, sie aus dem Bereich der Geschützten herauszunehmen. Durch diese zwingende Ausschlussklausel wären kommunale Einlagen, die derzeit in Deutschland über die bestehenden Institutssicherungen und Einlagensicherungsfonds der Banken geschützt sind, künftig nicht mehr gesichert. Der Parlamentsentwurf sieht nunmehr vor, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen haben, dass Einlagen von örtlichen Gebietskörperschaften von der Ausschlussklausel ausgenommen sind, wenn der Ausfall der Einlagen die Aufrechterhaltung kommunaler Funktionen erheblich beeinträchtigen würde. ■



Die Teilnehmer des DLT-Professorengesprächs 2010 behandelten als ein wichtiges Themenfeld die Aufgaben(-stellung) öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute; v.l.: DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré, Jürgen Hilse (ehemaliger Bundesobmann der Sparkassen), Prof. Dr. Helmuth Schulze-Fielitz (Würzburg) und Prof. Dr. Friedrich Schoch (Freiburg). Fotos: Albers



V.l.: Prof. Dr. Friedrich Schoch (Freiburg), DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, DSGVO-Präsident Heinrich Haasis, RSGV-Präsident Michael Breuer und Prof. Dr. Winfried Kluth (Halle).

Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes

Zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise sollten mit dem Zukunftsinvestitionsgesetz zusätzliche Investitionen in einem Umfang von mindestens 13,3 Mrd. € mobilisiert werden, von denen nach den Planungen in den Flächenländern unter Einschluss der kommunalen Eigenanteile knapp 9,4 Mrd. € für kommunale Investitionen zur Verfügung stehen.

Nachdem Anfang April 2009 die Verwaltungsvereinbarung unterzeichnet wurde und auch die Diskussionen um Art. 104b GG zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden konnten, trat das Zukunftsinvestitionsgesetz in die Umsetzungsphase. Für zunehmende Unsicherheiten sorgt allerdings das bereits im Kontext der Verwaltungsvereinbarung zum Zukunftsinvestitionsgesetz intensiv diskutierte Merkmal der Zusätzlichkeit. Problematisch blieben die konkrete Berechnung und die Referenzgröße. Zugleich mehrten sich die Befürchtungen, dass der Maßstab angesichts der massiv wegbrechenden Einnahmen nicht gehalten werden könnte. Dies führte dazu, dass gerade in den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Sachsen aufgrund des dort besonders ausgeprägten Einnahmeeinbruchs und der damit verbundenen Einbrüche bei den „Normalinvestitionen“ große Schwierigkeiten gesehen wurden, die konkret in der Verwaltungsvereinbarung formulierten Kriterien zu erfüllen.

Verstärkt wurde das Problem durch die in vielen Kommunen bereits vollzogene Umstellung auf die Doppik. Hintergrund ist, dass in der Vergangenheit im kameralen System der haushaltsrechtliche Investitionsbegriff zum Teil weit ausgelegt wurde und insbesondere Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen als Investition im Vermögenshaushalt nachgewiesen wurden und entsprechend auch in die Statistik eingeflossen sind.

Der DLT wandte sich deshalb an den Bundesfinanzminister und bat um eine Streichung von § 3a ZulnvG. Auch gegenüber dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages wurden die Gründe für eine Streichung von § 3a ZulnvG ausführlich dargelegt. Der Deutsche Bundestag nahm das auch vom Bundesrat

vorgetragene Anliegen schließlich auf und beschloss eine Streichung des umstrittenen Erfordernisses der summenbezogenen Zusätzlichkeit. Es gilt somit nur noch die Forderung nach der vorhabenbezogenen Zusätzlichkeit im Rahmen des ZulnvG.

Zur Streichung des noch stärker umstrittenen § 6a ZulnvG, der dem Bund und dem Bundesrechnungshof Prüfbefugnisse auf kommunaler Ebene einräumte, konnte sich der Bundestag nicht durchringen und verwies stattdessen auf das beim Bundesverfassungsgericht anhängige Verfahren. Mit Beschluss vom 7.9.2010 erklärte das Bundesverfassungsgericht dann jedoch weitgehend die in § 6a Satz 1 und 4 ZulnvG vorgesehenen Prüf- und Erhebungsbefugnisse des Bundes bei den Kommunen für unzulässig und nichtig. Es bestätigt nachdrücklich die Argumentation, die der DLT in der strittigen Frage eingenommen und dem Bundesverfassungsgericht auch dargelegt hatte. Für die Landkreise bedeutet der Beschluss nun Rechtssicherheit bei der Umsetzung des ZulnvG.

Trotz dieses eindeutigen Votums, dass die Vorstellung „wer bezahlt, der bestimmt und kontrolliert“ zu einem „goldenen Zügel“ führt und mit der Finanzverfassung des Grundgesetzes nicht vereinbar ist, hat sich der Bundesgesetzgeber bislang noch nicht dazu durchringen können, die in § 6b SGB II statuierten Prüfbefugnisse des Bundes bei den Optionskommunen konsequenterweise auch aufzuheben. Bereits in der Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht hatte der DLT darauf aufmerksam gemacht, dass die Entscheidung über den konkreten Fall hinausgehend weite Auswirkungen habe und dies anhand von § 6b SGB II vertieft. Da der Bund nicht von einem direkten Prüfungsdurchgriff auf die Optionskommunen abgesehen hat, wird das Problem ebenfalls einer abschließenden verfassungsgerichtlichen Klärung zugeführt werden.

➤ Vertiefend: *Henneke*, Die Öffentliche Verwaltung, 2011, 417; *ders.*, Der Landkreis 2011, 55 und 155; *Henneke/Wohltmann*, Der Landkreis 2010, 116 ff. ■

Wachstumsbeschleunigungsgesetz

Relativ zeitnah nach der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages beschloss die neue Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Umsetzung eines steuerlichen Sofortprogramms zur Wachstumsbeschleunigung. Dieser beinhaltete neben einer Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags u.a. die Einführung eines ermäßigten Umsatzsteuersatzes für Beherbergungsleistungen im Hotel- und Gastronomiegewerbe und steuerliche Erleichterungen im Bereich der Unternehmensteuern sowie der Grunderwerbsteuer. Der Gesetzentwurf sollte nach den Berechnungen des BMF auf kommunaler Ebene zu Mindereinnahmen in einer Größenordnung von 1,6 Mrd. € jährlich führen,

die v.a. auf die Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrags rückführbar sind. Der DLT nahm zu dem Gesetzentwurf gemeinsam mit dem DST und dem DStGB Stellung und strich angesichts der bereits desolaten Situation vieler kommunaler Haushalte und den zum damaligen Zeitpunkt für die kommenden Jahre zu erwartenden zusätzlichen Defiziten in bisher nicht gekannter Größenordnung heraus, dass die mit dem geplanten Gesetz verbundenen Einnahmeausfälle auf kommunaler Ebene die Situation weiter verschlechtern würden und nicht verkraftbar seien. Die Bundesregierung hielt allerdings an ihrem Vorhaben fest. ■

Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandels

Mit dem Gesetz zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandels sollen die nationalen Rechtsgrundlagen für die zukünftige Ausgestaltung und Erweiterung des europäischen Emissionshandelssystems geschaffen und dadurch neue Vorgaben der Emissionshandels-

richtlinie umgesetzt werden. Das Gesetz sieht als Nebenfolge der avisierten Klimaschutzregelungen eine massive Verlagerung von (Steuer-)Einnahmen zu Gunsten des Bundes und zu Lasten der Kommunen und Länder vor.

Aus der geplanten Versteigerung von CO₂-Zertifikaten werden dem Bund in Abhängigkeit von der Marktpreisentwicklung für diese Zertifikate Mehreinnahmen in Milliardenhöhe zufließen. Da diese Mehreinnahmen des Bundes bei den Unternehmen spiegelbildlich als Betriebsausgaben zu Buche schlagen, werden im Gegenzug die steuerlichen Bemessungsgrundlagen der Ertragsteuern in entsprechender Größenrelation sinken. Die Kommunen sind über die Gewerbesteuer besonders von den daraus unmittelbar resultierenden Steuerausfällen betroffen, ähnlich wie bei der Kernbrennstoffsteuer werden diese Einnahmeverluste aber

im Gesetz völlig ausgeblendet. Die kommunalen Spitzenverbände haben deshalb gefordert, umgehend auch die zu erwartenden Steuerausfälle für Kommunen und Länder zu quantifizieren. Zudem wurde der Bund aufgefordert – ausgehend von einer solchen Quantifizierung der Steuerausfälle –, kompensatorische Maßnahmen insbesondere für die Steuerausfälle der Kommunen in die Wege zu leiten. Nachdem die Länder zunächst auch diese Auffassung vertreten hatten, ließ das Plenum des Bundesrates das Gesetz am 8.6.2011 schließlich entgegen dem Votum seiner Fachausschüsse passieren. ■

Haushaltsbegleitgesetz 2011

Das Bundeskabinett beschloss am 1.9.2010 den Regierungsentwurf zum Haushaltsbegleitgesetz 2011, mit dem die wesentlichen fachgesetzlichen Regelungen zur Umsetzung des zuvor beschlossenen Zukunftspaketes mit einem Entlastungsvolumen zugunsten des Bundeshaushalts von insgesamt rund 20 Mrd. € erfolgen sollten. Zusammen mit denjenigen Maßnahmen, die lediglich einer Umsetzung im Rahmen des Haushaltsverfahrens bedürfen, sollten sie maßgeblich dazu beitragen, dass das vom Kabinett vereinbarte Einsparvolumen in einer Größenordnung von 80 Mrd. € im Finanzplanungszeitraum erreicht wird.

Kommunalrelevant waren die ausgabeseitigen Verbesserungen, die sich die Bundesregierung insbesondere aus der Neujustierung mehrerer Sozialgesetze erwartete. Aus kommunaler Sicht sind vor allem folgende Maßnahmen von Relevanz:

- Im Bereich des Arbeitslosengeldes II entfällt die Versicherungspflicht zur gesetzlichen Rentenversicherung. Die damit verbundenen Mehrausgaben in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurden im Finanztableau nicht ausgewiesen. Nach der Zusage des Bundes, die Finanzierungslasten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig zu übernehmen, obliegen ihm nunmehr aber auch diese Lasten. Des Weiteren entfiel der befristete Zuschlag, der bisher beim Übergang vom Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II gezahlt wurde, um vorübergehend die Differenz in der Leistungshöhe auszugleichen.
- Im Bereich des Elterngeldes wird die Ersatzquote ab einem zu berücksichtigenden Einkommen von 1.200 € monatlich von 67 % auf 65 % gesenkt. Außerdem wird die Anrechnungsfreiheit des Elterngeldes beim gleichzeitigen Bezug von

Sozialleistungen, insbesondere von Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe, aufgehoben. Letzteres entsprach einer systematischen Forderung der Kommunen, die den Lebensunterhalt bereits durch die Transferleistungen sichern.

- Im Wohngeldgesetz wurde die im Rahmen der zum 1.1.2009 in Kraft getretenen Wohngeldreform eingeführte Heizkostenkomponente wieder gestrichen. Auch hierzu wurden im Finanztableau keine konkreten finanziellen Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte ausgewiesen. Der Gesetzentwurf ging lediglich von „nicht hinreichend genau quantifizierbaren Mehrbelastungen für die kommunalen Haushalte“ aus, weil ein nicht ausreichend genau ermittelbarer Teil der Haushalte in den Bezug von Transferleistungen, insbesondere in das Arbeitslosengeld II, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder die Hilfe zum Lebensunterhalt, wechselt.
- Positiv ist dagegen, dass die Bundesregierung auf die ursprünglich geplanten linearen Leistungskürzungen im Wohngeld verzichtet. Diese hätten eine weitere deutliche Lastenverschiebung in die kommunalen Unterkunftskosten bedeutet und waren vom DLT scharf kritisiert worden.

Daneben sollten die Verwaltungsausgaben des Bundes und die Programmausgaben mittelfristig jedes Jahr pauschal um bis zu rd. 4 Mrd. € reduziert werden. Betroffen hiervon sind u.a. die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) sowie die Städtebauförderung. Auch hiergegen hat der DLT protestiert. ■

Reform der Grundsteuer

Bereits seit über einem Jahrzehnt wird über eine Reform der Grundsteuer debattiert und beraten, ohne dass dies bislang in ein Gesetzgebungsverfahren mündete. Zuletzt scheiterte der gemeinsame Vorstoß der Länder Rheinland-Pfalz und Bayern. Nunmehr dürfte durch die Entscheidung des Bundesfinanzhofs vom 30.6.2010, mit der zwar die Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung des Grundvermögens trotz verfassungsrechtlicher Zweifel für Stichtage bis zum 1.1.2007 bestätigt wurde, gleichzeitig aber der Hinweis verbunden wurde, dass das weitere Unterbleiben einer allgemeinen Neubewertung des Grundvermögens für Zwecke der Grundsteuer mit verfassungsrechtlichen Anforderungen, insbesondere mit dem allgemeinen Gleichheitssatz, nicht vereinbar sei, eine deutliche Beschleunigung der Reformbestrebungen zu erwarten sein.

Seitens der Finanzministerkonferenz (FMK) ist Ende Januar 2010 erneut eine länderoffene Arbeitsgruppe unter Federführung Nordrhein-Westfalens zur Reform der Grundsteuer eingesetzt worden. Sie hatte den Auftrag, der FMK vom 9.9.2010 alle derzeit diskutierten Reformansätze zur Reform der Grundsteuer zusammenzustellen und zu bewerten. Zudem sollte sie je einen Vorschlag zum weiteren Verfahren unterbreiten.

Der DLT lehnte ein bundesrechtliches Entfallen der Grundsteuer A ab. Soweit eine Erhebung der Grundsteuer A in verschiedenen Ländern nicht mehr für erforderlich erachtet wird, wäre es allenfalls denkbar, den Ländern bundesrechtlich eigene Verzichtsmöglichkeiten einzuräumen. Das DLT-Präsidium wandte sich ausdrücklich gegen Bestrebungen, die künftige Ausgestal-

tung der Grundsteuer vorrangig am Ziel der Flächennutzungssteuerung zu orientieren. Primäres Ziel der Grundsteuer ist und bleibt die Generierung von Einnahmen. Im Übrigen widerspräche die Betonung des Ziels der Flächennutzungssteuerung dem gesamtpolitischen Bestreben, Lenkungsstatbestände weitestgehend aus dem Steuerrecht zu entfernen.

Der DLT wies im Hinblick auf die Arbeiten der FMK-Arbeitsgruppe zudem darauf hin, dass mit dem geltenden Grundsteuer- und dem Bewertungsgesetz eine praxistaugliche und gerichtsfeste Grundlage zur Bemessung und Erhebung der Grundsteuer existiert. Im Sinne einer gemeindefreundlichen Aufwertung dieser aufkommensstabilen Steuer kann bestehendem Überarbeitungsbedarf ohne Gesetzgebungsverfahren durch Aktualisierung der Einheitswerte im Rahmen der nach dem Gesetz in sechsjährigem Turnus vorgesehenen Hauptfeststellung Rechnung getragen werden. Der DLT forderte Bund und Länder daher auf, von unnötigen und bürokratischen Grundlagenreformen abzusehen und die Grundsteuer im Wege einer neuen Hauptfeststellung auf eine moderne Bemessungsgrundlage zu bringen.

Der DLT erneuerte seine Forderung, für den Fall einer Reform der Grundsteuer auf Basis der Bodenrichtwerte oder von Verkehrswerten sicherzustellen, dass eine ordentliche verwaltungsmäßige Umsetzung der Neuregelung gewährleistet wird. Führt diese zu einer Entlastung der Länder und auf kommunaler Ebene zu Mehrbelastungen, so ist eine adäquate Berücksichtigung im kommunalen Finanzausgleich geboten. Eine Kommunalisierung des Besteuerungsverfahrens zur Grundsteuer wird abgelehnt. Der DLT hob in diesem Zusammenhang hervor, dass bei einer Kommunalisierung der Bemessungsgrundlagenfeststellung für die Grundsteuer durch einzelne Länder die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsvorschriften ausgelöst werden und deshalb die von verschiedenen Ländern angestrebte Entlastung der Länderfinanzverwaltung nicht mit entsprechenden

Einsparungen für die Länderhaushalte einhergehen wird. Der DLT sprach sich schließlich für eine Beibehaltung der Grundsteuerbefreiungen für hoheitlich genutzte Grundstücke aus.

Am 27.1.2011 nahm die FMK den Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe zur Kenntnis, ohne zu einer abschließenden Wertung oder Festlegung zu gelangen. Die FMK bat um eine Verprobung der Modelle unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände und des Statistischen Bundesamtes. Bei der Verprobung sollen auch die Bürokratiekosten einschließlich der bei den zuständigen Stellen anfallenden Verwaltungskosten (Einführung, laufende Pflege, Schnittstellenverknüpfung, Erklärungs-pflichten) ermittelt werden. Die Ergebnisse der Verprobung sollen bis Ende 2011 vorgelegt werden.

Diskutiert werden derzeit ein wertunabhängiges Modell (Bayern, Baden-Württemberg und Hessen) und Verkehrswertmodell („Bremer Modell“), das von den Ländern Sachsen, Berlin, Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein getragen wird. Grundlage des „Bremer Modells“ ist eine Machbarkeitsstudie, die von den genannten Ländern erstellt worden ist. Nach dem Modell werden individuelle Grundstücksdaten (Lage, Größe, Wohnfläche, Baujahr) mit Immobiliendaten aus den Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse verknüpft. I.d.R. soll dies automatisch funktionieren, nur in Ausnahmefällen soll eine Nachsteuerung nötig sein. Die Überlegungen, die Grundsteuer an das Bedarfsbewertungsverfahren der Erbschafts- und Schenkungsteuer anzuknüpfen (Einheitswertmodell), werden derzeit nicht weiterverfolgt. Dieses Modell weist die größte Nähe zu dem Beschluss des DLT-Präsidiums auf, eine erneute Einheitsbewertung vorzunehmen. Als Kompromiss könnte dagegen das Thüringer Modell dienen, hinsichtlich der Fläche einen Bodenwert anhand der Bodenrichtwerte zu ermitteln und bei dem Ansatz der Gebäude auf ein wertunabhängiges Modell aufzusetzen. ■

Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens

Zur weiteren Umsetzung und Begleitung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts in den Ländern wurde durch die Innenministerkonferenz 2004 eine begleitende Arbeitsgruppe (AG) eingesetzt. Diese hat neben einer Bündelungsfunktion regelungs- oder abstimmungsbedürftiger Einzelfragen zum Haushaltsrecht auch länder- und konzeptübergreifende Aufgaben wahrzunehmen. Der DLT wirkt in dieser Arbeitsgruppe aktiv mit.

In der Sitzung der länderübergreifenden **IMK-Arbeitsgruppe Haushaltsrecht** standen im Juni 2010 u.a. die Themen Qualitätssicherung der Finanzstatistik und der Bedarf für weitere Anpassungen in den Bereichsabgrenzungen sowie die Aufnahme zusätzlicher Erhebungsmerkmale zur Finanz- und Schuldenstatistik auf der Agenda. Unter den Vertretern der Innenministerien erfolgte eine aktuelle Abfrage zum bilanziellen Ausweis von Pensionsrückstellungen in der Kommunalbilanz. Leider weichen hier die landesrechtlichen Regelungen in Teilen von der IMK-Empfehlung ab, so dass eine bundesweite Vergleichbarkeit der Pensionslasten nur eingeschränkt möglich sein wird. Daran anschließend wurde über die Beratungen im Bund/Länder-Arbeitsausschuss „Haushaltsrecht und Haushaltssystematik“ sowie über die Arbeit im Gremium zur Standardisierung des staatlichen Rechnungswesens berichtet. Die kommunalen Spitzenverbände haben trotz Interessenbekundung in diesem Gremium keinen Gaststatus erhalten.

Über weitere haushaltsrechtliche Einzelfragen zum Eigenkapital bei Zweckverbänden, zu der Zuordnung von Grundstücken zum

Umlaufvermögen, über Kennzahlen zur Verschuldung, Vorschriften zu Bürgschaften und deren Bilanzausweis sowie über die Festlegung von Grundsätzen ordnungsmäßiger öffentlicher Buchführung wurde abschließend diskutiert.

► Vertiefend: *Hauschild*, Der Landkreis 2011, 326 ff.

Im Rahmen eines Erfahrungsaustausches haben sich die Finanzreferenten der Landesverbände bereits 2008 u.a. auch mit dem Thema Kennzahlen im doppelischen Haushalts- und Rechnungswesen befasst. Dabei wurde sehr schnell erkennbar, dass aufgrund der unterschiedlichen Umstellungszeiträume und der verschiedenen Länderkonzepte die Erarbeitung eines einheitlichen, bundesweit gültigen Kennzahlensets zur Jahresabschlussanalyse nur eingeschränkt und unter Zurückstellung vielschichtiger Bedenken und Besonderheiten in den einzelnen landesrechtlichen Vorschriften möglich wäre.

Gleichzeitig wurde aber auch festgestellt, dass der DLT sich der Diskussion mit und um die Einordnung und Bewertung von doppelischen Kennzahlen nicht entziehen kann, da immer mehr Aufsichtsbehörden im Zuge der Umstellung auf das doppelische Haushalts- und Rechnungswesen eigene Kennzahlensets erarbeiten und diese für Planungs- und Genehmigungsentscheidungen als Grundlage verwenden.

In einer **Handreichung** hat der DLT gemeinsam mit seinen Landesverbänden einige wenige, dafür aber **aussagefähige Kennzahlen** erarbeitet. Dabei wurde auf die sowohl länderspezifischen

wie auch bereits in der kameraleen Haushaltswirtschaft vorhandenen strukturellen Unterschiede im finanziellen Vergleich der Kommunen untereinander eingegangen. Auch die unterschiedliche Aufgabenerfüllung in den einzelnen Bundesländern spielt beim interkommunalen Vergleich eine Rolle. Sollten diese Faktoren ausgeblendet werden, ist ein seriöser Vergleich auch von Kommunen gleicher Größe und Struktur hinsichtlich ihrer Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage nicht möglich.

Mit der Einführung des neuen doppischen Haushalts- und Rechnungswesens wächst das Bedürfnis nach systembedingten Hilfen für die örtliche Rechnungsprüfung. Gemeinsam mit den beiden gemeindlichen Spitzenverbänden ist dieses Bedürfnis vom DLT aufgegriffen und eine Lösung unter Einbindung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) sowie des kommunalen und sonstigen Sachverständigen angestrebt worden. Die KGSt hat zu dieser Thematik eine projektbezogene **Arbeitsgruppe „Arbeitshilfen für die Prüfung“** eingesetzt, die zielgenaue und praxisnahe Arbeitshilfen speziell für die doppische Jahresabschlussprüfung erarbeiten soll. Projektziel ist, die örtliche Rechnungsprüfung durch Check- und Fragelisten bei Prüfungshandlungen im neuen doppischen Haushaltsrecht zu unterstützen. Die Arbeitsgruppe ist mit zahlreichen Praktikern, auch aus dem Kreisbereich, besetzt.

Seit der konstituierenden AG-Sitzung im Februar 2009 bis zum Frühjahr 2011 konnten insgesamt sieben Bände zu verschiedenen Themenbereichen und Prüffeldern des doppischen Jahresabschlusses zusammengestellt und veröffentlicht werden. In Band 1 steht die Prüfung des Anlagevermögens und der korrespondierenden Sonderposten sowie die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen im Fokus. Weitere Prüffelder zu Erbbaurechten, PPP/ÖPP, städtebaulichen Maßnahmen, Finanzanlagen und Grundstücke zur Entwicklung oder zum Verkauf werden in Band 2 näher untersucht. Der Folgeband der Arbeitshilfen befasst sich mit dem Bereich der Forderungen, sonstigen Sonderposten, Rückstellungen und Verbindlichkeiten. Neue Aufgaben für die Rechnungsprüfung werden im Band 4 mit dem Anhang und dem Rechenschaftsbericht/Lagebericht umfangreich und praxisnah aufbereitet. Daran anschließend werden die Prüfung der Rechnungsabgrenzungsposten, die Wertansätze in der Eröffnungsbilanz, der Haushaltsausgleich sowie das Eigenkapital systematisch zusammengestellt. Die beiden letzten Bände befassen sich mit den Prüffeldern der Teilrechnungen und Verknüpfungen sowie mit einem ersten Ansatz zur Prüfung des Gesamtabschlusses (Konzernbilanz). ■

Europäischer Zahlungsverkehrsraum

Das Europäische Parlament hat zur Liberalisierung und Harmonisierung des Zahlungsverkehrs innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, aber auch grenzüberschreitend zu weiteren Staaten (Island, Liechtenstein, Monaco, Norwegen und der Schweiz) eine Initiative ergriffen. Ziel ist die Realisierung eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums, Single Euro Payments Area (**SEPA**), in dem grenzüberschreitende bargeldlose Zahlungen ebenso einfach, schnell und kostengünstig abgewickelt werden können wie inländische Zahlungen. So ist etwa für SEPA-Überweisungen künftig ausschließlich die Verwendung der IBAN und BIC Kontodaten erlaubt.

Nach dem Start der SEPA-Überweisungen im Januar 2008 und der SEPA-Lastschriften im November 2009 ist es trotz nahezu flächendeckender Teilnahme aller Kreditinstitute nicht zu der politisch gewollten zügigen Nutzung der neuen SEPA-Produkte seitens der Zahlungsdienstnutzer gekommen. Die langsame Umstellung nimmt die EU-Kommission nunmehr in einem Verordnungsentwurf zum Anlass, verbindliche Enddaten für die Ablösung der nationalen Zahlverfahren und eine beschleunigte Einführung der SEPA-Zahlungsinstrumente festzulegen.

Unabhängig davon, dass es wenig nachvollziehbar erscheint, ein effizientes, kostengünstiges und rechtskonformes nationales Zahlungsverfahren ohne Not abzuschalten, würde die Enddatumsentscheidung in den Kommunen zu hohen technischen Investitions- und Umstellungskosten hinsichtlich der jeweils eingesetzten Finanzsoftwareverfahren führen, ohne dass sich dabei Effizienzgewinne abzeichnen. Diese Belastungen träfen die ohnehin defizitären öffentlichen Haushalte mit ihrem hohen Anteil am gesamten inländischen Zahlungsverkehr besonders.

Die kommunalen Spitzenverbände haben unter Federführung des DLT gemeinsam mit dem VKU hierzu ihre ablehnende Position in einer gemeinsamen Stellungnahme den Europaabgeordneten und den zuständigen Bundesministerien sowie der Bundesbank gegenüber zum Ausdruck gebracht. Darin sprechen sich die Verbände für einen unbefristeten, gleichwertigen freien Wettbewerb geeigneter Zahlungsinstrumente innerhalb der EU-Mitgliedstaa-

ten aus und lehnen die Festsetzung eines Enddatums zur ausnahmslosen Einführung der SEPA-Zahlungsinstrumente ab. Zudem wird vom nationalen Gesetzgeber eine adäquate gesetzliche Kontinuitätslösung für die dauerhafte Rechtsgültigkeit bereits erteilter Einzugsermächtigungen für SEPA-Lastschriften gefordert.

Die Beratungen in den europäischen Ausschüssen, dem Ministerrat und dem Europaparlament sollen bis Ende des Jahres 2011 abgeschlossen werden. Es ist davon auszugehen, dass eine entsprechende EU-Verordnung zur Einführung der SEPA-Zahlungsinstrumente beschlossen wird, zumal im EU-Ministerrat zu dieser Frage keine Einstimmigkeit gefordert wird und ein deutsches Veto allein diese europäische Maßnahme nicht verhindern könnte.

Im April 2009 hat die EU-Kommission auf Initiative des Europäischen Parlaments und des Rates einen Vorschlag zur Neufassung der **Richtlinie zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr** vorgelegt. Anlass hierzu waren Erkenntnisse der Kommission darüber, dass auch nach Inkrafttreten der ursprünglichen Richtlinie im Jahr 2002 öffentliche Stellen Rechnungen häufig erst lange nach Ablauf der geltenden Zahlungsfristen bezahlen und daher eine höhere Entschädigung eingeführt werden sollten, um eine größere Abschreckung zu erzielen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat unter Federführung des DLT zügig mit einer Stellungnahme auf den Entwurf zur Neufassung der Zahlungsverzugsrichtlinie reagiert und die präventiven Strafmaßnahmen abgelehnt.

Im Rahmen des deutschen Beteiligungsverfahrens zum Richtlinienentwurf der EU-Kommission konnte der DLT seine Position in einer Sachverständigenanhörung vor dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages im April 2010 konkretisieren.

Zudem fand Anfang November 2010 im zuständigen Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments (IMCO) eine öffentliche Expertenanhörung mit Berichterstatterin *Barbara Weiler* in Brüssel statt. Für die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände konnte das DLT-

Europabüro den Leiter des Rechnungsprüfungsamtes des Ortenaukreises als einen von den insgesamt drei geladenen Experten benennen.

Durch die Streichung diverser Vorschriften und Feststellungen des Ursprungsvorschlags konnten im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens folgende Ergebnisse erzielt werden:

Die ersatzlose Streichung der von der Kommission vorgeschlagenen harten Sanktion in Form einer 5%-igen Strafzahlung (Pönale), die neben den Verzugszinsen und Beitreibungskosten ohne Mahnung ab dem ersten Tag des Zahlungsverzugs durch die öffentlichen Auftraggeber hätten entrichtet werden sollen. Auch die im Richtlinienentwurf geplante ungünstige, allein an der ausstehenden Geldforderung orientierte Staffelung der Entschädigung für Beitreibungskosten konnte auf eine einheitliche Pauschale von 40 € reduziert werden.

Darüber hinaus konnte die Beseitigung der grundsätzlichen Ungleichbehandlung zwischen öffentlichen und privaten Auftraggebern dahingehend erreicht werden, dass der Anwendungsbereich der Richtlinie auch auf private Unternehmen ausgedehnt wurde. Nunmehr gilt für alle Auftraggeber eine einheitliche Zahlungsfrist von 30 Tagen nach Eingang der Rechnung beim Schuldner. Begrüßenswert ist die Möglichkeit der Fristverlängerung auf 60 Tage für öffentliche Auftraggeber, die insbesondere mit Blick auf die Prüfung komplexer Auftragsvergaben, z.B. umfangreiche Bauvorhaben, erforderlich ist und den deutschen Vorschriften der VOB entspricht.

Schließlich wurde der DLT-Vorschlag in die Richtlinie aufgenommen, wie in Deutschland Raten- und Abschlagszahlungen als Anreizsystem für eine bessere Zahlungsmoral zuzulassen. ■

Ländlicher Raum und demografischer Wandel

Nach wie vor setzt sich die Hauptgeschäftsstelle unvermindert für einen attraktiven ländlichen Raum ein, der den Menschen im Vergleich zu den Großstädten gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen bietet.

Nachdem die **Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) „Ländliche Räume“** auf Bundesebene bereits 2008 den Versuch unternommen hat, zu einem ressortübergreifenden Politikansatz zur Entwicklung ländlicher Räume zu gelangen, wurde dieser Prozess 2010 wieder aufgenommen. Ziel ist es, neben einer Beschreibung des Ist-Zustandes ein Bündel kleinerer Maßnahmen im Konsens mit allen beteiligten Fachministerien vorzuschlagen, die sich allerdings derzeit noch in der internen Abstimmung befinden. Die Hauptgeschäftsstelle hat seit 2008 den Gesprächsfaden insbesondere mit dem federführenden Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) nicht abreißen lassen und wird weiterhin einbezogen. Beabsichtigt ist, die bislang noch nicht bekannten Vorschläge im Herbst d.J. zu benennen und zur Diskussion zu stellen.

Daneben hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010 die **„Initiative Ländliche Infrastruktur“** gestartet, in deren Rahmen eine Reihe von Maßnahmen entwickelt worden sind. Dabei handelt es sich um

- den Wettbewerb „Menschen und Erfolge – Aktiv für ländliche Infrastruktur“, der vom DLT als Kooperationspartner begleitet wird und mit 585 Wettbewerbsbeiträgen auf außerordentlich positive Resonanz gestoßen ist. Unter den 15 Preisträgern waren auch mehrere von Landkreisen initiierte Projekte. Ausgezeichnet wurden beispielhafte Lösungen für eine Infrastrukturversorgung, die zur Sicherung der Lebensqualität in ländlichen Räumen beiträgt und damit ihre Attraktivität und Zukunftsfähigkeit steigert.
- das „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“, das die ländlichen Räume bei der Entwicklung einer Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge unterstützen will. Das Programm ist mit 6,5 Mio. € dotiert und möchte vor allem Landkreise und regionale Planungsträger bei der Erarbeitung einer „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ bis 2013 fachlich und finanziell unterstützen.
- das neue Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ (siehe dazu unter „Städtebauförderung“).

Aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle ist dieses Engagement des BMVBS für den ländlichen Raum sehr zu begrüßen und stellt ei-

ne anzuerkennende Neuaufwertung im Wirken des Ministeriums dar.

► Vertiefend: *Eyink*, Der Landkreis 2011, 359 f.

Im Zusammenhang mit den Herausforderungen des demografischen Wandels hat die Hauptgeschäftsstelle zudem eine Handreichung mit dem Titel **„Kreisentwicklungskonzepte als politisches Instrument zur Gestaltung des demografischen Wandels – Handreichung mit konzeptionellem Muster“** erstellt. Darin wird das Instrument der Kreisentwicklung als wertvolles Hilfsmittel vorgestellt, wenn es darum geht, integriert und fachbereichsübergreifend Materien zusammen zu behandeln und in Kooperation mit Gemeinden, Wirtschaft und Bürgern eine Vorstellung davon zu erarbeiten, wohin sich der Landkreis entwickeln soll. Bestenfalls gelingt es dabei, ein Entwicklungskonzept zu erstellen und umzusetzen. Die Landkreise wirken in diesem Zusammenhang durch Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten sowie im Rahmen der Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion koordinierend und können wesentliche Impulse zur Entwicklung des Kreisgebiets geben. Richtig angewendet ist Kreisentwicklung ein transparentes, kommunales und in Zusammenarbeit mit den Gemeinden anwendbares Instrument, das auch in der Lage ist, kommunale Interessenkonflikte im kreisangehörigen Raum zu entschärfen und anstehende Verteilungsdiskussionen abzumildern. Grundlage der Ausarbeitung ist ein Musterkonzept des Landkreistages Rheinland-Pfalz, das im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit Praktikern erstellt wurde. Es versteht sich als eine Art Baukastensystem, um in Anbetracht der höchst unterschiedlichen Situationen auch eine partielle Übernahme der einzelnen Komponenten zu ermöglichen.

► Vertiefend: *Kreisentwicklungskonzepte als politisches Instrument zur Gestaltung des demografischen Wandels – Handreichung mit konzeptionellem Muster*, DLT-Schriftenreihe, Band 98, 2011.

Darüber hinaus hat die Hauptgeschäftsstelle vor dem Hintergrund der oftmals unreflektiert und unzutreffend geäußerten Metropolstrategien eine Argumentationshilfe mit dem Titel **„Ländliche Räume gleichberechtigt entwickeln – warum Metropolstrategien nicht zielführend sind“** formuliert. Darin erfolgt in übersichtlicher Form eine Auseinandersetzung mit Hauptargumentationslinien der Befürworter von Metropolstrategien, die anhand inhaltlich abgeschichteter Argumente entkräftet werden. Deutlich herausgestellt wird, warum ländliche Räume keine Restgröße der wenigen Metropolen sind, die allein von deren Ausstrahlungskraft und

Überschwappereffekten abhängen, sondern ebenfalls leistungsfähige Standorte für Wirtschaftsunternehmen darstellen. Klar dargelegt wird in diesem Zusammenhang, dass die Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur in Deutschland dezentral geprägt ist, was nicht zuletzt aufgrund gewachsener föderaler Verwaltungs- und Wirtschaftsstrukturen ein hohes Maß an ökonomischer und politischer Stabilität bedeutet. Prägend für die deutsche Wirtschaftsstruktur ist die Vielzahl größerer, mittlerer und kleiner wirtschaftlicher Unternehmen.

- Vertiefend: Ländliche Räume gleichberechtigt entwickeln – warum Metropolstrategien nicht zielführend sind, www.landkreistag.de (Publikationen/Positionspapiere).

Internationale Grüne Woche 2010/2011

Neben einer Reihe von Veranstaltungen zum Themenkomplex Ländlicher Raum und demografischer Wandel, z.B. mit der Deutschen Vernetzungsstelle Ländliche Räume (dvs), war der DLT wie in den beiden Vorjahren auch 2010 und 2011 mit einem eigenen **Stand auf der Internationalen Grünen Woche (IGW)** präsent. Während beider Messen stellten 17 bzw. 18 Landkreise unter dem Dach des DLT den Messebesuchern ihre Projekte, Themen und Initiativen vor und zeigten sehr anschaulich, was es heißt, lebenswertes ländliches Leben zu gestalten. Mit dabei waren wieder eine Vielzahl von Landräten, Handwerkern, Musikgruppen, Künstlern, Köchen und Unternehmern.



Landrat und DLT-Vizepräsident Karl-Heinz Schröter (l.) begrüßt gemeinsam mit DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Mitte) Bundesverkehrsminister Dr. Peter Ramsauer



... dem es beim DLT offensichtlich gut gefiel.

Fotos: DLT



Ein malender Ministerpräsident Peter Harry Carstensen.

Für die sich präsentierenden Landkreise bietet die IGW einen idealen Rahmen, um mit den Messebesuchern, aber auch mit der politischen Prominenz aus Landkreis und Bundesland öffentlichkeitswirksam in direkten Kontakt zu treten. Viele der Landkreise und Landräte nutzen die Messe mittlerweile als festen Termin zur Pflege politischer Kontakte und planen ihren Standauftritt teilweise auch medienwirksam. Für den Deutschen Landkreistag ist die IGW vor allem eine ausgezeichnete Plattform zur Thematisierung von Fragen rund um die Zukunft des ländlichen Raumes. In diesem Zusammenhang bieten die DLT-Standpräsenz, abendliche Messeempfänge sowie das fachliche Rahmenprogramm zahlreiche Anlässe zur Pflege und Vertiefung politischer Kontakte sowie zu fachlichem Austausch. So konnten auch 2010 und 2011 wieder zahlreiche Bundes-, Landes- und Europapolitiker am Stand begrüßt werden, unter ihnen Bundesverkehrsminister Dr. *Peter Ramsauer*, der Beauftragte der Bundesregierung für Mittelstand und Tourismus, *Ernst Burgbacher*, sowie der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein, *Peter Harry Carstensen*.

Flankiert wird die Standpräsenz von DLT und Landkreisen durch ein fachliches Begleitprogramm, das sich z.B. 2011 schwerpunktmäßig mit Lösungsansätzen für die Sicherung einer flächendeckenden medizinischen Versorgung in der Fläche sowie mit der Zukunft der ländlichen Entwicklung vor dem Hintergrund der aktuellen Vorschläge der EU-Kommission zur Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2014 befasst hat. Vor allem zu dem mit weiteren Verbänden und Institutionen veranstalteten Fachforum im Rahmen des **Zukunftsforums Ländliche Entwicklung** des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz kommen jedes Jahr um die 200 Teilnehmer.

Der Deutsche Landkreistag wird seine Messepräsenz auf der nächsten IGW vom 20. bis 29.1.2012 fortführen.

- Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2010, 98 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2011, 136 ff. ■

Breitbandversorgung in ländlichen Räumen

Der Zugang zu leistungsfähigen Breitbandnetzen ist zu einem wichtigen Standortfaktor geworden. Das Breitband-Internet erschließt neue Märkte und Angebote. Es sorgt für wirtschaftliches Wachstum sowie neue Arbeitsplätze. Für private Nutzer bedeutet das Breitband-Internet mehr Komfort, eine größere Vielfalt und eine höhere Qualität der Inhalte. Das Internet ist die Grundlage für neue, innovative Dienste in Bereichen wie E-Government, E-Health oder E-Learning. Insbesondere der ländliche Raum kann von breitbandigen Internetzugängen und deren Möglichkeiten profitieren. Nach aktuellen Angaben verfügen deutschlandweit mittlerweile zwar 98,5 % der Haushalte über eine Breitbandversorgung mit Übertragungsraten von 1 MBit/s oder mehr. 600.000 Haushalte – vor allem im kreisangehörigen Raum – haben aber nach wie vor keinen breitbandigen Zugang zum Internet.

Nach der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte ist es in erster Linie Aufgabe der Unternehmen, alles zu tun, damit die noch verbleibenden Lücken in der Breitbandversorgung schnell geschlossen werden. Der DLT appelliert an die Unternehmen, dieser Verantwortung gerecht zu werden. In den bislang nicht oder unterversorgten Gebieten eröffnen sich Marktchancen für innovative, regionale Ansätze, gerade auch für mittelständische Unternehmen. Diese Chancen sollten genutzt werden. Die Praxis zeigt, dass dies in vielen Fällen gelingt. Bei der Erschließung bislang unversorgter Gebiete kann dabei auf ganz unterschiedliche Technologien zurückgegriffen werden. Mit Hilfe von Funkverbindungen lassen sich die verbleibenden Lücken in der Breitbandversorgung vergleichsweise schnell schließen und eine Grundversorgung sicherstellen. Aufgrund der bevorstehenden flächendeckenden Einführung des neuen Mobilfunkstandards LTE (Long Term Evolution) wird absehbar nahezu überall ein breitbandiger Anschluss zum Internet zur Verfügung stehen. Auf längere Sicht sollte allerdings eine flächendeckende Verlegung von Glasfaserverbindungen angestrebt werden; nur auf diese Weise können Übertragungsraten von 50 MBit/s und mehr erreicht werden, wie sie in Zukunft für fortschrittliche Anwendungen benötigt werden. Mit ihrer Breitbandstrategie will die Bundesregierung bis 2014 gewährleisten, dass 75 % der Haushalte über einen solchen Anschluss verfügen; spätestens 2018 soll dies flächendeckend der Fall sein.

Immer dann, wenn der Wettbewerb nicht, nicht schnell genug oder nicht in ausreichendem Umfang für eine Schließung der Lücken im Breitbandnetz sorgt, müssen andere Wege beschritten werden. In diesen Fällen werden häufig die Landkreise aktiv, um eine Versorgung ihrer Bürger und der Unternehmen vor Ort mit breitbandigen Internetanschlüssen sicherzustellen. Dass die Landkreise insoweit die Initiative ergreifen, ist notwendig, weil gerade kleinere und mittlere kreisangehörige Kommunen leicht an die Grenzen ihrer Leistungskraft geraten, wenn keine Breitbanderschließung durch den Markt erfolgt. Darüber hinaus führt ein gemeinsames, koordiniertes Vorgehen von Landkreisen und Gemeinden häufig schneller ans Ziel. Deshalb fällt den Landkreisen bei der Schließung von Lücken in der Breitbandversorgung eine maßgebliche Rolle zu.



... über die Bedeutung von Funk- und Satellitenverbindungen für die Breitbandversorgung diskutierten z.B. VATM-Geschäftsführer Jürgen Grützner (l.) u.a. mit BMWi-Staatssekretär Hans-Joachim Otto (3.v.l.) sowie DLT-Referent Dr. Klaus Ritgen (3.v.r.). Foto: VATM

Die Hauptgeschäftsstelle unterstützt und fördert diese Aktivitäten der Landkreise in vielfältiger Weise. Auf der DLT-Homepage wurde dazu ein eigenes Breitbandportal bereitgestellt, das zahlreiche Praxisbeispiele präsentiert, die einen guten Einblick in die Vielfalt des kreislichen Engagements für die Schließung von Breitbandlücken gewähren, und darüber hinaus weiterführende Informationen umfasst. Im Juni 2011 wurde unter dem Titel „Herausforderung Breitband – Gute Beispiele aus den Landkreisen“ eine Broschüre veröffentlicht, die anhand von mehr als 20 Berichten die Rolle der Landkreise für den Breitbandausbau unterstreicht. Im Fokus steht dabei insbesondere die Erschließung mit hochleistungsfähigen Glasfaserinfrastrukturen.

Der DLT hat darüber hinaus gemeinsam mit dem BMWi und dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag im Berichtszeitraum eine **Veranstaltungsreihe** zum Thema „**Schnelles Internet für alle**“ durchgeführt. Auf Regionaltagungen in Bayreuth, Frankfurt, Reutlingen, Neubrandenburg, Chemnitz, Kiel, Potsdam und Rottweil wurden im Dialog mit Landräten, Wirtschaftsförderern, Bürgermeistern und der Wirtschaft Best-Practice-Beispiele und die Einsatzmöglichkeiten der verschiedenen Techniken diskutiert. Des Weiteren standen Experten zur Breitbandförderung, zur Nutzung von Funktechniken sowie Vertreter der Veranstalter für einen Dialog mit den Teilnehmern bereit. Die Veranstaltungen waren alle gut besucht. An der Regionaltagung in Bayreuth nahm der damalige Bundeswirtschaftsminister zu *Guttenberg* teil, auf den Regionaltagungen in Chemnitz, Potsdam und Rottweil war das BMWi durch die Staatssekretäre *Pfaffenbach* bzw. *Burgbacher* ver-



Der DLT veranstaltete 2010 gemeinsam mit dem BMWi eine Reihe von Regionalkonferenzen zum Thema „Schnelles Internet für alle“, ... Foto: DLT

treten. Im Mittelpunkt des Interesses stand bei allen Veranstaltungen jeweils die Präsentation kreisweiter Lösungen. So warb bspw. der Präsident des Sächsischen Landkreistages, Landrat Dr. *Tassilo Lenk* (Vogtlandkreis), in Chemnitz für das Vorgehen seines Landkreises. Vorgestellt wurden außerdem Beispiele aus den Landkreisen Kusel, Heidenheim, Lörrach, Rottweil, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark, Teltow-Fläming, den Kreisen Oberhavel, Segeberg und Steinburg sowie dem Hochsauerlandkreis. Die Vertreter des BMWi und der Landespolitik sowie Repräsentanten der teilnehmenden Unternehmen bekräftigten dabei, dass ein gemeinsames koordiniertes Vorgehen von Landkreisen und Gemeinden häufig schneller ans Ziel führt als isolierte Lösungen einzelner Kommunen, weil Synergien genutzt werden können und die Stellung gegenüber den Telekommunikationsanbietern gestärkt wird.

Auch auf der **CeBIT** in den Jahren 2010 und 2011 stand das Thema „Sicherstellung der Breitbandversorgung“ im Fokus des Interesses. Als „Messe in der Messe“ veranstaltete dazu der Branchenverband BITKOM gemeinsam mit dem BMWi und in Kooperation mit dem DLT die sog. „**Broadband World**“, auf der zahlreiche Unternehmen ihre Breitbandlösungen präsentierten. Auch die Breitbandinitiativen der Länder, das BMWi und der DLT waren mit Messenständen vertreten. Im Rahmen der **Broadbandworld** fanden eine Reihe von Vortragsveranstaltungen statt, bei denen erneut eine Vielzahl von Landkreisen ihre Projekte vorstellen konnten. Im Jahr 2010 handelte es sich um die Landkreise Cham und Potsdam-Mittelmark. 2011 stieß insbesondere die Präsentation des Landkreises Rotenburg (Wümme) auf Aufmerksamkeit, der als erster Landkreis in Deutschland erfolgreich eine Breitbandbeihilfe bei der Europäischen Kommission notifiziert hat. Landrat Dr. *Lenk* berichtete gemeinsam mit *Ulrich Adams*, Vorstandsbeauftragter der Deutschen Telekom AG (DTAG) für den Breitbandausbau, über die Erschließung des Vogtlandkreises durch die DTAG. Vertreter der Hauptgeschäftsstelle nahmen an mehreren Podiumsdiskussionen teil und konnten dabei die Position des DLT zum Breitbandausbau verdeutlichen.

Wann immer Landkreise den Breitbandausbau unterstützen, sind die **Vorgaben des Europäischen Beihilfenrechts** zu beachten, denen damit eine erhebliche Bedeutung zukommt. Die Europäische Kommission hat ihre bisherige Praxis in diesem Bereich in einer Leitlinie kodifiziert. Zur Konkretisierung dieser Leitlinie dient in Deutschland insbesondere die Rahmenregelung der Bundesregierung zur Bereitstellung von Leerrohren durch die öffentliche Hand zur Herstellung einer flächendeckenden Breitbandversorgung („Bundesrahmenregelung Leerrohre“). Die Hauptgeschäftsstelle war eng in die Erarbeitung dieser Rahmenregelung einbezogen. Der DLT ist außerdem in einer Arbeitsgruppe des IT-Gipfelprozesses vertreten, in der intensiv über die Optimierung der bestehenden Breitband-Förderprogramme



Auch auf der CeBIT 2011 war der DLT vertreten: Der Landrat des Vogtlandkreises und Präsident des Sächsischen Landkreistages, Dr. *Tassilo Lenk* (r.), stellte das Breitbandprojekt seines Kreises im Gespräch mit *Ulrich Adams* (l.), Vorstandsbeauftragter der Deutschen Telekom AG (DTAG) für den Breitbandausbau, und DLT-Referent Dr. *Klaus Ritgen* (Mitte) vor.

Foto: GreenTech Communications GmbH

diskutiert wurde. Die Ergebnisse der Beratungen sind in der zum IT-Gipfel 2010 erschienenen Broschüre dokumentiert.

Durch die Digitalisierung des Rundfunks sind Teile des Frequenzspektrums frei geworden, die nunmehr für Zwecke der Telekommunikation zur Verfügung stehen. Aufgrund ihrer physikalischen Eigenschaften sind diese Frequenzen besonders geeignet, auch in ländlichen Gebieten kostengünstig hochleistungsfähige Funknetze für den drahtlosen Zugang zum Breitband-Internet zu errichten. Die Frequenzen sind im Mai 2010 versteigert worden. Die Unternehmen, die Frequenzen erworben haben, nutzen diese zum Aufbau eines Mobilfunknetzes der 4. Generation (LTE). Aufgrund der Versteigerungsbedingungen sind sie dazu verpflichtet, **das neue LTE-Netz** zunächst im ländlichen Raum zu errichten. Dies wird einen erheblichen Beitrag zur Beseitigung der verbliebenen „weißen Flecken“ leisten. Der relevante Frequenzbereich wird derzeit allerdings auch noch von Funkmikrofonen verwendet, wie sie bspw. auch in Kultur- oder sonstigen Einrichtungen der Landkreise zum Einsatz kommen. Dies kann zu Störungen führen, die die Unbrauchbarkeit der Mikrofone zur Folge haben können. Dafür sollen die Nutzer der Funkmikrofone ggf. entschädigt werden. Zu den insoweit zu beachtenden Gesichtspunkten hat der DLT gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden und Telekommunikationsunternehmen eine Handreichung erarbeitet und den Landkreisen zur Verfügung gestellt.

- Vertiefend: Herausforderung Breitband – Gute Beispiele aus den Landkreisen, DLT-Schriftenreihe, Band 97, 2011; *Ritgen*, Der Landkreis 2010, 148 ff; *ders.*, Niedersächsische Verwaltungsblätter 2011, 97 ff.; vgl. außerdem: www.landkreistag.de, Themenbereich „Breitbandversorgung in der Fläche“.

Energieversorgung in ländlichen Räumen

Die ständige Verfügbarkeit von Energie ist eine Grundbedingung für die Funktionsfähigkeit unserer Gesellschaft. Die meisten technischen, administrativen und sozialen Aktivitäten hängen von einer leistungsfähigen und unterbrechungsfreien Energieversorgung ab. Eine sichere Versorgung mit Strom zu angemessenen Preisen ist Voraussetzung der wirtschaftlichen Entwicklung. Dies gilt gleichermaßen für den ländlichen Raum wie für städtische Ballungsgebiete.

Die Bundesregierung hat im Herbst 2010 ein umfassendes Energiekonzept vorgelegt. Das Konzept sah vor, die Laufzeit der Atomkraftwerke im Sinne einer Brückentechnologie für einen be-

grenzten Zeitraum zu verlängern und zugleich den Ausbau der erneuerbaren Energien voranzutreiben. Das Konzept ist in den DLT-Gremien im Grundsatz auf Zustimmung gestoßen; kritisch angemahnt wurde allerdings, dass die Erhebung der Kernbrennstoffsteuer, mit der ein Teil der wirtschaftlichen Vorteile, die den Kernkraftwerksbetreibern aus der Laufzeitverlängerung erwachsen sollte, sich nicht negativ auf die Ertragsituation der Kommunen auswirken dürfe.

Nach den Ereignissen in Fukushima vom März 2011 befindet sich das System der Energieversorgung in Deutschland im Umbruch. In Abkehr vom Energiekonzept ist der Ausstieg aus der Atom-

energie beschlossen; der Anteil der erneuerbaren Energien am nationalen Energiemix wird in den nächsten Jahren kontinuierlich ansteigen. Damit wird auch die **Bedeutung des ländlichen Raums für eine sichere Energieversorgung** wachsen. Denn nur hier stehen die Flächen zur Verfügung, die für den notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien benötigt werden. Gleiches gilt für den im Rahmen der Energiewende unumgänglichen Bau neuer Speicheranlagen und Übertragungsleitungen.

Vor diesem Hintergrund hat die Hauptgeschäftsstelle auf eine Reihe von Herausforderungen hingewiesen, die für den Erfolg der Energiewende von entscheidender Bedeutung sein werden. Gelegenheit zur Verdeutlichung der kreislichen Positionen bestand insbesondere während zweier Gespräche, die im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzespakets zur Energiewende mit Bundesumweltminister Dr. *Röttgen* und Kanzleramtsminister *Pofalla* geführt wurden. Beide Minister haben dabei weiterhin eine enge Einbindung des DLT zugesagt.

Zu den zentralen Herausforderungen der beginnenden Energiewende gehört insbesondere die künftige Rolle der erneuerbaren Energien. Diese sorgen – über ihren Beitrag zu einer von Importen unabhängigen Energieversorgung hinaus – in ganz erheblichem Umfang für lokale Wertschöpfung und sichern Beschäftigung im ländlichen Raum. Der DLT hat sich daher wiederholt zum Ausbau der erneuerbaren Energien bekannt. Der Gesetzgeber ist aber aufgefordert, durch die Ausgestaltung des Erneuerbaren-Energie-Gesetzes dafür Sorge zu tragen, dass die erneuerbaren Energien Funktionen übernehmen können, für die bislang noch konventionelle Kraftwerke benötigt werden, z.B. im Bereich der Systemdienstleistungen. Dafür bedarf es entsprechender Anreize. Die Förderung der erneuerbaren Energien muss so erfolgen, dass sie – bei möglichst geringen Marktverzerrungen – ihr natürliches Potenzial überall voll ausschöpfen können. Der notwendige Ausbau der regenerativen Energien kann allerdings auch durch Lärm-, Geruchs- und Lichtemissionen das Wohlbefinden von Menschen und den Lebensraum von Tieren beeinflussen und geht mit erheblichen Beeinträchtigungen für das Erscheinungsbild gewachsener Natur- und Kulturlandschaften einher, die sich negativ – bspw. auf den Tourismus – auswirken können. Es bedarf daher für den kreisangehörigen Raum der Entwicklung eines Instrumentariums, das einen planvoll gesteuerten, den Ausgleich von Interessen- und Nutzungskonflikten berücksichtigenden Ausbau erneuerbarer Energien ermöglicht. Dazu bedarf es rechtlicher Kriterien sowohl für Vorrang- wie für Ausschlussgebiete und ggf. landesspezifischer Differenzierungsmöglichkeiten.

Eine weitere Herausforderung ist die vielfach fehlende Akzeptanz, auf die sowohl der Bau neuer Energieerzeugungsanlagen als auch die Verlegung neuer Übertragungsleitungen stoßen, die für den Transport der vor allem im Norden und Osten aus Windkraft gewonnenen Energie in die Verbrauchszentren des Westens und Südens benötigt werden. Der verstärkte Einsatz von Erdkabeln – insbesondere im siedlungsnahen Bereich – kann akzeptanzfördernd wirken. Der DLT hat sich dafür ausgesprochen. Vor allem aber ist die Weiterentwicklung des planungsrechtlichen Instrumentariums erforderlich, die einerseits eine beschleunigte Realisierung des Leitungsbaus ermöglicht, andererseits die Betroffenen stärker einbindet und für mehr Befriedigung sorgt, als dies bislang der Fall ist. Auch die Landkreise als Vertreter überörtlicher Interessen (Wirtschafts- u. Tourismusförderung, Naturschutz) sind in diese Prozesse einzubeziehen.

Die Verteilernetze finden in der aktuellen Diskussion bislang noch zu wenig Aufmerksamkeit. Sie sind die Basis einer sicheren Energieversorgung vor Ort. Bisher haben diese Netze vor allem Energie zu den Endverbrauchern geleitet. Die zunehmende Dezentralisierung der Energieerzeugung zwingt zu einem erheblichen Um- und Ausbau dieser Netze (Schaffung sog. Smart Grids). Die Verteilernetze müssen in die Lage versetzt werden, deutlich größere Energiemengen als bislang aufzunehmen und auf höhere Netzebenen weiterzuleiten. Die damit verbundenen technischen und wirtschaftlichen Herausforderungen können nur von leistungsfähigen Netzbetreibern bewältigt werden. Auch vor diesem Hintergrund ist an dem historisch gewachsenen und bewährten System der Regionalversorgung unter starker Beteiligung der Landkreise festzuhalten. Eine zu starke Zersplitterung der Versorgungsgebiete im kreisangehörigen Raum muss demgegenüber vermieden werden. Deshalb ist insbesondere auch bei der vor Ort zu treffenden Entscheidung über die Rekommunalisierung von Netzbetreibern im Interesse der Gewährleistung einer sicheren Energieversorgung darauf zu achten, dass ausreichend große und leistungsfähige Netzstrukturen erhalten bleiben.

Den Landkreisen kommt bei der Energiewende zusammen mit und neben den Gemeinden eine wichtige Rolle zu. So sind bspw. die Nutzung erneuerbarer Energien, die energetische Sanierung der Kreisliegenschaften oder die Einführung eines Energiecontrollings sowie entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote für Bürger, Unternehmen und Gemeinden im ländlichen Raum Maßnahmen, die in den Kreisen heute schon zum Tagesgeschäft gehören. Zahlreiche Landkreise engagieren sich auch im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien. Kommunal getragene Einrichtungen zur Erzeugung erneuerbarer Energien stoßen auf größere Akzeptanz in der Bevölkerung und sichern Wertschöpfung vor Ort. Der CO₂-neutrale, energieautarke Landkreis ist dort, wo die Gegebenheiten es zulassen, häufig das Ziel umfassender kreislicher Energie- und Klimaschutzkonzepte. Zudem gehören die **Landkreise** durch ihre Beteiligung an bedeutenden Energieunternehmen sowohl auf Erzeugerseite wie bei Verteilernetzen und den damit verbundenen Einwirkungsmöglichkeiten zu den **wichtigen Akteuren im Energiebereich**. Aufgrund ihrer vielfältigen Zuständigkeiten (Bauordnungsrecht, Immissionsschutz, Natur- und Landschaftsschutz, Denkmalschutz) im Zusammenhang mit der Genehmigung von Wind-, Biogas- und anderen Anlagen sowie ihrer regionalplanerischen Kompetenzen übernehmen die Landkreise schließlich eine wichtige Bündelungsfunktion und Moderatorenrolle. Sie verfügen über eine langjährige Erfahrung im Ausgleich von Nutzungskonflikten.

Zur Verdeutlichung des Engagements der Landkreise für eine erfolgreiche Energiewende hat die Hauptgeschäftsstelle außerdem im März 2011 die Broschüre „Energie und Klimaschutz im ländlichen Raum – **Gute Beispiele aus den Landkreisen**“ vorgelegt.

➤ Vertiefend: Energie und Klimaschutz im ländlichen Raum – gute Beispiele aus den Landkreisen, DLT-Schriftenreihe, Band 94, 2011; *Henneke/Ritgen*, Der Landkreis 2011, 221 ff.; *Ritgen*, Der Landkreis 2010, 226 ff.; *Ruge*, Der Landkreis 2010, 603 ff.; Der Landkreis, Heft 6/2010 zum Themenfeld „Kommunale Energie- und Klimaschutzkonzepte – Landkreise als Multiplikatoren und Ansprechpartner in der Energieversorgung“; vgl. außerdem: www.landkreistag.de, Themenbereich „Energieversorgung in der Fläche“.

Klimaschutz

Angesichts der bereits eingetretenen und der zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels steht auch Deutschland vor gewaltigen Herausforderungen. Die Klimapolitik als Querschnittsaufgabe stellt einen wichtigen Schwerpunkt in der politischen Arbeit der nächsten Jahre dar. Es gilt, die Auswirkungen und Risiken zu analysieren und konsequent gegenzusteuern. Aufgrund der Dynamik des Prozesses und der gegebenen Problemdimensionen müssen jedoch parallel auch gezielte Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel entwickelt werden.

Es geht in den nächsten Jahren um eine strikte Umsetzung der bereits beschlossenen europäischen und nationalen Emissionsreduktionsziele bis zum Jahr 2020, eine Stärkung des Emissionshandelssystems im europäischen und nationalen Kontext, eine weitere Eindämmung der Emissionen aus dem Verkehr sowie um eine weitere Reduktion der Treibhausgasemissionen in anderen Bereichen (z.B. Energieverbrauchssenkungen für Wohn-, Geschäfts- und Verwaltungsgebäude, massiver Ausbau der regenerativen Energien sowie der Kraft-Wärme-Kopplung). Bund und Länder sollten sich als Motor einer nationalen Klimapolitik verstehen und Anreizsysteme in den verschiedenen Politikbereichen erarbeiten sowie die Forschungsaktivitäten erhöhen. Die Kommunen haben auf lokaler und regional vernetzter Ebene viele dezentrale Instrumente zur CO₂-Verminderung erarbeitet.

Der vom Bundesumweltministerium unterstützte und vom Deutschen Institut für Urbanistik durchgeführte Wettbewerb „Kommunaler Klimaschutz“, an dem im Jahr 2011 250 Kommunen teilnehmen, fördert in jedem Jahr eine Fülle beispielhafter Maßnahmen zutage, die die enormen Anstrengungen der Kommunen im Bereich der CO₂-Einsparung belegen. Die Hauptgeschäftsstelle wirkt in der Jury mit.

Bei der Durchführung von klimaschützenden Maßnahmen profitieren die Kommunen von ihrer besonderen Nähe zu den Bürgern und aktivieren deren hohe Bereitschaft, freiwillig zum Klimaschutz beizutragen. Als Betreiber von Infrastruktureinrichtungen und als Energieverbraucher sowie als Verantwortliche für die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen haben die Kommunen beim Klimaschutz eine Schlüsselposition. Sie müssen durch verbesserte gesetzliche, aber auch finanzielle Rahmenbedingungen unterstützt werden. Massive Investitionen in umweltfreundliche Techniken und Energien schaffen – dies zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre – zusätzliche und nachhaltige Arbeitsplätze in Deutschland. Insbesondere birgt die Nutzung erneuerbarer Energien ein erhebliches Potenzial zur nachhaltigen und einer strukturell positiven Entwicklung gerade des ländlichen Raums (Windenergie, Biomasse usw.). Hier ist die Förderung regionaler energiewirtschaftlicher Kreisläufe eine sinnvolle Ergänzung der bisher vor allem auf die Landwirtschaft ausgerichteten Strukturpolitik.

Zum 1.5.2011 ist ein geändertes Erneuerbare-Energien-Wärme-gesetz (EEWärmeG) in Kraft getreten, das die öffentliche Hand in Umsetzung europäischer Vorgaben verstärkt verpflichtet, sowohl bei Neubauvorhaben als auch im Bereich von Bestandsgebäuden den Energiebedarf anteilig aus erneuerbaren Energien zu decken und insoweit eine Vorbildfunktion zu erfüllen. U.a. durch ein Marktanreizprogramm und ein CO₂-Gebäudesanierungsprogramm, über die die Hauptgeschäftsstelle informiert hat, sind durchaus attraktive Fördertatbestände geschaffen bzw. ausgeweitet worden.

Der Koalitionsvertrag der gegenwärtigen Regierungskoalition vom 26.10.2009 sieht vor, den Klimaschutz und die Innenentwicklung im Bauplanungsrecht zu stärken. Mit Blick auf die von der Bundesregierung erkannte Notwendigkeit, beschleunigt eine Energiewende durchzuführen, soll der Auftrag des Koalitionsvertrags zunächst im Hinblick auf den Klimaschutz umgesetzt werden. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat am 16.5.2011 einen hierauf bezogenen Gesetzesentwurf mit Änderungen des Baugesetzbuchs und der Planzeichenverordnung vorgelegt (Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der klimagerechten Stadtentwicklung in den Gemeinden). Durch den Gesetzesentwurf sollen zur Stärkung des Klimaschutzes u.a. eine Klimaschutzklausel eingefügt, die Festsetzungsmöglichkeiten zum Einsatz der Nutzung erneuerbarer Energien und aus Kraft-Wärme-Kopplung erweitert, Sonderregelungen für die Windenergienutzung eingefügt und die Nutzung insbesondere von Photovoltaik-Anlagen an oder auf Gebäuden erleichtert werden. Die vorgesehenen Regelungen zum Repowering von Windenergieanlagen beruhen auf Vorarbeiten in einem Forschungsprojekt, das die Umweltaktion Niedersachsen im Auftrag des Bundesbauministeriums im Jahr 2010 abgeschlossen hat. An diesem Vorhaben haben auch zahlreiche Landkreise und die Hauptgeschäftsstelle mitgewirkt. Dieser erste Teil der Novellierung des Bauplanungsrechts ist zum 30.7.2011 in Kraft getreten.

Bund, Länder und Kommunen müssen sich auch intensiv den erforderlichen Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel widmen. Die Risiken für die Menschen und die kommunale Infrastruktur werden durch starke Niederschläge, Dürreperioden und Stürme weiter steigen. Dies erfordert zusätzliche Anpassungen beim Betrieb und beim Ausbau der Infrastruktur. Die Anstrengungen zur Energieeinsparung müssen beibehalten und insbesondere im Verkehrsbereich verstärkt werden. Die in der letzten Legislaturperiode beschlossene Anpassungsstrategie der Bundesregierung kann nur durch eine enge Kooperation von Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt werden. Angesichts der angespannten Haushaltssituation müssen Wege gefunden werden, um insbesondere finanzschwachen Städten, Kreisen und Gemeinden Investitionen in Anpassungsstrategien zu ermöglichen. ■

Energieeffizienz

Im Berichtszeitraum haben sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene Maßnahmen zum Klimaschutz, insbesondere zur Verbesserung der Energieeffizienz als einem entscheidenden Beitrag zur CO₂-Einsparung, weiter an Bedeutung gewonnen. Der DLT hat sich in diesem Zusammenhang mehrfach positioniert, namentlich zur Novellierung der Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie, zur Umsetzung der Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Energien durch das Euro-

parechtsanpassungsgesetz und jüngst zum Energieeffizienzplan der Europäischen Kommission vom März 2011 und zum Entwurf einer neuen Energieeffizienzrichtlinie der Europäischen Union.

Der DLT hat dabei jeweils deutlich gemacht, dass die Landkreise Maßnahmen zur Verbesserung der (Gebäude-)Energieeffizienz und zum verstärkten Einsatz von erneuerbaren Energien auch im Wärmebereich grundsätzlich unterstützen und im Rahmen ihrer

finanziellen Möglichkeiten und ihrer Vorbildfunktion entsprechend bereits heute vielerorts aktiv verfolgen. Gleichzeitig hat der DLT aber verbindliche Vorgaben nachdrücklich abgelehnt, wo diese unverhältnismäßig in das Recht der kommunalen Selbstverwaltung eingreifen. Das gilt namentlich für eine Verpflichtung der öffentlichen Hand, die in einem Energieausweis enthaltenen Empfehlungen zur energetischen Verbesserung des Gebäudes innerhalb bestimmter Fristen umzusetzen sowie für verbindliche Vorgaben zu Sanierungsquoten, zum Ankauf oder zur Anmietung öffentlicher Gebäude, die weder einer Kosten-Nutzen-Betrachtung noch einer Abwägung mit anderen öffentlichen Zwecken und Aufgaben zugänglich sind. Mehrfach hat sich der DLT in diesem Zusammenhang auch gegen eine weitere Instrumentalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens für diese Zwecke ausgesprochen und mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die

nationalen und europäischen Energie- und Klimaschutzziele nicht durch besondere Verpflichtungen der Kommunen, sondern nur dann erfolgreich umgesetzt werden können, wenn hierfür ausreichend Fördermittel von nationaler und europäischer Seite bereitgestellt werden. Überlegungen der Kommission, Mittel aus den Europäischen Strukturfonds bereitzustellen, hat der DLT deshalb grundsätzlich begrüßt. Die von der Bundesregierung gedachten Steuersubventionen für energetische Sanierungsmaßnahmen bei Wohngebäuden hat der DLT wegen der damit einhergehenden fiskalischen Unwägbarkeiten dagegen abgelehnt, stattdessen – in Fortentwicklung der bestehenden KfW-Programme – ein bundesfinanziertes Zuschussprogramm eingefordert, bei dem die Förderbedingungen und der Umfang der Förderung gezielt (nach-)gesteuert werden können und die Gesamtbelastungen für die öffentlichen Haushalte transparent bleiben. ■

Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts

Die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien („Abfallrahmenrichtlinie“) war bis zum 12.12.2010 in nationales Recht umzusetzen. Ende Februar 2010 legte das Bundesumweltministerium einen ersten Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts vor. Der Deutsche Landkreistag sieht wie die beiden anderen kommunalen Spitzenverbände in dem Gesetzentwurf eine deutliche Gefährdung der Wahrnehmung der originären kommunalen Entsorgungsaufgaben namentlich durch die geplanten Regelungen zu sog. gewerblichen Sammlungen. Üblicherweise erfüllen die Kommunen ihre Entsorgungsaufgaben in der Weise, dass sie eine Entsorgungsdienstleistung öffentlich ausschreiben und das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag erhält. Für einen bestimmten Zeitraum ist dann ein privates Entsorgungsunternehmen operativ beauftragt, etwa das Sammeln von Hausmüll oder Altpapier oder Sperrmüll durchzuführen. Eine große Zahl von Kreisen und Städten hat eigene (öffentliche) Entsorgungsunternehmen, die unter Beachtung einiger vom Europäischen Gerichtshof formulierter und immer wieder präzisierter Voraussetzungen ohne vorherige Ausschreibung unmittelbar mit der Erbringung von Entsorgungsdienstleistungen beauftragt werden dürfen (sog. In-House-Geschäfte).

Als vor einigen Jahren die erzielbaren Erlöse für Altpapier stark anstiegen, boten private Entsorgungsunternehmen in vielen Städten und Kreisen den Haushalten kostenlose, zumeist blaue Altpapierentonnen – parallel zu der öffentlich verantworteten Altpapierentsorgung – an. Die Folge: Entweder wurde der von der Kommune beauftragte private Unternehmer um den wirtschaftlichen Erfolg seines Auftrags gebracht, weil die in sein Angebot einkalkulierten Verwertungserlöse ausblieben und stattdessen von dem gewerblichen Sammler generiert wurden. Oder – nach einer In-House-Beauftragung – fehlten die entgangenen Altpapierentonnen in der Abfallgebührenberechnung mit der Folge entsprechend höherer Abfallgebühren. In etwa 70 Gerichtsverfahren vor fast allen Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen scheiterten auf der Grundlage des geltenden Abfallrechts zunächst die Versuche der Kommunen, derartige gewerbliche Sammlungen zu untersagen. In einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.6.2009 (gewerbliche Altpapiersammlung in der Landeshauptstadt Kiel) stellte der erkennende Senat jedoch fest, dass eine auf vertraglichen Bindungen beruhende und auf dauerhafte Strukturen angelegte Tätigkeit nach geltendem Recht schon nicht den Begriff einer (gewerblichen) Sammlung erfülle und mithin untersagt werden könne.

Die durch dieses Urteil den Kommunen eröffneten Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Verhinderung des Aufbaus unerwünschter Parallelentsorgungsstrukturen will der Gesetzentwurf aber beseitigen. Überwiegende öffentliche Interessen, die einer gewerblichen Sammlung entgegenstehen können, wird in der Form, wie sie der Gesetzentwurf beschreibt, in der Praxis eine Kommune so gut wie nie geltend machen können. Bietet eine Kommune aufgrund einer vom Rat oder Kreistag getroffenen Entscheidung für die Entsorgung von Altpapier z.B. „nur“ ein Bringsystem (Wertstoffhof) an und macht ein gewerblicher Sammler den Bürgern ein vermeintlich höherwertiges Angebot (z.B. blaue Tonnen), soll die Kommune ein derartiges Angebot nach den Vorstellungen des Gesetzentwurfs ausdrücklich nie ablehnen dürfen. Was in der Gesetzesbegründung als Präzisierung und Schaffung von Rechtssicherheit dargestellt wird, ist nichts anderes als eine vollständige Öffnung wirtschaftlich lukrativer Geschäftsfelder für „Rosinenpicker“ außerhalb von getroffenen Vergabeentscheidungen der Kommune – zum Nachteil der kommunalen Auftragnehmer und zum Nachteil der Gebührenzahler. Die zur Rechtfertigung der vorgeschlagenen Regelungen herangezogene europarechtliche Argumentation ist aus Sicht der Kommunen nicht stichhaltig. Der „Rosinenpicker“ kann sich bei sinkenden Vermarktungserlösen jederzeit zurückziehen oder seine Aktivitäten begrenzen; die im Gesetzentwurf nunmehr vorgesehenen Flankierungsmöglichkeiten (Möglichkeit der Festlegung eines Mindestzeitraums der gewerblichen Sammlung, Stellung von Sicherheiten) sind in der Praxis unzureichend.

Ob nun der Gesetzentwurf – ebenfalls nicht der Umsetzung europäischen Rechts geschuldet – durch eine Verordnungsermächtigung zur Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne an Qualität gewinnt, bezweifeln die Kommunen. Der in der Kommunikation dieses Vorhabens weithin entstandene Eindruck, die Haushalte sollten neben der grauen (Hausmüll), gelben (Leichtverpackungen), blauen (Altpapier) und braunen/grünen (Bioabfall) Tonne mit einer weiteren Tonne bedacht werden, ist falsch. Vielmehr soll die gelbe Tonne neben Leichtverpackungen auch stoffgleiche Nichtverpackungen (Metall, Kunststoff) aufnehmen. Das DLT-Präsidium hat gefordert, wesentliche Fragen im Zusammenhang mit der einheitlichen Wertstofftonne oder einer einheitlichen Wertstofffassung nicht der Regelung in einer Verordnung zu überlassen. Diese Fragen bedürfen einer Entscheidung durch den Gesetzgeber. Hierzu zählt vor allem die Entscheidung darüber, wer die Verantwortung für diesen Stoffstrom trägt. Auch insoweit fordern die Kommunen, dass ihre Verantwortung nicht auf die Entsorgung der wertlosen Abfallfraktionen zurückgestutzt wird.

Vor diesem Hintergrund haben die kommunalen Spitzenverbände einen Resolutionsentwurf als Muster für Beschlüsse der Kreistage und Stadträte mit sechs Eckpunkten zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts entwickelt:

1. Planungssicherheit sorgt für Gebührenstabilität.
2. Über die Hausmüllfassung muss vor Ort entschieden werden.
3. Keine „einheitliche Wertstofftonne“ und falls doch: Wertstofffassung nur in kommunaler Verantwortung.
4. Abfälle aus privaten Haushalten sind den Kommunen zu überlassen.
5. Gewerbliches „Rosinenpicken“ schadet allen Gebührenzahlern und auch privaten Konkurrenten.
6. Kommunen müssen selbst über die Untersagung gewerblicher Sammlungen entscheiden können.

Eine solche Resolution zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts ist zwischenzeitlich bereits in über 200 Kreistagen und Stadträten verabschiedet worden und hat gegenüber der Politik deutlich gemacht, was die Anforderungen an eine Novelle des Abfallrechts aus Sicht der Kommunen sind.

Der im Herbst 2010 vorgelegte Referentenentwurf und der Kabinettsentwurf vom 30.3.2011 verschlechterten aus kommunaler Sicht die Position der kommunalen Entsorgungswirtschaft ein weiteres Mal.

In der ersten Lesung des Gesetzentwurfs im Bundesrat am 27.5.2011 zeigte sich jedoch, dass sich der Bundesrat einen großen Teil der zentralen kommunalen Positionen zu eigen gemacht hat. Im Herbst 2011 ist es zu einer Verständigung zwischen dem Umweltministerium und den kommunalen Spitzenverbänden gekommen (S. 12 f.). Daraufhin hat der Deutsche Bundestag einen modifizierten Gesetzentwurf beschlossen. Dennoch hat der Bundesrat Ende November 2011 den Vermittlungsausschuss angerufen.

Die **5. Novelle der Verpackungsverordnung** hat letztlich nicht zu einer Beseitigung der Defizite im Bereich der Entsorgung von Verkaufsverpackungen geführt, sondern zahlreiche Fragen offen gelassen. Gerade die für die Kommunen bestehenden strukturellen Probleme sind bisher nicht bzw. nur unbefriedigend gelöst worden. Vor diesem Hintergrund hat sich die Hauptgeschäftsstelle um Bündnispartner für eine umfassende Neuorientierung in der Verpackungsentsorgung bemüht und mit Vertretern eines dualen Systems, der mittelständischen Entsorgungswirtschaft, der kommunalen Entsorgungswirtschaft und des DST versucht, einen gemeinsamen Vorschlag zu erarbeiten. Ziel war die Formulierung einer für duale Systeme, Kommunen und die mittelständische Entsorgungswirtschaft gleichermaßen tragfähigen Lösung. Das Ergebnis war ein Diskussionspapier zur Neuordnung der Verpackungsentsorgung, das der Öffentlichkeit im Rahmen der Bundespressekonferenz Anfang 2010 vorgestellt worden ist. Die Träger dieses Diskussionspapiers wollen damit einen Novellierungsvorstoß initiieren, der die vorhandenen Defizite der Verpackungsverordnung beseitigt. Dazu trägt nicht zuletzt auch der in dem Konzept enthaltene Vorschlag zur Stärkung der kommunalen Steuerungsverantwortung bei. Die Träger dieses Papiers werben auch und gerade vor dem Hintergrund der Diskussion um die sog. Wertstofftonne für eine Umsetzung dieses Diskussionsvorschlages.

Trotz zahlreicher Gespräche der kommunalen Spitzenverbände mit den dualen Systemen der Verpackungsentsorgung konnte auch im Berichtszeitraum nach mehr als fünfjähriger Diskussion kein Einvernehmen über die gemeinsame Entsorgung grafischen Papiers mit gebrauchten Verkaufsverpackungen aus Papier, Pappe und Karton (PPK-Verpackungen) erzielt werden. Weder ist die Frage geklärt, ob ein Teil des gemischt gesammelten Papiers den Systembetreibern körperlich zu übergeben ist, noch konnte Ein-



VKU und kommunale Spitzenverbände veranstalteten in Berlin am 8.9.2011 eine Tagung zum Kreislaufwirtschaftsgesetz und forderten eine Stärkung der kommunalen Steuerungsverantwortung. Unser Foto zeigt DLT-Vizepräsident Dr. Michael Emrich während seiner Eröffnungsrede. Foto: DLT

vernehmen erzielt werden in der Frage, wie die durch die Herinnahme der PPK-Verkaufsverpackungen in das grafische Papier eintretende Verschlechterung der Sortenqualität und das völlig unterschiedliche spezifische Gewicht von grafischem Papier einerseits und PPK-Verkaufsverpackungen andererseits zu berücksichtigen ist. Das Scheitern der letzten Gesprächsrunde im Mai 2011 wird weiterhin dazu führen, dass aufwendige Einzelverhandlungen mit den Systembetreibern zu führen sind. Da in vielen Entsorgungsgebieten zwar eine gemeinsame Erfassung von grafischem Papier und Verkaufsverpackungen aus PPK praktiziert wird, andererseits aber keine wirksamen Verträge vorliegen, stellt sich für die Landesabfallbehörden die Frage, ob für den Bereich der Entsorgung gebrauchter PPK-Verkaufsverpackungen überhaupt noch die von der Verpackungsverordnung geforderte Flächendeckung vorliegt. Wird diese Frage verneint, muss dem betroffenen Systembetreiber für die PPK-Fraktion die Feststellung als Systembetreiber entzogen werden.

Auf Veranlassung des BMU und des Umweltbundesamtes (UBA) ist in der ersten Jahreshälfte 2011 unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände ein **„Planspiel/moderierter Dialog zur Fortentwicklung der Verpackungsverordnung“** durchgeführt worden.

BMU und UBA wählten – nicht ohne Kritik durch die kommunalen Spitzenverbände und die Ländervertreter – für das Planspiel zwei Modelle mit der Begründung aus, es seien genügend Stellschrauben vorhanden – im Konzept B mehr als im Konzept A –, um diese Modelle modifizieren zu können.

Konzept A verfolgt eine Ausweitung der Produktverantwortung auf stoffgleiche Nichtverpackungen und führt insoweit zu einer Gesamtverantwortung in privater Hand. Die Hersteller und Vertrieber von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen werden entsprechend ihrer jeweils in den Verkehr gebrachten Mengen in die Pflicht genommen. Das bedeutet, dass – ebenso wie für Verkaufsverpackungen – für die miterfassten stoffgleichen

Nichtverpackungen Lizenzentgelte bei den Systembetreibern zu entrichten sind.

Konzept B verankert die Verantwortung für die Organisation der Erfassung von Leichtverpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern. Die erfassten Wertstoffe werden entsprechend dem Anteil von Leichtverpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen zwischen Kommunen und dualen Systemen aufgeteilt und getrennt verwertet. Die Produktverantwortung (gemeint ist: für Leichtverpackungen) bliebe in diesem Modell erhalten, würde aber nicht auf die Nicht-Verpackungsabfälle ausgeweitet (Begründung zum Kabinettsentwurf KrWG, S. 205).

Zu beiden Konzepten gibt es zahlreiche offene Fragen.

Die kommunalen Spitzenverbände haben in einem Schreiben an das BMU die Vorfestlegungen kritisiert und um eine Diskussion der Planspielergebnisse mit den Mitgliedern des federführenden Bundestagsausschusses unter Beteiligung der Planspielteilnehmer gebeten. Diese Forderungen wurden jedoch abgelehnt.

Weitgehend unbestritten ist als Ergebnis des Planspiels, welche Abfälle in die einheitliche Wertstofffassung einbezogen werden sollen: Es sind dies – bei beiden Konzepten – Verpackungsabfälle (Leichtverpackungen – LVP) und Produktabfälle (Gebrauchsgüter), die überwiegend aus Metallen oder Kunststoff bestehen (Stoffgleiche Nichtverpackungen – StNVP), nicht aber Batterien, Elektrogeräte, Gummi, Holz, Glas, Papier, Pappe und Karton (PPK) sowie Textilien.

Der Umwelt- und Planungsausschuss hat die Auffassung vertreten, dass vor einer Einführung einer einheitlichen Wertstofffassung zunächst noch die vielen offen gebliebenen Fragen zweifelsfrei und rechtssicher abzuklären sind.

Das BMU beabsichtigt, Eckpunkte zur einheitlichen Wertstofffassung bis Ende 2011 vorzulegen. Ein Regelentwurf soll im ersten Halbjahr 2012 vorbereitet und das Rechtssetzungsverfahren noch in der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages abgeschlossen werden. ■

Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten

Unter vielfältigen Gesichtspunkten war die Hauptgeschäftsstelle während des Berichtszeitraums abermals mit Fragen der Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten befasst.

Die LAGA-Mitteilung 31 „Anforderungen zur Entsorgung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten – Altgerätemerkblatt –“, über die im letzten Geschäftsbericht ausführlich berichtet wurde, wurde im Herbst 2009 vom Rechtsausschuss und der LAGA-Vollversammlung beschlossen und im März 2010 durch die Umweltministerkonferenz zur Veröffentlichung freigegeben. In den langwierigen Verhandlungen über das Merkblatt hatten die kommunalen Spitzenverbände durchgesetzt, dass die Anforderungen an einen bruch sicheren Transport insbesondere von Bildschirmgeräten, der vom ElektroG vorgegeben ist, deutlich reduziert werden konnten. Diese Kosten hätten letztlich vom Abfallgebührenzahler getragen werden müssen.

Erhebliche Probleme entstanden im Berichtszeitraum bei der Entsorgung von Gasentladungslampen, also der Sammelgruppe 4 des ElektroG. Eine große Zahl von öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern hatte sich in der Vergangenheit dafür entschieden, vor allem mit dem Unternehmen Lightcycle auf der Grundlage des § 9 Abs. 8 ElektroG – ohne Zwischenschaltung der Stiftung Elektro-Altgeräte-Register (EAR) – zu kooperieren. Auf der Grundlage des § 9 Abs. 8 ElektroG können von den Herstellern freiwillig individuelle oder kollektive Rücknahmesysteme für die unentgeltliche Rückgabe von Altgeräten aus privaten

Haushalten eingerichtet und betrieben werden, sofern diese im Einklang mit den Zielen nach § 1 ElektroG stehen (sog. herstellereigene Rücknahmesysteme). Ab dem 29.9.2009 und in der Folgezeit unterstellte die Stiftung EAR im Wege einer Fiktion etwa 80 öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, die über mehr als ein Jahr keine Behältervollmeldung für die Gruppe 4 abgegeben hatten, sie seien Selbstvermarkter dieser Sammelgruppe im Sinne des § 9 Abs. 6 ElektroG. Ferner seien sie verpflichtet, der Stiftung EAR die gesammelten Mengen mitzuteilen, geschehe dies nicht, würden Ordnungswidrigkeitenverfahren durch das

Umweltbundesamt eingeleitet. Die Stiftung EAR zog in der Folgezeit bei den betroffenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Sammelbehälter ab und weigerte sich, ohne die Abgabe einer Erklärung, dass keine Kooperation mit Lightcycle oder vergleichbaren Unternehmen stattfindet, neue Sammelbehälter aufzustellen. Dies führte an etlichen Annahmestellen zu erheblichen Problemen. Nach zwei Gesprächen der kommunalen Spitzenverbände im Bundesumweltministerium, an denen alle Beteiligten teilgenommen haben, war letztlich offen geblieben, ob das BMU die Auffassung der Stiftung EAR zur Fiktion einer Selbstvermarktung gemäß § 9 Abs. 6 ElektroG teilt oder nicht. Auch war offen geblieben, ob das BMU Annahmestellen eines herstellereigenen Rücknahmesystems (§ 9 Abs. 8 ElektroG) auf einem kommunalen Wertstoffhof akzeptiert.

Am 17.3.2010 legten die kommunalen Spitzenverbände eine umfangreiche Empfehlung zur Entsorgung von Gasentladungslampen



Ende September 2011 fand beim DLT eine Vertrags- und Diskussionsveranstaltung zur Energiewende statt. Foto: DLT

vor, nach der den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern empfohlen wird, Gasentladungslampen nicht selbst zu vermarkten, Kooperationen mit herstellereigenen Rücknahmesystemen einzugehen sowie transparent zu agieren.

Das Bundesumweltministerium kritisierte diese Empfehlungen, ohne allerdings explizit auf die streitigen Rechtsfragen einzugehen.

Im Mai 2011 verlor der Streit an Schärfe, da die Stiftung EAR an der vorgenommenen Fiktion der Selbstvermarktung nicht mehr festhalten will und auch die Bereitschaft erklärt hat, Übergabe- bzw. Sammelstellen mit Behältern für die Sammelgruppe 4 auszustatten. Dieses Einlenken dürfte jedenfalls die vor Ort entstandenen Probleme kurzfristig lösen. In der dritten Frage, ob ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger auf einer Übergabe-/Sammelstelle mit einem herstellereigenen Rücknahmesystem kooperieren darf, bestehen weiterhin unterschiedliche Rechtsauffassungen.

Je mehr Photovoltaik-Anlagen installiert werden, desto höher sind die anfallenden Abfallmengen. Die umweltfreundliche Technik produziert nicht nur saubere Energie, sondern auch Abfall und das in immer stärker ansteigenden Mengen. Mit der Zeit lässt die Wirkung der Solarmodule nach, die funktionsuntüchtigen Teile müssen ausgetauscht werden. Nach etwa 20 Jahren Nutzungsdauer werden die ausgedienten Module in der Entsorgungswirtschaft landen. Eine Studie aus dem Jahre 2007 ging davon aus, dass 2010 zwischen 3.500 und 4.000 t Altmaterial in Europa zu entsorgen sind. Für das Jahr 2020 wurden 35.000 t, für das 2030 bis zu 130.000 t prognostiziert. Der weitaus größte Teil dieser Menge wird in Deutschland anfallen.

Ob und inwieweit dieses Entsorgungsproblem die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger treffen wird, hängt davon ab, ob die Photovoltaik-Module in Abänderung der bisherigen Rechtslage im laufenden Revisionsverfahren zur Europäischen Elektro-

Altgeräte richtlinie (WEEE-Richtlinie) in deren Anwendungsbereich einbezogen werden. Der Umweltausschuss des Europäischen Parlaments votierte im Juni 2010 für den Ausschluss von Photovoltaik-Modulen aus dem Geltungsbereich der WEEE-Richtlinie. Dieser Ausschluss unterliegt allerdings einem Prüfungsauftrag und kann in den nächsten Jahren revidiert werden, wenn die von dem herstellereigenen Rücknahmesystem PV CYCLE abgegebene Selbstverpflichtung, 85 % der Module zu verwerten, nicht wirken sollte. Das Europäische Parlament hat in einer legislativen Entschließung Anfang Februar 2011 diese Position gebilligt. Allerdings sieht die politische Einigung des Rates vom 14.3.2011 nach wie vor einen Ausschluss der Photovoltaik-Module aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie vor.

Falls die Photovoltaik-Module als Ergebnis des Rechtssetzungsverfahrens der WEEE-Richtlinie unterfallen sollten, muss eine Einsammlung privat anfallender Module über öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger – für den Anlieferer kostenfrei – erfolgen. Ein von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt gefördertes Projekt (RESOLAR), an dem die Hauptgeschäftsstelle beteiligt war, hat gezeigt, dass zum einen erst geringe Mengen ausgedienter Photovoltaik-Anlagen an den Annahmestellen anfallen, dass zum anderen aber große Unsicherheit über den zu wählenden Entsorgungsweg und die Recyclingprozesse besteht.

Der DLT hält es für notwendig, den Diskussionsprozess in den nächsten Jahren intensiv zu begleiten, um eine Belastung der Abfallgebühreneinzahler möglichst gering zu halten, zumal die Frage der Kostentragung für die Entsorgung von Elektroaltgeräten (sog. geteilte Produktverantwortung, Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Sammlung, Verantwortung der Hersteller für die anschließenden Prozesse) im laufenden Revisionsverfahren zur WEEE-Richtlinie unverändert bleiben soll. ■

Verkehrspolitik

Der Streit um die erforderlichen **Anpassungen des nationalen Rechts** an die bereits seit dem 3.12.2009 geltende **Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste** auf Schiene und Straße dauerte auch im gesamten Berichtszeitraum an und währt weiter fort.

Trotz der Forderungen der kommunalen Spitzenverbände, die Rechte der Aufgabenträger entsprechend ihrer Gewährleistungsverantwortung für eine bedarfsgerechte ÖPNV-Daseinsvorsorge zu stärken und die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 umfassend auf sämtliche Linienverkehre anzuwenden, hielt der Koalitionsvertrag der Bundesregierung vom 24.10.2009 an der bisherigen Unterscheidung zwischen eigenwirtschaftlichen Verkehren, die allein von staatlichen Genehmigungsbehörden zugelassen werden, und gemeinwirtschaftlichen (Aufgabenträger-)Verkehren weiter fest. Gleichzeitig betonte allerdings auch der Koalitionsvertrag, dass eine ausreichende Verkehrsbedienung der Bevölkerung als Aufgabe der Daseinsvorsorge weiter Bestand haben solle.

Vor diesem Hintergrund hat der DLT im Sommer 2010 mit einem umfassenden Positionspapier der kommunalen Spitzenverbände die kommunalen Positionen zur Novellierung des Personenbeförderungsrechts bekräftigt und die eingeforderten kommunalen Steuerungsbefugnisse nochmals deutlich in den Kontext einer kosteneffizienten Erfüllung der Aufgaben der ÖPNV-Daseinsvorsorge gestellt. Dieses Papier wurde an alle Verkehrsminister und -senatoren von Bund und Ländern versandt und war zugleich Grundlage für Gespräche mit dem Bund-Länder-Fachausschuss Personenverkehr, der den Bund bei der Erarbeitung

eines Referentenentwurfs unterstützte. Dabei konnte neben den rechtlichen Anpassungserfordernissen an die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 insbesondere die notwendige Verbindlichkeit des Nahverkehrsplans hinsichtlich aller seiner quantitativen und qualitativen Vorgaben als Voraussetzung für eine bedarfsgerechte und kosteneffiziente Gewährleistung der ÖPNV-Daseinsvorsorge verdeutlicht werden.

Parallel zu den Gesprächen im Bund-Länder-Fachausschuss hat der DLT Mitte September 2010 gemeinsam mit dem DST ein Parlamentarisches Gespräch mit den Mitgliedern des Bundestagsausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie den kommunalpolitischen Sprechern der Bundestagsfraktionen veranstaltet und dabei auch den Abgeordneten die kommunalen Positionen zum Anpassungsbedarf an die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 erläutert und mit ihnen über die Weiterentwicklung des rechtlichen Ordnungsrahmens für den ÖPNV in Deutschland diskutiert.

Der im Bund-Länder-Fachausschuss erarbeitete Novellierungsentwurf sah schließlich zwar keine umfassende Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 auf sämtliche Linienverkehre vor, ordnete aber zumindest die volle Verbindlichkeit des Nahverkehrsplans hinsichtlich aller seiner quantitativen und qualitativen Vorgaben an, soweit der Aufgabenträger bereit ist, auch die von ihm bestellten Verkehre seinerseits an diesem Maßstab messen zu lassen. Auch der vom BMVBS Anfang 2011 vorgelegte Referentenentwurf zur Novellierung des Personenbeförderungsrechts unterschied erwartungsgemäß zwischen (gemeinwirtschaftlichen)



Austausch zu wichtigen kommunalrelevanten Themen im Oktober 2010 bei Bundesminister Dr. Peter Ramsauer; für den DLT nahmen Präsident Hans Jörg Duppré (2.v.l.) und Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (1.v.l.) teil. Fotos: BMVBS

Aufgabenträgerverkehren und sog. eigenwirtschaftlichen Verkehren, die allein von den staatlichen Genehmigungsbehörden zugelassen werden. In Bezug auf den Nahverkehrsplan als einzig verbleibendes zentrales Steuerungsinstrument der Aufgabenträger sah der Entwurf darüber hinaus aber lediglich eine „Teilverbindlichkeit“ vor und wich damit von einem zentralen Ergebnis des Bund-Länder-Fachausschusses Personenverkehr nachteilig ab.

Auch der am 3.8.2011 im Kabinett beschlossene Regierungsentwurf enthielt schließlich keine Verbesserungen für die Steuerungsbefugnisse der kommunalen Aufgabenträger und stieß deshalb im Bundesrat auf deutliche Kritik. Mit Beschluss vom 23.9.2011 forderte der Bundesrat – parteiübergreifend – eine Reihe von Änderungen ein, die darauf abzielen, die Aufgabenträgerbefugnisse im Interesse einer ausreichenden Verkehrsbedienung zu stärken. Eine Gegenäußerung der Bundesregierung steht derzeit noch aus. Eine erste Befassung des Bundestages ist für Mitte Dezember geplant. Sie muss zeigen, ob den Abgeordneten ein befriedender Gesetzesbeschluss gelingt, der Aussicht auf Zustimmung im Bundesrat hat und einen erfolgreichen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens – ggf. auch erst nach einem Vermittlungsverfahren – ermöglicht.

Als zentrales Zukunftsthema verspricht **Elektromobilität** neben einer umwelt- und klimafreundlichen Mobilität auch wichtige wirtschaftliche Wachstumsimpulse. Im Berichtszeitraum hat sich der DLT wiederholt und intensiv darum bemüht, dass die Einsatzbedingungen für Elektromobilität gleichberechtigt auch im ländlichen Raum erprobt werden. Gerade im ländlichen Raum bestehen insoweit besondere Bedarfe (u.a. höhere Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr, Pendlerverkehre, emissionsfreier Tourismus) und besondere Potenziale (u.a. unmittelbare Verknüpfung mit der Erzeugung erneuerbarer Energien, regionale Energiekreisläufe, innovative mittelständische Betriebe, Verfügbarkeit von Flächen für den Aufbau dezentraler, auch privater Ladeinfrastrukturen wie „Solar-Carports“).

Die besonderen Bedarfe und vor allem Potenziale des ländlichen Raums konnte der DLT im April 2011 schließlich auch im Rahmen des von der Gemeinsamen Geschäftsstelle Elektromobilität (GGEMO) veranstalteten „Kommunaltags Elektromobilität“ mit einem Forum zum Thema „Ländlicher Raum – regionale Energiekreisläufe – Chancen für Alltagsmobilität, Pendlerverkehre und

Tourismus“ verdeutlichen. Durch Präsentation des vom Freistaat Bayern geförderten Projekts „E-Wald“ im Bayerischen Wald, das allein sechs Landkreise umfasst, konnten anschaulich und eindrucksvoll die Potenziale selbst sehr ländlich geprägter Regionen ohne größere Stadtwerke aufgezeigt werden. Deutlich wurde dabei erneut, dass sich die durchschnittlichen täglichen Wegstrecken im ländlichen Raum von denen in städtischen Ballungsräumen nicht wesentlich unterscheiden und das derzeitige „Reichweitenproblem“ folglich kein Argument ist, Elektromobilität nicht auch hier zu erproben. Zudem wurde die Überzeugung geäußert, dass Elektromobilität aufgrund der höheren Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr besonders für den ländlichen Raum von Interesse ist und hier wegen des erleichterten Ausbaus der erforderlichen Ladeinfrastruktur („private Solar-Carports“) auch zuerst funktionieren werde.

In einem Schreiben an die zuständigen Bundesminister hat DLT-Präsident Landrat *Duppré* im Anschluss an den Kommunaltag daher nachdrücklich dazu aufgefordert, dass nach dem Auslaufen der derzeitigen Förderung Ende 2011 nicht lediglich einzelne Projekte aus den eher städtisch geprägten „Modellregionen Elektromobilität“ als „Schaufenster“ und „Leuchttürme“ fortgeführt werden, sondern in der „zweiten Runde“ auch und gerade die besonderen Potenziale und Bedarfe im ländlichen Raum in den Blick genommen werden. Bei der Umsetzung des im Mai 2011 veröffentlichten „Regierungsprogramms Elektromobilität“, das ein klares Bekenntnis für Elektromobilität im ländlichen Raum leider vermissen lässt, wird insoweit darauf zu achten sein, dass die Voraussetzungen, die an eine künftige Förderung gestellt werden, „Newcomer“ aus dem ländlichen Raum nicht von vornherein benachteiligen.

Die Zuständigkeiten für die **Gemeindeverkehrsfinanzierung** sind im Zuge der Föderalismusreform bekanntlich entflochten und allein den Ländern übertragen worden. Als Kompensation für den Wegfall der bisherigen Mischfinanzierungstatbestände erhalten diese bis 2019 jährliche Ausgleichszahlungen aus dem Bundeshaushalt. Diese Kompensationszahlungen sind bis Ende 2013 jedoch einer Revisionsprüfung zu unterziehen, mit dem Ziel festzustellen, welche Beträge „zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind“, bevor die Zahlungen 2019 in eine Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs einbezogen werden sollen.

Der DLT sieht auch künftig einen unverändert hohen Erneuerungs-, Ausbau- und vor allem Erhaltungsbedarf im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs und des kommunalen Straßenbaus und hat deshalb mit Blick auf die Revision der Gemeindeverkehrsfinanzierungsmittel den Bund nachdrücklich aufgefordert, im gesamtstaatlichen Interesse gemeinsam mit den Ländern über 2013 und auch 2019 hinaus für die Sicherung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen auskömmliche Finanzmittel sicherzustellen und dabei den wachsenden Erhaltungsbedarf zu berücksichtigen.

Um die erforderlichen Finanzmittel gegen Kürzungen durch den Bund zu sichern, der die Erforderlichkeit der Mittel in bisheriger Höhe z.T. in Frage stellte und Kürzungen in Höhe von jährlich mindestens 4 % erwog, hat der DLT aus Anlass einer Sonderverkehrsministerkonferenz Anfang 2011 die Länder aufgefordert, die vom Bund geforderten Finanzmittel auf Landesebene in Fachgesetzen tatsächlich und gesetzlich bindend für den Verkehrsbereich festzuschreiben, um so die Glaubhaftigkeit ihrer Forderungen zu unterstreichen. Solche landesrechtlichen Festschreibungen sind auch deshalb erforderlich, weil ab 2014 die verkehrsspezifische Zweckbindung nach § 6 Abs. 2 Entflechtungsgesetz entfällt und daher nur durch entsprechende landesrechtliche Regelungen in den Fachgesetzen sichergestellt werden kann, dass die für den kommunalen Verkehrsbereich benötigten Mittel für diese Zwecke auf Landesebene auch tatsächlich eingefordert werden können und nicht etwa für die Bereiche Bildung, Hochschule oder Wohnungsbau verausgabt werden. In einer Mehrzahl der Länder sind inzwischen entsprechende Zweckbindungen angestrengt und teilweise umgesetzt worden. Dies gilt es, flächendeckend in allen Ländern zu erreichen.

Des Weiteren hat der DLT im Berichtszeitraum **verkehrs(-infrastruktur-)politische Kernforderungen** der Landkreise formuliert und in einen größeren thematischen Kontext gestellt. Sie richten sich an die Bundes- und Landesebene, die im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiche bei der Festlegung übergreifender Rahmenbedingungen – ihrer Gesamtverantwortung entsprechend – die jeweiligen Auswirkungen auf die Verkehrssituation und die wirtschaftlichen Entwicklungschancen vor Ort berücksichtigen müssen. Neben Forderungen zur Verkehrs(-infrastruktur-)politik und -finanzierung durch Bund

und Länder tritt das Papier für eine stärkere Kommunalisierung bestimmter Entscheidungen und Finanzmittel ein, da hierdurch die beste Gewähr für einen effizienten und bedarfsgerechten Mitteleinsatz gegeben wird.

Das Papier hat bereits die Tür für weitere politische Gespräche geöffnet und wird hierfür auch in nächster Zukunft weiterhin eine gute Grundlage bilden.

► Vertiefend: „Verkehrs(infrastruktur)politische Kernforderungen der Landkreise“, DLT-Schriftenreihe, Band 92, 2010.

Zur Erreichung der Reduzierung von verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen bis 2050 um 60 % hat die **EU-Kommission** das **Weißbuch Verkehr** „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ veröffentlicht. Für die nächste Dekade kündigt sie entsprechende Legislativvorschläge an, Schlüsselinitiativen sollen bereits in dieser Legislaturperiode in den Bereichen Bepreisung, Besteuerung, Forschung und Innovation, Effizienzstandards, Binnenmarkt, Infrastruktur und Verkehrsplanung verabschiedet werden. Die EU-Kommission erwägt aufgrund der starken Verkehrsüberlastung insbesondere der Innenstädte die Schaffung eines Rahmens für die Preisgestaltung und eventuelle Zufahrtsbeschränkungen in Städten. Zur Unterstützung der geschätzten Kosten von 150 Mrd. € für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur soll ein neuer Finanzierungsrahmen geschaffen werden. Außerdem soll im Bereich der Verkehrsinfrastruktur neben der Nutzung öffentlicher Gelder eine stärkere Einbeziehung privater Finanzierung erfolgen, die den Nutzer der Infrastruktur stärker in die Pflicht nimmt. Die Kosten für externe lokale Effekte wie Lärm, Luftverschmutzung und Staus könnten, so die EU-Kommission, durch die Erhebung von Nutzungsentgelten internalisiert werden. Für Städte über einer bestimmten Größe empfiehlt die EU-Kommission die Ausarbeitung von Stadtmobilitätsplänen, wobei zentrale Aufgabe nach Ansicht der Kommission der Übergang von Pkw-basiertem Personenverkehr auf Fußgänger und Radfahrer sowie hochwertige öffentliche Transportmittel für den Personennahverkehr sei. Langfristig soll hierzu die Aufstellung eines verbindlichen europäischen Rahmens für die Erstellung solcher Stadtmobilitätspläne erfolgen. Der Deutsche Landkreistag verfolgt die Diskussion in Brüssel und bringt sich bei den für die Landkreise relevanten Punkten inhaltlich ein. ■

Tourismus

Die Hauptgeschäftsstelle hat sich im Berichtszeitraum auf verschiedene Weise für die Stärkung des – vor allem ländlichen – Tourismus eingesetzt. Zur bestmöglichen Beförderung der Entwicklung touristischer Angebote in den Landkreisen hat der Deutsche Landkreistag gleich zwei detaillierte Positionierungen vorgelegt: Ende 2009 wurden unter dem Titel **„Tourismuspolitik weiterentwickeln“** eine Reihe von Handlungsansätzen für die Bundespolitik entwickelt, woraufhin eine Vielzahl politischer Gespräche geführt werden konnten. Zudem hat die Hauptgeschäftsstelle gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Urlaub auf dem Bauernhof und Landtourismus im September 2010 ein Bündel von Maßnahmen benannt, die für die Zukunftsfähigkeit des ländlichen Tourismus von maßgeblicher Bedeutung sind. Das Papier mit dem Titel „Ländlichen Tourismus stärken! Ein Beitrag zur Erstellung einer **Tourismuskonzeption für den ländlichen Raum**“ enthält viele kurz-, mittel- und langfristig umsetzbare Maßnahmen des Bundes wie z.B. zu den Bereichen Förderpolitik, Vermarktung von Angeboten oder Infrastrukturausbau.

► Vertiefend: www.landkreistag.de (Rubrik Tourismus).

Diese Vorschläge sind in die Arbeiten der Bundesregierung zur Erstellung einer Tourismuskonzeption für den ländlichen Raum eingeflossen, die allerdings noch weiter andauern. Deutlich gemacht wurde seitens des DLT, dass unbedingt eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für touristische Betriebe als auch bezogen auf die richtige touristische Infrastruktur erreicht werden müsse.

Unter Federführung des Beauftragten für Mittelstand und Tourismus im BMWi, *Ernst Burgbacher*, soll ein praxisorientierter und auf konkrete Handlungsfelder gerichteter Ansatz mit dem Arbeitstitel **„Tourismusperspektiven in ländlichen Räumen“** gewählt werden, bei dem gute Beispiele als Ausgangspunkte genutzt werden sollen, um darauf aufbauend verallgemeinerungsfähige Vorschläge seitens des Bundes zu erarbeiten. Dieser Prozess wird sich bis in das Jahr 2012 hinziehen.

Darüber hinaus hat der Deutsche Landkreistag bereits 2009 die Idee eines **Praxisleitfadens für die Tourismusförderung** der Landkreise entwickelt, der als Band 99 der DLT-Schriftenreihe



Der Beauftragte für Tourismus der Bundesregierung, Ernst Burgbacher, besuchte den DLT-Stand im Rahmen der IGW 2011. Foto: DLT

vorgelegt wurde. Er ist eine konkrete, für die Landkreise in der Praxis nutzbare Hilfestellung, die es ermöglicht, unmittelbar Nutzen für die eigene Arbeit zu ziehen und die Erstellung eigener Tourismuskonzepte zu erleichtern. Mit der Erstellung wurde das renommierte Beratungsunternehmen dwif-Consulting GmbH beauftragt. Grundlage des Leitfadens bildet eine von Oktober 2010 bis Januar 2011 durchgeführte Umfrage bei den 301 Landkreisen, die mit einer Beteiligung von 219 Landkreisen (72,8 %) ab-

geschlossen werden konnte. Diese Erkenntnisse bilden die empirische Basis für den Leitfaden und stellen darüber hinaus Datenmaterial zur Verfügung, das bislang auf Bundes- bzw. Länderebene nicht verfügbar war. Generell beleuchtet der Leitfaden, wie die Landkreise zukünftig mit absehbar weniger finanziellen Ressourcen für die Tourismusförderung wirksam agieren können und welche organisatorischen Strukturen dafür empfehlenswert sind.

- Vertiefend: Organisation und Finanzierung der Tourismusförderung in Landkreisen: Erfolgsfaktoren – Strategien – gute Beispiele, DLT-Schriftenreihe, Band 99, 2011.

Darüber hinaus findet bereits seit vielen Jahren das von den Tourismusverantwortlichen in den Landkreisen stark frequentierte und sehr gut angenommene **Seminar „Regionale Tourismusförderung“** statt, das vom DLT in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Seminar für Tourismus angeboten wird. Die Veranstaltung hat sich zuletzt im April 2011 intensiv mit den Leitthemen Struktur und Organisation in der Tourismusförderung sowie Web 2.0/Social Web und Marketing auseinandergesetzt, die eingehend mit einer Vielzahl von Vorträgen, Praxisbeispielen und einem Workshop behandelt wurden. Nicht zuletzt werden die Seminare als Plattform für den regen Austausch zwischen den Kreistouristikern genutzt. Erstmals in der Historie des Seminars konnten die Landkreise über eine Abfrage des DLT die Themen bestimmen, inhaltliche Präferenzen äußern und eigene Vorschläge unterbreiten.

- Vertiefend: Der Landkreis, Heft 7/2011 zum Themenbereich „Tourismusförderung als kommunale Zukunftsaufgabe“; Mempel, Der Landkreis 2010, 351 f.; ders., Der Landkreis 2011, 283 ff. ■

EU-Strukturpolitik

Die EU-Kommission hatte im November 2010 den Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt („Kohäsionsbericht“) vorgestellt, in dem sie ihre Vorstellungen zur Ausgestaltung der Kohäsionspolitik ab 2014 zusammenfasst. Im Wesentlichen beziehen sich die Vorschläge auf eine stärkere thematische Konzentration, auf eine effizientere und kohärentere Architektur der Förderung und auf die Setzung bestimmter Kernprioritäten.

Der DLT setzt sich in der seither laufenden Diskussion intensiv für die Beibehaltung der Förderung aller Gebiete in Europa ein und hat hierzu ein Positionspapier mit „Sechs Kernforderungen des DLT zur Zukunft der Kohäsionspolitik nach 2013“ verfasst. An der im Zusammenhang mit dem Kohäsionsbericht durchgeführten Online-Konsultation beteiligten sich der Deutsche Landkreistag sowie insgesamt 15 Landkreise. Dabei hat der DLT im Kern gefordert, bei der Ausrichtung der Förderprioritäten auf die Ziele der „Europa 2020 Strategie“ die Akteure vor Ort hinreichend zu berücksichtigen. Auch sei eine besondere Schlüsselrolle städtischer Gebiete abzulehnen. Stattdessen müsse die Notwendigkeit einer gleichberechtigten Förderung des ländlichen Raums bspw. wegen der besonderen Herausforderungen der demografischen Anpassungsbedarfe stärker betont werden. Die angestrebte ergebnisorientiertere Politik könne insbesondere durch

die optimierte Einbeziehung lokaler Akteure – etwa auch im Wege der Stärkung flexibler Finanzierungsmodelle wie z.B. Regionalbudgets – erreicht werden. Auch sei es sinnvoll, eine Zweckbindung für einen Teil der Mittel für lokale Entwicklungsprojekte vorzusehen.

Die Ergebnisse der Konsultation machen deutlich, dass einhellig die Meinung vertreten wurde, dass die Rolle lokaler Gebietskörperschaften in der neuen Förderperiode gestärkt werden soll. In diesem Sinne sollen Möglichkeiten für Kommunen geschaffen werden, auf die für sie geltenden Prioritäten und Ziele Einfluss zu nehmen. Insgesamt wurde eine thematische Konzentration auf bestimmte Kernprioritäten (Europa 2020) begrüßt, allerdings wies ein Großteil der Beiträge darauf hin, dass diese Konzentration nicht zentralisiert auf europäischer Ebene erfolgen dürfe.

Die EU-Kommission arbeitet derzeit am rechtlichen Rahmen für die künftige Strukturpolitik und hat ihre Entwürfe der neuen Verordnungen im Oktober 2011 veröffentlicht.

- Vertiefend: Sechs Kernforderungen zur Zukunft der Kohäsionspolitik, www.landkreistag.de (Themenschwerpunkt Entwicklung des ländlichen Raums); zur europäischen territorialen Zusammenarbeit, Thorstenson, Euro kommunal 6/2011, 14 f. ■

Regionale Wirtschaftsförderung

Im Bereich der Förderung gewerblicher Investitionen sowie wirtschaftsnaher Infrastruktur hat sich die Hauptgeschäftsstelle für einen weitgehenden Mittelersatz im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) eingesetzt. Gleichwohl wird die Mittelausstattung in diesem Bereich weiter zurückgehen: Stünden 2010 noch 624 Mio. € an Bundesmitteln zur Verfügung, sind dies im laufenden Jahr nur noch gut 600 Mio. €. Zudem wird das Volumen 2012 weiter auf voraussichtlich rund 557 Mio. € und 2013 auf ca. 536 Mio. € zurückgehen. In Anbetracht der Kürzungsdimensionen im Bereich der Städtebauförderung fällt diese Reduzierung allerdings vergleichsweise moderat aus und gewährt zumindest Planungssicherheit.

Wie auch die Länder hat sich die Hauptgeschäftsstelle dafür eingesetzt, bei den Mittelkürzungen im Rahmen der Sparanstrengungen des Bundes besondere Vorsicht und das notwendige Augenmaß walten zu lassen, da es sich bei der GRW um ein strukturpolitisch wichtiges und erfolgreiches Instrument zur Unterstützung konjunktureller Impulse in strukturschwachen Gebieten handelt. Parallel dazu hat der Deutsche Landkreistag die Länder aufgefordert, nicht mehr erforderliche eigene Kofinanzierungsmittel im Rahmen ihrer bestehenden Regionalförderprogramme zugunsten strukturschwacher Landesteile einzusetzen, um die wegfallende Bundesförderung zumindest teilweise zu kompensieren.

Seit 2008 ist der DLT Mitveranstalter des einmal im Jahr stattfindenden **Forums deutscher Wirtschaftsförderer (FdW)**. Es ist mittlerweile fester alljährlicher Treffpunkt kommunaler Wirtschaftsförderer, um wirtschaftspolitische Schwerpunktthemen untereinander, aber auch mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft zu diskutieren. Auch eine Vielzahl von Kreiswirtschaftsförderern nimmt an der Veranstaltung teil. Zudem können bei der Themenauswahl und bei der Besetzung der Workshops regelmäßig Akzente seitens der Landkreise gesetzt werden.

In diesem Jahr (17./18.11.2011) hat sich das FdW mit der „Renaissance der Bestandsentwicklung“ befasst und sich in diesem Zusammenhang mit Themen wie Social Media, Fachkräftegewinnung, Innovationsmanagement, Networking und internationaler Markterschließung kleiner Unternehmen beschäftigt.

Daneben hat der DLT gemeinsam mit einer Beratungsfirma im Herbst 2011 ein Seminar mit dem Titel „Professionelle Bestandsentwicklung in der kommunalen Wirtschaftsförderung der Landkreise“ durchgeführt, das auf die besonderen Erfordernisse und Besonderheiten kreislicher Wirtschaftsförderung ausgerichtet war. ■

Städtebauförderung

Der Bereich der Städtebauförderung war und ist von Budgetkürzungen besonders stark betroffen. So sanken die Bundesfördermittel von 535 Mio. € im Jahr 2010 auf aktuell 455 Mio. €, nachdem ursprünglich eine noch drastischere Kürzung auf 305 Mio. € geplant war. Nachdem nunmehr im Rahmen der Haushaltsberatungen für 2012 eine abermalige heftige Kürzung auf 266 Mio. € vorgesehen war, liegt mittlerweile eine Einigung vor, nachdem im nächsten Jahr mit 455 Mio. € zu rechnen ist.

Der DLT hat an mehreren Sonderbauministerkonferenzen mitwirken können und sich mehrfach gegen eine derart drastische Kürzung der Städtebaufördermittel gewandt und zuletzt insbesondere eine Rückkehr zur Mittelausstattung des Jahres 2010 gefordert. Gleichzeitig wurde seitens der Hauptgeschäftsstelle an die Länder appelliert, die Kürzungen durch eigene Mittel auszugleichen, zumindest aber die bisherigen Kofinanzierungsmittel im Volumen aufrechtzuerhalten.

Neu seit Mitte 2010 ist das **Förderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“**, das im Rahmen der „Initiative Ländliche

Infrastruktur“ des BMVBS aufgelegt wurde. In dessen Rahmen unterstützt der Bund nunmehr auch gezielt kleine Städte und Orte in ländlichen und dünn besiedelten Gebieten. Dieses Programm soll – nicht zuletzt aufgrund der geringen Dotierung – von den Kürzungen nicht betroffen sein.

Im ersten Programm(-halb-)jahr 2010 wurden insgesamt 76 Maßnahmen gefördert. Von den zur Verfügung stehenden Bundesmitteln (Verpflichtungsrahmen) wurden 74 % in Gesamtmaßnahmen gebunden, wobei die Länder Hessen und Niedersachsen die Bundesmittel nicht in Anspruch genommen haben. Diese Mittel wurden anderen Ländern mit hohem Bedarf zur Verfügung gestellt. Zu berücksichtigen ist zudem, dass das Städtebauförderungsprogramm im ersten Programmjahr nur eine sehr kurze Vorlaufphase hatte und ohnehin nur die zweite Jahreshälfte umfasste. Davon ausgehend wird das Programm ausgebaut, auch in Anbetracht dessen, dass für das laufende Jahr gut 35 Mio. € Bundesmittel zur Verfügung stehen. ■

Gemeinsame Agrarpolitik – Ländliche Entwicklung (ELER)

Die Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ist mit den Änderungen, die sie zuletzt durch die sog. „Gesundheitsüberprüfung“ erfahren hat, noch bis Ende 2013 festgelegt. Gleichwohl wurden und werden bereits 2010/2011 u.a. mit der Überprüfung des EU-Haushalts erste entscheidende Weichenstellungen auch für die Zukunft der GAP nach 2013 gestellt.

Der DLT hat sich im Berichtszeitraum frühzeitig auf nationaler wie auf europäischer Ebene in die Diskussion eingebracht und auf die Notwendigkeit hingewiesen, insgesamt mehr Mittel für eine integrierte ländliche Entwicklung bereitzustellen, um – nicht zuletzt angesichts des demografischen Wandels – die Attraktivität ländlicher Räume als Wohn-, Lebens-, Arbeits- und Wirt-

schaftsraum ganzheitlich sichern und stärken zu können. Obwohl die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik die ländliche Entwicklung eigens als Aufgabe im Namen führt, fließen faktisch mehr als 70 % der Mittel wieder zurück in landwirtschaftsnahe Bereiche. Dabei trägt der primäre Sektor in Deutschland selbst in ländlichen Räumen nur mit 2 – 3 % zur Bruttowertschöpfung bei. Im Interesse einer wirtschaftlichen und demografischen Stabilisierung ländlicher Räume ist daher eine integrierte Förderpolitik für ländliche Räume erforderlich, die eine sektorübergreifende Sicherung von Arbeitsplätzen sowohl innerhalb wie außerhalb der Landwirtschaft ermöglicht. Innerhalb der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik sind hierzu der Förderschwerpunkt 3 (Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft) mit einem Mindestförderanteil von derzeit nur 10 % deutlich aufzuwerten und die insoweit förderfähigen Maßnahmen in einem sektorübergreifenden Sinne weiter zu flexibilisieren. Parallel dazu sollte der Leaderansatz gestärkt werden, um lokale Aktionsgruppen in die Konzeption lokaler Entwicklungsstrategien und -projekte einzubinden. Über die Schaffung von

Regional- und Globalbudgets könnten Entscheidungen zudem stärker regionalisiert und flexibilisiert und die Effizienz der eingesetzten Mittel erhöht werden. Vor dem Hintergrund dieser Positionierung ist der DLT auch Plänen von Bund und Ländern entgegengetreten, die bisherigen Schwerpunktsachsen innerhalb der 2. Säule der Agrarpolitik (ELER-Fonds) durch „Ziele und Prioritäten“ ohne verbindliche Mindestbudgets zu ersetzen, da dieser Ansatz insgesamt eher eine sektorale als eine sektorübergreifende Ausrichtung der Förderung begünstigt.

Für die weitere Diskussion um die künftige Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik werden nicht zuletzt die noch laufende Debatte über den EU-Haushalt und mögliche Kürzungen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik entscheidend sein. Ein erster Entwurf der Kommission zur künftigen Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik, der erwartungsgemäß an dem bisherigen Zwei-Säulen-Modell festhält, wurde im Oktober veröffentlicht. Er sieht u.a. eine Stärkung des Leader-Ansatzes vor und will die Umsetzung von fondsübergreifenden Fördermaßnahmen künftig erleichtern. ■

Unterstützung und Hilfe für behinderte Menschen

Die mit Abstand wichtigste Hilfeart im Rahmen der Sozialhilfe ist nach wie vor die **Eingliederungshilfe für behinderte Menschen**. Die jüngste amtliche Statistik weist für das Jahr 2008 713.000 Empfänger dieser Leistung aus. Mit durchschnittlich 32,5 Jahren (Männer: 31,3 Jahre, Frauen: 34,4 Jahre) waren die Empfänger vergleichsweise jung. Knapp 61 % der Leistungsberechtigten erhielten die Eingliederungshilfe ausschließlich in voll- oder teilstationären Einrichtungen, 33 % ausschließlich außerhalb von Einrichtungen. 2010 gaben die Träger der Sozialhilfe 12,48 Mrd. € netto für die Eingliederungshilfe aus. Mit einem Anteil von deutlich über der Hälfte (57 %) an den gesamten Nettogehältern der Sozialhilfe war die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen auch finanziell die mit Abstand bedeutendste Hilfeart im Rahmen der Sozialhilfe.

Der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode bekannte sich im Herbst 2009 lediglich pauschal zur Teilhabe von behinderten Menschen am gesellschaftlichen Leben und zu den Inhalten der UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen, schied sich aber zu der aus fachlicher und kommunaler Sicht erforderlichen Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nahezu aus. Der DLT forderte daher, die in der vergangenen Legislaturperiode begonnenen konkreten Überlegungen von Bund und Ländern zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe umgehend fortzusetzen. Insbesondere muss die Finanzierung der Eingliederungshilfe stärker in den Fokus gerückt werden. Der DLT hatte bereits im Jahr 2007 ein umfassendes Forderungspapier zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe vorgelegt.

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) diskutierte sodann auf ihrer Herbstsitzung 2009 eine Reihe von Fragen der Eingliederungshilfe. Der Beschluss zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen war aus fachlicher Sicht als großer Fortschritt zu bewerten, stand eine so weit gehende inhaltliche Befassung der ASMK mit der Reform der Eingliederungshilfe doch bislang aus. Ausgehend von Eckpunkten einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe für die Reformgesetzgebung Eingliederungshilfe im SGB XII, die in einer Reihe von Bund-Länder-Unterarbeitsgruppen unter Beteiligung des DLT erarbeitet worden waren, bat die ASMK den Bund, den Entwurf eines

Reformgesetzes zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe so rechtzeitig vorzulegen, dass es in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann. Nachdrücklich zu kritisieren ist dabei, dass die von kommunaler Seite seit Jahren geforderte nachhaltige Sicherung der Eingliederungshilfe weiterhin nicht angegangen wird.

Der von der ASMK forcierte Diskussionsprozess zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe wurde zunächst in einem konstruktiven Dialog in einer Reihe von Begleitprojekten zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, zur Trennung der Leistungen zum Lebensunterhalt einschl. Wohnen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe und zur Entwicklung von Maßstäben für praktikable, möglichst bundesweit vergleichbare und auf Partizipation beruhende Verfahren der Bedarfsermittlung und des Teilhabemanagements fortgesetzt. Der DLT hat in den maßgeblichen Arbeitsgruppen für die kommunale Seite mitgewirkt und zugleich gemeinsam mit dem DST schriftlich Stellung genommen. Bei der Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben geht es vor allem um Modelle und Instrumente zur Schaffung eines dauerhaften Nachteilsausgleichs für Arbeitgeber im Rahmen der Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben. Hervorzuheben sind die Überlegungen zu einer neuen Leistung zur Förderung der Beschäftigung in Angebotsformen bei anderen Leistungserbringern. Dabei geht es um Leistungsanbieter, die nicht Träger einer Werkstatt für behinderte Menschen sind. Auch ihnen soll erlaubt werden, Werkstattleistungen, ggf. in Teilen (Modulen), anzubieten.

Kontrovers diskutiert wurde eine neue Leistung zur Förderung der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf der Basis eines Arbeitsvertrages mit Lohnkostenzuschuss/Minderleistungsausgleich. Dabei war vor allem die Finanzierung aus Mitteln der Sozialhilfe umstritten. Der DLT hat darauf hingewiesen, dass die örtlichen Sozialhilfeträger in vielerlei Hinsicht bestrebt sind, die Integration von behinderten Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern, dass es aber nach wie vor für falsch gehalten wird, über Mittel der Eingliederungshilfe Hilfen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finanzieren. Insbesondere wird die Gefahr eines faktischen Einfallstores für Leistungen an den großen Personenkreis der SGB II-Empfänger gesehen.

Zu den wesentlichen Bausteinen der ASMK gehört die auch vom DLT geforderte Entwicklung der Eingliederungshilfe zu einer personenzentrierten Teilhabeleistung. Damit geht einher, dass die notwendige Unterstützung nicht mehr an eine bestimmte Wohnform gekoppelt ist. Die Leistungen der Eingliederungshilfe sind konsequent als individuelle und vom Ort der Leistungserbringung unabhängige Leistungen auszugestalten. Daneben haben Menschen mit Behinderungen wie Menschen ohne Behinderungen ggf. einen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt einschl. Unterkunftskosten. Schwierigste Frage ist dabei, welche Bestandteile den Leistungen zum Lebensunterhalt einschl. Wohnen und welche Bestandteile den behinderungsbedingten (Fach-)Leistungen allgemeinverbindlich zuzuordnen sind. Der DLT gab dabei zu bedenken, dass die kniffligen konkreten Abgrenzungsfragen zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt verlässlich und praktikabel gelöst werden müssen. Auch müssen die finanziellen Konsequenzen einer genaueren Untersuchung unterzogen werden. Der Vollständigkeit halber wurde auf den erforderlichen Mehrbelastungsausgleich für die Landkreise hingewiesen, der je nach sachlicher Zuständigkeit unterschiedlich ausfallen wird.

Der engagiert gestartete Diskussionsprozess von Bund und Ländern leidet mittlerweile unter der vom Bundessozialministerium erklärten Prämisse, Änderungen nur im Konsens von Leistungsträgern, Leistungserbringern und Behindertenverbänden vornehmen zu wollen. Inwieweit es unter dieser einseitigen Vorgabe noch zu einem nennenswerten Reformprozess kommen wird, bleibt abzuwarten. Zugleich finden die Diskussionen nur noch punktuell unter kommunaler Beteiligung statt.

Auf ihrer Herbstsitzung 2010 bekräftigte die ASMK einstimmig die dringende Reformnotwendigkeit und erwartete ein weiteres Mal, dass die Bundesregierung auf der Grundlage einer zwischen Bund und Ländern einvernehmlich festzustellenden Verständigung über die finanziellen Folgen der strukturellen Veränderungen einer Reform einen Arbeitsentwurf für ein Gesetz zur „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe“ so rechtzeitig vorlegt, dass dieses Gesetzgebungsvorhaben in dieser Wahlperiode des Deutschen Bundestages abgeschlossen werden kann.

Auch der DLT forderte eine zügige Umsetzung noch in dieser Legislaturperiode. Bei den weiteren Diskussionen ist besonderes Augenmerk auf folgende Punkte zu legen:

- personenzentrierte Teilhabeleistung,
- durchlässiges und flexibles Hilfesystem,
- Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben.

Zugleich kritisierte der DLT, dass die dringlich notwendige Finanzierung der Eingliederungshilfe nicht angegangen wird. Die ASMK hat vielmehr nur die Kostenneutralität bekräftigt und von einer „angemessenen finanziellen Beteiligung des Bundes“ gesprochen. Dies ist bei Weitem nicht ausreichend, um die Finanzierung der Eingliederungshilfe für die derzeitigen Leistungsberechtigten ebenso wie für künftige Generationen zu sichern. Der DLT bekräftigte daher in den Jahren 2010 und 2011 erneut seine Forderung nach einem der Eingliederungshilfe vorgelagerten **Bundesteilhabegeld für behinderte Menschen**. Es ist unverständlich, dass der hierzu beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge im breiten Konsens von öffentlichen und freien Trägern erarbeitete Vorschlag von der Politik nicht aufgegriffen wird. Dies muss spätestens im Kontext der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe dringend erfolgen.

- Vertiefend: *Vorholz*, Der Landkreis 2011, 118 ff.; Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, DLT-Schriftenreihe, Band 64, 2007.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Dezember 2006 die **UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** verabschiedet. Damit liegt auf Ebene der Vereinten Nationen erstmals ein Dokument zu behinderten Menschen vor. Die Bundesrepublik Deutschland hat die UN-Konvention im März 2007 als einer der ersten Staaten während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft unterzeichnet, um ein politisches Signal für die anderen Mitgliedstaaten der EU zu setzen. Nach Inkrafttreten dieses Ratifikationsgesetzes und der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde bei den Vereinten Nationen ist die UN-Konvention in Deutschland seit 26.3.2009 unmittelbar geltendes Recht.

Erfasst werden alle behinderten Menschen, also sowohl schwerbehinderte Menschen als auch wesentlich behinderte Menschen im Sinne der Eingliederungshilfe. Eine Definition von Behinderung nimmt das UN-Übereinkommen bewusst nicht vor, da die Definitionen in jedem Staat unterschiedlich sind. Die Konvention ist als Menschenrechtskonvention konzipiert, nicht als Sozialrechts- oder Sozialleistungsrechtskonvention. Sie konkretisiert bestehende Menschenrechte für die Lebenssituation von behinderten Menschen und zielt auf die Förderung ihrer Gleichbehandlung in der Gesellschaft.

Die UN-Konvention hat so auch im Wesentlichen im Schulbereich erhebliche Diskussionen ausgelöst. Art. 24 der Konvention erfordert in den Bundesländern eine Hinwendung zu einer inklusiven, d.h. grundsätzlich gemeinsamen **Beschulung von behinderten und nicht behinderten Kindern und Jugendlichen**. Dies schließt nach herrschender Meinung eine gezielte besondere Beschulung bestimmter behinderter Kinder und Jugendlicher nicht aus, jedoch ist als Regelfall eine gemeinsame Beschulung anzustreben.

Der DLT bekräftigte das der UN-Konvention zugrunde liegende Konzept der Inklusion. Die Gesellschaft muss so gestaltet werden, dass jeder behinderte Mensch ihre Angebote problemlos wahrnehmen kann. Insofern ist die Inklusion auch ein Ideal, an dem es sich zu messen gilt. Zugleich war festzuhalten, dass die UN-Behindertenrechtskonvention keine neuen Rechte schafft, sondern die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen spezifiziert. Die gleichberechtigte Teilhabe und Einbeziehung behinderter Menschen von Anfang an ist Grundlage des Gleichheitsgrundsatzes in Art. 3 GG, des SGB IX – Teilhabe und Rehabilitation –, des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes sowie der Gleichstellungsgesetze der Länder.

Besonderes Augenmerk ist auf die inklusive Beschulung von behinderten und nicht behinderten Kindern zu richten. Eine Lastenverschiebung von der Schule in die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen durch einen verstärkten Einsatz von Integrationshelfern wies der DLT zurück. Eine inklusive Beschulung bedeutet, dass gesonderte Hilfen der Eingliederungshilfe in der Schule bzw. im Unterricht nicht (mehr) erforderlich sind.

Die UN-Konvention richtet sich allerdings nicht nur an den Staat und die öffentliche Hand, sondern vor allem auch an die Zivilgesellschaft und das Gemeinwesen. Es gilt, in der täglichen Arbeit insbesondere die Bewusstseinsbildung für die Belange behinderter Menschen voranzutreiben. ■

Betreuungsrecht

Seit Einführung der rechtlichen Betreuung im Jahr 1992 sind die Betreuungszahlen stark angestiegen. Zum Jahresende 2009 standen bundesweit 1,3 Mio. Menschen unter rechtlicher Betreuung. Angesichts dieser Steigerungsraten, die nicht allein aus demografischen Gründen erklärt werden können, wird eine Reform des Betreuungsrechts immer wieder diskutiert. In einer interdisziplinären Arbeitsgruppe beim Bundesjustizministerium, in die der DLT als sachkundiger Vertreter berufen wurde, werden seit Herbst 2009 verschiedene Überlegungen zur Weiterentwicklung des Betreuungsrechts sowie ggf. zu einer Strukturreform angestellt. Dabei stehen vor allem folgende Modelle in der Diskussion:

- Optimierung der bisherigen Ausgestaltung des Betreuungsrechts,
- Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz und stärkere Einbindung der Betreuungsbehörde in das Verfahren der Betreuerbestellung,
- Vollübertragung der betreuungsrechtlichen Aufgaben auf die Betreuungsbehörden.

Der DLT begrüßte die seitens des Bundesjustizministeriums aufgegriffene Diskussion über eine Reform des Betreuungsrechts, die er seit Jahren fordert. In der Sache wurde eine Strukturreform mit dem Ziel der Einsparung bei der Justiz abgelehnt. Entscheidend müssen fachliche Überlegungen sein. Dem tragen am ehesten die Überlegungen zu einer Optimierung der bisherigen Ausgestaltung des Betreuungsrechts mit einer klaren Schnitt-

stellenbeschreibung sowie zu einer Umgestaltung der örtlichen Betreuungsbehörde als Eingangsinstanz mit einer stärkeren Einbindung in das Verfahren der Betreuerbestellung Rechnung. Der DLT wies darauf hin, dass jede Übertragung neuer Aufgaben auf die örtlichen Betreuungsbehörden unter den Maßgaben der landesrechtlichen Konnexitätsprinzipien steht.

Als örtliche Betreuungsbehörden sind die Landkreise verpflichtet, das Betreuungsgericht (vormals: Vormundschaftsgericht) bei der Feststellung des Sachverhalts, den das Gericht für aufklärungsbedürftig hält, zu unterstützen. Die Unterstützung des Betreuungsgerichts hat sich seit Einführung des Betreuungsrechts im Jahr 1992 zur wichtigsten Aufgabe der Betreuungsbehörden entwickelt; sie macht – örtlich mit Abweichungen – ca. 60 % ihrer Tätigkeit aus. Gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) und dem DST legte der DLT Empfehlungen zur Sachverhaltsaufklärung im Betreuungsrecht vor, die als Hilfestellung für die Praxis gerne von den örtlichen Betreuungsbehörden genutzt werden.

Diese Zusammenarbeit von örtlichen und überörtlichen Betreuungsbehörden soll fortgesetzt werden. Derzeit werden im Rahmen der BAGüS entstandene Entwürfe von Empfehlungen zum Anforderungsprofil der Betreuungsbehörden und zur Anerkennung von Betreuungsvereinen abgestimmt. Detaillierte Angaben zu Personalbemessung und Personalausstattung der örtlichen Betreuungsbehörden sollen darin allerdings nicht enthalten sein. Hier kommt es auf die örtliche Umsetzung an. ■

Verkürzung und Aussetzung des Zivildienstes

Der DLT hat die immer wieder erfolgte Verkürzung des Zivildienstes in Reaktion auf die verminderte Dauer des Wehrdienstes wiederholt diskutiert. Die letzte Verkürzung von neun auf sechs Monate trat zum 1.12.2010 in Kraft. Zugleich wurde die Zahl der zur Verfügung stehenden Jugendlichen durch eine Ausweitung der Befreiungs- und Rückstellungsgründe deutlich verringert. Mitte der 90er-Jahre waren noch jährlich durchschnittlich 130.000 Zivildienstleistende tätig, die jeweils 15 Monate arbeiteten; im Jahr 2009 waren durchschnittlich 65.800 für neun Monate tätig.

War schon beim neunmonatigen Zivildienst eine angemessene, für alle Seiten nutzbringende Tätigkeit schwer möglich, war dies bei der neuerlichen Verkürzung auf sechs Monate kaum noch der Fall. Insbesondere in ausbildungintensiven Einsatzfeldern wie z.B. dem Rettungsdienst stieß man an die Grenzen eines sinnvollen Einsatzes.

Der DLT stellte die Auswirkungen einer Aussetzung bzw. Abschaffung des Zivildienstes auf die soziale Infrastruktur in den Landkreisen im Einzelnen dar: Auswirkungen wurden vor allem im Bereich der Behindertenhilfe, der Pflege sowie der Beschulung behinderter Kinder und Jugendlicher erwartet. Insgesamt wurde mit dem Wegfallen sozialer Angebote bzw. mit höheren Kosten gerechnet. Im Bereich des Katastrophenschutzes waren die Einschätzungen unterschiedlich; während manche Landkreise eine Gefährdung der Alarmierungssicherheit und der Stabilität des Systems insgesamt befürchteten, erwarteten andere Kreise – abhängig von der bislang einbezogenen Zahl freigestellter Helfer – keine spürbare Beeinträchtigung. Auf einen freiwilligen Einsatz von Helfern hofften viele Landkreise, gingen aber davon aus, dass eine Kompensation schon aus demografischen Gründen nicht erreicht werden kann.

Unbeschadet der Legitimation des Zivildienstes als Wehrersatzdienst hat der DLT immer den eigenständigen sozialpolitischen Gehalt des Zivildienstes betont. Im Falle einer Aussetzung oder Abschaffung des Wehrdienstes ist die Aussetzung und Abschaffung des Zivildienstes zwar zwingend. Der sozialpolitische Nutzen des Zivildienstes muss aber soweit wie möglich kompensiert werden. Die stärkere Förderung von Freiwilligendiensten sowie auch die aktuellen Überlegungen zu einem Freiwilligen Zivildienst gehen in diese Richtung. Sie werden unterstützt und sind fortzuentwickeln. Ein soziales Pflichtjahr würde der sozialen Infrastruktur deutlich zugutekommen. Es begegnet aber verfassungsrechtlichen und gesellschaftspolitischen Bedenken.

Im Jahr 2010 entschied sich der Bundesgesetzgeber sodann für die Aussetzung der Wehrpflicht und damit auch des Zivildienstes. Als Ersatz schuf er einen bundesweiten freiwilligen Zivildienst mit staatlicher Förderung. Die Aussetzung des Zivildienstes ist parallel zur Aussetzung der Wehrpflicht ein erheblicher Verlust gerade auch für das örtliche Gemeinwesen. Der vom Bund mit Teilen der Mittel für den Zivildienst geschaffene Bundesfreiwilligendienst, der am 1.7.2011 gestartet ist, wird dies nach allen bekannten Einschätzungen nicht annähernd ersetzen können. Der DLT unterstützt alle Bemühungen, Freiwillige für dieses Engagement zu gewinnen. Auch die gesetzlichen Regelungen für den Bundesfreiwilligendienst sind im Wesentlichen gelungen, so dass von dieser Seite aus keine Hinderung besteht, sich für den Bundesfreiwilligendienst zu interessieren. Allerdings wird es nicht zu vermeiden sein, dass sich erhebliche finanzielle und strukturelle Verwerfungen gerade auch für das örtliche Gemeinwesen in Gemeinden und Landkreisen ergeben werden. Hierfür müssen die Gespräche mit den Ländern geführt werden, in welcher Weise diese Folgerungen finanziell und strukturell ausgeglichen werden können. ■

Auswirkungen der Bundeswehrreform

Am 26.10.2011 wurde das zukünftige Stationierungskonzept der Bundeswehr veröffentlicht. Darin wird die Schließung von 31 der bislang 394 Standorte angekündigt. 90 weitere sollen drastisch verkleinert werden. Der ländliche Raum ist von den Schließungen/Truppenreduzierungen in erheblichem Maße betroffen. Daher wird es nun darum gehen, betroffene Standortkommunen z.B. mit Fördermitteln oder durch Überlassung der Bundeswehrräume zu günstigen Konditionen bei den notwendigen Anpassungsmaßnahmen zu unterstützen.

Der Deutsche Landkreistag hatte sich im Vorfeld der Stationierungsentscheidungen intensiv um die Schonung strukturschwacher Räume bemüht, die auf die Bundeswehr mehr als andere Räume angewiesen sind. Nun ist zur Kenntnis zu nehmen, dass die Entscheidungen gerade die Fläche und insbesondere struk-



Bundesverteidigungsminister Dr. Thomas de Maizière. Fotos: Windmüller



Warb für die Einbindung der Kommunen bei den Standortentscheidungen: DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke.

turschwacher Räume wie z.B. Birkenfeld, Glücksburg oder Kusel empfindlich treffen.

Vor diesem Hintergrund kommt einer Veranstaltung des Deutschen Beamtenbunds Anfang Juli 2011 besondere Bedeutung zu, in dessen Rahmen Bundesverteidigungsminister Dr. de Maizière Kriterien und Maßstäbe für die Bundeswehrreform und die davon betroffenen Standorte darlegte. Der DLT-Hauptgeschäftsführer ging sodann auf die standortrelevanten Fragestellungen ein und forderte, die jeweiligen kommunalen Belange frühzeitig in den Entscheidungsprozess einzubringen. Es gehe um ein strukturpolitisch behutsames Vorgehen des Bundes, um diejenigen Kreise und Gemeinden nicht allein zu lassen, die von Truppenreduzierungen oder Standortschließungen besonders betroffen seien.

► Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2011, 325; *ders.*, Der Landkreis 2011, 585. ■

Unterstützung und Hilfe im Alter

Die vielfältigen sozialen Leistungen, Unterstützungsangebote und Hilfen der Landkreise für ältere und alte Menschen sind oftmals nur in Fachkreisen bekannt. Der DLT veröffentlichte daher im Dezember 2010 ein Themenpapier „Unterstützung und Hilfe im Alter“, das für die öffentliche Diskussion das breite Spektrum in den folgenden zehn Handlungsfeldern komprimiert aufbereitet:

- Selbstbestimmung und Teilhabe,
- Vermittlung altersgerechter Dienstleistungsangebote,
- Flexibilisierung der sozialen Infrastruktur,
- fundierte Beratung,
- Gesundheitsförderung,
- neue Wohnformen,
- bürgerschaftliches Engagement,
- Unterstützung Angehöriger,
- Betreuungsrecht,
- wirkungsvolles Verbundsystem.

► Vertiefend: www.landkreistag.de (Themen, Senioren).

Zur **Umsetzung des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes** hat der DLT als Vertragspartner nach § 113 SGB XI mit anderen Verbänden wie den Leistungserbringern und den Pflegekassen in langwierigen und mühsamen Verhandlungen Kriterien für die Veröffentlichung der MDK-Qualitätsprüfungen in der ambulanten und in der stationären Pflege vereinbart. Sie sind in die Qualitätsprüfungsrichtlinien der Pflegekassen eingeflossen. Auf dieser Grundlage führen die Medizinischen Dienste der Krankenkassen seit Juli 2009 Prüfungen durch.

Die Ergebnisse fallen differenziert aus. Im Großen und Ganzen scheint sich das System der sog. Pflegenoten zu bewähren. Im

Einzel Fall werden jedoch nicht nachvollziehbare Noten und ein nicht plausibles Gesamtergebnis bemerkt. Die genannten Vertragspartner auf Bundesebene sind daher übereingekommen, gemeinsam zu prüfen, ob und ggf. welcher kurzfristige Änderungsbedarf besteht.

In noch mühsameren Verhandlungen sind gemeinsame Maßstäbe und Grundsätze für die Qualität und die Qualitätssicherung in der ambulanten und stationären Pflege sowie für die Entwicklung eines einrichtungsinternen Qualitätsmanagements, das auf eine stetige Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität ausgerichtet ist, entstanden. Allerdings war auf dem Verhandlungswege keine einvernehmliche Verständigung möglich. Erst die gemeinsame Anrufung der auf Bundesebene neu eingerichteten Schiedsstelle für die Qualität in der Pflege ermöglichte im Juni 2011 den Abschluss der Qualitätsmaßstäbe.

Der seinerzeitige Bundesgesundheitsminister Dr. *Rösler* hat das Jahr 2011 zum „Pflegejahr“ ausgerufen. Hierzu hat er bereits Ende des Jahres 2010 den sog. Pflegedialog begonnen. Unter Beteiligung des DLT als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und einer Reihe weiterer Verbände sind dabei unterschiedliche Themenschwerpunkte erörtert worden:

- Pflegepersonal und Sicherstellung der Nachwuchsgewinnung,
- pflegende Angehörige,
- Entbürokratisierung,
- Demenz.

Zugleich hat der Bundesminister ein Gespräch mit dem Beirat zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs geführt, der bereits im Jahr 2009 seinen Abschlussbericht für einen neuen Pflege-

gebedürftigkeitsbegriff vorgelegt hat. Dieser umfasst alle körperlichen und geistigen bzw. psychischen Einschränkungen und Störungen und stellt auf den Grad der Selbstständigkeit der pflegebedürftigen Menschen ab. Die Umsetzung steht bis dato aus. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit durch das Bundesgesundheitsministerium gesetzgeberische Maßnahmen umgesetzt werden.

Der DLT forderte eine zügige Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs zur Berücksichtigung der besonderen Belange Demenzkranker. Dabei bedarf es einer sauberen Schnittstelle zur Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Die in der Eingliederungshilfe diskutierte personenzentrierte Hilfe muss auch in der Pflege zum Tragen kommen. Dies bedeutet, dass Leistungen für pflegeversicherte Menschen nicht danach differenziert werden dürfen, wo der Pflegebedürftige lebt. Vielmehr müssen je nach dem individuellen Bedarfsgrad der Pflegebedürftigkeit die Leistungen der Pflegeversicherung vollständig gewährt werden (Anpassung von § 43a SGB XI). Zugleich müssen

die Versorgungsstrukturen für demenzkranke Menschen verbessert werden. Das DLT-Themenpapier „Unterstützung und Hilfe im Alter“ bereitet das breite Spektrum der einzelnen Handlungsfelder auf, die in den Landkreisen nach den örtlichen Gegebenheiten und Erfordernissen ausgefüllt werden. Hierbei hilft auch die Ausgestaltung eines inklusiven Sozialraums. Insgesamt ist eine Koordinierungs- und Steuerungsfunktion auf kommunaler Ebene erforderlich, die bei den Landkreisen angesiedelt werden kann/sollte. Zur Versorgung Demenzkranker bedarf es zugleich einer Einbeziehung und Stärkung von Familie, Nachbarschaft und Ehrenamt. Nicht zuletzt muss die Versicherungspflicht auch für Sozialhilfeempfänger umgesetzt werden. Dies betrifft nicht nur die Krankenversicherung, sondern ihr folgend auch die Pflegeversicherung. Es muss vermieden werden, dass Leistungen der Pflegeversicherung in Pflegeheimen nur den versicherten und nicht auch den unversicherten Heimbewohnern zugutekommen. ■

Medizinische Versorgung in den Landkreisen

O obwohl die **ambulante ärztliche Versorgung** Aufgabe der kassenärztlichen Vereinigungen ist, stehen die Schwierigkeiten bei der medizinischen Versorgung insbesondere in strukturschwachen Räumen zunehmend auf der kreispolitischen Agenda. In den schon jetzt von fehlenden Ärzten betroffenen (Teilen von) Landkreisen wird deutlich, dass gerade auch die Kommunalpolitik in den Landkreisen angesprochen ist, wenn Bürger unter fehlenden medizinischen Angeboten vor Ort leiden müssen.

Die Landkreise sind allerdings nicht bereit, Ausfallbürge eines womöglich in einzelnen Teilräumen seinen Auftrag nicht mehr erfüllenden Systems zu sein.

Die Landkreise unterstützen aber die Voraussetzungen für eine positive Weiterentwicklung der Versorgungsstruktur in den Landkreisen. Hierzu bedarf es jedoch verschiedener Maßnahmen, die der Bundesgesetzgeber noch im Jahr 2011 ergreifen will. In dem im Juni 2011 vorgelegten Entwurf eines Versorgungsstrukturgesetzes finden sich viele DLT-Forderungen wieder. Es war Ziel des DLT, den Landkreisen in der medizinischen Versorgung ein stärkeres Gewicht zu verleihen. Dies ist teilweise gelungen; der Schwerpunkt des Gesetzes ist aber im laufenden Gesetzgebungsverfahren immer stärker in die Verbesserung der Situation für Vertragsärzte – und nicht nur in unterversorgten Gebieten – gewandert. Es wird daher weiterer Anstrengungen auf allen Ebenen bedürfen, um die tatsächliche Versorgung in strukturschwachen Landkreisen zu sichern.

Eine medizinische Versorgung der Zukunft wird an einer deutlich besseren Nutzung der Ressource Arzt wie auch sonstiger medizinischer Fachkräfte nicht vorbeikommen. Die vorhandenen medizinischen Fachkräfte im ambulanten und stationären System müssen daher deutlich besser zusammenarbeiten, bestehende rechtliche Hürden müssen abgebaut werden. Dies erfordert ein erhebliches Maß an Kompromissbereitschaft und auch möglicherweise Verzicht auf Einnahmemöglichkeiten sowohl für den ambulanten als auch für den stationären Sektor. Wenn dies vom Gesetzgeber in ausgewogener Weise geschieht, so können beide Sektoren auch zukünftig kraftvoll ihren Versorgungsauftrag wahrnehmen. Zu warnen ist davor, einseitig einen Sektor besonders zu be- bzw. entlasten.

Bereits seit Herbst 2008 hat die Hauptgeschäftsstelle intensiv mit der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (**KBV**) über den Abschluss einer Rahmenvereinbarung verhandelt. War zunächst die konkrete Kooperation zwischen Kreiskrankenhäusern und niedergelassenen Ärzten vor Ort im Fokus der Überlegungen, so ist der Kooperationsumfang deutlich erweitert worden. Nunmehr steht

die gesamte Palette der Fragen medizinischer Versorgung im Mittelpunkt der **Kooperationsvereinbarung**. Hier geht es dann auch um Versorgungsfragen im ambulanten Bereich, ohne dass die jeweiligen gesetzlich übertragenen Aufgaben davon berührt wären (s. o.). KBV und DLT sind auf Bundesebene bemüht, auch konkrete Projekte und Maßnahmen zu initiieren, im Ergebnis lebt die Rahmenvereinbarung aber von einer Umsetzung in entsprechenden Initiativen in den Ländern und vor allem vor Ort. Die Kooperationsvereinbarung ist im November 2010 in Kraft getreten. Ihre Weiterentwicklung wird über einen Lenkungsausschuss sowie über die Gremien der Kooperationspartner beobachtet und gesteuert.

► Vertiefend: Der Landkreis 2010, 610.

Die schwierige wirtschaftliche und strukturelle Situation mancher **Kreiskrankenhäuser** ist auch im Berichtszeitraum ein wichtiger Bestandteil in der Arbeit der Hauptgeschäftsstelle gewesen. So fand im Dezember 2009 mit Unterstützung der Klinikverbund Hessen GmbH in Frankfurt am Main eine Konferenz statt, bei der ca. 100 Teilnehmer aus Landkreisen und von Kreiskrankenhäusern über die Möglichkeiten der Stärkung von den Kreisen betriebener Krankenhäuser informiert worden sind. Dabei ging es sowohl um wirtschaftliche, kartellrechtliche und organisationsrechtliche Belange bis hin zu gelungenen Beispielen beispielsweise aus Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen.

Es bleibt eine wichtige Aufgabe des DLT, die bestehenden Kreiskrankenhäuser bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Hierzu ist insbesondere eine ausreichende finanzielle Grundlage für die Arbeit der Krankenhäuser notwendig. Darüber hinaus sind strukturelle Schwierigkeiten von den Landkreisen als Träger zu beseitigen. Trotz aller Schwierigkeiten ist es in machen Landkreisen gelungen, durch geeignete Konzentrationsprozesse auch gegen anfängliche Bedenken aus der Bevölkerung eine kommunale Krankenhausstruktur in unterschiedlichster Form zu erhalten und zu gestalten. Für solche Entscheidungen sind kommunalpolitischer Mut und konkrete Zukunftsvisionen vonnöten, die häufig vor Ort in intensiven Gesprächen und manchmal auch von außen erarbeitet werden. Die Umsetzung gleicht einem schwierigen Spagat zwischen einem tüchtigen Krankenhausmanagement, das die wesentlichen Managemententscheidungen zielsicher trifft und auch den Träger des Krankenhauses bei seinen strategischen Entscheidungen erfolgreich berät, und einem Träger und Trägervertretern in den Gremien, die zwar den gewollten kommunalpolitischen Einfluss einbringen, sich aber aus dem Tagesgeschäft konsequent heraushalten. Gelingt dies gepaart mit sinnvollen Versorgungsstrukturen

vor Ort, so zeigt die Erfahrung, dass von Landkreisen getragene Krankenhäuser sehr erfolgreich am Markt bestehen.

Von zunehmender Bedeutung ist dabei das europäische Beihilferecht. Ziel muss es bleiben, dass kommunale Krankenhäuser ohne öffentliche Beihilfen seitens ihres Trägers wirtschaftlich tragfähig arbeiten. Das von den Asklepios-Kliniken angestrebte Verfahren gegen einige kommunale Krankenhäuser ist zwar formell noch nicht beendet worden, aber in der Sache wird derzeit keine negative Entscheidung für die kommunalen Häuser erwartet. Dennoch bleiben auch weiterhin die Regelungen des europäischen Rechts gültig, was beispielsweise die Vorschriften des „Monti-Pakets“ angeht. Entwarnung kann hier nicht gegeben werden, da es ein wichtiger Akt der Chancengleichheit im Markt ist, dass öffentliche Krankenhäuser keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber privaten und freigemeinnützigen Anbietern haben.

Für die kommunalen Krankenhäuser war das **GKV-Finanzierungsgesetz** aus dem Jahr 2010, von besonderer Bedeutung. Die tatsächlichen Auswirkungen für die Krankenhäuser konnten zwar aufgrund der deutlich anziehenden Konjunktur und der damit verbundenen Mehreinnahmen in der gesetzlichen Krankenversicherung abgemildert werden. Über die Mechanik der Krankenhausfinanzierung und der Basisfallwerte ist jedoch festzustellen gewesen, dass unter dem Strich nur eine sehr geringe Steigerung der Krankenhausbudgets erreicht werden konnte. Dies führt gerade auch bei den Kreiskrankenhäusern zu erheblichen zusätzlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten.

Die im Koalitionsvertrag angelegte **Reform der Pflegeausbildung** mit dem Ziel einer Zusammenlegung der Ausbildung von Altenpflege und Krankenpflege ist bislang erst in Ansätzen erkennbar. Die bewährte Ausbildung an den Krankenpflegesschulen in den Krankenhäusern muss nach Auffassung des DLT gesichert werden. Eine Übernahme von großen Teilen der Ausbildung womöglich an den kommunalen Berufsschulen würde diese auch deutlich überfordern. Insgesamt warten die Gremien des DLT auf die Vorlage entsprechender Vorschläge für eine Reform der Pflegeausbildung, um sich auf dieser Grundlage zu positionieren. Unterdessen wurden unter Federführung des Bundesfamilienministeriums, das die Zuständigkeit für das Altenpflegegesetz besitzt, seit Mai 2011 Probleme eines drohenden Fachkräftemangels und mögliche Gegenmaßnahmen im Bereich der Pflege diskutiert.

Nach langen, zum Teil sehr kontroversen Verhandlungen hat der Ministerrat Ende Februar 2011 die **Richtlinie** über die Ausübung der **Patientenrechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung** angenommen. Ziel der Richtlinie ist neben einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Gesundheitsbereich die Schaffung von Rechts-

sicherheit sowie qualitativ hochwertigen Behandlungen für Patienten, die Gesundheitsdienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat in Anspruch nehmen. Die Richtlinie sieht vor, dass eine ambulante Versorgung für geplante Behandlungen von den Bürgern ohne vorherige Genehmigung der eigenen Krankenkasse im Ausland genutzt werden und die entsprechende Beantragung der Kostenerstattung erst später im Heimatland erfolgen kann. Ausländische Behandlungen waren bis dato bereits möglich, die Richtlinie erweitert mit Blick auf die freie Arztwahl und das Nichterfordernis einer Vorabgenehmigung im ambulanten Bereich insbesondere die Patientenrechte. Die Mitgliedstaaten haben 30 Monate Zeit, diese Maßnahmen in innerstaatliches Recht umzusetzen.

Der DLT sieht für deutsche kommunale Krankenhäuser sowie Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen in Deutschland mehr Chancen als Risiken. Auf kommunale Krankenhäuser dürften Spezialbehandlungen oder in grenznahen Regionen zusätzliche Behandlungen ausländischer Patienten zukommen. Der DLT wird sich mit Blick auf die anstehende nationale Umsetzung der Richtlinie in Deutschland dafür einsetzen, dass er in den deutschen Gesetzgebungsprozess einbezogen wird. Ferner hat der DLT seine Mitglieder und ihre jeweiligen Krankenhäuser mit Blick auf die neuen Informationspflichten aufgefordert, die derzeit bereitgestellten Informationen zu Behandlungsoptionen, Verfügbarkeit, Qualität und Sicherheit, Preisen, Zulassungs- oder Registrierungsstatus, Versicherungsschutz und Berufshaftpflicht im Hinblick auf die Anforderungen der Richtlinie zu überprüfen.

Verschiedene Vorkommnisse im Jahr 2011 haben zu Aktivitäten in der Gesundheitspolitik geführt, die in entsprechende Gesetzentwürfe von Bundesregierung und einigen Oppositionsfraktionen zur **Verbesserung des Infektionsschutzes** insbesondere **in Krankenhäusern** gemündet sind. Bei den dazu durchgeführten Anhörungen im Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages haben die kommunalen Spitzenverbände nachdrücklich darauf gedrängt, dass zunächst die zusätzlich geforderten Maßnahmen auch personell unterlegt sein müssen. Die entsprechenden Fachkräfte sowohl von Fachärzten als auch von anderem Fachpersonal stünden nicht kurzfristig zur Verfügung, so dass entsprechende Übergangsfristen zwingend notwendig wären. Desweiteren betrifft die Thematik auch die Finanzierung sowohl der Krankenhäuser für deren zusätzliche Leistungen als auch die Gesundheitsämter, die regelmäßig die entsprechende Aufsicht über die Krankenhäuser führen. Für den öffentlichen Gesundheitsdienst müssen die Länder die entsprechenden Finanzmittel bereitstellen, um die zusätzlichen Aufsichtsaufgaben wahrnehmen zu können. Für die Krankenhäuser muss dies über die gesetzliche Krankenversicherung erfolgen. ■

Öffentlicher Gesundheitsdienst

Die Sicherung der Arbeitsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) in den Landkreisen ist aus verschiedenen Gründen eine vordringliche Aufgabe. Zum einen hat sich die Belastung des ÖGD durch routinemäßige Pflichtaufgaben sukzessive erhöht, zudem haben die Landesgesetzgeber im Laufe der vergangenen Jahrzehnte eher neue Aufgaben auf den ÖGD übertragen, ohne nennenswert Aufgaben zu reduzieren oder Standards abzubauen. Ein besonders schwerwiegender Grund für die fehlende Sicherung der Leistungsfähigkeit ist in den Gesundheitsämtern einer zunehmenden Zahl von Landkreisen der spürbare Ärztemangel. Dies gilt insbesondere für Kinder- und Jugendärzte und für den sozialpsychiatrischen Dienst.

Der DLT hat im September 2010 ein Papier zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitsdienstes der Landkrei-

se erstellt. Darüber hinaus befasst er sich weiter intensiv mit der u.a. vom Verband der Ärzte des öffentlichen Gesundheitsdienstes geforderten tariflichen Besserstellung der Ärzte in den Gesundheitsämtern. Im Rahmen seiner Frühjahrssitzung 2011 hat der DLT-Gesundheitsausschuss die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände nachdrücklich darin unterstützt, über geeignete Zulagen an Ärzte im ÖGD die Probleme zu mindern, wenn sich vor Ort konkret Engpässe bzw. Schwierigkeiten bei der Wiederbesetzung von Stellen ergeben. Ob die Bezahlung junger Nachwuchskräfte im ÖGD tatsächlich signifikant geringer ist als bspw. im Krankenhaus, ist strittig. Daher muss eine Problemlösung in jedem Fall auch andere Lösungsansätze in den Blick nehmen.

► Vertiefend: *Freese, Der Landkreis 2011*, 74 f.; *Der Landkreis 2011*, 85.

Besonders augenfällig wird die Arbeit des ÖGD immer dann, wenn der Bevölkerung durch eine sich epidemisch verbreitende Krankheit erheblicher gesundheitlicher (und wirtschaftlicher) Schaden droht. Dies war zuletzt bei den als „Schweinegrippe“ bekannt gewordenen Erkrankungsfällen mit dem Schwerpunkt im Winter 2009/2010 der Fall; in anderer, regional unterschiedlicher Weise auch bei der Verbreitung des EHEC-Erregers im Jahr 2011. Die von Bund, Ländern und Kommunen bereits in den davor liegenden Jahren getroffenen Vorbereitungsmaßnahmen zur Verhinderung bzw. **Eindämmung einer Pandemie** haben hierbei Wirkung gezeigt. Dabei hat auch der Verlauf der „Schweinegrippe“ gezeigt, dass Vorhersagen zur Entwicklung eines Virus und die Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung extrem schwierig sind.

Von besonderer Bedeutung ist bei der Bewältigung zukünftiger Pandemien die Zusammenarbeit zwischen dem ÖGD und den niedergelassenen Ärzten. Die ursprünglich vorgesehene Impfung von breiten Bevölkerungskreisen hätte die Gesundheitsämter in den Landkreisen deutlich überfordert. Daher ist es sinnvoll gewesen, Impfungen insbesondere durch die jeweiligen Hausärzte vornehmen zu lassen, da diese auch ohne aufwendige Recherchen mögliche Risiken bei Patienten und insbesondere deren Erkrankungs Geschichte kennen. Die Gesundheitsämter haben hierbei wichtige logistische und unterstützende Aufgaben.

Leider ist es nicht vollständig gelungen, auch die kommunalen Spitzenverbände in die Auswertung der Zusammenarbeit im Rahmen der Pandemie zwischen Bund, insbesondere dem Robert-Koch-Institut, und Ländern einzubeziehen. Hier sind nur punktuell kommunale Gesundheitsämter mit dabei gewesen.

Bereits seit einigen Jahren besteht im SGB V ein Rechtsanspruch auf eine angemessene palliativ-medizinische Versorgung, wenn Menschen an einer lebensbeendenden Krankheit leiden und diese Krankheit in das finale Stadium eingetreten ist. Es gibt auch in vielen Landkreisen auf unterschiedlicher Basis entstandene

und entstehende Strukturen insbesondere von Hospizdiensten. Die Gestaltung und Unterstützung solcher Hospizdienste ist nicht in erster Linie eine Aufgabe der Landkreise, sondern der Krankenversicherung. Dennoch sind die Landkreise als wichtige Gestalter des Gemeinwesens an der Ausgestaltung der Palliativversorgung beteiligt. Der DLT hat sich daher der **Charta zur Versorgung schwerstkranker und sterbender Menschen** angeschlossen, die mit dem Ziel einer weiteren Verbesserung der Palliativversorgung in Deutschland angetreten ist und der alle relevanten Akteure, von den Krankenkassen über die Krankenhäuser bis zu den medizinischen Fachgesellschaften, beigetreten sind.

Die Justizminister der Länder sehen **Verbesserungsbedarf bei der derzeitigen Praxis der äußeren Leichenschau**, insbesondere halten sie eine hohe Dunkelziffer für Personen als gegeben, die nicht eines natürlichen Todes gestorben sind. Eine von der Justizministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe hat Maßnahmen zur Verbesserung der äußeren Leichenschau vorgeschlagen, die insbesondere vorsehen, obligatorisch eine äußere Leichenschau durch den ÖGD vorzunehmen. Eine solche Veränderung würde den öffentlichen Gesundheitsdienst personell, finanziell, strukturell und logistisch überfordern. Der ÖGD ist über die in den Bestattungsgesetzen der Länder in unterschiedlicher Weise geregelten Pflichten hinaus nicht in der Lage, flächendeckend äußere Leichenschauen vorzunehmen. Wenn Defizite festgestellt werden, so dass insbesondere die Anzeichen für eine nicht-natürliche Todesart zu selten von behandelnden Ärzten erkannt bzw. auf dem Totenschein nicht bescheinigt werden, dann muss die Justiz gemeinsam mit der Polizei innerhalb ihres Systems mit den niedergelassenen Ärzten Abhilfe schaffen. Die von den Gesundheitsministern der Länder hierzu einberufene Arbeitsgruppe sollte hier ebenso zu einer die kommunale Position unterstützenden Haltung kommen. ■

Katastrophenschutz

Während das Grundgesetz die Zuständigkeit für den Zivilschutz dem Bund zuweist, begründet es für den Katastrophenschutz die Zuständigkeit der Länder. Dieser zielt darauf ab, außergewöhnliche Gefahren- und Schadenslagen zu bewältigen, die durch Naturkatastrophen, Industrieunfälle, Seuchen und auch durch Gefahren des internationalen Terrorismus entstehen können. Die Zuständigkeit als untere Katastrophenschutzbehörde liegt in allen Ländern bei den Landkreisen.

Eine unverzichtbare Säule des Katastrophenschutzes ist das Ehrenamt. Nach Angaben des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) sind in Deutschland 1,8 Millionen ehrenamtliche Helfer für die Hilfe im Katastrophenschutz ausgebildet. Ohne ihre Mitwirkung z.B. in den freiwilligen Feuerwehren, dem THW oder im Rettungsdienst wäre die Funktionsfähigkeit des Katastrophenschutzes nicht zu gewährleisten. Nicht zuletzt als Folge des demografischen Wandels ist allerdings damit zu rechnen, dass in Zukunft zunehmend weniger personelle Ressourcen für den Katastrophen- und Bevölkerungsschutz zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Bevölkerungsschutz im November 2009 unter Beteiligung des Deutschen Landkreistages einen Workshop zum Thema „Ehrenamt im Bevölkerungsschutz und der demografische Wandel“ durchgeführt, dessen Ergebnisse in die Bemühungen des Bundesamtes zur Entwicklung eines Konzeptes für die langfristige

Sicherung und Stärkung der Ehrenamtlichkeit in Deutschland einfließen.

Auch die Aussetzung der Wehrpflicht ab dem 1.7.2011 führt zu einer Verminderung der für den Katastrophenschutz zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen. Dies hat auch zur Folge, dass die bislang vorgesehene Möglichkeit, sich anstelle des Wehrdienstes zu einer mindestens sechsjährigen ehrenamtlichen Tätigkeit als Helfer im Zivil- oder Katastrophenschutz zu verpflichten, entfällt. Der als Alternative zum gleichfalls ausgesetzten Zivildienst geschaffene Bundesfreiwilligendienst sieht eine Tätigkeit als Helfer im Zivil- und Katastrophenschutz nicht explizit vor.

Seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon Ende 2009 ist die Diskussion um die Kompetenzen der Europäischen Union im Bereich Katastrophenschutz neu entfacht. Auch wenn sich die grundsätzlich nationale Zuständigkeit für den Katastrophenschutz durch den Vertrag nicht geändert hat, enthält dieser nunmehr ausdrückliche Rechtsgrundlagen für Maßnahmen im Bereich Katastrophenschutz. Die EU-Kommission geht davon aus, insbesondere in Art. 196 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) über eine Rechtsgrundlage zu verfügen, die es ihr ermöglicht, den Katastrophenschutz auf europäischer Ebene stärker voranzubringen. Geplant sind die Einrichtung eines europäischen Notwehrabwehrzentrums und die Schaffung einer europäischen Notfallabwehrkapazität. Der DLT hat sich in die De-

batte mit einer Forderung nach strikter Anwendung des Prinzips der Subsidiarität eingebracht. Die einheitliche deutsche Position für die Diskussion mit der Europäischen Kommission wurde in einer Bund/Länder/Verbände-Sitzung bei der Ständigen Vertretung des Bundes bei der Europäischen Union in Brüssel unter Beteiligung des DLT als einzigem kommunalen Spitzenverband festgelegt. Positionen des Deutschen Landkreistags konnten außerdem in der von dem deutschen EVP-Abgeordneten *Norbert Kartmann* erarbeiteten Stellungnahme im Ausschuss der Regionen (AdR) zum Thema „Auf dem Weg zu einer europäischen Katastrophenschutzabwehr“ eingebracht werden. Hier ging es insbesondere darum, Versuche französischer und spanischer Ausschussmitglieder, die Forderung nach der Schaffung einer europäischen Katastrophenschutztruppe aufzunehmen, abzuwehren. Dank der Initiative des Vertreters des DLT im AdR, Landrat *Jahn* (Hohenlohekreis), konnte diese Forderung nach intensiver Abstimmung innerhalb der deutschen Delegation zurückgewiesen werden.

Auf Initiative des Deutschen Landkreistages hat das BBK erstmals im Oktober 2009 einen Landrätekongress zum Katastro-

phenschutz veranstaltet. An der Veranstaltung nahmen insgesamt gut 90 Landkreise teil, in der Regel vertreten durch die Landräte selbst. Vorträge und Diskussionen widmeten sich dem gesamten Spektrum des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, angefangen von Erfahrungen eines Landrates in der Schneekatastrophe über die Anforderungen an den Landrat als untere Katastrophenschutzbehörde, die europäische Dimension des Katastrophenschutzes sowie Fragen des Ehrenamtes im Katastrophenschutz. Darüber hinaus wurde die Bedeutung von Risikokommunikation ebenso erörtert wie die Frage von Terrorismus auf Ebene der Kreise. Der Landrätekongress hat im Oktober 2011 zum zweiten Mal stattgefunden. Auf dem Programm der diesjährigen Veranstaltung standen u.a. Vorträge zum Thema „Einheitliche Führung im Kreis: Krisenstab des Kreises – Rolle der Gemeinden“ sowie zur „Rolle des Landrats im Krisenstab“.

► Vertiefend: *de Maizièrè*, Der Landkreis 2011, 19 ff.; *Kröger*, ebd., 23 ff.; *Krebs*, ebd., 32 ff.; *Ritgen*, ebd., 28 ff. ■

Rettungsdienst

Bei dem nach Landesrecht organisierten Rettungsdienst handelt es sich krankensicherungsrechtlich um einen „sonstigen Leistungsempfänger“ nach dem SGB V. Die Bundesländer fordern inzwischen die Einbeziehung des Rettungsdienstes als in zentraler Weise medizinischer Leistung in das SGB V, ohne die inhaltliche Ausgestaltungskompetenz der Bundesländer hierbei anzutasten. Der DLT hat sich dieser Forderung gegenüber bislang reserviert gezeigt, da ein „Abgleiten“ auch der Ausgestaltung des Rettungswesens in Bundeskompetenz befürchtet wird. Ob es zu einer Aufnahme des Rettungsdienstes als Leistung in das SGB V kommen wird, bleibt angesichts der zahlreichen wichtigen Änderungserfordernisse dort und des insgesamt gut funktionierenden Rettungswesens in den Landkreisen und Städten abzuwarten.

Beim Rettungsdienst stehen immer wieder Fragen des Wettbewerbs- und insbesondere des Vergaberechts im Mittelpunkt. Hier hat der EuGH im Jahr 2011 durch eine Entscheidung im Hinblick auf die Abgrenzung zwischen dem Submissionsmodell (Rettungsdienstleister werden unmittelbar durch die Träger des Ret-

tungsdienstes vergütet) und dem Konzessionsmodell (Rettungsdienstleister finanziert sich durch die Erhebung von Entgelten bei den Patienten bzw. deren Sozialversicherungsträgern) für einen weiteren Schritt hin zur Klärung der rechtlichen Ausgangsbedingungen gesorgt. In der Entscheidung im Vorlageverfahren „Privater Rettungsdienst Stadler“ (C-274/09 vom 10.3.2011) hat der EuGH bestätigt, dass das Submissionsmodell vergaberechtlich als Dienstleistungsauftrag einzustufen ist und damit den Vergaberichtlinien unterfällt, während das Konzessionsmodell vergaberechtlich als Konzession behandelt wird und damit außerhalb des Anwendungsbereichs der europäischen Richtlinien liegt.

Durch diese Entscheidung des EuGH ist eine wichtige Weichenstellung insbesondere an der Unterscheidung der beiden grundsätzlichen in den deutschen Bundesländern vorhandenen Modelle erfolgt, die sehr zu begrüßen ist. Dennoch wird es auch weiterhin zu Streitfragen kommen, die unterhalb dieser Unterscheidung liegen. ■

Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung

Abgesehen von einem Mitte 2011 aufgetretenen Ausbruch einer niedrig pathogenen Geflügelpest in den Kreisen Gütersloh und Paderborn haben Tierseuchenvorfälle im Berichtszeitraum anders als in den vergangenen Jahren weniger im Blickpunkt gestanden. Deutlich größere Bedeutung hatte dagegen das vor allem bei Eiern Anfang 2011 auftauchende Dioxin-Geschehen. Dieses Geschehen wie auch die im Mai/Juni aufgetretene EHEC-Epidemie, die durch Sprossen ausgelöst wurde, verdeutlichen die Herausforderungen für den gesundheitlichen Verbraucherschutz.

Anfang des Jahres 2011 beschäftigte der sog. Dioxin-Skandal um belastetes Futtermittel Öffentlichkeit, Politik und die für die Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung zuständigen Behörden. Auslöser war ein Produktionsbetrieb in Schleswig-Holstein, der verunreinigte Futtermittel hergestellt hat, das über die Vertriebswege tausenden Betrieben geliefert wurde. Betroffen waren Eierproduzenten, aber auch Geflügelfleisch produzierenden

de Betriebe. Diesbezüglich ist aus DLT-Sicht zunächst auch öffentlichkeitswirksam festzuhalten gewesen, dass die **Futtermittelüberwachung** zentral auf Ebene der Länder organisiert ist. Dies gilt insbesondere für die drei am stärksten involvierten Bundesländer Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, in denen die jeweiligen Landesämter und/oder -labore für die Überwachung der Hersteller und Beförderer von Futtermitteln zuständig sind. Eine kreisliche Verantwortung für die Entstehung des Dioxin-Skandals besteht nicht. Die Landkreise waren allerdings erheblich in die Krisenbewältigung, bspw. im Rahmen der Rückverfolgungsprüfung, eingebunden. Dies hat z.B. in Niedersachsen zu einer Aktivierung des Rahmenabkommens zum gegenseitigen Austausch von Fachpersonal im Bereich der Lebensmittelüberwachung geführt.

Zur Bewältigung des Dioxin-Geschehens hatte zunächst die Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbrau-

cherschutz einen „Aktionsplan Verbraucherschutz in der Futtermittelkette“ vorgelegt, mit dem sie die Sicherheit und Transparenz in diesem Bereich verbessern möchte. Auf Basis dieses Aktionsplans haben sich daraufhin Bund und Länder auf einen gemeinsamen Aktionsplan „Unbedenkliche Futtermittel, sichere Lebensmittel und Transparenz für den Verbraucher“ verständigt. Mit Blick auf die Futtermittelkontrolle wird danach ein länder einheitliches Modell zur Risikoorientierung angestrebt. Zudem sollen die bereits eingeführten Qualitätsmanagementsysteme flächendeckend evaluiert werden. Unmittelbar im Bereich der Futtermittelindustrie wird eine Zulassungspflicht für Betriebe eingeführt, die Produktionsströme zwischen Fetten für Industrie und Lebens- bzw. Futtermittel werden getrennt, ein sog. Dioxin-Monitoring eingeführt sowie Meldepflichten gegenüber zuständigen Behörden insbesondere auf Labore ausgeweitet. Aktuell findet eine Untersuchung des Bundesrechnungshofes zur Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes statt, um die derzeitige Aufgabenverteilung sowie den gegenwärtigen rechtlichen und organisatorischen Regelungsrahmen in diesem Bereich zu untersuchen.

Ebenfalls im Bereich des **gesundheitlichen Verbraucherschutzes** ist die Diskussion um die Einführung eines Transparenzsystems (Kontrollbarometers) zu sehen. Die Verbraucherschutzministerkonferenz hatte sich nach einer ersten intensiven Befassung im Jahr 2010 Ende Mai 2011 für die Entwicklung eines bundeseinheitlichen Modells zur Transparentmachung von Ergebnissen der amtlichen Lebensmittelkontrolle ausgesprochen. Grundlage war ein Vorschlag der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz für eine sog. Hygiene-Ampel (Kontrollbarometer). Danach sollen auf der Grundlage der in den Ländern angewendeten Verfahren der risikoorientierten amtlichen Lebensmittelüberwachung die Bewertungen der letzten drei Kontrollen grafisch dargestellt werden. Der DLT hatte sich unter Einbindung des DST im Vorfeld der Beschlussfassung der Verbraucherschutzministerkonferenz sowie nunmehr erneut gegenüber dem für die Umsetzung verantwortlichen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz kritisch zu dem angestrebten Transparenzsystem geäußert. Der DLT befürchtet für die Landkreise als regelmäßig für die **amtliche Lebensmittelüberwachung** zuständige Behörden erhebliche Mehrbelastungen. Angesichts der Schwere des Eingriffs in ein Unternehmen bei einer negativen Bewertung dürfte es zu einer Ausweitung des Vier-Augen-Prinzips bei Betriebskontrollen allein mit Blick auf die Beweissicherung kommen. Zudem dürften – auch wenn das Modell dies ausdrücklich verneint – zeitnah Nachkontrollen ggf. auch gerichtlich durchgesetzt werden. Ähnliche Bedenken hat mittlerweile auch die Wirtschaftsministerkonferenz artikuliert.

Von großer praktischer Bedeutung wegen der zahlreichen kommunal getragenen oder angebotenen örtlichen Labore ist die Frage der Akkreditierung von Trichinenuntersuchungsstellen. Die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 über amtliche Kontrollen zur Über-

wachung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sieht vor, dass für die Analyse amtlicher Proben nur Laboratorien benannt werden dürfen, die nach den einschlägigen Europäischen Normen betrieben, bewertet und akkreditiert sind. Die Pflicht zur Akkreditierung schließt alle Laboratorien mit ein, die amtliche Untersuchung auf Trichinen durchführen. Die Bestimmungen sahen eine Frist zur Umsetzung der Akkreditierung bis zum 31.12.2009 vor.

Angesichts der zu erwartenden Herausforderungen aufgrund der großen Zahl zu akkreditierender Untersuchungsstellen hat der DLT gegenüber dem zuständigen Ministerium mehrfach nachdrücklich eine angepasste Ausgestaltung des Zeitrahmens angemahnt. In der Folge konnte eine Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31.12.2013 durch die Europäische Union erreicht werden. Die Ausweitung der Ausnahmeregelung auch auf Trichinenlaboratorien, die außerhalb von Schlachthöfen angesiedelt sind, ist auf die maßgebliche Initiative Deutschlands zurückzuführen. National wurde in nahezu allen Bundesländern eine Erweiterung der Akkreditierung von Landesuntersuchungsstellen auf kleine Untersuchungsstellen („Dach-Konzept“) vorgenommen. Dieses „Dach-Konzept“ kann zur kosteneffizienten und effektiven Umsetzung der verpflichtenden Akkreditierung beitragen, ohne dass der flächendeckende Fortbestand von Trichinenuntersuchungsstellen gefährdet wird. Angesichts der in einigen Ländern bestehenden großen Zahl kleiner Untersuchungsstellen setzt sich der DLT weiter für die Schaffung „erleichterter“ Akkreditierungsbedingungen für „kleine“ Trichinenuntersuchungsstellen als Lösungsweg zur Umsetzung der Akkreditierungspflicht ein.

Die Erfahrungen aus den **Tierseuchenkrisenfällen** in den vergangenen Jahren wie auch das Dioxin-Geschehen bei Eiern Anfang 2011 haben gezeigt, dass zum Zweck einer Bewältigung hoch-kontagiöser und wirtschaftlich bedeutender Tierseuchen oder sonstiger krisenhafter Geschehen im gesundheitlichen Verbraucherschutz eine enge Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung der Landkreise von entscheidender Bedeutung ist. Das DLT-Präsidium hat deshalb ein Rahmenübereinkommen für einen gegenseitigen Austausch von Fachpersonal in entsprechenden Krisensituationen beschlossen. Angesichts des Dioxin-Geschehens ist neben dem Schwerpunkt der Tierseuchenbekämpfung eine Ausweitung des Rahmenübereinkommens auch auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz vorgenommen worden. Eine entsprechende Alarmierung ist in Niedersachsen auf Landesebene im Dioxin-Geschehen bereits praktiziert worden.

Bei der Rahmenvereinbarung handelt es sich im Ergebnis um eine rechtlich nicht bindende, aber politisch wichtige Absichtserklärung der für den gesundheitlichen Verbraucherschutz maßgeblich zuständigen Landkreise. Die Bund-Länder Task-Force hat in Aussicht gestellt, diese Regelung auch in die einschlägigen Handbücher zur Tierseuchenbekämpfung aufzunehmen. ■

Kinder- und Jugendhilfe

Zahlreiche Aktivitäten sind in den vergangenen zwei Jahren zur **Verbesserung des Kinderschutzes** in Deutschland zu verzeichnen gewesen, in Bund, Ländern und Kommunen wie auch auf Seiten freier Träger. Nachdem zum Ende der vergangenen Legislaturperiode die SPD-Fraktion dem Entwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes der damaligen Bundesfamilienministerin die Zustimmung – nicht zuletzt wegen des massiven Protests auch der kommunalen Spitzenverbände – verweigert hatte, hat ihre Nachfolgerin im Amt seit Anfang 2010 versucht, auf einen breiten Konsens zum Kinderschutz auf bundesrechtlicher Grundlage hinzuwirken. Dies ist nach Einschätzung des DLT auch im Wesentlichen

gelingen. Der Gesetzentwurf ist im November 2011 im Bundesrat gescheitert. Die Mehrheit der Länder hat dabei kommunale Bedenken im Hinblick auf die mangelnde Finanzierung der neuen Anforderungen insbesondere an die Jugendämter sowie die fehlende Einbeziehung des SGB V in das System aufgegriffen (der Ausgang des Vermittlungsverfahrens ist offen). Es ist dabei im Gesetzgebungsverfahren gelungen, einen Teil der überzogenen Erwartungen an die Jugendämter zu verhindern. Eine obligatorische Hausbesuchspflicht ist ebenso nicht im Regierungsentwurf zu finden wie weitere Wünsche von Fachorganisationen, die im Ergebnis aber keiner Prüfung in der Jugendhilfepraxis standhalten würden.

In diesem Kontext sind auch zwei intensive Diskussionsprozesse zu betrachten, die mit dem Ziel initiiert worden sind, vergangene Geschehnisse aufzuarbeiten und für die Zukunft Verbesserungsvorschläge vorzulegen. Dabei geht es zum einen um den Runden Tisch **Heimerziehung in den 50er-/60er-Jahren** (RTH), zum anderen um den Runden Tisch sexueller Kindesmissbrauch.

Die Praxis der Heimerziehung in den 50er- und 60er-Jahren ist aufgrund von Fernsehberichten bereits vor einigen Jahren unter dem Titel „Schläge im Namen des Herrn“ einer breiten Öffentlichkeit bekannt geworden. Um diesen Vorwürfen auch inhaltlich auf den Grund gehen zu können und Vorschläge für einen gesellschaftlichen Umgang mit dem erlittenen Unrecht zu erarbeiten, ist der Runde Tisch Heimerziehung in den 50er-/60er-Jahren gebildet worden. Der Deutsche Landkreistag hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände an diesem Runden Tisch vertreten.

Nach zweijähriger Arbeit hat der RTH seinen Abschlussbericht dem Bundestagspräsidenten übergeben. Das erlittene und von den ehemaligen Heimkindern beschriebene Leid wird hierin bestätigt. Da aufgrund der geltenden Regelungen eine Entschädigung in bestehenden Systemen aufgrund der erforderlichen Voraussetzungen nicht möglich ist, knüpft die Empfehlung des RTH an die Folgeschäden aus dem erlittenen Unrecht an. Eine pauschale Wiedergutmachungszahlung für die Tatsache, dass man in einem Heim untergebracht gewesen ist, soll es aber nicht geben. Hingegen soll es möglich sein, individuelles Leid und seine Folgen in angemessener Weise auszugleichen, ebenso sollen nicht geleistete Sozialversicherungsbeiträge in Form einer einmaligen Entschädigungszahlung ausgeglichen werden. Hierfür sollen in zwei Fonds insgesamt 120 Mio. € zur Verfügung gestellt werden, jeweils zu einem Drittel finanziert von Bund, Ländern und den beiden christlichen Kirchen. Ob und inwieweit die kommunale Ebene sich am Länderanteil beteiligt, ist in den Ländern zu entscheiden. Bis zum Jahresende 2011 laufen die entsprechenden Gespräche zwischen Bund und Ländern auf der einen Seite sowie in den Ländern über die Zustimmung zu einer solchen Lösung und die Finanzierung des Länderanteils.

Der **Runde Tisch sexueller Kindesmissbrauch** wurde von den für Familie, für Justiz und für Bildung zuständigen Bundesministerinnen einberufen und geleitet. Er entstand auf der Grundlage öffentlich gewordener Vorwürfe gegen Pädagogen insbesondere des Canisius-Kollegs in Berlin und der Odenwaldschule in Hessen. Hier sind erste Ergebnisse teilweise in den Regierungsentwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes eingeflossen. Ein konkret fassbarer Abschlussbericht wird erst Ende des Jahres 2011 vorliegen. Einen Abschlussbericht bereits vorgelegt hat die im Zuge dieser Vorkommnisse bis 30.11.2011 amtierende unabhängige Beauftragte, Bundesministerin a.D. Dr. *Christine Bergmann*. Sie schlägt eine ganze Reihe von Maßnahmen vor, über deren Umsetzung allerdings noch zu entscheiden ist.

Der **Ausbau der Krippenbetreuung** in Deutschland ist als gesellschaftliches Ziel anerkannt. Im Rahmen des sog. Krippengipfels 2007 hatte der Bund vorgeschlagen, den Ausbau von Betreuungsplätzen auf 35 % der Kinder zwischen einem und drei Jahren in Angriff zu nehmen und angeboten, hierfür ein Drittel der Gesamtkosten (4 Mrd. €) zur Verfügung zu stellen. Einem solchen Modell haben die Länder und Kommunen zugestimmt. Über die noch bereitzustellenden 8 Mrd. € sollte in den Ländern gesprochen werden, das Modell einer Drittfinanzierung, das eine nochmalige Teilung dieser 8 Mrd. € auf Länder und Kommunen vorgesehen hätte, hat es zu keinem Zeitpunkt gegeben. Stattdessen greifen die landesrechtlichen Konnexitätsprinzipien und die entsprechenden Regelungen in den Landesverfassungen.

Letztlich ist das SGB VIII dergestalt geändert worden, dass es keine Ausbaquote vorgeschrieben hat, sondern dass zum

1.8.2013 ein umfassender Rechtsanspruch auf die Betreuung für alle Kinder, die das erste Lebensjahr vollendet haben, in Kraft tritt. Dieser Rechtsanspruch wird viele Landkreise noch vor erhebliche Herausforderungen stellen. Es zeigt sich schon jetzt, dass während des Ausbaus parallel die Inanspruchnahme steigt. Hatten sich potenzielle Interessenten früher kaum um einen Krippenplatz so frühzeitig gekümmert, da wenig Aussicht auf Erfolg bestand, so steigt mit dem vorhandenen Angebot auch der Bedarf junger Familien nach dem Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren.

Der DLT hat gemeinsam mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden und der Bundesfamilienministerin an diejenigen Länder appelliert, die den Ausbau noch nicht in ausreichender Weise mit Landesmitteln in den Kommunen unterstützen. Nur bei einer ausreichenden Finanzausstattung sowohl für investive Ausgaben als auch für den dauerhaften Betrieb ist die Kraftanstrengung eines flächendeckenden Ausbaus, um den Rechtsanspruch für alle Kinder ab einem Jahr zu erfüllen, überhaupt zu verwirklichen.

Auch im Zusammenhang mit der Krippenbetreuung und deren Ausbau stellt sich ein erheblicher **Fachkräftebedarf**, der mit den vorhandenen Kapazitäten und den zu erwartenden Absolventen entsprechender Ausbildungs- und Studiengänge nicht alleine befriedigt werden kann. Auch wenn die Schätzungen über das zusätzliche erforderliche Personal auseinandergehen, ist unbestritten, dass es einer fünfstelligen Zahl zusätzlicher Erzieher bedarf, um entsprechende Bedarfe zu decken.

Hinzu tritt das Fachkräfteproblem auch in anderen sozialen Berufen, insbesondere in der Bezirkssozialarbeit. Die Verschärfung der gesellschaftlichen Situation spiegelt sich in dem Schweregrad der von den Sozialarbeitern zu bearbeitenden Fälle wider. Die hohe Belastung schlägt sich in einem überdurchschnittlich hohen Krankenstand nieder, es gelingt so auch immer weniger, frei werdende Stellen schnell mit qualifiziertem Nachwuchs zu besetzen. Auch hier stellt sich das Fachkräfteproblem in zunehmend deutlicher Weise. Der Deutsche Landkreistag wird sich dieses Problems gemeinsam mit anderen Organisationen sowie Bund und Ländern widmen.

Eine indirekte Konkurrenz entsteht bereits, weil auch in die bislang für Erzieherinnen vorbehaltenen Bereiche zunehmend Fachkräfte von den Fachhochschulen mit einem Bachelor-Abschluss drängen. Dies sind auch Absolventen, die ebenso in der Bezirkssozialarbeit eingesetzt werden könnten, wenn sie sich für die Sozialarbeit und Sozialpädagogik im Allgemeinen interessieren. Im Hinblick auf die Bachelorausbildung für Fachkräfte in Kinderbetreuungseinrichtungen ist der DLT der Auffassung, dass es nicht einer flächendeckenden Akademisierung jeglicher Tätigkeit im Kindergarten oder in der Krippe bedarf. Dies bedeutet gleichzeitig aber auch, dass bestimmte Funktionen in Kinderbetreuungseinrichtungen zukünftig sinnvollerweise von akademisch ausgebildeten Fachkräften wahrgenommen werden sollten.

In den Medien werden Jugendämter häufig zitiert, wenn sie zu spät oder in nicht ausreichender Weise eingegriffen bzw. aus der Sicht der Journalisten oder Betroffenen unmotiviert zu früh eingegriffen haben. Beides sind Zerrbilder der Aufgabenerfüllung der Jugendämter, die stets in einem Spannungsfeld zwischen ihren beratenden und unterstützenden Funktionen und ihrer Wächterfunktion zum Schutz des Kindeswohls, die auch erhebliche ordnungsrechtliche Eingriffe ermöglicht, stehen. Es gilt, das Tätigwerden der Jugendämter in ein sachgerechtes Licht der Öffentlichkeit zu rücken. Daher hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter mit finanzieller Unterstützung des Bundesfamilienministeriums eine Kampagne gestartet, die im Mai und Juni 2011 mit verschiedenen **öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen** auf die vielfältigen und schwierigen Aufgaben der Jugendämter hingewiesen und die vielen kompetenten Angebote der Jugendämter dargestellt hat. Der DLT hat diese Aktivitäten, ihre Vorbereitung und Durchführung unterstützt. ■

Bildung

Viele Kommunen in Deutschland, darunter auch zahlreiche Landkreise, haben sich in den vergangenen Jahren aufgemacht, um ihre bereits vorhandenen Bildungskompetenzen in Volkshochschulen, Musikschulen, kulturellen Bildungseinrichtungen, in der nichtformalen Bildung der Jugendverbände sowie ihre Erfahrungen als Schulträger zu bündeln und im Sinne einer „kommunalen Bildungslandschaft“ zusammenzufassen. Dabei ist nicht zu vergessen, dass diese Bezeichnung für das Bemühen vieler Landkreise wie auch des DLT steht, weitere Verantwortung im Bildungssektor auf die kommunale Ebene zu verlagern. Kommunale Gebietskörperschaften, gerade auch die Landkreise, sind besonders prädestiniert, die Bildungsakteure vor Ort zu vernetzen und ein wesentlich höheres Maß an Verantwortung für den Bildungserfolg im Rahmen der vom Staat zu setzenden Ziele zu tragen. Bei dieser Zielstellung ist das **Bundesprogramm „Lernen vor Ort“** eine erhebliche Unterstützung, da es nicht nur die teilnehmenden 40 Landkreise und kreisfreien Städte bei entsprechenden Bemühungen nachdrücklich unterstützt, sondern diese Unterstützung insbesondere in der 2012 beginnenden zweiten Phase auch andere interessierte Kommunen erreichen wird.

➤ Vertiefend: *Freese*, Der Landkreis 2009, 611 ff.

Auf Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) ist die „**Allianz für Bildung**“ gegründet worden. Sie verfolgt das Ziel, eine breite gesellschaftliche Bewegung für bessere Bildungschancen für alle Kinder auf den Weg zu bringen. Ihre wichtigste Aufgabe ist die Unterstützung von Kindern und Jugendlichen, die ihren Bildungsweg unter ungünstigen Bedingungen beginnen. Der Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und persönlicher Zukunft soll aufgebrochen werden. Zur Erreichung dieses Ziels will die Allianz staatliche, private und zivilgesellschaftliche Kräfte zusammenführen. Insofern versteht sie sich als Instrument der bundesweiten Vernetzung, das die beteiligten Stiftungen, Organisationen und Initiativen dabei unterstützt, ihre Expertisen zu bündeln, Beispiele guter Praxis bekannt zu machen und für einen Bewusstseinswandel in der Gesellschaft zu werben. In diesem Zusammenhang wird auf das wachsende Engagement der rund 18.000 Stiftungen in Deutschland verwiesen, die verstärkt Projekte in Bildung und Erziehung fördern. Der DLT arbeitet im Rahmen der Bildungsallianz mit. In diesem Kontext hat die Hauptgeschäftsstelle gegenüber dem BMBF auf die bestehende Unübersichtlichkeit und teilweise Widersprüchlichkeit von Förderprogrammen des Bundes und der Länder hingewiesen.

Dem Thema Bildung stellte sich auch das **Professorengespräch 2011** des Deutschen Landkreistages im Kreishaus des Rhein-Sieg-Kreises in Siegburg. Dabei wurde deutlich, dass sich manche Bildungskategorien durch Recht nur ungenau abbilden lassen, da Bildung auch zu einem wesentlichen Teil gesellschaftliche Realität und Wertvorstellungen widerspiegelt. Dennoch wurde deutlich, dass es von Verfassungs wegen keinen Hinderungsgrund gibt, den Kommunen eine stärkere Verantwortung im Bildungswesen zu übertragen. Dieser Erkenntnis sollten in den Ländern Taten folgen. Zudem muss es unabhängig von der Zuständigkeit der Länder für Bildungsfragen mehr Durchlässigkeit über Ländergrenzen hinweg und mehr Vergleichbarkeit und mehr Flexibilität für die Anforderungen einer modernen Bildungs- und Wissensgesellschaft geben. Eine Bundeskompetenz in dieser Frage ist nicht nur verfassungsrechtlich nicht gegeben, sondern sie ist auch nicht erforderlich, wenn sich insbesondere die Länder über wesentliche Grundfragen endlich verständigen und diese dann auch gleichwertig umsetzen.

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 194 und 223; ders. (Hrsg.), Stärkung kommunaler Bildungskompetenzen, 2011.

Der Deutsche Volkshochschulverband (DVV) hat im Rahmen des XIII. Deutschen Volkshochschultags im Mai 2011 eine neue **Standortbestimmung für die Volkshochschularbeit** in Deutschland veröffentlicht. Sie ersetzt das bisherige Papier aus dem Jahr 1978, das den aktuellen Anforderungen nicht mehr entsprach. Im Zuge dieser Neuausrichtung ist die Idee einer gemeinsamen Position der kommunalen Spitzenverbände und des DVV entwickelt worden. Um das Verhältnis zwischen den Kommunen als Trägern und den Volkshochschulen als Einrichtungen angemessen zu berücksichtigen, wurde bewusst auf den Begriff „Kooperation“ verzichtet. Gleiches gilt für Standards oder Forderungen, die das Verhältnis und die traditionell gute Zusammenarbeit vor Ort, z.B. im Rahmen von kommunalen Bildungslandschaften erschweren. Trotz heterogener Strukturen in den Bundesländern sind die Volkshochschulen insbesondere in Ostdeutschland und den schwächer besiedelten Landkreisen die wichtigsten Weiterbildungsträger. Die Gemeinsame Erklärung des Deutschen Landkreistages sowie der gemeindlichen Spitzenverbände und des DVV verortet den Stellenwert der Volkshochschulen in der kommunalen Selbstverwaltung, beschreibt die Leistungen für die Kommunen und zeigt Entwicklungsperspektiven für die Volkshochschularbeit und die Weiterentwicklung der Kooperation der Verbände auf.



Teilnehmer des DLT-Professorengesprächs am 28.2./1.3.2011 vor dem Siegburger Kreishaus (Rhein-Sieg-Kreis).
Foto: Rhein-Sieg-Kreis

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) bereitet eine Überarbeitung der im Jahr 2001 in Kraft getretenen **Unfallverhütungsvorschrift „Schulen“** (UVV) vor. Der Schwerpunkt liegt auf einer Erweiterung der UVV um Anforderungen zum baulichen Gesundheitsschutz. Wegen zu erwartender Auswirkungen für die kommunalen Schulträger hat der DLT in Abstimmung mit den Landesverbänden Kreispraktiker benannt, die an der Überarbeitung mitwirken. Im Zusammenhang mit den möglichen finanziellen Auswirkungen hat die Hauptgeschäftsstelle anlässlich der konstituierenden Sitzung einer von der DGUV eingesetzten Arbeitsgruppe darauf hingewiesen, dass der Bundesinnenminister anlässlich der Verhandlungen der Gemeindefinanzkommission und der Frage des Standardabbaus ausdrücklich die baulichen Vorgaben an Schulen als maßgeblichen Kostenfaktor beschrieben hat, den es zu begrenzen gelte, um die Kommunen zu entlasten. ■

Kultur

In seiner Reaktion auf die Ergebnisse der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat der DLT die umfassende Darstellung der Situation, Probleme und Chancen von Kultur und Kulturpolitik begrüßt, weil damit auch das aus Kreissicht für Standortentscheidungen an Bedeutung zunehmende Thema der Kultur einen angemessenen Stellenwert erhalten hat und in den Fokus der politischen Diskussion gerückt ist. Zugleich wurde die Fokussierung der Medien auf die Kulturevents in den Metropolen kritisiert. Dieses Manko hat der Deutsche Kulturrat in seiner Zeitschrift *politik und kultur* (puk) mit seiner Serie „Kulturlandschaft Deutschland“ aufgegriffen. Der Vorschlag des Deutschen Landkreistages, in diesem Rahmen regelmäßig über die Kulturarbeit in den Landkreisen zu berichten, fand Zustimmung und Unterstützung. Nach vorheriger Akquise durch die Hauptgeschäftsstelle sind über einen Zeitraum von rd. zwei Jahren insgesamt 25 Beiträge über die Kulturarbeit aus dem Verbandsbereich des DLT in der puk erschienen. Dabei konnte das avisierte Ziel einer regionalen und thematischen Ausgewogenheit erreicht werden. Jedes Bundesland ist mit mindestens einem Kreisbeitrag vertreten. Ebenso vielfältig und breit gefächert ist das thematische Spektrum. Es umfasst traditionelle Einrichtungen wie Museen, Archive und Musikschulen, die gleichwohl mit innova-

tiven Lösungen überraschen und sich den geänderten gesellschaftlichen Herausforderungen und Erwartungen ihrer Nutzer stellen. Alle zuvor in der Zeitschrift des Deutschen Kulturrats erschienen Beiträge sind in einer abschließenden Publikation mit dem Titel „Kulturlandschaft Deutschland: Die Provinz lebt.“ zusammengefasst.

Mit dem Ziel, bundesweit vorbildliche Modellprojekte bekannt zu machen und zu unterstützen, hat der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) 2009 einen **Preis „Kulturelle Bildung“** gestiftet. Der Preis stellt auch einen Beitrag zur Realisierung der Vereinbarung im Koalitionsvertrag dar, gemeinsam mit den Ländern den Zugang zu kulturellen Angeboten unabhängig von finanzieller Lage und sozialer Herkunft zu erleichtern und die Aktivitäten im Bereich der kulturellen Bildung zu verstärken. Im Jahr 2011 wurde der BKM-Preis zum dritten Mal verliehen. Der Deutsche Landkreistag gehört zum Kreis von bundesweit 50 Einrichtungen und Organisationen der kulturellen Bildung, die jeweils bis zu drei Kandidaten für den insgesamt mit 60.000 € dotierten Preis benennen können, und hat in der Jury zur Auswahl der Preisträger aus den insgesamt 100 eingereichten Beiträgen mitgewirkt. ■

Sport

Für eine selbstbewusste Darstellung eines gemeinsamen Profils der Landkreise im Sportbereich hat der DLT gemeinsam mit dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) Möglichkeiten zur verstärkten Zusammenarbeit in sportpolitischen Fragen erörtert. Dabei wurde eine Vielzahl gemeinsam interessierender sportpolitischer Themen identifiziert. Die Palette reicht von der Sportförderung und Sportstättenplanung über die Überlastung von Schulsporteinrichtungen in Kreisträgerschaft an Vereine bis zu gesellschaftspolitisch relevanten Fragen vom Ehrenamt bis zur Gesundheitspolitik einschließlich der Prävention. Im engen Kontakt sollen die Schnittstellen für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und Unterstützung ausgelotet und sukzessive umgesetzt werden. Es bestand Einvernehmen, dass die inhaltliche Kooperation wichtiger als eine formelle Vereinbarung sei. Um zunächst den Kontakt herzustellen und den Informationsaustausch zu intensivieren, wurde eine Liste der Ansprechpartner der Sportbünde und der kommunalen Spitzenverbände auf Bundes- und Landesebene erstellt. Zwischenzeitlich ist in Nordrhein-Westfalen eine Kooperationsvereinbarung zwischen Landkreistag und Landessportbund „Hand in Hand für den Sport“ abgeschlossen worden. Entsprechende Überlegungen bestehen auch bei weiteren Landesverbänden. ■



Auf Einladung des Bundesministers des Innern, Dr. Hans-Peter Friedrich (erste Reihe, r.), sowie des Vorsitzenden der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK), des Hessischen Ministers des Innern und für Sport, hat am 14.11.2011 erneut ein Runder Tisch zum Thema „Gewalt im Zusammenhang mit Fußballspielen“ stattgefunden. An der Veranstaltung nahmen der Präsident des Deutschen Fußballbundes, Dr. Theo Zwanziger (1. Reihe, 3. v.l.), der Präsident des Liga-Verbandes (DFL), Dr. Reinhard Rauball (1. Reihe, 2. v.l.), der niedersächsische Innenminister Uwe Schünemann (2. Reihe, r.) sowie für den Deutschen Landkreistag Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (1. Reihe, l.) und Beigeordneter Dr. Kay Ruge (2. Reihe, l.) teil.

Foto: BMI/Rickel

Bürgerschaftliches Engagement

Die Fragen des bürgerschaftlichen Engagements gewinnen auch auf Bundesebene in den vergangenen Jahren immer mehr an Bedeutung. Es gibt zahlreiche von Bundeseite initiierte Diskussionsforen und -prozesse in diesem Zusammenhang. Die Bundesregierung hat ihre Engagementpolitik in einem Papier zusammengefasst und veröffentlicht. Kommunen haben hierfür eine Verpflichtung, bürgerschaftliches Engagement zu unterstützen und zu ermöglichen, gerade auch um dies gewinnbringend für das Gemeinwesen zusammenführen zu können.

Da bürgerschaftliches Engagement in Deutschland schon seit vielen Jahrzehnten eine maßgebliche Rolle spielt, hat der Deutsche Bundestag vor nunmehr zehn Jahren eine Enquête-Kommission zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ eingerichtet und trug erstmals eine vollständige Bestandsaufnahme der Freiwilligenarbeit zusammen. Zu den zentralen Erkenntnissen dieser Untersuchung gehörte, dass viele der 23 Millionen freiwillig Engagierten die oftmals schwierigen bürokratischen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit beklagen und ihr Einsatz nicht genügend gewürdigt wird. Um dem entgegenzuwirken und die Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland zu sichern, beschlossen einige der beteiligten Bundestagsabgeordneten gemeinsam mit den Sparkassen und den drei kommunalen Spitzenverbänden eine Initiative zur Förderung des Bürgerengagements zu gründen: So entstand im Jahr 2003 die **Initiative „für mich. für uns. für alle“**.

Ein Ziel der Initiative ist es, den Einsatz der Engagierten anzuerkennen und weitere Menschen für ein Ehrenamt zu begeistern. Aus diesem Grund führte sie noch in ihrem Entstehungsjahr den Deutschen Bürgerpreis ein. Mit diesem Preis – mittlerweile der größte bundesweite Ehrenamtspreis – zeichnet sie jährlich außergewöhnliches Engagement von Einzelpersonen sowie Vereinen, Projekten und Unternehmen aus. Der **Bürgerpreis** wurde im Berichtszeitraum dreimal ausgelobt. Die nationalen Preisträger der Bürgerpreise 2009, 2010 und 2011 wurden jeweils Ende November im ARD- bzw. ZDF-Hauptstadtstudio in Berlin prämiert. Der thematische Schwerpunkt im Jahr 2009 lautete: „Umwelt schützen – Zukunft sichern“. Das Jahr 2010 stellte die Initiative mit Blick auf das Europäische Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011 unter das Motto: „Retten, helfen, Chancen schenken“. Im Jahr 2011 lautete das Schwerpunktthema „Bildung! Gleiche Chancen für alle.“

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2009, 649; *Helterhoff*, Der Landkreis 2011, 30 f.

Zum ersten Mal hat das Bundesfamilienministerium im Jahr 2009 in Berlin den **Helene Weber Preis** an 15 Kommunalpolitikerinnen verliehen. Die Auszeichnung würdigt hervorragende Leistungen von Frauen in der Kommunalpolitik. Der DLT-Hauptgeschäftsführer gehört der Jury des Helene Weber Preises unter Leitung des Parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. *Hermann*

Kues, an. Das Vorschlagsrecht lag bei den Abgeordneten des Bundestages, die im Jubiläumsjahr von 60 Jahren Grundgesetz und 90 Jahren Frauenwahlrecht aufgerufen waren, engagierte Kommunalpolitikerinnen zu benennen. Zum Kreis der Preisträgerinnen gehörte die Landrätin des Landkreises Saalfeld-Rudolstadt, *Marion Philipp*. Anfang Dezember 2011 wurde der Preis nach entsprechendem Prozedere zum zweiten Mal verliehen.

Zu begrüßen ist die Initiative der Bundesfamilienministerin, das zunehmende Problem des Zeitbedarfs zur Pflege insbesondere von pflegebedürftigen Eltern zu lösen bzw. jedenfalls zu mildern. Hierzu hat sie **den Entwurf eines Pflegezeitgesetzes** vorgelegt, der das Dilemma des Zeitbedarfs für die Pflege möglichst einvernehmlich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer lösen soll. Nach Auffassung der Hauptgeschäftsstelle ist dieser Gesetzentwurf allerdings in seiner Umsetzung so bürokratisch geraten, dass eine erfolgreiche Umsetzung nicht zu erwarten sein dürfte. Dennoch tritt das Gesetz am 1.1.2012 in Kraft.



Große Bühne für das Ehrenamt: Die Initiative „für mich.für uns.für alle.“ hat im ARD-Hauptstadtstudio die nationalen Preisträger des Deutschen Bürgerpreises 2010 prämiert. Foto: DSGV

Das Jahr **2011** ist das **Europäische Jahr der Freiwilligentätigkeit**. In diesem Zusammenhang entfalten die Europäische Union und die Bundesregierung sowie die von ihr eingerichtete Regiestelle zahlreiche Aktivitäten, die gerade auch durch vor Ort tätige, engagierte Menschen wie auch durch die Landkreise unterstützt und gefördert werden sollten. Dabei steht nach Auffassung der Hauptgeschäftsstelle das ehrenamtliche Engagement auch der gewählten Mitglieder von Gemeindevertretungen und Kreistagen ebenso in der Reihe der sinnvollen und zu würdigenden Aktivitäten für das Gemeinwesen wie das bürgerschaftliche Engagement in anderen Zusammenhängen.

Der Deutsche Landkreistag hat sich bereits seit geraumer Zeit dafür eingesetzt, die überaus wertvolle Arbeit der **ehrenamtlichen rechtlichen Betreuer** angemessen zu honorieren und für diesen Personenkreis entsprechend der sog. „Übungsleiterpauschale“ durch Änderung von § 3 Nr. 26 Einkommensteuergesetz (EStG) einen **Steuerfreibetrag** in Höhe von jährlich 2.100 € statt bis dato 500 € vorzusehen. Das Vorbringen hat sich im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Jahressteuergesetz 2010 im Ergebnis als erfolgreich erwiesen. Die Steuerbefreiung für Aufwandsentschädigungen bis zu 2.100 € pro Jahr für ehrenamtliche Vormünder, ehrenamtliche rechtliche Betreuer und ehrenamtliche Pfllegschaften gilt ab dem Veranlagungszeitraum 2011. ■

Integration von Migranten

Dem Handlungsfeld Integration von Migranten kam im Berichtszeitraum erneut erhebliche Bedeutung zu.

Mit dem ersten Nationalen Integrationsgipfel bei der Bundeskanzlerin im Juli 2006 wurde ein Prozess angestoßen, der zur Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans geführt hat, der anlässlich des Zweiten Nationalen Integrationsgipfels 2007 verabschiedet wurde. Bestandteil des Nationalen Integrationsplans ist auch ein Beitrag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. In diesem werden zahlreiche Empfehlungen an die Landkreise, Städte und Gemeinden im Hinblick auf die Integration von Migranten vor Ort ausgesprochen. Nachdem auf einem Dritten Integrationsgipfel im November 2008 ein Erster Fortschrittsbericht zum Integrationsplan verabschiedet werden konnte, wurde auf dem **Vierten Nationalen Integrationsgipfel** vom 3.11.2010 die Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans Integration beschlossen. Der DLT war auf dem Gipfel durch DLT-Präsident *Duppré* vertreten. Zur Vorbereitung des Nationalen Aktionsplans wurden insgesamt elf Dialogforen eingerichtet, die sich bis zum Sommer 2011 mit einem breiten Spektrum integrationsrelevanter Themen beschäftigt haben. Auf der Grundlage der Beratungen in den Foren hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände erneut einen eigenen Beitrag für den Nationalen Aktionsplan erarbeitet, der wiederum Empfehlungen an die Städte, Landkreise und Gemeinden ausspricht.

Bei der Beauftragung der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. *Maria Böhmer*, ist ein **Beirat für Integration** gebildet worden, der die Beauftragte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben berät und unterstützt. Mit dem Beirat ist eine kontinuierliche Beratungs- und Dialogstruktur zu grundlegenden Themen der Integration ins Leben gerufen worden. Dem Beirat gehören Vertreter von Migrantenorganisationen sowie der gesellschaftlich relevanten Gruppen wie der Kirchen, Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände an. Für die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat der Deutsche Landkreistag Landrätin *Eva Irrgang* (Kreis Soest) in das Gremium entsandt, das im Mai 2011 zu seiner ersten Sitzung zusammengekommen ist.

Die **Deutsche Islamkonferenz** (DIK) wurde als eine Plattform zur Pflege der Beziehungen zwischen dem deutschen Staat und den Muslimen in Deutschland im September 2006 unter Leitung des seinerzeitigen Bundesinnenministers Dr. *Wolfgang Schäuble* eingerichtet. Als allgemeines Ziel wurde die Verbesserung der religionsrechtlichen und gesellschaftlichen Integration der Muslime in Deutschland definiert. Sein Amtsnachfolger *Thomas de Maizière* hat die DIK im Jahr 2010 mit dem Ziel neu einberufen, sie stärker praktisch auszurichten und in die Gesellschaft hineinzutragen. So soll die DIK noch stärker mit Ländern und Kommunen verzahnt werden. Zentrales Anliegen soll aber die Verbesserung der Integration der Muslime in Deutschland bleiben. Für den DLT ist Landrat *Frank Hämmerle* (Landkreis Konstanz) Mitglied in der DIK. Darüber hinaus nehmen auf staatlicher Seite sechs Bundesvertreter sowie sechs Vertreter aus Ländern teil. Die muslimische Seite wird durch Dach- und Spitzenverbände (fünf Vertreter) sowie zehn muslimische Einzelpersonen repräsentiert. Die erste Plenarsitzung in der zweiten Phase der DIK fand am 17.5.2010 statt. Zu einer zweiten Plenumsitzung trat die DIK am 29.3.2011 zu-

sammen, diesmal unter Leitung des neuen Bundesinnenminister Dr. *Hans-Peter Friedrich*. Anlässlich der Sitzung wurde ein Leitfadens zur gesellschaftskundlichen und sprachlichen Fortbildung von religiösem Personal (u.a. Imame) und weiteren Multiplikatoren islamischer Gemeinden auf kommunaler Ebene verabschiedet. An der Erarbeitung dieses Leitfadens „Dialog – Öffnung – Vernetzung“ waren an der DIK mitwirkende Kommunen maßgeblich beteiligt.

Unabhängig von den politischen Initiativen zum Nationalen Integrationsplan und der Deutschen Islamkonferenz enthält § 45 des Aufenthaltsgesetzes den Auftrag zur Entwicklung eines **bundesweiten Integrationsprogramms** als auf Dauer angelegtes Instrument zur Optimierung der Integrationsförderung in Deutschland. Das bundesweite Integrationsprogramm ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge angesiedelt. Dort sind eine Steuerungsgruppe sowie Arbeitsgruppen zu verschiedenen Schwerpunkten der Integrationsförderung gebildet worden. Der DLT war in der Steuerungsgruppe und den Arbeitsgruppen des bundesweiten Integrationsprogramms durch Praktiker aus den Kreisen sowie durch Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle vertreten. Das im September 2010 der Öffentlichkeit vorgestellte Programm enthält ausführliche Situationsbeschreibungen und Vorschläge zur Steigerung der Effizienz der Aktivitäten und Maßnahmen. Für das künftige Handeln der Träger und Akteure im Integrationsbereich ist das Programm eine wichtige Grundlage für weitere integrationspolitische Überlegungen.

Von den insgesamt ca. 15,4 Mio. Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland lebt der kleinere Teil im ländlichen Raum. Daraus erwachsen besondere Herausforderungen, weil sich die Situation der dort ansässigen Migranten nicht ohne Weiteres mit der Situation von Ausländern und (Spät-)Aussiedlern vergleichen lässt, die in den städtischen Ballungsräumen ihren Lebensmittelpunkt haben. Die daraus resultierenden Fragestellungen sind Gegenstand des Forschungs-Praxis-Projektes **„Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen“**, das die Schader-Stiftung in Kooperation u.a. mit dem DLT durchgeführt hat. Das Projekt verfolgt drei Ziele für die ländlichen Räume: die strukturellen Bedingungen für Integration sollen verbessert, das Zusammenleben von Einheimischen und Zugewanderten gefördert und die Teilhabe der Zuwanderer am gesellschaftlichen und politischen Leben erhöht werden. Teilnehmer des Projektes sind die Landkreise Coburg, Emsland, Jerichower Land, München, Offenbach und Ravensburg, der Hochsauerlandkreis sowie der Vogtlandkreis. Die Hauptgeschäftsstelle ist im Lenkungskreis des Projektes vertreten. Das Projekt ist auf insgesamt drei Jahre angelegt und läuft seit Mitte 2009. Schwerpunkt des zweiten Netzwerktreffens waren Fragen der interkulturellen Öffnung, das dritte Treffen befasste sich vor allem mit der Steuerung kommunaler Integrationspolitik im ländlichen Raum. Eine Fachtagung im September 2010 in Darmstadt hatte „Angebotsstrukturen im ländlichen Raum“ zum Thema. An allen Veranstaltungen nahmen zahlreiche Vertreter aus den Landkreisen teil. Am 7.10.2011 fand in Berlin eine Abschlusskonferenz statt. Die Ergebnisse des Projektes sind in zwei Publikationen dokumentiert worden.

➤ Vertiefend: www.integrationspotenziale.de, Der Landkreis 2010, 570 ff. ■

Verwaltungsstruktur- und Funktionalreformen in den Bundesländern

In den einzelnen Bundesländern ist der Prozess der Funktional- und Gebietsreformen fortgeführt worden. Im Berichtszeitraum haben sich dazu in einzelnen Bundesländern folgende maßgebliche Entwicklungen ergeben:

Nach dem Scheitern der in **Mecklenburg-Vorpommern** geplanten Bildung von Regionalkreisen durch das viel beachtete Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 26.7.2007 hat die Landesregierung nach Erstellung eines Leitbildes zur Kreisneugliederung im Juli 2009 einen neuen Anlauf zur Kreisneugliederung unternommen.

Das diesbezügliche Gesetzgebungsverfahren zur Kreisgebietsreform sowie zur Funktionalreform ist mit der Veröffentlichung der entsprechenden Gesetze im Gesetz- und Verordnungsblatt Ende Juli 2010 abgeschlossen worden. Danach wurden in Mecklenburg-Vorpommern nunmehr zum September 2011 sechs Landkreise (bisher 12) sowie zwei kreisfreie Städte (bisher sechs) gebildet. Die Zahl der Einwohner der neuen Kreise liegt zwischen 160.000 (Landkreis Nordwestmecklenburg) sowie knapp 280.000 Einwohnern (Landkreis Mecklenburgische Seenplatte). Die Größenausdehnung beläuft sich von 2.100 km² (Nordwestmecklenburg) bis auf 5.500 km² (Mecklenburgische Seenplatte). Die Kreise wurden grundsätzlich durch Zusammenlegungen bestehender Landkreise sowie Einkreisungen vormals kreisfreier Städte gebildet. Lediglich der Altkreis Demmin wurde geteilt. Die Kreissitze sind durch den Gesetzgeber festgelegt und – unverständlicherweise – in die eingekreisten bisherigen kreisfreien Städte verlegt worden. Zugleich ist den neuen Landkreisen aber die Möglichkeit eröffnet worden, den Kreissitz durch Beschluss des Kreistages an einen anderen Ort zu verlegen. Der Beschluss bedarf allerdings einer Mehrheit von zwei Dritteln aller Mitglieder. Den ursprünglich kreisfreien Städten ist zudem der Status großer kreisangehöriger Städte verliehen worden, der eigene Zuständigkeiten im Bereich des Straßenverkehrs-, Immissionsschutz-, Bau- und Denkmalschutzrechts beinhaltet.

Parallel mit der Neugliederung der Kreisgebietsstrukturen sind den Landkreisen verschiedene Aufgaben übertragen worden. Dies betrifft insbesondere die bisher im übertragenen Wirkungskreis wahrgenommene Aufgabe der Schulentwicklungsplanung, Aufgaben im Bereich von Planfeststellungsverfahren, die Genehmigung von Flächennutzungsplänen sowie die Durchführung baufachlicher Prüfungen, die Gewährung von Elterngeld, Feststellungsverfahren im Schwerbehindertenrecht sowie die Erlaubniserteilung zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Die Aufgaben des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe werden dem maßgeblich von den Landkreisen getragenen Kommunalen Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern übertragen. Weitere Einzelaufgaben betreffen den Immissionsschutz, die Abfallwirtschaft, Fischereiangelegenheiten, naturschutzfachliche Aufgaben und Bescheinigungen nach dem Denkmalschutzgesetz. Die Aufgaben der Schulentwicklungsplanung, die Durchführung baufachlicher Prüfungen, Gewährung von Elterngeld und die Aufgaben bei der Jugendhilfe sind den Kreisen im eigenen Wirkungskreis, alle übrigen Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis zugeordnet worden.

Erneut haben verschiedene Städte und Landkreise eine verfassungsrechtliche Überprüfung insbesondere mit Blick auf die Kreisstrukturreformen angestrengt. Das Urteil des Landesverfassungsgerichts ist am 18.8.2011 ergangen. Es hat die Verfassungsmäßigkeit der Kreisneugliederung bestätigt.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 385 ff. ■

In **Niedersachsen** ist Ende 2009 nach intensiven Verhandlungen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Land ein sog. „Zukunftsvertrag für starke Kommunen“ unterzeichnet worden. Dieser soll u.a. freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden und Landkreisen gezielt unterstützen. Dazu ist u.a. als Instrument einer kommunalen Entschuldung als elementare Starthilfe vorgesehen.

Zwischenzeitlich war 2010 ein vom Land allein in Auftrag gegebenes Gutachten zu „Kommunalstrukturen in Niedersachsen“ von Prof. Dr. *Joachim Jens Hesse* vorgestellt worden. Bezogen auf die einzelnen gebietskörperschaftlichen Ebenen finde sich auf der Kreisebene unterschiedlich ausgeprägter Handlungsbedarf, der sich insbesondere im Bereich des Harzes, im Weserbergland, im Großraum Braunschweig, im Nordosten sowie im Küstenraum zeige. Bei den kreisfreien Städten seien primär Einkreisungen zu diskutieren. Insgesamt sieht *Hesse* einen „Stabilisierungsbedarf“ bei 19 Landkreisen.

Eine flächendeckende Kreisgebietsreform steht demnach in Niedersachsen selbst nach der Begutachtung nicht im Raum. Vielmehr geht es insbesondere um ein eher punktuell Nachsteuern in einzelnen Räumen. Es bleibt allerdings festzuhalten, dass das Gutachten den Bezug zur effizienten und bürgernahen Erledigung von Verwaltungsaufgaben mit Landkreisen als Bündelungsbehörde vor Ort in zu geringem Maße berücksichtigt. Eine Umsetzung der Vorschläge des Gutachters ist in dieser Legislaturperiode, die bis zum Jahr 2013 andauert, nicht mehr zu erwarten. Das Niedersächsische Innenministerium hält eine Zielstellung für das Inkrafttreten deshalb für das Jahr 2016 für denkbar.

In **Thüringen** wird auf Grundlage eines Berichts der Enquete-Kommission „Zukunftsfähige Verwaltungs-, Gemeindegebiets- und Kreisgebietsstrukturen in Thüringen und Neuordnung der Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen“ aus der vergangenen Legislaturperiode nach wie vor über eine Funktional- und Gebietsreform diskutiert. Im Koalitionsvertrag hatten sich die beiden die Regierung tragenden Parteien darauf verständigt, durch unabhängige Gutachter Umfang und Zeitrahmen einer solchen Reform zu prüfen. Ziel soll es sein, eine solche Bewertung durch eine kleine Expertenkommission bis Ende 2011 vorzunehmen. Der Thüringische Landkreistag hat sich vor dem Hintergrund dieser Diskussionen gegen eine Veränderung der Kreisgebietsstrukturen ausgesprochen. Dabei wurden insbesondere die vermeintlichen Einsparpotenziale durch eine Kreisgebietsreform kritisch bewertet.

► Vertiefend: *Ruge*, LKV 2010, 460. ■

EU-Dienstleistungsrichtlinie

Im Dezember 2009 ist die Europäische Dienstleistungsrichtlinie national in Kraft getreten. Der seit drei Jahren laufende Umsetzungsprozess ist damit jedenfalls hinsichtlich der juristischen Ausgestaltung zum Abschluss gekommen. Kernbestandteile der Umsetzung waren die Überführung des Modells des Einheitlichen Ansprechpartners in das Verwaltungsverfahrenrecht sowie die erstmalige Etablierung eines rechtlichen Anspruchs auf eine elektronische Verfahrensabwicklung. Neben der verwaltungsverfahrenrechtlichen Absicherung des Einheitlichen Ansprechpartners ist dieser auf Grundlage entsprechender Errichtungsgesetze der Länder auch verwaltungsorganisatorisch eingerichtet worden. Für eine Ansiedlung auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte haben sich u.a. die großen Flächenländer Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen entschieden.

Nachdem der Umsetzungsprozess zunächst unter breiter Beteiligung der kommunalen Praxis, Wissenschaft und gesetzgebenden Institutionen stattgefunden hat, ist nach nunmehr fast zweijähriger Tätigkeit der Einheitlichen Ansprechpartner eine spürbare Ernüchterung eingetreten. Eine Initialzündung zu einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung durch die Dienstleistungsrichtlinie bzw. die Errichtung der Einheitlichen Ansprechpartner ist völlig ausgeblieben. Vielmehr ist zu konstatieren, dass die tatsächliche Inanspruchnahme der Einrichtungen in weit überwiegenden Fällen nur einen sehr geringen Umfang einnimmt. Angesichts dessen ist die Frage ernsthaft zu diskutieren, ob tatsächlich ein Bedarf für eine solche Institution in Deutschland besteht.

► Vertieft: *Ruge*, Dienstleistungsrichtlinie, 2010. ■

E-Government

Das Thema E-Government gewinnt dagegen weiter an Bedeutung. Neben diversen Fachprojekten ist insbesondere die Errichtung des IT-Planungsrats in Umsetzung der Föderalismusreform II sowie die von diesem beschlossene Nationale E-Government-Strategie auch für die Arbeit des DLT prägend gewesen.

Mit dem Staatsvertrag zur Umsetzung des neuen Art. 91c GG wurde der **IT-Planungsrat** als zentrales Gremium für die föderale Zusammenarbeit in der Informationstechnik geschaffen. Die drei kommunalen Spitzenverbände sind neben den ordentlichen Mitgliedern Bund und Ländern beratend in das Gremium eingebunden.

Für die kommunale Ebene kommt es darauf an, neben der beratenden Teilnahme an den Sitzungen des IT-Planungsrates insbesondere frühzeitig Einfluss auf die Positionierungen der Länder im IT-Planungsrat zu nehmen. Dieses ist durch die in der Geschäftsordnung vorgesehene fünfwöchige Vorlaufzeit der IT-Planungsratsitzungen grundsätzlich möglich. Bereits in der ersten und zweiten Sitzung konnte der DLT mit einer Intervention betreffend die Software im SGB II (Allegro) aufzeigen, dass eine kommunale Einwirkung möglich ist. Der IT-Planungsrat sprach sich mit Unterstützung aller Länder gegen die Stimme des Bundes für eine stärkere kommunale Beteiligung und substantielle Zugeständnisse der Bundesagentur für Arbeit aus.

Grundlage des inhaltlichen Handelns für den IT-Planungsrat ist die von ihm in seiner dritten Sitzung am 24.9.2010 verabschiedete „**Nationale E-Government-Strategie**“. Die Strategie soll Leitbild für das koordinierte Handeln in Eigenverantwortung von Bund, Ländern und Kommunen sein und der gemeinsamen strategischen Ausrichtung bei der Weiterentwicklung von E-Government insgesamt dienen. Die Strategie ist zumindest auf das Jahr 2015 ausgerichtet, in welchem das maßgebliche Zielsystem – mit einer Orientierung am Nutzen für Bürger, Unternehmen und Verwaltung – eines wirtschaftlichen und effizienten E-Governments, das zukunftsfähige und nachhaltige Lösungen fördert und leistungsfähige IT-Unterstützung realisiert, verwirklicht sein soll. Auch wenn die Kommunen in zahlreichen der 16 Einzelziele unmittelbar angesprochen sind, kommt dem Papier keine unmittelbare rechtliche Bindungswirkung zu.

Aktuell hat der IT-Planungsrat ein Umsetzungskonzept zur Operationalisierung der Nationalen E-Government-Strategie erarbeitet. Dazu ist auch eine Priorisierung einzelner Vorhaben und Maßnahmen vorgelegt worden. Neue zentrale Steuerungsprojekte für den IT-Planungsrat sollen danach der Aufbau föderaler

E-Government-Infrastrukturen, Fragen des sog. Open-Governments oder das Vorhaben zu einem „Föderativen Informationsmanagement“ sein.

► Vertieft: Nationale E-Government-Strategie – Positionsbestimmung des Deutschen Landkreistages, DLT-Schriftenreihe, Band 84, 2009.

Nach einer mehrjährigen Vorlaufzeit ist am 1.1.2010 der Praxisstart für die Einführung des Verfahrens zum **elektronischen Entgeltnachweis** (ELENA) erfolgt. Im Kern ging es darum, die insgesamt 190 papiergebundenen unterschiedlichen Bescheinigungen, die Arbeitgeber für ihre Arbeitnehmer ausfüllen müssen, auf ein elektronisches Verfahren umzustellen. Davon waren rund 3,5 Mio. Arbeitgeber mit ca. 40 Mio. Beschäftigten betroffen. Das System basierte auf einer medienbruchfreien Vernetzung der einzelnen Verfahrensbeteiligten. Eine Schlüsselrolle für das ELENA-Verfahren kam der Deutschen Rentenversicherung (DRV) in Würzburg zu. Sie war einerseits mit der Entwicklung der Komponenten und Abstimmung mit den beteiligten Stellen beauftragt. Zum anderen baute sie die Zentrale Speicherstelle (ZSS) auf und betrieb sie. Dort wurden die Entgeltdaten aller Beschäftigten zentral und auf Vorrat gespeichert.

In der sog. ersten Phase mussten grundsätzlich alle Arbeitgeber die Entgeltdaten ihrer Beschäftigten an die ZSS in Form eines sogenannten Multifunktionalen Verdienstdatensatzes (MVDS) melden. Im Gegenzug sollten ab dem 1.1.2012 die bis dahin noch additive abzugebenden papiergebundenen Meldungen entfallen. Die Kreise waren in ihrer Arbeitgeberfunktion von der Verpflichtung zur Abgabe von Arbeitgebermeldungen betroffen.

In der zweiten Phase, deren Start für den 1.1.2012 vorgesehen war, sollte das ELENA-Verfahren bei der Beantragung von Wohngeld, Elterngeld und Arbeitslosengeld I zum Einsatz kommen. Der Deutsche Landkreistag hat stets das mit ELENA verfolgte Anliegen, einen Beitrag zur medienbruchfreien Antragstellung zu leisten, für richtig gehalten. Aufgrund erheblicher Bedenken sowohl gegen die technische Umsetzung mit Chipkarte und elektronischer Signatur, als auch gegen die deutlich höhere Kostenbelastung der Kommunen, haben sich die kommunalen Spitzenverbände sowie die beteiligten Ministerien und Fachministerkonferenzen allerdings erfolgreich für ein zwei- bis dreijähriges Moratorium ausgesprochen.

Im Sommer 2011 war erkennbar, dass die Projektverantwortlichen – entgegen der ständigen Forderung des DLT – keine Strukturen und Lösungen zur Umsetzung des ambitionierten Verfahrens in der Praxis entwickeln würden. Insofern konnte es nicht überraschen, dass sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Juli 2011 darauf verständigt haben, das ELENA-Verfahren schnellstmöglich einzustellen. Zum 3.12.2011 ist der Ausstieg aus ELENA nun gesetzlich geregelt worden.

Als Grund für diese Entscheidung verweisen die beiden Ministerien darauf, dass sich die qualifizierte elektronische Signatur, die für das ELENA-Verfahren datenschutzrechtlich zwingend geboten sei, in absehbarer Zeit nicht flächendeckend verbreiten werde. Die Ministerien kündigten an, die Arbeitgeber von den bestehenden elektronischen Meldepflichten möglichst bald zu entlasten.

Im Berichtszeitraum in Kraft getreten ist das **Gesetz zur Regelung von De-Mail-Diensten**.

Das Gesetz regelt die sog. De-Mail-Dienste, die einen sicheren, vertraulichen und nachweisbaren Geschäftsverkehr im Internet sicherstellen sollen. Ein entsprechender Dienst muss eine sichere Anmeldung, die Nutzung eines Postfach- und Versanddienstes für sichere elektronische Post sowie die Nutzung eines Verzeichnisdienstes ermöglichen. Zusätzlich können Identitätsbestätigungs- und Dokumentenablagendienste angeboten werden. Das Gesetz sieht eine elektronische Abholbestätigung vor, die künftig bei der elektronischen Zustellung öffentlicher Stellen die Beweismöglichkeiten über den Zugang verbessern sollen. Zugleich wurde im Verwaltungszustellungsgesetz der Kanon der zulässigen Zustellungsarten um die Zustellung über De-Mail erweitert. Diese Neuerungen sind aus kommunaler Sicht zu begrüßen. Als Erschwernis für die praktische Nutzung von De-Mail-Diensten kann sich dagegen erweisen, dass im Domänenteil der E-Mail-Adresse keine für alle De-Mail-Anbieter einheitliche Kennzeichnung vorgesehen ist. Eine E-Mail-Adresse ist also nicht durch eine einheitliche und ausdrückliche Kennzeichnung als Angebot eines De-Mail-Anbieters erkennbar. Die Hauptgeschäftsstelle hatte im Gesetzgebungsverfahren darauf hingewiesen, dass die Akzeptanz von De-Mail durch den Verzicht auf eine einheitliche Kennzeichnung erschwert werden kann.

Die Europäische Kommission hat zum neunten Mal seit 2001 eine Erhebung des E-Government-Angebots für 20 der wichtigsten Behördendienstleistungen in Europa durchgeführt. Im Rahmen der Studie wurden mehr als 10.000 Behörden-Webseiten aller 32 Teilnehmerstaaten ausgewertet. Dabei hat sich Deutschland bei den beiden wichtigsten Indikatoren verbessert und erreicht im Gesamtranking bei der vollständigen Online-Verfügbarkeit den elften Platz, während beim Online-Reifegrad von E-Government-Diensten der sechste Rang erreicht werden konnte. Der **E-Government Benchmark-Bericht 2010 der Europäischen Kommission** ist insofern kommunalrelevant, weil ein Teil der untersuchten Dienstleistungen wie z.B. die Kfz-Zulassung und die Baugenehmigung in der Zuständigkeit der Landkreise wahrgenommen werden und die Auswertung differenziert nach Verwaltungsebenen er-

folgt. Nachdem Deutschland trotz vieler guter E-Government-Projekte im europäischen Vergleich bis zum Jahr 2007 immer nur einen Platz im Mittelfeld eingenommen hatte, wurde auf nationale Ebene eine deutliche Verbesserung des Rankings und das Erreichen einer Spitzenposition bis 2010 angestrebt. Mit dem jetzt von der Kommission veröffentlichten Gesamtbericht kommt Deutschland dieser Zielvorgabe sehr nah. Insgesamt wird das beste Ergebnis seit Beginn der Erhebung erzielt. Das war im Vorfeld der Studie nicht unbedingt erwartet worden, weil die Studienmethodik ab 2010 grundlegend umgestellt worden ist. So wurden die Indikatoren nun für unterschiedliche Verwaltungsebenen nach der sog. Nomenclature of Units for Territorial Statistics (NUTS) erhoben, die auch bei der EU-Struktur- und -Förderpolitik zur Anwendung kommen. Durch die Anwendung der NUTS werden zum ersten Mal auch die lokalen und regionalen Dimensionen von E-Government analysiert und wesentliche Unterschiede innerhalb der Länder festgestellt. Bei vor allem auf örtlicher Ebene erbrachten Dienstleistungen bieten kleinere Kommunen lediglich die Hälfte der Online-Dienstleistungen der größeren Kommunen an. Das könnte insbesondere in Ländern mit kleinräumigen Strukturen auf der Gemeindeebene ein Indiz für eine effizientere Wahrnehmung bzw. Bündelung der Aufgaben auf der Kreisebene sein.



Beim traditionellen Meinungsaustausch im März 2010 im BMI stand u.a. das ELENA-Verfahren auf der Tagesordnung; unser Foto zeigt v.r.n.l.: DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré, Städtetagspräsidentin Oberbürgermeisterin Petra Roth, den damaligen Bundesinnen- und jetzigen Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière und Oberbürgermeister Christian Schramm, Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Foto: BMI

Ziel des **Deutschland-Online-Vorhabens Kfz-Wesen** ist es, die Fahrzeugzulassung durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik

bürgerfreundlicher und ohne Behördengang zu gestalten und auf der Seite der Verwaltung möglichst automatisiert und effizient ablaufen zu lassen. Dieses Ziel soll in mindestens zwei Stufen für geeignete standardisierbare Fälle umgesetzt und jeweils vorab durch Piloten vorbereitet und erprobt werden. An dem Vorhaben sind zahlreiche Landkreise als Piloten beteiligt. Aufgrund der hohen Kreisrelevanz ist der DLT deshalb im Berichtszeitraum in die Erarbeitung und Umsetzung der Stufe 1 ebenso eingebunden gewesen wie in erste Vorbereitungen für eine weitere Umsetzungsstufe ab 2013.

Seit der Verabschiedung des Feinkonzepts zur Stufe 1 im Frühjahr 2009 und der Konzepterarbeitung in den Pilotregionen haben die Piloten in den Ländern Berlin, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen den Pilotbetrieb zur Stufe 1 inzwischen weitgehend aufgenommen; Baden-Württemberg und Bayern sollen im weiteren Verlauf folgen. Aufgrund der rechtlichen Anforderungen und technischen Restriktionen konzentrieren sich die derzeitigen Lösungen in den Pilotregionen jedoch im Wesentlichen auf eine elektronische Datenvorerfassung mit nachgelagerter Verifikation der Identität des Antragstellers und seiner Angaben bei Übergabe der Dokumente und Kennzeichen. Der Gang zur Behörde wird daher vorerst nur dadurch entbehrlich, dass die Behörde mittels Bringdiensten zum Bürger kommt. Wesentliche Hindernisse für eine medienbruchfreie Online-Zulassung sind derzeit neben der sicheren Authentifizierung des Antragstellers, die künftig durch den neuen Personalausweis erfolgen soll, vor allem die nötige Übermittlung und der Austausch des Fahrzeugbriefs sowie das Kennzeichen und seine Siegelung; deshalb wurden diese Fragen in Teilprojekte ausgegliedert, in die der DLT

ebenfalls eingebunden ist und in denen für diese Fragen separat nach Lösungen gesucht wird, die in einer zweiten Umsetzungsstufe ab 2013 realisiert werden könnten.

Die Federführerin Hamburg und das BMVBS haben sich im Herbst 2010 verständigt, das weitere Vorgehen zur Umsetzung des Aktionsplans Deutschland-Online-Kfz-Wesen gemeinsam zu beraten. Unter Einbindung der kommunalen Seite sollen nun bis zum Jahr 2012 unter Berücksichtigung einer Evaluation der Pilotprojekte konzeptionelle Entwicklungen für die Stufe 2 angegangen werden, um insbesondere durch Einsatz elektronischer Medien und unter Ausschöpfung organisatorischer Möglichkeiten den Bürgernutzen weiter zu erhöhen und die interne Verwaltungseffizienz und Kostenstruktur zu verbessern. Im Anschluss an eine erste Sondierungsphase sollte ursprünglich 2011/2012

in einer Konzeptionsphase ein tragfähiges Konzept für eine Online-Zulassung entworfen werden. Nunmehr zeichnet sich ab, dass zunächst nur eine Beschränkung auf das Verfahren der Abmeldung sowie Wiederzulassung nach Abmeldung politisch durchsetzbar ist.

Der DLT wird sich sowohl bei der Evaluation und Bewertung der Stufe 1 als auch bei den weiteren Vorbereitungen zur Stufe 2 weiter intensiv einbringen. Für die Zukunft setzt er sich für noch deutlichere Schritte in Richtung auf eine medienbruchfreie Kfz-Online-Zulassung ein, um neben einem greifbaren Nutzen für Bürger und Wirtschaft auch weitergehende Verwaltungseffizienzen zu realisieren. Dabei sollen allerdings auch in künftigen Umsetzungsstufen die Zulassung als hoheitlicher Akt ebenso erhalten bleiben wie die zentrale Rolle der Kfz-Zulassungsstellen. ■

Kreisliche Geodaten-Infrastrukturen

Stärker als bereits in den Vorjahren sind im Berichtszeitraum im Zusammenhang mit den Themenfeldern E-Government und Verwaltungsmodernisierung Fragestellungen des Aufbaus einer kommunalen Geodaten-Infrastruktur in den Blickpunkt der Betrachtung geraten. Echtes E-Government ist in den Kreisen ohne ein Geoinformationssystem kaum mehr vorstellbar. Eine Fülle von Beispielen aus dem alltäglichen Verwaltungsleben belegt, dass Geodaten-Management von hohem praktischem Wert ist.

Um eine bessere Koordination der kommunalen Interessen, insbesondere im Rahmen des für das Geodatenwesen zuständigen Lenkungsgremiums GDI-DE auf Bund-Länder-Ebene zu erreichen, haben die drei kommunalen Spitzenverbände eine kommunale Koordinierungsgruppe eingerichtet. Diese besteht aus jeweils drei kommunalen Praktikern aus den verschiedenen Verbandsbereichen und jeweils einem Mitarbeiter aus den Hauptgeschäftsstellen.

Hintergrund ist die Erkenntnis, dass in der Vergangenheit die kommunale Interessenwahrnehmung verbesserungswürdig war. Die Herausforderung besteht darin, die mit dem Geodatenwesen verbundene hohe Fachlichkeit in technischen, inhaltlichen

und organisatorischen Fragen so aufzubereiten, dass es zunächst überhaupt gelingt, kommunale Betroffenheiten zu erkennen und darüber hinaus in einem zweiten Schritt politisch artikulieren zu können.

Arbeitsauftrag der Koordinierungsgruppe ist es deshalb, die auf Bund-Länder-Ebene initiierten Vorhaben im Geodatenwesen auf ihre Kommunalrelevanz hin fachlich und politisch vorzubewerten. Auf Grundlage dieses Votums soll je nach Bedarf eine flächendeckende Einbindung der Städte, Kreise und Gemeinden erfolgen, an die sich eine entsprechende Positionierung der drei Vertreter der kommunalen Spitzenverbände im Lenkungsgremium GDI-DE anschließt. Ziel ist es, dass die Gruppe entsprechende Voten möglichst frühzeitig erarbeitet und sich auf konkrete Geodatenvorhaben konzentriert. Politische Vorschläge stehen nicht im Fokus der Koordinierungsgruppe. Soweit es dazu allerdings Bedarf gibt, können entsprechende Hinweise auch aus dieser Gruppe heraus entwickelt werden. Die Federführung dieser Gruppe liegt aktuell beim DLT, fachlicher Sprecher ist Dr. *Ostrau* (Kreis Lippe).

► Vertiefend: *Ruge*, Kommune 21, 2010, 46; *Ruge*, DVW-Mitteilungen Bayern, 2010; *Ruge*, Ländlicher Raum, 2010, 43. ■

Behördeneinheitliche Servicenummer D115

Im Zuge ihrer Initiativen zum E-Government verfolgt die Bundesregierung das Ziel, eine bundesweit einheitliche Servicenummer („D115“) einzurichten, über die die Bürger ebenenübergreifend einen einfachen Zugang zu den rund 20.000 Behörden des Bundes, der Länder und der Kommunen erhalten sollen. Es wird eine zeitnahe und flächendeckende Realisierung angestrebt.

Dazu sind in einem ersten Schritt Modellregionen ausgewählt worden, in denen durch Pilotprojekte praktische Erfahrungen mit einer einheitlichen Servicenummer gesammelt werden konnten. Der auf zwei Jahre angelegte Modellbetrieb begann Ende März 2009. Bereits während der Erprobungsphase sind eine Reihe von Landkreisen dem Projekt D115 beigetreten. Am 14.4.2011 startete der Regelbetrieb der einheitlichen Behördenrufnummer D115. Dazu wurde die bisherige Projektorganisation in eine dauerhafte Organisationsform überführt. Die Mitarbeit im Serviceverbund beruht gleichwohl nach wie vor auf Freiwilligkeit. Ihr liegt ein gemeinsames Serviceversprechen zugrunde, das Vor-

gaben zu den Servicezeiten und dem Servicelevel umfasst. Der rechtliche Rahmen für die freiwillige Zusammenarbeit ist in drei Grundlagendokumenten (Verwaltungsvereinbarung, Charta und Geschäftsordnung) niedergelegt. Zugleich wurde eine Gremienstruktur eingeführt, die dem Umstand Rechnung trägt, dass es sich bei D115 um eine freiwillige Kooperation aller föderalen Ebenen der Verwaltung zur Erreichung eines gemeinsamen Serviceziels handelt.

Zentrales Gremium der D115-Organisation ist der Lenkungsausschuss, dem je drei Vertreter aller drei staatlichen Ebenen angehören. Gewählt wird der Lenkungsausschuss von einer jährlich einmal tagenden Teilnehmerkonferenz, in der jedes Verbundmitglied vertreten ist. Auf der ersten Teilnehmerkonferenz im April 2011 wurde als einer von drei kommunalen Vertretern Landrat *Heuwinkel* (Kreis Lippe) für eine zweijährige Amtsperiode gewählt. Dem Lenkungsausschuss ist eine Geschäfts- und Koordinierungsstelle im Bundesministerium des Innern als aus-

führendes Organ zur Seite gestellt. Die den gesamten Verbund betreffenden Sachthemen werden durch eine zentrale Arbeitsgruppe bearbeitet, in der ebenfalls alle drei staatlichen Ebenen vertreten sind. Der IT-Planungsrat ist das Steuerungsgremium für die Durchführung von D115 und entscheidet über den Finanzierungsplan, den Finanzierungsschlüssel und die strategische Weiterentwicklung des Vorhabens. Die Kosten für die zentralen Komponenten des D115 Serviceverbundes tragen der Bund und die beteiligten Länder. Die Kosten der Servicecenter müssen von den kommunalen Betreibern getragen werden.

Aus Sicht des DLT kann die Einrichtung eines D115-Servicecenters für die Landkreise sinnvoll sein. Das gilt insbesondere dann, wenn auch die kreisangehörigen Kommunen einbezogen werden. Da der Betrieb eines solchen Centers erst ab einer bestimmten Bevölkerungsgröße wirtschaftlich ist, entspricht dies in besonderer Weise der Bündelungsfunktion der Landkreise. Zugleich wird dadurch die Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Landkreis als Ansprechpartner in allen Belangen öffentlicher Verwaltung gestärkt. Überdies kann es gelingen, die eigentliche Sachbearbeitung – das sog. Backoffice – von Routineanfragen zu entlasten.

Die Hauptgeschäftsstelle hat deshalb den Prozess der Realisierung des Projektes „D115“ von Anfang an begleitet. Im November 2009 hat der DLT eine gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände und des Bundesministeriums des Innern zur Zusammenarbeit im Rahmen des Projektes D115 unterzeichnet. Ein Vertreter der Hauptgeschäftsstelle gehört der Teilnehmerkonferenz mit Gaststatus an. ■



Ende 2009 haben das Bundesministerium des Innern und die kommunalen Spitzenverbände die „Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit im Rahmen des Projekts Einheitliche Behördenrufnummer D 115“ unterzeichnet. Im Bild (v.l.n.r.) BMI-Staatssekretär Dr. Hans Bernhard Beus, Uwe Lübking (DStGB), DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke.

Foto: DLT

Bürokratieabbau

Wirksamer und spürbarer Abbau von Bürokratie für Bürger, Wirtschaft und auch innerhalb der Verwaltung ist nach wie vor ein erklärtes Ziel der Bundesregierung. Ausweislich des im Dezember 2010 vorgelegten Berichts zur Anwendung des Standardkosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus konnten die Bürokratiekosten aus Informationspflichten der Wirtschaft von 2006 bis 2010 um 22,6 % bzw. 11,27 Mrd. € reduziert werden. Die größten Einsparungen haben sich durch die Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung ergeben. Weitere Vereinfachungsvorhaben betreffen bspw. vergaberechtliche Vereinfachungen bei geforderten Nachweisen zur Eignung, die künftig durch Eigenerklärungen ersetzt werden. Zu Recht hat der Normenkontrollrat darauf hingewiesen, dass die Dynamik der Abbaumaßnahmen zuletzt deutlich nachgelassen habe.

Aus kommunaler Sicht ist für den Berichtszeitraum insbesondere auf die beiden Vorhaben „Einfacher zum Wohngeld“ sowie „Einfacher zum Elterngeld“ hinzuweisen, die jeweils unter maßgeblicher Beteiligung von Landkreisen stattgefunden haben. Die Projekte wurden Ende 2009 bzw. Anfang 2010 abgeschlossen. Gemein war ihnen der Untersuchungsansatz: Zunächst hat das Statistische Bundesamt den Vollzugsprozess aus Sicht der Antragsteller und der Behörden beschrieben, sodann den für beide Seiten entstehenden Zeitaufwand mit Hilfe des Standardkosten-Modells ermittelt. In einem zweiten Schritt wurden Vereinfachungsvorschläge erfragt. Hierbei wurden auch Unterschiede in der behördlichen Praxis untersucht, um so gute Beispiele für Verfahrenserleichterungen zu ermitteln. Viele dieser Vorschläge sind projektübergreifend nutzbar und befinden sich bereits in der praktischen Umsetzung. Aktuell führt das Bundesministerium des Innern gemeinsam mit dem DLT und anderen Beteiligten ein Projekt „Gebühren im Ausländerrecht“ durch. Ziel ist es zum einen, eine Bestandsaufnahme und Dokumentation der Verwaltungs-

praxis im Zusammenhang mit ausgewählten Gebührentatbeständen und der Erhebung der dabei anfallenden Vollzugskosten zu bewerkstelligen. Darüber hinaus sollen Vereinfachungsvorschläge und gute Praxisbeispiele bezogen auf die bestehenden Verwaltungsprozesse aus Sicht der kommunalen Ausländerbehörden identifiziert werden. Die entsprechenden Erkenntnisse sollen der Verwaltungsvereinfachung dienen.

Vor dem Hintergrund der häufig kritisierten fehlenden „Fühlbarkeit“ der Bürokratieabbaubemühungen ist zudem Ende März 2011 das Gesetz zum Nationalen Normenkontrollrat geändert worden. Vorrangig sind dabei die Prüfungskompetenzen des Normenkontrollrats erweitert worden. Über die bisherige Begrenzung der Bürokratiekostenmessung auf Informationspflichten werden nunmehr sämtliche Rechtsfolgen, die aus der Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung entstehen, überprüft. Die bisher alleine betrachteten Bürokratiekosten aus Informationspflichten sind danach künftig lediglich Teil des nunmehr maßgeblichen Erfüllungsaufwandes. Zudem bezieht sich die Prüfungskompetenz des Normenkontrollrats nicht lediglich auf Regierungsentwürfe, sondern auch auf Gesetzentwürfe aus dem Bundesrat oder der Mitte des Bundestages. Letztere werden allerdings nur auf Antrag der jeweiligen gesetzgebenden Organe geprüft. So sehr diese Ausweitung zu begrüßen ist, so kritisch ist die bereits erfolgte enge Auslegung des „Erfüllungsaufwands“ durch die Bundesregierung zu beurteilen. Anders als bei Bürgern oder der Wirtschaft soll mit Blick auf die Verwaltung nur der Vollzugaufwand ermittelt werden. Die sog. Zweckausgaben, die durch eine Bundesregelung ausgelöst werden, sollen dagegen nicht erfasst werden. Die kommunalen Spitzenverbände hatten sich auf Initiative des DLT ausdrücklich auch für eine Einbeziehung der Zweckausgaben ausgesprochen.

In Gesprächen des Hauptgeschäftsführers mit dem Koordinator der Bundesregierung für Bürokratieabbau, Staatsminister von *Klaeden*, sowie verschiedenen Treffen mit Mitgliedern des Normenkontrollrats, insbesondere dem vorrangig für die Kommunen zuständigen Mitglied *Kreibohm*, sind darüber hinaus Möglich-

keiten einer stärkeren kommunalen Beteiligung am Bürokratieabbau erörtert worden. Ausfluss dieser Gespräche war u.a. die Bereitschaft des Normenkontrollrats, weitere Bürokratiemessungen im Wege der dargestellten „Einfacher zu ...“-Projekte zu unterstützen. ■

Öffentlicher Dienst in den Landkreisen

In der Föderalismusreform I sind die Gesetzgebungskompetenzen für das öffentliche Dienstrecht neu verteilt worden. Mit Blick auf die Beamten in den Ländern und Kommunen verfügt der Bund nur noch über eine konkurrierende Kompetenz für die Statusrechte und -pflichten der Beamten. Demgegenüber entfällt mit der Aufhebung des bisherigen Art. 74a GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung der Besoldung und Versorgung der Beamten in den Ländern und Kommunen. Für diese Materien sowie für das Laufbahnrecht der Landes- und Kommunalbeamten sind jetzt die Länder ausschließlich zuständig. Für eine solche Kompetenzverlagerung auf die Länder war nicht zuletzt auch der DLT eingetreten.

Die Neuverteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten bringt es mit sich, dass sich das Dienstrecht des Bundes und der Länder – abgesehen von den grundlegenden Statusfragen und im Rahmen des insbesondere durch Art. 33 Abs. 5 GG gezogenen verfassungsrechtlichen Rahmens – zukünftig in unterschiedliche Richtungen entwickeln könnte. Vor diesem Hintergrund hat sich – einer Anregung des Präsidiums folgend – der Arbeitskreis Dienstrecht beim DLT wieder konstituiert. Er bietet ein Forum des länderübergreifenden Erfahrungsaustauschs. Der Arbeitskreis ist auch im Berichtszeitraum zusammengetreten und hat insbesondere über die Reformvorhaben in den einzelnen Ländern und weitere kommunalrelevante Themen wie Stellenobergrenzen oder das Nebentätigkeitenrecht diskutiert.

Einen Schwerpunkt der Befassung sowohl im Arbeitskreis als auch im zuständigen Verfassungs- und Europaausschuss bildete der Umgang mit der leistungsbezogenen Besoldung. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Tarifeinigung 2010, die bis zum Jahr 2013 eine Anhebung des Leistungsentgelts von 1 % auf dann 2 % vorsieht, hat der Ausschuss bekräftigt, dass die leistungsorientierte Bezahlung für eine verbesserte Aufgabenerledigung und zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit kommunaler Aufgabenerfüllung wesentlich ist. Die Eignung der leistungsorientierten Bezahlung als Führungsinstrument wurde besonders betont. Einschränkend wurde darauf hingewiesen, dass der mit der Ein- und Durchführung der leistungsorientierten Bezahlung verbundene Aufwand unverhältnismäßig hoch ist. Das relativiert den Nutzen.

Zu den Materien, für die die Landesgesetzgeber zuständig sind, gehört auch das Dienstrecht der Landräte. Als erstes Bundesland hat nunmehr Niedersachsen – vor dem Hintergrund der Ereignisse in Duisburg (Loveparade) – die Voraussetzungen eines Ruhestandes auf Antrag aus besonderen Gründen („**Rücktrittsrecht**“) für Hauptverwaltungsbeamte geregelt (§ 84

NKomVG). Danach kann die Kommunalaufsichtsbehörde einen Landrat auf eigenen Antrag hin wegen einer anhaltenden Vertrauensstörung im Verhältnis zur Vertretung oder zur Bürgerschaft in den Ruhestand versetzen, wenn die Vertretung dem mit einer Mehrheit von drei Vierteln ihrer Mitglieder zugestimmt hat. Versorgungsrechtlich hat dies zur Folge, dass dem Landrat das bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand erworbene Ruhegehalt zusteht. Der DLT hat anerkannt, dass diese Regelung zur Entschärfung von kommunalpolitischen Konflikten beitragen und sowohl das Amt des Landrats als auch die Person des Amtsinhabers vor Schaden bewahren kann. Unterschiedlich entwickelt haben sich im bundesweiten Vergleich die für die Wahl der Landräte maßgeblichen Regelungen. In Brandenburg werden die Landräte seit 2010 direkt gewählt. Schleswig-Holstein hat die Direktwahl der Landräte wieder abgeschafft. Hier wie sonst nur noch in Baden-Württemberg werden die Landräte mittelbar gewählt. In Niedersachsen wurde die Stichwahl abgeschafft.

► Vertiefend: *Henneke/Ritgen*, DÖV 2010, 665 ff.; *dies.*, Der Landkreis 2010, 222; Die Direktwahl der Landräte, DLT-Schriftenreihe, Band 89, 2010.

Zu den zentralen Herausforderungen für die Personalentwicklung in den Landkreisen gehört der demografische Wandel. In seiner Folge steigt das Durchschnittsalter der in den Kreisverwaltungen Beschäftigten weiter an, ein großer Teil des Personals wird in den nächsten Jahren in den Ruhestand treten. Vor diesem Hintergrund hat die Hauptgeschäftsstelle auf Initiative des Innovationsrings des DLT zwei Handreichungen zu den Themen „**Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung**“ und „**Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Kreisverwaltung**“ unter enger Einbindung von Praktikern aus den Landkreisen erarbeitet. Neben dem unmittelbaren Nutzen, den ein Engagement der Landkreise in diesen beiden Handlungsfeldern für die Beschäftigten und die Kreisverwaltung im Ganzen hat, geht es auch darum, auf diese Weise die Attraktivität der Landkreise als Arbeitgeber zu unterstreichen oder weiter zu fördern. Denn sowohl ein betriebliches Gesundheitsmanagement als auch Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf können den Landkreisen im schärfer werdenden Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt Vorteile bringen. Eine weitere Handreichung zur Ausbildungssituation in den Landkreisen wird gerade erarbeitet. Auch insoweit ging die Initiative vom Innovationsring des DLT aus.

► Vertiefend: Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung, DLT-Schriftenreihe, Band 90, 2011; Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Kreisverwaltung, DLT-Schriftenreihe, Band 91, 2011. ■

Daseinsvorsorge und Europa

Anfang Juni 2010 hatte die Europäische Kommission eine Konsultation zum Umgang mit staatlichen Beihilfen und den Regelungen des Monti-Kroes-Pakets im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) eingeleitet. In der dazu erfolgten gemeinsamen Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände werden zunächst die wichtige Rolle und das weite Ermessen der lokalen Behörden bei der Detailausformung und Organisation der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse herausgestellt und Kriterien zur Abgrenzung von Dienstleistungen wirtschaftlicher und nicht-wirtschaftlicher Art sowie zur Differenzierung von lokalen und Binnenmarktgrenzen überschreitenden Dienstleistungen eingefordert. Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich zudem für eigene, erhöhte De-minimis-Schwellenwerte für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aus. Gleichzeitig sollten die Schwellenwerte des Monti-Kroes-Pakets der wirtschaftlichen Entwicklung angepasst und angehoben werden. Schließlich werden Verbesserungen mit Blick auf die Formulierung des Betrauungsaktes angemahnt.

Parallel dazu hat sich die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände auf Initiative des DLT gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege im Juni 2010 zu der Evaluierung positioniert. In dem gemeinsamen Papier wird eine weitere Vereinfachung im Sinne des Monti-Kroes-Pakets gefordert. Daneben werden konkrete Probleme, mit denen die Anwender im Umgang mit den Regelungen konfrontiert werden, dargestellt, z.B. die problematische Abgrenzung der Begrifflichkeiten „wirtschaftlich/nicht wirtschaftlich“, „lokal beschränkt/grenzüberschreitend“ sowie die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Betrauungsakt, der Überkompensation und der Festlegung der Kostenparameter. Das Positionspapier wurde im Rahmen der fraktionsübergreifenden Intergruppe „Öffentliche Dienstleistungen“ im Europäischen Parlament in Anwesenheit des Kommissars für Wettbewerb *Joaquín Almunia* vorgestellt. Damit konnte bereits zu einem frühen Zeitpunkt die Sensibilisierung der EU-Parlamentarier für die kommunalen Interessen erreicht werden.

Im März 2011 hat die Kommission mit einer Mitteilung die Reform der Beihilfavorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse angekündigt. Sie anerkennt insbesondere die wichtige Rolle und das weite Ermessen der loka-

len Behörden bei deren Detailausformung und Organisation. Sehr zu begrüßen ist daneben die Ankündigung der Kommission, zwischen lokalen und Binnenmarktgrenzen überschreitenden Dienstleistungen differenzieren zu wollen. Auch mit Blick auf die Schwellenwerte des Monti-Kroes-Pakets sowie eigene, erhöhte De-minimis-Schwellenwerte für die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse kommt die Kommission den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände nach. Die Einschätzung zur Effizienz und Qualität kommunaler Dienste muss allerdings den kommunalen Behörden zur Gewährleistung kommunaler Handlungsspielräume vor Ort verbleiben. Das Monti-Kroes-Paket soll bis Dezember 2011 überarbeitet werden.

Mitte Juli 2010 haben sich der DLT und der DStGB zusammen mit den französischen kommunalen Spitzenverbänden mit einem Schreiben ihrer Präsidenten an Kommissionspräsident *Barroso* gewandt, um die Gemeinsamkeiten auf dem Gebiet der DAWI herauszustellen und eine stärkere Beteiligung im politischen Entscheidungsprozess anzumahnen. Die Verbände werden darüber hinaus eine gemeinsame Positionierung zu den Themen der Beihilfe- und Vergaberechtsreform sowie einer europäischen gesetzlichen Regelung der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen erarbeiten.

Das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) legte am 23.6.2010 den Entwurf eines **IDW-Prüfungsstandards für Beihilfen** nach Artikel 107 AEUV zugunsten öffentlicher Unternehmen (IDW EPS 700) vor, der „sich primär mit der Würdigung beihilferechtlicher Sachverhalte zugunsten öffentlicher Unternehmen im Rahmen von Jahresabschlussprüfungen“ beschäftigt. Dem Entwurf zufolge habe der Abschlussprüfer Prüfungshandlungen durchzuführen, um die Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Rechnungslegung (Fehlerrisiken) im Zusammenhang mit unzulässig gewährten Beihilfen festzustellen. Der Abschlussprüfer habe auf dieser Basis einzuschätzen, ob erhaltene Beihilfen rechtmäßig gewährt worden sind oder ob eine Rückgewährspflicht besteht. Daneben befasst sich der Standardentwurf mit gesonderten Aufträgen zur Prüfung von Ausgleichsleistungen bei der gewährenden Stelle.

Nach kritischer Stellungnahme des DLT hat sich das IDW im Ergebnis zu Zugeständnissen bereit erklärt. ■

Vergaberecht

Im Vergaberecht ist neben dem Inkrafttreten der überarbeiteten Vergabe- und Vertragsordnungen für Leistungen und Bauleistungen (VOL/A und VOB/A) vorrangig über Fragestellungen des Rechtsschutzes unterhalb der europäischen Schwellenwerte sowie bezüglich der vergaberechtlichen Vereinfachungen nach dem Konjunkturpaket II zu berichten.

Das Konjunkturpaket II der Bundesregierung hat zur Beschleunigung von Investitionen beigetragen und auch Vereinfachungen im Vergaberecht vorgesehen. Diese sind Anfang 2009 in Bund und Ländern durch verschiedene Verwaltungsvorschriften, Bekanntmachungen, Rundschreiben oder Erlasse z.T. bindend für Kommunen, z.T. lediglich empfehlend umgesetzt worden. Im Mittelpunkt standen dabei Anhebungen der jeweiligen Schwellenwerte für freihändige Vergaben und beschränkte Ausschreibungen. Im Einzelnen sind insbesondere folgende Maßnahmen durchgeführt worden:

- Im Baubereich sind die Schwellenwerte für beschränkte Ausschreibungen auf einheitlich 1 Mio. € angehoben worden.
- Freihändige Vergaben sind im Baubereich bis zu 100.000 € zulässig.
- Im Bereich der Dienstleistungen sind beschränkte Ausschreibungen wie freihändige Vergaben in der Regel bis zu dem Schwellenwert von 100.000 € festgelegt worden.
- Unterschiedliche Regelungen bestehen bezüglich der durch Veröffentlichungspflichten angestrebten Transparenz. In der Regel ist bei beschränkten Ausschreibungen eine Veröffentlichung unverzüglich nach Zuschlag für mindestens einen Monat ab 150.000 € vorgesehen, bei freihändigen Vergaben ab 50.000 €.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich sowohl im Rahmen der Gemeindefinanzkommission wie auch generell für die

Fortführung dieser in der Praxis als sinnvoll angesehenen Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung ausgesprochen. Die dargestellten Vergabereinfachungen sind bei der weitaus überwiegenden Zahl der im Rahmen des Konjunkturpakets II umgesetzten Projekte genutzt worden und haben zu einer Beschleunigung geführt. Darüber hinaus ist der Verwaltungsaufwand verringert worden. Zudem ist nach allgemeiner kommunaler Auffassung die heimische Wirtschaft gestärkt worden, ohne die Grundsätze des Wettbewerbs, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie das Diskriminierungsverbot zu beeinträchtigen. Mittlerweile ist den kommunalen Forderungen durch entsprechende Erlasse, Verordnungen oder sonstige Bestimmungen in den Ländern weitgehend entsprochen worden. Die Vereinfachungen sind in den Ländern entweder für ein oder zwei Jahre, zum Teil auch unbefristet fortgeführt worden.

Die **Europäische Kommission** hatte in ihrer sog. „**Unterschwellemnmitteilung**“ aus dem Jahr 2006 bereits für eine Beachtung der europäischen vergaberechtlichen Grundsätze auch im Unterschwellenbereich plädiert. Der Koalitionsvertrag der die Regierung tragenden Parteien sah diesbezüglich für die Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der Schwellenwerte die Einführung eines wirksamen Rechtsschutzes vor. Bislang besteht hier grundsätzlich kein primärrechtlicher Rechtsschutz. Geltend gemacht werden können allerdings Schadensersatzansprüche und einseitige

Anordnungen nach allgemeinem Zivilrecht. Unterhalb der europäischen Grenzwerte war bisher vom Europäischen Gerichtshof lediglich die Einhaltung der europäischen Vergabegrundsätze wie Transparenz und Nichtdiskriminierung gefordert worden. Die nationale Rechtsprechung neigt allerdings dazu, diese Ansätze auszudehnen. Auf Bund-Länder-Ebene sind im Berichtszeitraum auf Grundlage eines entsprechenden Diskussionspapiers verschiedene Modelle zur Ausweitung des Rechtsschutzes diskutiert worden. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hat auch hier sowohl gegenüber den zuständigen Ministerien wie im Rahmen der Gemeindefinanzkommission vor einer Ausweitung des Rechtsschutzes gewarnt, u.a. weil Vergabeverfahren verzögert, weiter verrechtlicht und verkompliziert würden.

Mitte 2011 ist die Verordnung zur **Änderung der Vergabeverordnung** und der Sektorenverordnung in Kraft getreten. Sie dient neben einigen redaktionellen Anpassungen im Kern der Umsetzung einer europäischen Richtlinie über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge. Durch entsprechende Maßgaberegulungen in der Vergabeverordnung mit Auswirkungen auf die VOL/A sowie einer Ergänzung der Sektorenverordnung müssen Auftraggeber nunmehr bei der Beschaffung von Straßenverkehrsfahrzeugen in der Regel zwingend den jeweiligen Energieverbrauch sowie weitere Umweltauswirkungen berücksichtigen. ■

Europapolitische Aktivitäten

Auch im Berichtszeitraum führten zahlreiche Landesverbände und einzelne Landkreise **Arbeitsbesuche in Brüssel** durch, die jeweils vom DLT-Europabüro vorbereitet und begleitet wurden.

Anfang 2010 fand die konstituierende Sitzung der fünften vierjährigen Mandatsperiode des **Ausschusses der Regionen** (AdR) in Brüssel statt. Mitglieder des AdR für den Deutschen Landkreistag sind weiterhin Landrat *Helmut M. Jahn* (Hohenlohekreis) sowie Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-Kreis) als Stellvertreter. Zur Präsidentin des AdR wurde *Mercedes Bresso*, Präsidentin der italienischen Provinz Piemont gewählt. Landrat *Jahn* wurde erstmalig als Vertreter der deutschen Delegation und der kommunalen Spitzenverbände in das Präsidium des AdR entsandt. Das Europabüro des DLT hatte sich darüber hinaus bereits im Vorfeld innerhalb der deutschen Delegation für die Mitgliedschaft in für die Landkreise relevanten Fachkommissionen eingesetzt, was im Ergebnis auch glückte. Landrat *Jahn* verfügt nunmehr über einen Sitz in der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik (ECOS) sowie in der neu gegründeten Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen (CIVEX).

Die Fachkommission ECOS behandelt die für die deutschen Landkreise zentralen Fragen des Binnenmarkts wie das Vergaberecht, das Wettbewerbs- und Beihilfenrecht sowie die Sozial- und Beschäftigungspolitik. Die Fachkommission CIVEX widmet sich schwerpunktmäßig den Auswirkungen der Umsetzung des Lissabon-Vertrags auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Auf der Grundlage des Lissabon-Vertrags werden dem AdR dabei zwei wichtige Möglichkeiten eingeräumt, EU-Rechtsakte vor dem Europäischen Gerichtshof anzufechten. Er wird gegen einen Rechtsakt klagen können, der gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt, und er wird eine Klage zur Wahrung seiner eigenen Rechte als beratende Versammlung einbringen können. Diese Neuerungen stärken die Position des AdR im europäischen Gefüge.

Weiteres Schlüsselthema der Fachkommission ist das bereits in der letzten Mandatsperiode initiierte Weißbuch zur Mehrebe-

nenverwaltung (Multi-Level-Governance). Dieses befasst sich inhaltlich mit einem Umdenken in der Zusammenarbeit der verschiedenen Politik- und Verwaltungsebenen innerhalb der EU hin zu einer verteilten und mehrschichtigen Aufgaben- und Verantwortungswahrnehmung. An der Konsultationsrunde hatte sich der DLT über den europäischen Dachverband der übergemeindlichen Gebietskörperschaften (CEPLI) mit einer Stellungnahme beteiligt, in der für eine stärkere Einbeziehung der kommunalen Ebene in die Entscheidungsprozesse und die Aufgabenwahrnehmung geworben wurde.

Der AdR beschäftigt sich seit geraumer Zeit mit der Frage der künftigen Sitzverteilung. Derzeit verfügt Deutschland im Ausschuss der Regionen über insgesamt 24 Sitze, wodurch es gegenüber Ländern wie Malta mit fünf Sitzen deutlich unterrepräsentiert ist. Der Lissabon-Vertrag erlaubt nunmehr eine Neuverteilung der Mandate. Über die Zusammensetzung entscheidet der Rat auf Vorschlag der EU-Kommission. Zu diesem Thema hat sich die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände mit einem Schreiben an Bundeskanzlerin *Angela Merkel* gewandt. Sie wird darin gebeten, sich für eine höhere Anzahl an deutschen Mandaten im Ausschuss einzusetzen. Das Schreiben zielt zudem darauf ab, künftig eine Erhöhung der kommunalen Sitze innerhalb der deutschen Delegation von derzeit drei auf sechs zu erreichen.

Über den Europäischen Dachverband der übergemeindlichen Gebietskörperschaften (CEPLI) beteiligten sich im Jahre 2010 zudem vier Landkreise an den vom AdR und der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission initiierten OPEN DAYS 2010, die in Brüssel im Oktober 2010 stattfanden. Zu den Themen Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation und Kohäsion stellten der Kreis Lippe, der Landkreis Dahme-Spreewald, die Städteregion Aachen und der Hohenlohekreis Projekte in Rahmen von europäischen Workshops vor.

Der **Kongress der Gemeinden und Regionen** (KGRE oder „Der Kongress“) ist die institutionelle Vertretung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der 47 Mitgliedstaaten des Eu-

roparates und damit eine der drei Säulen des institutionellen Gefüges des Europarates. Seine Aufgabe besteht im Wesentlichen darin, die Demokratie und Selbstverwaltung auf der regionalen und kommunalen Ebene in den Mitgliedstaaten zu stärken.



Der DLT-Verfassungs- und Europaausschuss traf hochrangige Repräsentanten der EU in Brüssel. Unser Foto zeigt den damaligen Ausschussvorsitzenden, Landrat Dr. Theodor Elster, und den seinerzeitigen Präsidenten des Europäischen Parlaments, Hans-Gert Pöttering. Foto: DLT

Insbesondere überwacht der KGRE die Einhaltung und Beobachtung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Für den Deutschen Landkreistag sind für die Mandatsperiode 2010/2011 Landrat *Bertram Fleck* (Rhein-Hunsrück-Kreis), Landrat Dr. *Volkram Gebel* (Kreis Plön) und Landrätin *Sabine Röhl* (Kreis Bad-Dürkheim) sowie als stellvertretende Mitglieder Landrätin *Monika Bachmann* (Landkreis Saarlouis), Landrat Dr. *Ulrich Gerstner* (Salzlandkreis) und Landrat Dr. *Theodor Elster* (Landkreis Uelzen) benannt worden. In diesem Jahr beschäftigte sich der KGRE mit einer Dringlichkeitsdebatte mit der Situation in den nordafrikanisch-arabischen Ländern sowie dem Umgang der kommunalen Ebene mit großen Naturkatastrophen. Es wurden der Zustand der regionalen und lokalen Demokratie in Rumänien, Österreich und der Türkei debattiert und eine Grundsatzdiskussion über die Reform des Europarates geführt. Zu aktuellen regionalpolitischen Belangen wurde EU-Kommissar *Johannes Hahn* eingeladen.

Eine der zentralen Tätigkeitsfelder des KGRE sind seine Wahlbeobachtungsmissionen. Zu den am 8.6.2011 stattfindenden Kommunalwahlen in Albanien reiste Landrat Dr. *Gebel* als Teil einer Delegation aus Kongressabgeordneten und Mitgliedern des Ausschusses der Regionen in den Balkanstaat. Die Wahlbeobachter kamen zu dem Ergebnis, dass Probleme aufgrund teilweise verspäteter Öffnung und Schließung von Wahllokalen, mangelhafte Anschriftenangaben der Wähler in den Wählerlisten, Unterstützung bei der Stimmabgabe durch Familienangehörige und teilweise mangelhafte Schulung der Mitglieder der örtlichen Wahlkommission bestehen.

Anfang Juli 2011 hat in Berlin eine Evaluierung des KGRE zur Situation der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland stattgefunden. Neben staatlichen Vertretern sind auch die kommunalen Spitzenverbände einbezogen worden. Ein zentraler Schwerpunkt der Befragung durch das Expertenteam des KGRE war die finanzielle Ausstattung der Kommunen.

Die in der zweiten Hälfte 2011 bzw. Anfang 2012 aus dem KGRE ausscheidenden Landräte Dr. *Elster* und Dr. *Gebel* werden durch die Landräte Dr. *Karl-Ernst Schmidt* (Landkreis Hersfeld-Rotenburg) und *Thomas Karmasin* (Landkreis Fürstfeldbruck) ersetzt. Dr. *Ulrich Gerstner* (Salzlandkreis) wird ordentliches Mitglied. Die Nachfolge von *Monika Bachmann*, die seit August d.J. saarländische Ministerin für Arbeit und Familie, Prävention, Soziales und Sport ist, trat Landrätin *Christine Zitzmann* (Sonneberg) an.

Am 9./10.11.2010 fand auf Einladung der Hauptgeschäftsstelle und unter der Schirmherrschaft des Bundesministeriums des Innern die vierte Europäische Präsidentenkonferenz von **CEPLI** zu dem Titel „Ein Jahr Lissabon-Vertrag: Möglichkeiten und Herausforderungen für Landkreise und ihre Bürger“ in Berlin statt. CEPLI ist der 2008 neu gegründete Europäische Verband der übergemeindlichen kommunalen Gebietskörperschaften in der Europäischen Union, dessen Gründung der Deutsche Landkreistag maßgeblich vorangetrieben hat. Die anwesenden Präsidenten der nationalen Verbände der Départements, Provinzen und Judete diskutierten nach einer Eingangsrede von Staatssekretärin *Cornelia Rogall-Grothe* intensiv mit den Gästen aus der europäischen Wissenschaft sowie den EU-Institutionen über die Rolle der Landkreisebene in den Mitgliedsländern sowie die unterschiedlich ausgeprägten Verwaltungsreformen.

► Vertiefend: *Struve*: Der Landkreis 2011, 38 f.

Im Juni 2011 fand die offizielle Unterzeichnung der neuen Rechtsform von CEPLI, die in etwa dem deutschen eingetragenen Verein entspricht, in Rom statt, mit der CEPLI nun mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet wird. In den Räumlichkeiten der Vertretung der Europäischen Kommission in Rom wurde das bereits in Berlin neu gewählte Präsidium des Verbandes bestätigt. Der Jahreshaushalt für 2011, vorgestellt von CEPLI-Schatzmeister Landrat *Jahn*, wurde einstimmig gebilligt. Im Anschluss an die feierliche Unterzeichnung der neuen Statuten fand eine Debatte zu dem Thema „Neue Herausforderungen der Europäischen Union nach 2013 für übergemeindliche Gebietskörperschaften: eine neue Kohäsionspolitik, finanzielle Perspektiven und institutionelle Reformen in Europa“ statt. Als Modell für andere CEPLI-Mitglieder wurde insbesondere das neue italienische Gesetz vorgestellt, das die kommunalen Spitzenverbände stärker in den italienischen Entscheidungsfindungsprozess einbin-



Vierte Europäische CEPLI-Präsidentenkonferenz im November 2010 in Berlin; unser Foto zeigt v.l.n.r.: Mircea Cosma, Präsident des Verbandes der rumänischen Judete (UNCJR); Marc Wellens, Vertreter des Verbandes der flämischen Provinzen (VVP); Penka Penkova, Vizepräsidentin des Verbandes der bulgarischen Gemeinden (ANMRB); Giuseppe Castiglione, Präsident des Verbandes der italienischen Provinzen (UPI) und CEPLI-Präsident; Paul-Emil Mottard, Präsident des Verbandes der wallonischen Provinzen (APW) und erster CEPLI-Vizepräsident; Landrat Helmut M. Jahn, Mitglied des DLT-Präsidiums, CEPLI-Schatzmeister; Konstantinos Tatsis, Vizepräsident des Verbandes der griechischen Präfekturen (ENAE); Claudy Lebreton, Präsident des Verbandes der französischen Départements (ADF) und CEPLI-Generalsekretär; Antoni Fogué, Präsident der Kommission der Provinzen des Verbandes der spanischen Gemeinden und Provinzen (FEMP); Lazaros Englezos, Mitglied des ENAE-Präsidiums. Foto: DLT

det. Die Europäische Kommission, vertreten durch ihren Direktor der Generaldirektion Regionalpolitik, *Raoul Prado*, betonte ebenfalls das Bedürfnis nach einer stärkeren aktiven Teilnahme der staatlichen Untergliederungen bei der europäischen Gesetzgebung. Er versprach den CEPLI-Mitgliedern eine engere Zusammenarbeit mit seiner Generaldirektion, u.a. soll CEPLI künftig zu dem jährlich stattfindenden „Roundtable“ der Generaldirektion Regionalpolitik eingeladen werden. Mit Blick auf die städtische Dimension der Kohäsionspolitik versicherte er, dass der ländliche Raum bei der Kohäsionspolitik genauso im Fokus der Kommission stünde.

Die Konferenzen in Berlin und Rom machten erneut deutlich, dass CEPLI für die deutschen Landkreise eine geeignete Plattform bietet, um sich europaweit Gehör zu verschaffen und die Sichtbarkeit der Landkreise auf EU-Ebene zu erhöhen.

Im Rahmen der Tätigkeit des **Deutsch-Polnischen Ausschusses im Rat der Gemeinden und Regionen in Europa** fand Ende Mai 2011 in Münster die erste Ausschusssitzung unter der Koordinierung des DLT statt. Der Ausschuss beschäftigt sich mit den partnerschaftlichen Beziehungen zwischen polnischen und deutschen Kommunen. Im Zuge der Umstrukturie-

rung der deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen in Europa (RGRE) und aufgrund der intensiven verbands- und kreispartnerschaftlichen Beziehungen hatte der DLT im Jahre 2010 die Betreuung des Ausschusses übernommen. Themen der Ausschusssitzung waren neben Berichten über die polnischen Kommunalwahlen und diverse deutsch-polnische Kommunalkonferenzen auch die künftige Arbeit des Ausschusses. Über eine stärkere Kooperation mit dem deutsch-französischen Ausschuss sollen in Zukunft deutliche Bezüge zum sog. kommunalen Weimarer Dreieck hergestellt werden. Der DLT setzt sich außerdem für die Integration des Polnischen Landkreistages in den Ausschuss ein. Im Anschluss an die Ausschusssitzung fand eine deutsch-polnische Kommunalkonferenz zum Thema „Ergebnisraum Partnerschaft“ statt.

Im Zuge der Erdbebenhilfe für Haiti hat der Deutsche Landkreistag Mitte 2010 an dem durch die Bundesregierung initiierten „Runden Tisch Haiti“ teilgenommen, der das kommunale Engagement für den Wiederaufbau des Landes koordiniert hat. Geplant ist u.a. eine Einbindung in einem Vorhaben zur Armutsbekämpfung durch lokale Entwicklung. ■

Kommunalrepräsentanz in Rundfunkräten und ZDF-Fernsehrat

Ein Normenkontrollantrag der Regierung des Landes Rheinland-Pfalz zur Zusammensetzung des ZDF-Fernsehrats hat dem Deutschen Landkreistag die Gelegenheit eröffnet, beim Bundesverfassungsgericht zur Repräsentanz der kommunalen Spitzenverbände in den Gremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten Stellung zu nehmen. Zwar sind die Kreise und Gemeinden ungeachtet ihres Rechts auf Selbstverwaltung „ein Stück Staat“, dennoch können die Repräsentanten kommunaler Spitzenverbände, die – abgesehen von Bayern – bewusst als Vereine privaten Rechts ausgestaltet sind, keineswegs einem monolithischen Block „Staat“, sondern den Vertretern gesellschaftlicher Belange zugeordnet werden. Dies folgt auch aus der „gegen“ den Staat, also Bund und Länder, gerichteten Verfassungsgarantie kommunaler Selbstverwaltung für die Gemeinden und Landkreise. Wie es der ThürVerfGH zutreffend ausgedrückt hat, laufen die kommunalen Belange keineswegs mit dem allgemeinen Staatsinteresse parallel.

► Vertiefend: *Henneke*, *Der Landkreis* 2011, 278. ■



DLT-Hauptgeschäftsführer Hans-Günter Henneke (r.) und Thomas Bellut, künftiger Intendant des ZDF, der sein Amt im März 2012 antreten wird.

Foto: DLT

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Hauptgeschäftsstelle hat während des Berichtszeitraums eine Vielzahl kommunalrelevanter Themen pressemäßig begleitet und dabei eine gute Medienresonanz erfahren. In dieser Zeit wurden an die 170 Pressemitteilungen veröffentlicht. Neben einer Fülle von Einzelthemen sind folgende Bereiche besonders hervorzuheben, die in unterschiedlichen Facetten dauerhaft medial begleitet worden sind:

Grundsicherung für Arbeitsuchende und Bildungspaket

Einen Schwerpunkt der DLT-Pressearbeit bildete der Fortgang und politische Abschluss der Diskussion um die Zukunft von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen. Mehrfach dräng-

te der DLT öffentlich auf ein möglichst kommunalfreundlich ausgestaltetes ARGE-Nachfolgemodell sowie auf die Ausweitung der Zahl der Optionskommunen, z.B. in einem Gastbeitrag des DLT-Hauptgeschäftsführers in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 13.1.2010.

Zudem hat sich die Hauptgeschäftsstelle vielfach und deutlich zu Fragen der Zuständigkeit und Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes für bedürftige Kinder sowie zu finanziellen Aspekten und Lösungswegen zu Wort gemeldet. Zielsetzung war hierbei, das Zustandekommen einer politischen Lösung zu befördern sowie wesentliche Verbesserungen für die Landkreise zu erreichen. Exemplarisch sei hier nur auf das Interview der Main

Post mit DLT-Präsident Duppré vom 11.2.2011 mit dem Titel „Echter Gewinn für die Kommunen“ hingewiesen.

Gemeindefinanzkommission

Daneben nahm die Lösungssuche im Rahmen der Arbeit der Gemeindefinanzkommission breiten Raum in der Medienarbeit der Hauptgeschäftsstelle ein. So wurde etwa die im SGB II-Vermittlungsverfahren zustande gekommene Entlastung der Kommunen von den Kosten der Grundsicherung mehrfach unterstützend begleitet. Zudem thematisierte der DLT wiederholt den Vorschlag des Bundesfinanzministers, den Kommunen ein begrenztes Hebesatzrecht auf die Einkommensteuer ihrer Einwohner einzuräumen, und warb für einen aufgeschlossenen Umgang mit dieser Möglichkeit. Außerdem hat der Bundesfinanzminister u.a. mit DLT-Präsident Duppré im Juli 2010 nach der Sitzung der Gemeindefinanzkommission eine Pressekonferenz zum Fortgang der Kommissionsarbeit durchgeführt, worüber z.B. in der Financial Times Deutschland vom 9.7.2010 („Schäuble kündigt Sozialkürzungen an“) berichtet wurde. Der DLT-Präsident äußerte sich dabei vor allem zur Überprüfung von Sozialstandards und zu möglichen Verbesserungen auf der Einnahmeseite der Kommunalfinanzen.

- Vertiefend: Henneke, Ein Ruck für den Föderalismus – Der Bund darf den Kommunen keine Lasten mehr aufbürden – das hat auch für die Schuldenbremse Bedeutung, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.1.2011.



Der 4. Tag der Optionskommunen fand bundesweite Beachtung und wurde mit einem Statement von DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke in der Tagesschau dokumentiert. Foto: DLT

Rundfunk und Fernsehen

Darüber hinaus war der Deutsche Landkreistag in zahlreichen regionalen Rundfunksendern präsent und trat im Fernsehen auf: So wurden beispielsweise Live-Interviews mit DLT-Beigeordneten für das ZDF-Morgenmagazin zum Bildungs- und Teilhabepaket für bedürftige Kinder, zum Tarifstreit im öffentlichen Dienst und zur Lage der Kommunalfinanzen gesendet. Darüber hinaus wurde aus verschiedenem Anlass – so z.B. bei Pressestatements nach Ministergesprächen etc. – in den Nachrichtensendungen berichtet.

Pressearbeit für die Optionskommunen

Außerdem hat die Hauptgeschäftsstelle die Arbeit der Optionskommunen im Rahmen ihrer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit begleitet. So wurden etwa der Abschluss des parlamentarischen Verfahrens zur Reform der Jobcenter und die Erhöhung der Zahl der Optionskommunen von der Hauptgeschäftsstelle aufgegriffen („In Eigenregie für Langzeitarbeitslose – Großes Interesse der Kommunen an Optionslösung – Landkreistag gegen Zweidrittelregel“ in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 29.4.2010).

Pressemäßig begleitet wurde 2010 und 2011 zudem der *Tag der Optionskommunen*, in dessen Rahmen in diesem Jahr auch die 41 Neu-Optierer begrüßt werden konnten, worüber in der Tagesschau berichtet wurde. Anlässlich dieser jährlichen Veranstaltung wurde jeweils eine Broschüre mit Informationen und guten Beispielen rund um die Option veröffentlicht. Darüber hinaus gestaltete die Hauptgeschäftsstelle während des diesjährigen *Tages der Jobcenter* einen eigenen Stand mit Informationsangeboten rund um die Arbeit der Optionskommunen.

- Vertiefend: SGB II: 5 Jahre Option, DLT-Schriftenreihe, Band 88, 2010; Optionskommunen: Nah am Menschen, DLT-Schriftenreihe, Band 96, 2011.

Neue DLT-Homepage

Schließlich wurde im März 2010 der neue Internetauftritt des Deutschen Landkreistages freigeschaltet. Die Homepage wurde grundlegend grafisch und

strukturell überarbeitet und erhielt ein eigenes Content-Management-System, das das Einstellen von Artikeln, Terminen etc. deutlich erleichtert. Die neue Internetpräsenz ist darüber hinaus ansprechender, übersichtlicher, benutzerfreundlicher und ermöglicht den erleichterten Zugriff auf einzelne Themen mit Kreisrelevanz. ■

Weg der Demokratie

Der von 1957 bis 2000 in Bonn ansässige Deutsche Landkreistag ist als einziger kommunaler Spitzenverband mit seinem ehemaligen Dienstgebäude in Bonn in der Adenauerallee 136 in den „Weg der Demokratie“ aufgenommen worden (www.wegderdemokratie.de), wie das Schild auf dem Foto dokumentiert.



Foto: Haus der Geschichte der BRD

Der „Weg der Demokratie“ erschließt über einen Rundweg mit beschilderten Stationen,

einen Internetauftritt und eine Publikation zeithistorisch bedeutende Orte des ehemaligen Regierungsviertels in Bonn. Der Rundweg beginnt am Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland und führt in etwa 90 bis 120 Minuten an zwölf der 20 Stationen vorbei. Darüber hinaus weisen kleine Texttafeln auf weitere Gebäude mit historisch-politischer Bedeutung hin. Der Deutsche Landkreistag zählt zu den insgesamt 37 historischen Orten innerhalb und außerhalb des Bundesviertels. ■

20 Jahre Deutsche Einheit und Gesamt-Deutscher Landkreistag

In den Berichtszeitraum fielen die Jubiläen rund um die Deutsche Einheit. Auch der Deutsche Landkreistag wurde seinerzeit zum Gesamt-Deutschen Landkreistag und feierte seine „Wiedervereinigung“ nach über 40 Jahren deutsch-deutscher Teilung. In diesem Zeichen stand ein Großteil der Jahrestagung am 12./13.1.2010 in Ludwigsburg sowie die gemeinsamen Sitzungen der sieben DLT-Fachausschüsse und des Innovationsrings am 29./30.9.2010 im Ulrich-von-Hassell-Haus in Berlin.

Im Rahmen einer Festveranstaltung am Abend des ersten Tages der gemeinsamen DLT-Ausschusssitzungen am 29./30.9.2010 schilderten u.a. auch Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-kreis) und Landrat *Dr. Rudolf Hinsberger* ihre Erfahrungen und Erinnerungen an die Zeit vor 20 Jahren und blickten mit den anwesenden Ausschussmitgliedern zurück auf einen erfolgreich beschrittenen gemeinsamen Weg. Höhepunkt des Abends war der Vortrag von Bundesminister a.D. Dr. rer. pol. h.c. *Rudolf Seiters*,

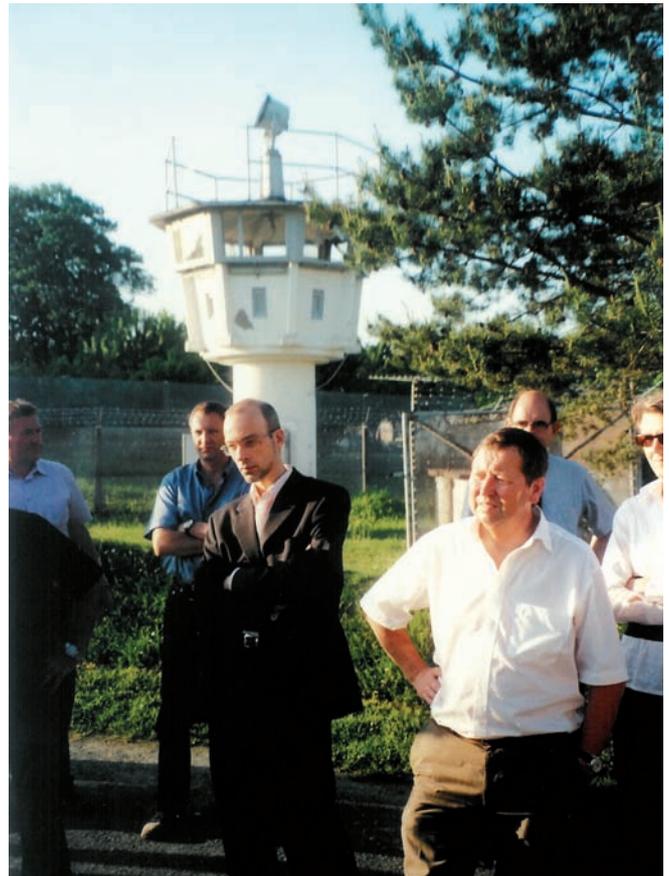


Dr. rer. pol. h.c. *Rudolf Seiters* (r.) – hier im Bild mit DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. *Hans-Günter Henneke* (Mitte) und Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-kreis) – blickte dankbar auf den Umstand zurück, dass seit 20 Jahren in ganz Deutschland Freiheit und Demokratie herrschen.

Foto: Dr. Markus Mempel



Heinz Eggert schilderte die Wendezeit intensiv und lebendig aus seiner Sicht anlässlich der 266. Präsidialsitzung in Sömmerda. Foto: DLT



Symbolisiert die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen in Bayern, Sachsen und Thüringen: Das Deutsch-Deutsche Museum im früher durch die Mauer geteilten Dorf Mödlareuth im Landkreis Hof, das die Teilnehmer der DLT-Geschäftsführerbesprechung im Juni 2010 besuchten. Foto: DLT

der in seinen Ausführungen ein sehr anschauliches Bild der Wendezeit in seiner damaligen Funktion als Bundesinnenminister zeichnete. In seiner Rede zeigte er sich tief dankbar für die Deutsche Einheit und betonte, die Bundesregierung habe den „Mantel der Geschichte“ zum richtigen Zeitpunkt ergriffen und die damals gegebene historische Chance konsequent genutzt.

Ebenfalls im Zusammenhang mit dem 20-jährigen Jubiläum der Wiedervereinigung hat *Heinz Eggert*, Landrat und Staatsminister a.D., anlässlich der Präsidialsitzung des Deutschen Landkreistages am 13.9.2010 in Weißensee/Thüringen einen sehr anschaulichen Vortrag gehalten, der davon berichtet wie es war, als Landrat der ersten Stunde des damaligen Kreises Zittau die spannende Zeit bis zur Regierungsbildung in Sachsen miterleben zu können.

- Vertiefend: 20 Jahre Deutsche Einheit, 20 Jahre Gesamt-Deutscher Landkreistag, DLT-Schriftenreihe, Band 95, 2010; Der Landkreis, Hefte 2, 3 und 12/2010. ■

DLT-Professorengespräche 2010 und 2011

Zwei Professorengespräche führte der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum durch. Auf Einladung des damaligen Vorstandsvorsitzenden der Kreissparkasse Göppingen und Bundesobmanns der Sparkassen, *Jürgen Hülse*, fand das Professorengespräch 2010 des Deutschen Landkreistages am 2./3.3. 2010 auf Burg Staufeneck im Landkreis Göppingen statt. Diskutiert wurde auf der Grundlage von sechs Referaten über die künftige Organisation und Funktion öffentlicher Finanzdienstleistungen. Die Tagungsdokumentation ist als Band 40 in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht mit dem Titel

„Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise“ erschienen.

Das Professorengespräch 2011 des Deutschen Landkreistages fand auf Einladung des DLT-Präsidiumsmitglieds Landrat *Frithjof Kühn* am 28.2./1.3.2011 im Kreishaus des Rhein-Sieg-Kreises statt. Im Mittelpunkt der sechs Referate stand die Stärkung kommunaler Bildungskompetenzen. Die Tagungsdokumentation ist unter dem Titel „Stärkung kommunaler Bildungskompetenzen“ als Band 42 in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht erschienen. ■

Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht

Die Herausgabe der Reihe „Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht“ aus dem Richard-Boorberg-Verlag wird seit 1996 vom Deutschen Landkreistag unterstützt.

Die Schriftenreihe greift aktuelle Entwicklungen im kommunalen Sektor auf. Die Verknüpfung von Wissenschaft und Praxis ist dabei ein besonderes Anliegen. In der Reihe erscheinen sowohl Monografien, die mit rechtsdogmatischer Fundierung Probleme der kommunalen Praxis behandeln, als auch Tagungsbände mit praxisbezogenen und wissenschaftlich reflektierten kommunalrelevanten Themen. Im Berichtszeitraum sind in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht sechs weitere Bände erschienen:

- *Oertel*, Der Erschließungsvertrag mit der kommunalen Eigen-gesellschaft (Band 37)
- *Erps*, Kommunale Kooperationshoheit und europäisches Vergaberecht – Eine Untersuchung zu Kollisionen und Lösungen zwischen deutscher kommunaler Selbstverwaltung und europäischem Gemeinschaftsrecht (Band 38)
- *Hornfischer*, Die Insolvenzfähigkeit von Kommunen (Band 39)
- Henneke (Hrsg.), Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise – Professorengespräch des Deutschen Landkreistages am 2./3.3.2010 (Band 40)
- *Henkel*, Die Kommunalisierung von Staatsaufgaben (Band 41)
- Henneke (Hrsg.), Stärkung kommunaler Bildungskompetenzen (Band 42)

Die Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht umfassen damit gegenwärtig 41 Bände, die von Landkreisen in der DLT-Hauptgeschäftsstelle zu einem Sonderpreis von 21 € pro Band zuzüglich Porto- und Verpackungskosten bezogen werden können. Neben den vorgenannten Neuerscheinungen liegen die folgenden 35 Bände vor.

- Band 1: Stärkung der kommunalen Handlungs- und Entfaltungsspielräume
- Band 2: Aktuelle Entwicklungen der inneren Kommunalverfassung
- Band 4: Steuerung der kommunalen Aufgabenerfüllung durch Finanz- und Haushaltsrecht
- Band 5: Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Finanzautonomie
- Band 6: Organisation kommunaler Aufgabenerfüllung
- Band 7: Die Selbstverwaltungsaufgaben der Landkreise

- Band 8: Optimale Aufgabenerfüllung im Kreisgebiet
- Band 9: Finanzverfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Selbstverwaltung
- Band 10: Zahlungsunfähigkeit von Kommunen und anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts
- Band 11: Kommunen und Europa
- Band 12: Entwicklungsperspektiven kommunaler Sparkassen in Deutschland
- Band 13: Kommunale Aufgabenerfüllung in Anstaltsform
- Band 14: Handbuch der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung
- Band 15: Verantwortungsteilung zwischen Kommunen, Ländern, Bund und EU
- Band 16: Gebietsbezug der Kommunalwirtschaft
- Band 17: Kommunale Perspektiven im zusammenwachsenden Europa
- Band 18: Die Umwandlung gemeindlicher Unternehmen
- Band 19: Kommunale Aufgabenträgerschaft nach dem Grund-sicherungsgesetz
- Band 20: Die Kommunen in der Sozialpolitik
- Band 21: Gemeinden und Kreise in der Region
- Band 22: Europarechtliche Einflüsse auf das Recht der deutschen kommunalen Selbstverwaltung
- Band 23: Aufgabenzuständigkeit und Finanzierungsverantwortung verbesserter Kinderbetreuung
- Band 24: Künftige Funktionen und Aufgaben im sozialen Bundesstaat
- Band 25: Die Steuerung der kommunalen Eigengesellschaft
- Band 26: Föderalismusreform in Deutschland
- Band 27: Kommunale Selbstverwaltung zwischen Bewahrung, Bewährung und Entwicklung, Festgabe für Gernot Schlebusch zum 65. Geburtstag
- Band 28: Die belebte Innenstadt als Rechtsproblem
- Band 29: Kommunale Verwaltungsstrukturen der Zukunft
- Band 30: Die kommunale Insolvenz als Sanierungsansatz für die öffentlichen Finanzen

- Band 31: Öffentlicher Auftrag bei sich wandelnden Marktbedingungen
- Band 32: Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche
- Band 33: Kommunen in der Föderalismusreform I und II
- Band 34: Kartellvergaberecht und interkommunale Zusammenarbeit
- Band 35: Reichweite und Grenzen des baurechtlichen Bestandsschutzes
- Band 36: Kommunalrelevanz des Vergaberechts ■

Fachzeitschrift „Der Landkreis“

Im Berichtszeitraum standen neben der von erheblicher fachlicher wie politischer Bedeutung jährlich vorgelegten Darstellung über die Kreisfinanzen im Fokus der Ausgaben Themen wie „Rechtliche Betreuung“, „Bildung“, „Soziale Leistungen der Kreise“, „Kommunale Energie- und Klimaschutzkonzepte“, „20 Jahre Gesamt-Deutscher Landkreistag“, „SGB II“ sowie „Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen“.

Der im Jahr 1997 erstmals erarbeitete **Kreisfinanzbericht** hat eine Monopolstellung erlangt. Die umfassende Aufbereitung der rechtlichen und fiskalischen Fragen der Kommunalfinanzierung auf der Bundes- und auf der Länderebene ist nicht nur für die Fragen der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs der Kommunen in den einzelnen Ländern, sondern auch für die rechtspolitischen Fragestellungen hinsichtlich der Verbesserung der kommunalen Finanz- und Steuergarantien sowie für die spezifischen Fragestellungen der Kreisumlagefestsetzung von erheblicher Bedeutung.

Im Berichtszeitraum wurden die 14. und 15. Ausarbeitung mit den Titeln „Kreisfinanzen 2009/2010 vor der Zerreißprobe!“ (2010) und „Kreisfinanzen 2010/2011 – Haushalte verharren im Defizit“ (2011) vorgelegt, wobei sich der verfassungsrechtliche Teil wie bereits in den Jahren 2008 und 2009 nur noch auf die aktuelle Rechtsprechung bezieht.

Seit 1997 sind zuvor folgende Kreisfinanzberichte erschienen:

- Kreisfinanzen 1997 – auf brüchigem Fundament
- Kreisfinanzen 1998 – das Ei des Kolumbus gefunden?
- Finanz- und Steuerpolitik in der 14. Wahlperiode: Nicht nur die Spitze des Eisberges ins Visier nehmen (1999)
- Verfassungsrecht begrenzt Finanzpolitik von Bund und Ländern (2000)

- Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung – wann, wenn nicht jetzt? (2001)
- Der neue Solidarpakt: Zauberformel oder fauler Kompromiss? (2002)
- Reform der Gemeindefinanzen – Wohin führt der Weg? (2003)
- Die ausgefallene Kommunalfinanzreform – Nach der Reform ist vor der Reform (2004).
- Es fährt ein Zug nach nirgendwo – Kreisfinanzen 2004/2005 (2005)
- Entscheidende Weichenstellungen stehen an – Kreisfinanzen 2005/2006 (2006)
- Kreisfinanzen 2006/2007 – Neue Spielregeln zwischen Bund, Ländern und Kommunen für Bundesgesetze mit Kostenfolgen (2007).
- Kreisfinanzen Teil I und Kreisfinanzen Teil II: Finanzausgleich und Kreisumlage (2008)
- Kreisfinanzen 2008/2009 – Kreishaushalte vor den Auswirkungen der Konjunkturkrise (2009)

Im Übrigen wird als Grundlage auf die kommunalspezifische systematische Gesamtdarstellung der rechtlichen Fragen verwiesen, die im Kommunal- und Schul-Verlag erschienen ist: *Henneke, Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 4. Auflage 2008, kartoniert, 350 S.* Angesichts des umfangreichen neuen Materials wird die Darstellung im Winter 2011/12 in 5., völlig neu bearbeiteter Auflage erscheinen.

Ergänzt worden ist diese Darstellung im Sommer 2009 um den Band: *Henneke, Bundesstaat und Kommunale Selbstverwaltung nach den Föderalismusreformen, 274 S.* ■

Schriftenreihe des Vereins für Geschichte der deutschen Landkreise e.V.

Die Schriftenreihe des Deutschen Landkreistages ist im Berichtszeitraum um 13 Veröffentlichungen erweitert worden.

Im Berichtszeitraum sind neu erschienen:

- Band 87: Die soziale Dimension Europas
- Band 88: SGB II: 5 Jahre Option
- Band 89: Die Direktwahl der Landräte
- Band 90: Gesundheitsmanagement in der Kreisverwaltung
- Band 91: Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Kreisverwaltung
- Band 92: Verkehrspolitische Kernforderungen der Landkreise
- Band 93: Umsetzung der sozialen Leistungen nach dem SGB II – 2. Auflage
- Band 94: Energie und Klimaschutz im ländlichen Raum – Gute Beispiele aus den Landkreisen
- Band 95: 20 Jahre Deutsche Einheit – 20 Jahre Gesamt-Deutscher Landkreistag
- Band 96: Optionskommunen: Nah am Menschen
- Band 97: Herausforderung Breitband – Gute Beispiele aus den Landkreisen
- Band 98: Kreisentwicklungskonzepte als politisches Instrument zur Gestaltung des demografischen Wandels – Handreichung mit konzeptionellem Muster
- Band 99: Organisation und Finanzierung der Tourismusförderung in Landkreisen: Erfolgsfaktoren – Strategien – gute Beispiele

Band 100: Von der Mecklenburgischen Seenplatte bis zum Main-Taunus-Kreis: Die 295 Landkreise und ihre Landräte 2012

Die Positionierungen und Ausarbeitungen dienen sowohl auf Bundesebene zur Durchsetzung von Landkreisinteressen als auch auf Landesverbands- und Landkreisebene zur Erleichterung der täglichen fachlichen und politischen Arbeit. Neu aufbereitet wurden Themen wie Gesundheitsmanagement, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Verkehrspolitik, Energie und Klimaschutz oder Tourismus. Der wiederum als ein Schwerpunkt die politische und fachliche Arbeit des DLT im Berichtszeitraum beeinflussende Themenkomplex „SGB II“ spiegelt sich in drei Veröffentlichungen der Schriftenreihe wider.

Die seit 2006 (ab Band 57) in dieser Reihe erschienenen Veröffentlichungen können kostenlos bei der DLT-Pressestelle angefordert sowie auf der Homepage des Deutschen Landkreistages heruntergeladen werden (www.landkreistag.de/Publikationen).

Band 57: Starke Landkreise gestalten Zukunft des ländlichen Raumes

Band 58: Landkreise im Prozess der Verwaltungsreformen

Band 59: Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II

Band 60: Europa bürgernah gestalten!

Forderungen des Deutschen Landkreistages für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007

Band 61: Warum Sparkassen nicht in eine kommunale Bilanz gehören

Band 62: Familien im Mittelpunkt – Landkreise als Kompetenzzentren für Familien

Band 63: Die Landkreise im doppelten Haushaltsrecht

Band 64: Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Band 65: Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand – Zulässigkeit der Mischverwaltung zwischen Bund und Kommunen im SGB II

Band 66: Organisation der SGB II-Leistungsträger im Schnittbereich zwischen Staatsorganisations-, Finanzverfassungs- und kommunalem Selbstverwaltungsrecht

Band 67: Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern

Band 68: Das SGB II dauerhaft und sachgerecht zukunftsfähig organisieren

Band 69: eGovernment-Umfrage 2007

Band 70: Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages 2006/2007

Band 71: Wege zu einer verfassungskonformen SGB II-Organisation

Band 72: eGovernment in der Fläche

Band 73: Leitlinien zur Umsetzung der sozialen Leistungen nach dem SGB II

Band 74: Landkreise integrieren Migranten – Gute Beispiele in der Praxis

Band 75: Die 301 Landkreise und ihre Landräte 2008

Band 76: Die Landkreise im Katastrophenschutz

Band 77: Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II – Ergebnisse der dritten flächendeckenden Erhebung

Band 78: Europawahl 2009: Forderungen der Landkreise an die Europäische Union

Band 79: Henneke (Hrsg.), Wege zu einer verfassungskonformen SGB II-Organisation

BVerfG-Urteil, Reaktionen und Schlussfolgerungen im Schrifttum 2008

Band 80: Hesse/Götz, Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II 2005 – 2008

Band 81: Geodaten sinnvoll nutzen

Band 82: Der Deutsche Landkreistag im Spiegel der bundesdeutschen Presse
Eine Auswahl 2005 – 2009

Band 83: Starke Landkreise sind gut für Deutschland – Forderungen des Deutschen Landkreistages an Bundestag und Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode

Band 84: Nationale eGovernment-Strategie
Positionsbestimmung des Deutschen Landkreistages

Band 85: Zwischen Aachen und Görlitz- von Aachen bis Zwickau: Die 301 Landkreise und ihre Landräte 2009

Band 86: Deutscher Landkreistag 2008/2009: Fakten – Daten – Hintergründe

Personelle Veränderungen

Europareferent *David Lindemann*, der seit Februar 2007 im Europabüro des DLT in Brüssel tätig war, wechselte zum 1.11.2009 in die Brüsseler Landesvertretung des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz.

Ihm folgte *Friederike Thorstenson* als Referentin im DLT-Europabüro ab 1.1.2010. *Thorstenson* studierte Rechtswissenschaften an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und an der Freien Universität in Berlin. Zudem erwarb sie 2006 an der Universität Stockholm den Master of European Law (LL.M. Eur).

Referent *Gerd Goldmann* aus dem Dezernat Soziales und Arbeit der Hauptgeschäftsstelle wechselte zum 1.7.2011 zum Niedersächsischen Landkreistag. Zeitgleich konnte der DLT den Volljuristen *Matthias Köpp* für den SGB II-Aufgabenbereich gewinnen. *Köpp* studierte Rechtswissenschaften an der Ernst-Moritz-Arndt Universität in Greifswald und war von 2005-2008 Teamleiter in der Sozialagentur des Optionslandkreises Ostvorpommern. Am Lehrstuhl für Öffentliches Recht folgten dann drei Jahre als wis-



DLT-Referent Matthias Köpp (r.), hier mit Beigeordnetem Reiner Limbach (LKT NRW).
Foto: DLT

senschaftlicher Mitarbeiter bei Prof. Dr. *Joachim Lege* in Greifswald, gefolgt von einer Tätigkeit als wissenschaftlicher Referent beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge. ■

Bundesverdienstkreuz

DLT-Präsident *Hans Jörg Duppré* wurde am 18.6.2010 mit dem Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet. *Duppré* hat sich insbesondere um die Vertretung der Interessen der Landkreise seit langer Zeit verdient gemacht. Er ist seit 1979 Landrat des Landkreises Südwestpfalz und damit zweitdienstältester Landrat Deutschlands. Seit 2002 bekleidet er das Amt des DLT-Präsidenten. Zuvor war er sechs Jahre Vizepräsident des kommunalen Spitzenverbandes.

Auch Landrat Dr. *Michael Ermrich*, Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt und Vizepräsident des Deutschen Landkreistages, wurde mit dem Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet. Er erhielt die Auszeichnung für sein langjähriges kommunalpolitisches Wirken am 23.6.2010. *Ermrich* gehört wie *Duppré* dem Präsidium des Deutschen Landkreistages seit 1994 an. Seit 2005 ist er Vizepräsident des DLT. Seit mehr als zehn Jahren vertritt er zudem mit dem Geschäftsführenden Präsidialmitglied gemeinsam den Deutschen Landkreistag im Vorstand des DSGV.

► Vertiefend: Der Landkreis 2010, 311. ■



Der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière überreichte DLT-Präsident Hans Jörg Duppré das Bundesverdienstkreuz. Foto: BMI

DLT-Ehrenmitglied Joseph Köhler †

In einem bewegenden Trauerakt im Großen Sitzungssaal des Paderborner Kreishauses haben Mitte Januar d.J. Familienangehörige und zahlreiche Ehrengäste, darunter viele politische Weggefährten, von *Joseph Köhler*, dem ehemaligen Präsidenten des Deutschen Landkreistages und langjährigen Landrat des Kreises Paderborn, Abschied genommen. DLT-Ehrenmitglied *Joseph Köhler* war am 9.1.2011 im Alter von 90 Jahren nur sechs Wochen nach dem Tod seiner Ehefrau verstorben. Der verdiente CDU-Politiker hat über 40 Jahre seines aktiven politischen Lebens in den Dienst der Allgemeinheit gestellt.

Joseph Köhler wurde in Paderborn geboren und ist seit 1945 in Elsen ansässig. Von 1946 bis 1956 war er Mitglied des Gemeinderates Elsen und von 1961 bis 1993 Mitglied des Paderborner Kreistages; als Landtagsabgeordneter in Nordrhein-Westfalen wirkte er u.a. als Vorsitzender des Haushalts- und Finanzausschusses in der Zeit von 1966 bis 1985. Am 19.10.1964 wurde er vom Paderborner Kreistag erstmals zum Landrat des Kreises Paderborn gewählt – dieses Amt hatte er bis 1993 inne. Der Verstorbene war von 1972 bis 1993 Vorsitzender des Landkreistages Nordrhein-Westfalen und ab 1972 Mitglied im Präsidium des Deutschen Landkreistages, dessen Hauptausschuss ihn 1975 zum Vizepräsidenten und 1984 zum Präsidenten wählte. Aus diesem Amt schied er 1992 aus, nahm an der Arbeit des DLT aber bis zuletzt Anteil. ■



Joseph Köhler (l.), von 1984–1992 DLT-Präsident, hier neben Dr. Hans-Henning Becker-Birck (r.), von 1990–2001 DLT-Hauptgeschäftsführer, besuchte zuletzt die DLT-Jahrestagung 2010 in Ludwigsburg. Foto: DLT

I. Die Mitglieder des Deutschen Landkreistages

Ehrenmitglied

Ehrenlandrat Axel Endlein, Northeim

Unmittelbare Mitglieder

13 Landesverbände repräsentieren mit 295 Landkreisen 55.963.357 EW auf 341.326,37 km²*):

Landkreistag Baden-Württemberg (35 Landkreise)

(EW 8.747.948; 34.507,03 km², 254 EW/km²)

Panoramastraße 37, 70174 Stuttgart

Tel.: 07 11/2 24 62-0, Fax: 07 11/2 24 62-23

E-Mail: posteingang@landkreistag-bw.de

Internet: www.landkreistag-bw.de

Präsident: Landrat Helmut M. Jahn, Hohenlohekreis

Hauptgeschäftsführer: Prof. Eberhard Trumpp

Bayerischer Landkreistag (71 Landkreise)

(EW 8.918.955; 68.463,15 km²; 130 EW/km²)

Kardinal-Döpfner-Straße 8, 80333 München

Tel.: 0 89/28 66 15-0, Fax: 0 89/28 28 21

E-Mail: info@bay-landkreistag.de

Internet: www.bay-landkreistag.de

Präsident: Landrat Dr. Jakob Kreidl, Landkreis Miesbach

Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Johannes Reile

Landkreistag Brandenburg (14 Landkreise)

(EW 2.112.168; 28.754,68 km²; 73 EW/km²)

Jägerallee 25, 14469 Potsdam

Tel.: 03 31/2 98 74-0, Fax: 03 31/2 98 74-50

E-Mail: poststelle@landkreistag-brandenburg.de

Internet: www.landkreistag-brandenburg.de

Vorsitzender: Landrat Karl-Heinz Schröter, Oberhavel

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Dr. Paul-Peter Humpert

Hessischer Landkreistag (21 Landkreise)

(EW 4.651.014; 20.388,91 km²; 228 EW/km²)

Frankfurter Straße 2, 65189 Wiesbaden

Tel.: 06 11/17 06-0, Fax: 06 11/17 06-27

E-Mail: info@hlt.de

Internet: www.hlt.de

Präsident: Landrat Robert Fischbach, Marburg-Biedenkopf

Geschäftsführender Direktor: Priv.-Doz. Dr. habil. Jan Hilligardt

Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern (6 Landkreise)

(EW 1.344.372; 22.878,97 km²; 59 EW/km²*)

Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin

Tel.: 03 85/30 31-3 00, Fax: 03 85/30 31-3 03

E-Mail: post@landkreistag-mv.de

Internet: www.landkreistag-mv.de

Vorsitzender: Landrat Rolf Christiansen, Ludwigslust-Parchim

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Jan Peter Schröder

Niedersächsischer Landkreistag (38 Landkreise)

(EW 6.911.988; 46.488,35 km²; 149 EW/km²)

Am Mittelfelde 169, 30519 Hannover

Tel.: 05 11/8 79 53-0, Fax: 05 11/8 79 53-50

E-Mail: geschaeftsstelle@nlt.de

Internet: www.nlt.de

Vorsitzender: Landrat Bernhard Reuter, Göttingen

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Dr. Hubert Meyer

Landkreistag Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)

(EW 10.737.786; 30.366,66 km²; 354 EW/km²)

Kavalleriestraße 8, 40213 Düsseldorf

Tel.: 02 11/30 04 91-0, Fax: 02 11/30 04 91-6 60

E-Mail: post@lkt-nrw.de

Internet: www.lkt-nrw.de

Präsident: Landrat Thomas Kubendorff, Steinfurt

Hauptgeschäftsführer: Dr. Martin Klein

Landkreistag Rheinland-Pfalz (24 Landkreise)

(EW 2.980.112; 18.783,54 km²; 159 EW/km²)

Deutschhausplatz 1, 55116 Mainz

Tel.: 0 61 31/2 86 55-0, Fax: 0 61 31/2 86 55-2 28

E-Mail: post@landkreistag.rlp.de

Internet: www.landkreistag.rlp.de

Vorsitzender: Landrat Winfried Hirschberger, Kusel

Geschäftsführender Direktor: Burkhard Müller

Landkreistag Saarland (6 Landkreise)

(EW 1.017.567; 2.568,75 km²; 396 EW/km²)

Obertorstraße 1, 66111 Saarbrücken

Tel.: 06 81/9 50 94 50, Fax: 06 81/3 92 64

E-Mail: info@LKTSaar.de

Internet: www.landkreistag-saarland.de

Vorsitzender: Landrat Clemens Lindemann, Saarpfalz-Kreis

Geschäftsführer: Martin Luckas

Sächsischer Landkreistag (10 Landkreise)

(EW 2.860.288; 17.573,22 km²; 163 EW/km²) = Sachsen

Käthe-Kollwitz-Ufer 88, 01309 Dresden

Tel.: 03 51/3 18 01-21, Fax: 03 51/3 18 01-44

E-Mail: slkt@landkreistag-sachsen.de

Internet: www.landkreistag-sachsen.de

Präsident: Landrat Dr. Tassilo Lenk, Vogtlandkreis

Geschäftsführendes Präsidialmitglied: André Jacob

Landkreistag Sachsen-Anhalt (11 Landkreise)

(EW 1.783.612; 19.868,88 km²; 90 EW/km²)

Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg

Tel.: 03 91/5 65 31-0, Fax: 03 91/5 65 31-90

E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Internet: www.komsanet.de

Präsident: Landrat Dr. Michael Ermrich, Harz

Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Heinz-Lothar Theel

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag (11 Kreise)

(EW 2.218.912; 15.338,01 km²; 145 EW/km²)

Reventlouallee 6, 24105 Kiel

Tel.: 04 31/57 00 50-10, Fax: 04 31/57 00 50-20

E-Mail: info@sh-landkreistag.de

Internet: www.sh-landkreistag.de

Vorsitzender: Landrat Reinhard Sager, Ostholstein

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Jan-Christian Erps

Thüringischer Landkreistag (17 Landkreise)

(EW 1.678.635; 15.346,22 km²; 109 EW/km²)

Richard-Breslau-Straße 13, 99094 Erfurt

Tel.: 03 61/2 20 64-0, Fax: 03 61/2 20 64-30

E-Mail: poststelle@tlkt.thueringen.de

Internet: www.th-landkreistag.de

Präsident: Landrat Rüdiger Dohndorf, Sömmerda

Geschäftsführer: Thomas Budde

*) Stand: 30.9.2011 unter Berücksichtigung der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern. Alle übrigen Angaben zu Einwohner und Fläche haben den Stand: 31.12.2010. Quelle: Statistisches Bundesamt

Acht Einzelmitglieder**Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern**

Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin
 Tel.: 03 85/30 31-3 80, Fax: 03 85/30 31-3 83
 E-Mail: glueck@ksv-mv.de, Internet: www.ksv-mv.de
 Verbandsdirektor: Jörg Rabe

Kommunaler Sozialverband Sachsen

Thomasiusstraße 1, 04109 Leipzig
 Tel.: 03 41/12 66-0, Fax: 03 41/12 66-7 00/-8 00
 E-Mail: post@ksv-sachsen.de, Internet: www.ksv-sachsen.de
 Verbandsdirektor Andreas Werner

Kommunalverband für Jugend und Soziales**Baden-Württemberg**

Lindenspürstraße 39, 70176 Stuttgart (West)
 Tel.: 07 11/63 75-0, Fax: 07 11/63 75-1 33
 E-Mail: info@kvjs.de, Internet: www.kvjs.de
 Verbandsdirektor: Senator e.h. Prof. Roland Klingner

Landeswohlfahrtsverband Hessen

Ständeplatz 6-10, 34117 Kassel
 Tel.: 05 61/10 04-0, Fax: 05 61/10 04-26 50
 E-Mail: info@lww-hessen.de, Internet: www.lww-hessen.de
 Landesdirektor Uwe Brückmann

Landschaftsverband Rheinland

Kennedy-Ufer 2, 50679 Köln
 Tel.: 02 21/8 09-0, Fax: 02 21/8 09-22 00
 E-Mail: post@lvr.de, Internet: www.lvr.de
 Direktorin Ulrike Lubek

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL)

Freiherr-vom-Stein-Platz 1, 48133 Münster
 Tel.: 02 51/5 91-01, Fax: 02 51/5 91-33 00
 E-Mail: lwl@lwl.org, Internet: www.lwl.org
 Direktor Dr. Wolfgang Kirsch

Regionalverband Ruhr

Kronprinzenstraße 35, 45128 Essen
 Tel.: 02 01/20 69-0, Fax: 02 01/20 69-5 00
 E-Mail: info@rvr-online.de, Internet: www.rvr-online.de
 Regionaldirektorin Karola Geiß-Netthöfel

Verband der bayerischen Bezirke

Knöbelstraße 10, 80538 München
 Tel.: 0 89/2 12 38 90, Fax: 0 89/29 67 06
 Präsident: Bezirkstagspräsident Manfred Hölzlein
 E-Mail: info@bay-bezirke.de, Internet: www.bay-bezirke.de
 Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Norbert Kraxenberger

Mittelbare Mitglieder

Mittelbare Mitglieder des Deutschen Landkreistages sind die den Landesverbänden angehörenden Landkreise.

II. Hauptausschuss

Der Hauptausschuss verfügt gegenwärtig über 116 Mitglieder.

Die Landesverbände entscheiden gemäß der Satzung des DLT von Fall zu Fall, welche Vertreter sie in den Hauptausschuss zu seinen einzelnen Tagungen entsenden. Die 8 Einzelmitglieder des DLT entsenden je einen Vertreter.

Ferner gehören dem Hauptausschuss die Mitglieder des Präsidiums (17 Vertreter der Landesverbände, Geschäftsführendes Präsidialmitglied und kooptierte Mitglieder) an. Die Geschäftsführer der Landesverbände des DLT nehmen an den Tagungen des Hauptausschusses mit beratender Stimme teil.

Land	Zahl der Landkreise	Delegierte im Hauptausschuss
Baden-Württemberg	35	11 + 2 = 13
Bayern	71	11 + 2 = 13
Brandenburg	14	5 + 1 = 6
Hessen	21	7 + 1 = 8
Mecklenburg-Vorpommern	6	4 + 1 = 5
Niedersachsen	38	9 + 2 = 11
Nordrhein-Westfalen	31	13 + 2 = 15
Rheinland-Pfalz	24	6 + 1 = 7
Saarland	6	4 + 1 = 5
Sachsen	10	5 + 1 = 6
Sachsen-Anhalt	11	4 + 1 = 5
Schleswig-Holstein	11	5 + 1 = 6
Thüringen	17	4 + 1 = 5

III. Präsidium

Präsident: Landrat Duppré, Südwestpfalz

Vizepräsidenten: Landrat Dr. Ermrich, Harz
 Landrat Kubendorff, Steinfurt
 Landrat Reuter, Göttingen
 Landrat Schröter, Oberhavel

Geschäftsführendes

Präsidialmitglied: Prof. Dr. Henneke, Berlin

Baden-Württemberg: Landrat Jahn, Hohenlohekreis
 Landrat Walter, Tübingen

Bayern: Landrat Dr. Kreidl, Miesbach
 Landrat Schwing, Miltenberg

Brandenburg: Landrat Schröter, Oberhavel

Hessen: Landrat Fischbach,
 Marburg-Biedenkopf

Mecklenburg-Vorpommern: Landrat Christiansen, Ludwigslust-Parchim

Niedersachsen: Landrat Reuter, Göttingen
 Landrat Wiswe, Celle

Nordrhein-Westfalen: Landrat Kubendorff, Steinfurt
 Landrat Dr. Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis

Rheinland-Pfalz: Landrat Dr. Hirschberger, Kusel

Saarland: Landrat Lindemann, Saarpfalz-Kreis

Sachsen: Landrat Dr. Lenk, Vogtlandkreis

Sachsen-Anhalt: Landrat Dr. Ermrich, Harz

Schleswig-Holstein: Landrat Sager, Ostholstein

Thüringen: Landrat Dohndorf, Sömmerda

Kooptierte Mitglieder: Direktor Dr. Kirsch,
 Landschaftsverband Westfalen-Lippe
 Landrat Kühn, Rhein-Sieg-Kreis

IV. Fachausschüsse (Stand: 1.12.2011)

* = Vorsitzender

	Finanzausschuss	Verfassungs- und Europaausschuss)	Kulturausschuss	Wirtschafts- und Verkehrsausschuss	Umwelt- und Planungsausschuss	Sozialausschuss	Gesundheitsausschuss
Baden-Württemberg	Landrat Pavel, Ostalbkreis	Landrat Hämmerle, Konstanz	Landrat Eininger, Esslingen	Landrat Heim, Schwarzwald-Baar-Kreis	Landrat Heim, Schwarzwald-Baar-Kreis	Landrat Walter, Tübingen	Landrat Reumann*, Reutlingen
Bayern	Landrat Kaiser, Oberallgäu	Landrat Karmasin*, Fürstentfeldbruck	Landrat Dr. Faltermeler, Kelheim	Landrat Mirbeth, Regensburg	Landrat Huber, Mühldorf am Inn	Landrat Hafner, Günzburg	Landrat Eichner, Landsberg am Lech
Brandenburg	Landrat Blasig, Potsdam-Mittelmark	Landrat Loge, Dahme-Spreewald	Landrat Lange, Prignitz	N.N.	Landrat Dr. Schröder, Havelland	Landrat Jaschinski, Elbe-Elster	Landrat Jaschinski, Elbe-Elster
Hessen	Landrat Krebs, Hochtaunuskreis	Landrat Reuß, Werra-Meißner-Kreis	Landrat Wilkes, Bergstraße	Landrat Dr. Schmidt*, Herfeld-Rotenburg	Landrat Arnold, Wetteraukreis	Landrat Albers, Rheingau-Taunus-Kreis	Landrat Schellhaas, Darmstadt-Dieburg
Mecklenburg-Vorpommern	Landrat Drescher ¹⁾ , Vorpommern-Rügen	Beigeordneter da Cunha ¹⁾ , Rostock	Beigeordnete Weiss ²⁾ , Nordwestmecklenburg	Landrat Käger ²⁾ , Mecklenburgische Seenplatte	Beigeordneter Dr. Kraatz ²⁾ , Rostock	Landrätin Dr. Syrbe ³⁾ , Vorpommern-Greifswald	Beigeordnete Sievers ³⁾ , Mecklenburgische Seenplatte
Niedersachsen	Landrat Bramlage, Leer	N.N.	N.N.	N.N.	Landrat Blefeld, Cuxhaven	N.N.	N.N.
Nordrhein-Westfalen	Landrat Beckehoff, Olpe	Landrat Ottmann, Viersen	Landrat Dr. Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis	Landrat Müller, Paderborn	Landrat Dr. Gericke, Warendorf	Landrat Breuer*, Siegen-Wittgenstein	Landrat Rosarke, Euskirchen
Rheinland-Pfalz	Landrat Scharz, Trier-Saarburg	Landrat Görsch, Alzey-Worms	Landrat Görsch, Alzey-Worms	Landrat Kern, Rhein-Lahn-Kreis	Landrat Fleck*, Rhein-Hunsrück-Kreis	Landrat Lieber, Alenkirchen	Landrätin Röhl, Bad Dürkheim
Saarland	N.N.	Landrätin Hoffmann-Bethscheider, Neunkirchen	Regionalverbandsbeigeordnete Nikodemus, Saarbrücken	Landrat Recktenwald, St. Wendel	-	Landrat Lindemann, Saarpalz-Kreis	Regionalverbandsdirektor Gilo, Saarbrücken
Sachsen	Landrat Dr. Scheurer, Zwickau	Landrat Uhlig, Mittelsachsen	Landrat Lange, Görlitz	Landrat Czupalla, Nordsachsen	Landrat Geisler, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	Landrat Harig, Bautzen	Landrat Dr. Gey, Leipzig
Sachsen-Anhalt	Landrat Hellmuth, Stendal	Landrat Finzelberg, Jerchow Land	Landrat Gerstner*, Salzlandkreis	Landrat Reiche, Burgenlandkreis	Landrat Schatz, Mansfeld-Südharz	Landrat Bannert, Saalekreis	Landrat Schulze, Anhalt-Bitterfeld
Schleswig-Holstein	Landrat Krämer, Herzogtum Lauenburg	Landrat von Gerlach, Schleswig-Flensburg	Landrätin Hartwig, Segeberg	Landrat Dr. Dr. Kullik, Steinburg	Landrat Stolz, Pinneberg	Landrat Dr. Klimant, Dithmarschen	Landrat Dr. Schwemer, Rendsburg-Eckernförde
Thüringen	Landrat Dr. Henning*, Eichsfeld	Landrat Münchberg, Weimarer Land	Landrätin Schweinsburg, Greiz	Landrat Hengstermann, Kyffhäuserkreis	Landrat Robner, Saale-Orla-Kreis	Landrätin Zitzmann, Sonneberg	Landrätin Zitzmann, Sonneberg
Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern		Verbandsdirektor Rabe, Schwerin					
Kommunaler Sozialverband Sachsen						Verbandsdirektor Werner	
Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg	Verbandsdirektor Senator e.h. Prof. Klingner						
Landeswohlfahrtsverband Hessen							
Landeswohlfahrtsverband Rheinland	Erste Landesrätin Hötte	Landesdirektor Brückmann	Landesrätin Karabaic	Erste Landesrätin Hötte		Landesdirektor Brückmann	Prokurist der Vitos GmbH Hübner
Landeswohlfahrtsverband Westfalen-Lippe			Landesrätin Dr. Rüschoff-Thale	Erster Landesrat Löb			
Regionalverband Ruhr	Bereichsleiter Funke		Referent Kraus				
Verband der bayerischen Bezirke DLT-Verantwortung	HGF Prof. Dr. Henneke, Belg. Wohltmann	Beig. Dr. Ruge, Ref. Dr. Ritgen	Beig. Freese, Ref. Willhöft	HGF Prof. Dr. Henneke, Belg. Wohltmann	Beig. Dr. Bleicher, Ref. Brohm	Beig. Dr. Vorholz, Ref. Keller, Ref. Köpp	Beig. Freese, Belg. Dr. Ruge
							Bezirksratspräsidentin Linsenbreder

¹⁾ Hinzu kommt als Mitglied im Ausschuss der Regionen Landrat Jahn, Hohenlohekreis – ²⁾ Designiert.



Deutscher Landkreistag

Gültig seit: 1.10.2011

Geschäftsführendes Präsidiumsmitglied Prof. Dr. Henneke
(Tel.: - 320)
E-Mail: Hans-Guenter.Henneke@Landkreistag.de
(Vertreter: Dezentren in ihrem jeweiligen Geschäftsbereich und Beigeordneter Dr. Rüge zuständig für verbands- und öffentlichkeitsarbeit)

Sekretariat:
Meike Hinrichs (Tel.: - 329, Fax: - 420)
E-Mail: Meike.Hinrichs@Landkreistag.de

- Allgemeine Verbandsangelegenheiten
- Grundsatzfragen
- Föderalismus, Finanzverfassung
- Sparkassenpolitik
- Öffentlichkeitsarbeit

G1 Referent Hauschild (Tel.: - 305, Fax: - 405)
E-Mail: Matthias.Hauschild@Landkreistag.de

- Liegenschaften
- Verein für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V.
- Personal / Organisation Hauptgeschäftsstelle
- Haushalts- und Kassenwesen

P1 Referent Dr. Mempel (Tel.: - 312, Fax: - 412)
E-Mail: Markus.Mempel@Landkreistag.de

- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Ländlicher Raum
- Demografischer Wandel
- Regionale Wirtschaftsförderung, Tourismus
- Unterstützung des Geschäftst. Präsidiumsmitglieds

P2 Frau Willrodt (Tel.: - 319, Fax: - 412)
E-Mail: Daniela.Willrodt@Landkreistag.de

- Schrittleitung „Der Landkreis“

Sekretariat: Edith Keller (Tel.: - 318)
E-Mail: Edith.Keller@Landkreistag.de

DLT-Europabüro Brüssel
Sekretariat: Holger Jonnek
(Tel.: 00322 7 40 16 - 32, Fax: - 30)
E-Mail: DLT@Eurocommunale.org

24 Referentin Struve (Tel.: - 30)
E-Mail: Tanja.Struve@Landkreistag.de

- Büroleitung
- Kontaktpflege zur EU-Kommission und zum Europäischen Parlament
- Grundlegende Förderfragen

25 Referentin Thorstenson (Tel.: - 33)
E-Mail: Friederike.Thorstenson@Landkreistag.de

- Strukturpolitik / Regionalförderung
- Ausschuss der Regionen, RGRE
- Auslandsarbeit
- Kreispartnerschaften

Deutscher Landkreistag
Ulrich-von-Hassel-Haus
Lennestraße 11
D-10785 Berlin
Telefon: + 49 (0) 30 59 00 97 - 309
Internet: www.Landkreistag.de

Dezernat I	Dezernat II	Dezernat III	Dezernat IV	Dezernat V
<p>Beigeordneter Wohltmann (Vertreter: Geschäftst. Präsidiumsmitglied Prof. Dr. Henneke)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Daseinsvorsorge • Regionale Wirtschaftsförderung, Tourismus • Sparkassen <p>Sekretariat: Meike Hinrichs (Tel.: - 329, Fax: - 420) E-Mail: Meike.Hinrichs@Landkreistag.de</p> <p>10 Beigeordneter Wohltmann (Tel.: - 322) E-Mail: Matthias.Wohltmann@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Daseinsvorsorge • Sparkassen • Kommunalwirtschaft • Statistik 	<p>Beigeordneter Dr. Ruge (Vertreter: Geschäftst. Präsidiumsmitglied Prof. Dr. Henneke)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfassung • Verwaltungsrecht und -organisation • Europäisches Recht • Auslandsarbeit • Neue Medien, eGovernment <p>Sekretariat: Doreen Schmidt (Tel.: - 309, Fax: - 400) E-Mail: Doreen.Schmidt@Landkreistag.de</p> <p>20 Beigeordneter Dr. Ruge (Tel.: - 300) E-Mail: Kay.Ruge@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfassung, Verwaltungsformen • Grundsatzfragen Europarecht • Vergaberecht • Veterinärwesen • Neue Medien <p>21 Referent Dr. Ritgen (Tel.: - 321) E-Mail: Klaus.Ritgen@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Allg. und bes. Verwaltungsrecht • Kommunalrecht • Reguliervungsverwaltung • Öffentlicher Dienst • Katastrophenschutz <p>22 Referent Willhöft (Tel.: - 313) E-Mail: Manfred.Willhoef@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsorganisation • eGovernment <p>23 Herr Sauerbrey (Tel.: - 355) E-Mail: Heino.Sauerbrey@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informationsmanagement • Verbandskommunikation • Webmaster 	<p>Beigeordneter Dr. Bleicher (Vertreter: Beigeordneter Dr. Rüge)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umwelt • Verkehr • Planung <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: - 339, Fax: - 430) E-Mail: Chris.Steingrueber@Landkreistag.de</p> <p>30 Beigeordneter Dr. Bleicher (Tel.: - 330) E-Mail: Ralf.Bleicher@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umweltrecht <p>31 Referent Dr. Brohm (Tel.: - 331) E-Mail: Markus.Brohm@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bauen und Wohnen • Raumordnung und Landesplanung • Verkehr • Land- und Forstwirtschaft 	<p>Beigeordneter Dr. Vorholz (Vertreter: Beigeordneter Freese)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soziales • Arbeit <p>Sekretariat: Waltraud Nothof (Tel.: - 349, Fax: - 440) E-Mail: Waltraud.Nothof@Landkreistag.de</p> <p>40 Beigeordneter Dr. Vorholz (Tel.: - 341) E-Mail: Irene.Vorholz@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatzfragen SGB II • Arbeitsmarktpolitik • Sozialhilfe • Behindertenangelegenheiten • Senioren • Leistungen an Asylbewerber <p>41 Referent Keller (Tel.: - 351) E-Mail: Markus.Keller@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II • Leistungsträger • Eingliederungsleistungen • Steuerung/Zielvereinbarung <p>42 Referent Köpp (Tel.: - 352) E-Mail: Matthias.Koepf@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II - Leistungsrecht - Unterkunft und Heizung - Kommunale - Eingliederungsleistungen - Wohngeid 	<p>Beigeordneter Freese (Vertreter: Beigeordnete Dr. Vorholz)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesundheit • Jugend • Bildung <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: - 339, Fax: - 430) E-Mail: Chris.Steingrueber@Landkreistag.de</p> <p>50 Beigeordneter Freese (Tel.: - 340) E-Mail: Joerg.Freese@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kinder- und Jugendhilfe • Krankenhauswesen • Rettungsdienst • Gesundheitliche Versorgung <p>51 Referent Willhöft (Tel.: - 313) E-Mail: Manfred.Willhoef@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schule • Berufliche Bildung • Kultur, Sport • Erwachsenenbildung • Kommunalversicherung

V. Hauptgeschäftsstelle

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Beigeordnete

Dr. Ralf Bleicher
Jörg Freese
Dr. Kay Ruge
Dr. Irene Vorholz
Matthias Wohltmann

Referenten

Dr. Markus Brohm
Matthias Hauschild
Markus Keller
Matthias Köpp
Dr. Markus Mempel
Dr. Klaus Ritgen
Tanja Struve
Friederike Thorstenson
Manfred Willhöft

Hausanschrift: Ulrich-von-Hassell-Haus,
Lennéstraße 11, 10785 Berlin
Postanschrift: Postfach 11 02 52, 10832 Berlin
Tel.: 0 30/59 00 97-3 09
Fax: 0 30/59 00 97-4 00
0 30/59 00 97-4 12 (Presse)
Internet: www.landkreistag.de
E-Mail: info@landkreistag.de
presse@landkreistag.de



Foto: DLT-Pressestelle

DLT-Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
B-1040 Brüssel
Tel.: 0 03 22/7 40 16-32
Fax: 0 03 22/7 40 16-31
E-Mail: DLT@eurocommunale.org

VI. Haushaltsausschuss

Landrat Duppré, Südwestpfalz
Prof. Dr. Henneke, Berlin
Landrat Kühn, Rhein-Sieg-Kreis
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Humpert,
Landkreistag Brandenburg

VII. Verein für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V., Berlin

Vorstand:

Landrat Duppré

Stellvertreter:

Prof. Dr. Henneke

VIII. Satzung

Nach dem Beschluss des Hauptausschusses vom 19.11.2003, in der Fassung des Beschlusses des Hauptausschusses vom 14.9.2005

§ 1 Zweck, Sitz und Name

- (1) Der Deutsche Landkreistag hat die Aufgabe, den demokratischen Gedanken und die Selbstverwaltung im Rahmen der republikanischen Staatsform zu fördern und die Stellung der deutschen Landkreise und seiner sonstigen Mitglieder zu wahren. Er vertritt insbesondere die gemeinsamen Belange der Landkreise. Er berät die zuständigen Stellen bei der Vorbereitung und Durchführung von Gesetzen, Verordnungen, Erlassen und sonstigen, die Landkreise berührenden Bestimmungen und fördert das Verständnis der Öffentlichkeit für die Aufgaben und Einrichtungen der Landkreise.
- (2) Der Deutsche Landkreistag ist ein eingetragener Verein. Er hat seinen Sitz in Berlin.
- (3) Der Name des Vereins lautet: „Deutscher Landkreistag e.V.“.

§ 2 Mitglieder

- (1) Der Deutsche Landkreistag hat unmittelbare und mittelbare Mitglieder. Unmittelbare Mitglieder sind die Landkreistage in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland (= Landesverbände). Mittelbare Mitglieder sind die den Landesverbänden angehörenden Landkreise und die anstelle von Landkreisen gebildeten Gebietskörperschaften.
- (2) Für bestimmte Zwecke gebildete Vereinigungen von Landkreisen oder von Landkreisen mit anderen kommunalen Gebietskörperschaften oder sonstige kommunale Gemeinwesen können dem Deutschen Landkreistag als unmittelbare Mitglieder beitreten (= Einzelmitglieder), soweit sie Vereine oder Körperschaften des öffentlichen Rechts sind. Die Aufnahme ist durch schriftlichen Antrag zu beantragen. Das Präsidium entscheidet darüber, ob die Voraussetzungen für die Aufnahme im Rahmen des § 1 Abs. 1 der Satzung gegeben sind.
- (3) Der Austritt aus dem Deutschen Landkreistag ist nur zum Ende eines Rechnungsjahres zulässig. Die Erklärung muss dem Präsidium schriftlich spätestens sechs Monate vor dem Ende des Rechnungsjahres mitgeteilt werden. Ausscheidende Mitglieder haben keinen Anspruch auf das Vermögen des Deutschen Landkreistages. Ausgeschiedene Mitglieder nehmen auch nach ihrem Ausscheiden an der Erfüllung derjenigen Verpflichtungen des Deutschen Landkreistages teil, die bereits vor Eingang der Austrittserklärung begründet waren.

§ 3 Rechte und Pflichten der Mitglieder

- (1) Alle Mitglieder haben das Recht, die Einrichtungen des Deutschen Landkreistages in Anspruch zu nehmen sowie an seinen öffentlichen Versammlungen oder Veranstaltungen teilzunehmen.
- (2) Alle Mitglieder sind verpflichtet, zur Erreichung der Aufgaben des Deutschen Landkreistages nach Kräften beizutragen.
- (3) Die Landesverbände haben einen jährlichen Beitrag zu entrichten, den der Hauptausschuss auf Vorschlag des Präsidiums mit dem Haushaltsplan auf der Grundlage der Einwohnerzahl am 1.1. des dem Haushaltsplanungsjahr vorangehenden Jahres festsetzt. Bei Gebietsveränderungen wird die Veränderung der Einwohnerzahl von Beginn des nächsten Rechnungsjahres an berücksichtigt. Von den Einzelmitgliedern nach § 2 Abs. 2 der Satzung wird als jährlicher Beitrag

ein Festbetrag erhoben, den der Hauptausschuss auf Vorschlag des Präsidiums mit dem Haushaltsplan festsetzt.

- (4) Ist der Beitrag nicht vor Beginn eines neuen Rechnungsjahres festgesetzt worden, so wird er in der zuletzt festgesetzten Höhe vorläufig weitererhoben.
- (5) Mitglieder, für deren besondere Zwecke Dienstkräfte des Deutschen Landkreistages beschäftigt werden, können durch Beschluss des Präsidiums zu besonderen Beiträgen herangezogen werden. Für umfangreichere Auskünfte und Gutachten der Hauptgeschäftsstelle können mit Zustimmung des Präsidenten Gebühren erhoben werden.
- (6) Alle Mitglieder haften über die Beitragspflicht hinaus für die Gehalts- und Ruhegehaltsverpflichtungen des Deutschen Landkreistages.
- (7) Alle Mitglieder stellen der Hauptgeschäftsstelle zum Zwecke des kommunalpolitischen Erfahrungsaustausches ihre mit der Kreis- und Gemeindeverwaltung zusammenhängenden wichtigen Drucksachen (Denkschriften, Voranschläge, Verwaltungsberichte, Satzungen, Ordnungen usw.) in zwei Abzügen oder in elektronischer Form kostenfrei zur Verfügung.
- (8) Die Landesverbände sind verpflichtet, in ihre Satzungen rechtsverbindliche Vorschriften aufzunehmen, die die Beitragspflicht und die Haftung ihrer Mitglieder nach Abs. 6 und die kostenfreie Lieferung der Drucksachen nach Abs. 7 sichern.

§ 4 Landkreisversammlung

- (1) Die Landkreisversammlung ist die repräsentative Versammlung des Deutschen Landkreistages. Sie behandelt Grundfragen der Aufgaben des Deutschen Landkreistages und kann Empfehlungen beschließen. Sie soll dazu beitragen, zentrale Themen der Verbandsarbeit nach außen darzustellen.
- (2) Das Präsidium beruft die Landkreisversammlung ein und bestimmt die Tagesordnung.
- (3) Die unmittelbaren Mitglieder des Deutschen Landkreistages benennen Delegierte nach einem vom Präsidium festzulegenden Schlüssel.

§ 5 Organe

Organe des Deutschen Landkreistages sind

1. als Mitgliederversammlung i. S. v. § 32 BGB der Hauptausschuss (§ 6),
2. das Präsidium (§ 7),
3. als Vorstand i. S. v. § 26 BGB der Präsident (§ 9) und der Hauptgeschäftsführer (§ 10). Präsident und Hauptgeschäftsführer können jeder für sich allein den Deutschen Landkreistag gerichtlich und außergerichtlich vertreten.

§ 6 Hauptausschuss

- (1) Dem Hauptausschuss gehören als stimmberechtigte Mitglieder an
 1. die Mitglieder des Präsidiums,
 2. je Landesverband zwei weitere Mitglieder und zusätzlich für jede angefangene Million Einwohner je ein weiterer Vertreter,
 3. je ein Vertreter der Einzelmitglieder gem. § 2 Abs. 2 der Satzung.

Am Erscheinen verhinderte Vertreter können ihre Stimme durch schriftliche Vollmacht auf einen anderen Vertreter ihres Landesverbandes übertragen. Die Geschäftsführer der Lan-

desverbände nehmen an den Tagungen des Hauptausschusses mit beratender Stimme teil.

- (2) Der Hauptausschuss tritt nach Bedarf, in der Regel jedoch jährlich zusammen. Er kann bei seinen Tagungen vorbereitende und beschließende Ausschüsse einsetzen und in diese auch Personen berufen, die nicht Mitglieder des Hauptausschusses sind. Die Sitzungen des Hauptausschusses werden an den vom Präsidenten zu bestimmenden Orten von ihm oder in seinem Auftrag vom Hauptgeschäftsführer schriftlich einberufen.
- (3) Der Hauptausschuss hat in allen grundsätzlichen Angelegenheiten sowie solchen zu entscheiden, über die er seine Beschlussfassung mit entsprechenden Weisungen an das Präsidium für erforderlich hält, insbesondere
 1. den Präsidenten des Deutschen Landkreistages und aus dem Präsidium bis zu vier Vizepräsidenten jeweils auf die Dauer von zwei Jahren zu wählen;
 2. den Hauptgeschäftsführer zu wählen;
 3. Persönlichkeiten, die sich um die Sache des Deutschen Landkreistages besondere Verdienste erworben haben, zu Ehrenmitgliedern des Deutschen Landkreistages zu wählen;
 4. die Satzung und Änderungen der Satzung zu beschließen;
 5. den jährlichen Haushaltsplan und den Jahresbeitrag festzusetzen;
 6. den Stellenplan zu beschließen und die Anstellungsbedingungen für die leitenden Dienstkräfte und Referenten der Hauptgeschäftsstelle im Rahmen des Haushaltsplans zu regeln;
 7. den Jahresabschluss festzustellen sowie dem Hauptgeschäftsführer Entlastung über die Jahresrechnung zu erteilen;
 8. über die Auflösung des Deutschen Landkreistages zu beschließen.
- (4) Der Hauptausschuss beschließt, soweit diese Satzung keine abweichenden Regelungen enthält, mit einfacher Mehrheit.
- (5) Die Niederschrift über die vom Hauptausschuss gefassten Beschlüsse ist vom Hauptgeschäftsführer zu unterzeichnen.

§ 7 Präsidium

- (1) Das Präsidium besteht aus dem Präsidenten und den Vorsitzenden der Landesverbände, die bei Verhinderung durch deren stellvertretende Vorsitzende oder ein sonstiges Vorstandsmitglied vertreten werden. Die vier Landesverbände mit den höchsten Einwohnerzahlen entsenden neben dem Vorsitzenden einen zweiten Vertreter in das Präsidium. Ferner gehört der Hauptgeschäftsführer dem Präsidium als Mitglied an. Zur besseren regionalen und politischen Ausgewogenheit kooptiert das Präsidium für jeweils zwei Jahre bis zu zwei weitere stimmberechtigte Mitglieder. Die Geschäftsführer der Landesverbände nehmen an den Sitzungen des Präsidiums mit beratender Stimme teil.
- (2) Die Sitzungen des Präsidiums werden an den vom Präsidenten zu bestimmenden Orten von ihm oder in seinem Auftrag vom Hauptgeschäftsführer schriftlich einberufen. In Ausnahmefällen ist eine schriftliche Abstimmung des Präsidiums im Wege der Umfrage zulässig.
- (3) Das Präsidium hat alle nicht dem Hauptausschuss obliegenden Aufgaben wahrzunehmen, insbesondere
 1. die ihm vom Hauptausschuss übertragenen Aufgaben zu erledigen;

2. die Landkreisversammlung und die Tagungen des Hauptausschusses vorzubereiten und deren Tagesordnung festzusetzen;
 3. bei Bedürfnis Fachausschüsse für einzelne Sachgebiete einzusetzen und über die Vorschläge der Fachausschüsse Beschluss zu fassen;
 4. über Erwerb und Veräußerung von Grundstücken, Aufnahme und Hergabe von Darlehen sowie Übernahme von Bürgschaften zu beschließen;
 5. Vorschriften über die Errichtung, Führung und Prüfung der Rechnungs- und Kassengeschäfte des Deutschen Landkreistages zu erlassen. Das Geschäftsjahr läuft jeweils vom 1. Januar bis 31. Dezember;
 6. Entscheidungen über die Einstellung von Dienstkräften bei der Hauptgeschäftsstelle zu treffen, soweit solche nicht dem Präsidenten oder dem Hauptgeschäftsführer überlassen werden.
- (4) In dringenden Fällen können der Präsident und der Hauptgeschäftsführer in dem Präsidium vorbehaltenen Angelegenheiten entscheiden. Sie sollen sich von den Vizepräsidenten beraten lassen. Sie haben nachträglich dem Präsidium darüber zu berichten.

§ 8 Fachausschüsse

- (1) In die Fachausschüsse entsendet jeder Landesverband ein ordentliches Mitglied, das bei Verhinderung durch einen Stellvertreter vertreten wird. Außerdem entsenden die Einzelmitglieder nach § 2 Abs. 2 zusammen grundsätzlich zwei ordentliche Mitglieder, die bei Verhinderung durch zwei Stellvertreter vertreten werden können.
- (2) Die Fachausschüsse wählen ihren jeweiligen Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden selbst, soweit nicht das Präsidium ein Präsidialmitglied dazu bestimmt.

§ 9 Präsident

- (1) Dem Präsidenten obliegt die verbandspolitische Repräsentation.
- (2) Er führt in der Landkreisversammlung, im Hauptausschuss und im Präsidium den Vorsitz.
- (3) Der Präsident übt die Dienstaufsicht über den Hauptgeschäftsführer aus.

§ 10 Hauptgeschäftsführer

- (1) Der Hauptgeschäftsführer wird vom Hauptausschuss auf 12 Jahre gewählt; die Anstellung erfolgt nach den Grundsätzen des Beamtenrechts auf Zeit. Er ist bei einer spätestens drei Monate vor Ablauf der ersten Amtszeit erfolgenden Wiederwahl verpflichtet, seine Tätigkeit für eine weitere Amtszeit fortzuführen. Seinen Stellvertreter bestimmt das Präsidium.
- (2) Der Hauptgeschäftsführer hat die Geschäfte des Deutschen Landkreistages zur Unterstützung und nach Weisung des Präsidiums zu führen. Er leitet die Hauptgeschäftsstelle und ist unmittelbarer Vorgesetzter aller Dienstkräfte der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages.
- (3) Der Hauptgeschäftsführer hat insbesondere die Aufgabe, alle die gemeinsamen Belange der deutschen Landkreise berührenden Vorkommnisse sorgfältig zu verfolgen, Wünsche und Anträge der Mitglieder zu bearbeiten und zur Beschlussfassung vorzubereiten sowie für Ausführung der Beschlüsse zu sorgen. Er hat rechtzeitig dem Präsidium einen Entwurf für den Voranschlag über die Einnahmen und Ausgaben des kommenden Geschäftsjahres zur Beschlussfassung durch den Hauptausschuss und nach Ablauf des Geschäftsjahres die

Rechnung für das abgelaufene Geschäftsjahr vorzulegen. Er hat dem Hauptausschuss einen Geschäftsbericht zu erstatten.

§ 11 Nach Beamtenrecht angestellte Dienstkräfte der Hauptgeschäftsstelle

- (1) Das Präsidium ist berechtigt, in der Hauptgeschäftsstelle Beigeordnete und Referenten nach den Grundsätzen des Beamtenrechts auf Lebenszeit oder auf Zeit einzustellen. Die Dienstkräfte, die nach den Grundsätzen für Wahlbeamte auf Zeit eingestellt werden, werden vom Präsidium für eine Amtszeit von 8 Jahren berufen. Hinsichtlich der Einstellung von Referenten kann das Präsidium seine Befugnisse auf den Präsidenten und den Hauptgeschäftsführer übertragen. Auf Zeit berufene Dienstkräfte sind bei Wiederwahl verpflichtet, ihre Tätigkeit für zwei weitere Wahlzeiten fortzuführen, wenn sie spätestens drei Monate vor Ablauf der vorangehenden Wahlzeit wiederberufen worden sind.
- (2) Wird der Deutsche Landkreistag aufgelöst (§ 6 Abs. 3 Nr. 8), so treten die nach beamtenrechtlichen Grundsätzen angestellten Bediensteten der Hauptgeschäftsstelle mit dem Tage des Wirksamwerdens der Auflösung in den Ruhestand, es sei denn, dass ihre Übernahme unter Aufrechterhaltung des Besitzstandes auf einen neuen Aufgabenträger vereinbart ist, der die bisherigen Aufgaben des Deutschen Landkreistages übernimmt.

§ 12 Gemeinnützigkeit und Verwendung des Vermögens

- (1) Der Deutsche Landkreistag verfolgt durch Erfüllung seiner Aufgaben im Sinne des § 1 Abs. 1 ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne der Gemeinnützigkeitsverordnung vom 24. Dezember 1953 (BGBl. I S. 1592). Gewinne dürfen nur für die satzungsmäßigen Zwecke verwendet werden. Die Mitglieder erhalten keine Gewinnanteile und in ihrer Eigenschaft als Mitglieder auch keine sonstigen Zuwendungen aus Mitteln des Vereins. Niemand darf durch Verwaltungsausgaben, die diesen Zwecken fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigt werden.
- (2) Wird der Deutsche Landkreistag aufgelöst, so ist sein Vermögen einschließlich des Vermögens des Vereins für Geschichte der Deutschen Landkreise nach Abdeckung der sonstigen Lasten für die Sicherstellung der Ruhegehaltsansprüche der nach Beamtenrecht angestellten Dienstkräfte des Deutschen Landkreistages zu verwenden. Bleibt noch Vermögen vorhanden, so fällt dieses den Landkreisen, die am Tage der Auflösung mittelbare Mitglieder des Deutschen Landkreistages (§ 2) waren, zu. Sie haben es unmittelbar und ausschließlich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Für die Bemessung der Anteile ist die der letzten Umlageausschreibung zugrunde gelegte Einwohnerzahl maßgebend. Das Finanzamt erhält eine Liste, aus der die Mitgliedskreise zu ersehen sind.
- (3) Satzungsänderungen, welche die Verteilung des Vermögens betreffen, sind dem Finanzamt mitzuteilen.

§ 13 Rechtsnachfolge

Der eingetragene Verein Deutscher Landkreistag ist der Rechtsnachfolger des bisherigen, am 10. Februar 1947 wiedergegründeten, nicht eingetragenen Vereins Deutscher Landkreistag.

§ 14 Inkrafttreten

Die Satzung tritt am Tage der Eintragung in das Vereinsregister in Kraft*). Die bisherige Satzung tritt am gleichen Tage außer Kraft.

*) Die Eintragung in das Vereinsregister ist am 12. Oktober 2005 beim Amtsgericht Charlottenburg unter Nr. 24939 Nz. erfolgt.

Baden-Württemberg (35 Landkreise)

Alb-Donau-Kreis

(EW: 189.670, 1.357,32 km², 140 EW/km²*)
 89077 Ulm, Schillerstraße 30
 Tel.: (07 31) 1 85-0, Fax: 61 93 69
 E-Mail: info@alb-donau-kreis.de
 Internet: www.alb-donau-kreis.de
 Landrat: Heinz Seiffert

Biberach

(EW: 189.312, 1.409,75 km², 134 EW/km²)
 88400 Biberach, Rollinstraße 9
 Tel.: (0 73 51) 52-0, Fax: 52-3 50
 E-Mail: ira@biberach.de
 Internet: www.biberach.de
 Landrat: Dr. Heiko Schmid

Böblingen

(EW: 371.396, 617,85 km², 601 EW/km²)
 71034 Böblingen, Parkstraße 16
 Tel.: (0 70 31) 6 63-0, Fax: 6 63-14 83
 E-Mail: posteingang@lrabb.de
 Internet: www.landkreis-boeblingen.de
 Landrat: Roland Bernhard

Bodenseekreis

(EW: 208.367, 664,79 km², 313 EW/km²)
 88045 Friedrichshafen, Glärnischstraße 1-3
 Tel.: (0 75 41) 2 04-0, Fax: 2 40-56 99
 E-Mail: info@bodenseekreis.de
 Internet: www.bodenseekreis.de
 Landrat: Lothar Wölfl

Breisgau-Hochschwarzwald

(EW: 251.266, 1.378,33 km², 182 EW/km²)
 79104 Freiburg, Stadtstraße 2
 Tel.: (07 61) 21 87-0, Fax: 21 87-99 99
 E-Mail: poststelle@lkbh.de
 Internet: www.breisgau-hochschwarzwald.de
 Landrätin: Dorothea Störr-Ritter

Calw

(EW: 157.271, 797,51 km², 197 EW/km²)
 75365 Calw, Vogteistraße 44
 Tel.: (0 70 51) 1 60-0, Fax: 1 60-3 88
 E-Mail: ira.info@kreis-calw.de
 Internet: www.kreis-calw.de
 Landrat: Helmut Riegger

Emmendingen

(EW: 158.342, 679,88 km², 233 EW/km²)
 79312 Emmendingen, Bahnhofstraße 2-4
 Tel.: (0 76 41) 4 51-0, Fax: 4 51-4 00
 E-Mail: mail@landkreis-emmendingen.de
 Internet: www.landkreis-emmendingen.de
 Landrat: Hanno Hurth

Enzkreis

(EW: 193.913, 573,68 km², 338 EW/km²)
 75177 Pforzheim, Zähringerallee 3
 Tel.: (0 72 31) 3 08-0, Fax: 3 08-94 17
 E-Mail: landratsamt@enzkreis.de
 Internet: www.enzkreis.de
 Landrat: Karl Röckinger

Esslingen

(EW: 514.830, 641,48 km², 803 EW/km²)
 73728 Esslingen, Pulverwiesen 11
 Tel.: (07 11) 39 02-0, Fax: 39 02-10 30
 E-Mail: ira@ira-es.de
 Internet: www.landkreis-esslingen.de
 Landrat: Heinz Eininger

Freudenstadt

(EW: 119.878, 870,68 km², 138 EW/km²)
 72250 Freudenstadt, Herrenfelder Straße 14
 Tel.: (0 74 41) 9 20-0, Fax: 9 20-99 99 00
 E-Mail: post@landkreistag-freudenstadt.de
 Internet: www.landkreis-freudenstadt.de
 Landrat: Dr. Klaus Michael Rückert

Göppingen

(EW: 252.548, 642,37 km², 393 EW/km²)
 73033 Göppingen, Lorcher Straße 6
 Tel.: (0 71 61) 2 02-1, Fax: 2 02-4 40
 E-Mail: ira@landkreis-goepingen.de
 Internet: www.landkreis-goepingen.de
 Landrat: Edgar Wolff

Heidenheim

(EW: 131.116, 627,12 km², 209 EW/km²)
 89518 Heidenheim, Felsenstraße 36
 Tel.: (0 73 21) 3 21-0, Fax: 3 21-4 10
 E-Mail: post@landkreis-heidenheim.de
 Internet: www.landkreis-heidenheim.de
 Landrat: Hermann Mader (bis 31.1.2012)
 Landrat: Thomas Reinhardt (ab 1.2.2012)

Heilbronn

(EW: 328.364, 1.099,93 km², 299 EW/km²)
 74072 Heilbronn, Lerchenstraße 40
 Tel.: (0 71 31) 9 94-0, Fax: 9 94-1 50
 E-Mail: poststelle@landratsamt-heilbronn.de
 Internet: www.landkreis-heilbronn.de
 Landrat: Detlef Piepenburg

Hohenlohekreis

(EW: 108.913, 776,76 km², 140 EW/km²)
 74653 Künzelsau, Allee 17
 Tel.: (0 79 40) 18-0, Fax: 18-3 36
 E-Mail: info@hohenlohekreis.de
 Internet: www.hohenlohekreis.de
 Landrat: Helmut M. Jahn

Karlsruhe

(EW: 432.271, 1.085,00 km², 398 EW/km²)
 76137 Karlsruhe, Beierteimer Allee 2
 Tel.: (07 21) 9 36-50, Fax: 9 36-51 00
 E-Mail: posteingang@landratsamt-karlsruhe.de
 Internet: www.landkreis-karlsruhe.de
 Landrat: Dr. Christoph Schnaudigel

*) Stand: 31.12.2010 mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern aufgrund der Kreis-
 gebietsreform (Stand: 30.9.2011). Quelle: Statistisches Bundesamt

Konstanz

(EW: 278.983, 817,98 km², 341 EW/km²)
 78467 Konstanz, Benediktinerplatz 1
 Tel.: (0 75 31) 8 00-0, Fax: 8 00-13 85
 E-Mail: lrakn@lrakn.de
 Internet: www.lrakn.de
 Landrat: Frank Hämmerle

Lörrach

(EW: 222.650, 806,77 km², 276 EW/km²)
 79539 Lörrach, Palmstaße 3
 Tel.: (0 76 21) 4 10-0, Fax: 4 10-12 99
 E-Mail: mail@loerrach-landkreis.de
 Internet: www.loerrach-landkreis.de
 Landrat: Walter Schneider

Ludwigsburg

(EW: 517.985, 686,82 km², 754 EW/km²)
 71638 Ludwigsburg, Hindenburgstraße 40
 Tel.: (0 71 41) 1 44-0, Fax: 1 44-3 96
 E-Mail: mail@landkreis-ludwigsburg.de
 Internet: www.landkreis-ludwigsburg.de
 Landrat: Senator e.h. Dr. Rainer Haas

Main-Tauber-Kreis

(EW: 133.351, 1.304,41 km², 102 EW/km²)
 97941 Tauberbischofsheim, Gartenstraße 1
 Tel.: (0 93 41) 82-0, Fax: 82-56 60
 E-Mail: infos@main-tauber-kreis.de
 Internet: www.main-tauber-kreis.de
 Landrat: Reinhard Frank

Neckar-Odenwald-Kreis

(EW: 147.006, 1.126,28 km², 131 EW/km²)
 74821 Mosbach, Renzstraße 10
 Tel.: (0 62 61) 84-0, Fax: 1 76 49
 E-Mail: post@neckar-odenwald-kreis.de
 Internet: www.neckar-odenwald-kreis.de
 Landrat: Dr. Achim Brötzel

Ortenaukreis

(EW: 417.513, 1.860,79 km², 224 EW/km²)
 77652 Offenburg, Badstraße 20
 Tel.: (07 81) 8 05-0, Fax: 8 05-12 11
 E-Mail: landratsamt@ortenaukreis.de
 Internet: www.ortenaukreis.de
 Landrat: Frank Scherer

Ostalbkreis

(EW: 310.733, 1.511,58 km², 206 EW/km²)
 73430 Aalen, Stuttgarter Straße 41
 Tel.: (0 73 61) 5 03-0, Fax: 5 03-14 77
 E-Mail: info@ostalbkreis.de
 Internet: www.ostalbkreis.de
 Landrat: Klaus Pavel

Rastatt

(EW: 226.789, 738,75 km², 307 EW/km²)
 76437 Rastatt, Am Schlossplatz 5
 Tel.: (0 72 22) 3 81-0, Fax: 3 81-11 98
 E-Mail: post@landkreis-rastatt.de
 Internet: www.landkreis-rastatt.de
 Landrat: Jürgen Bäuerle

Ravensburg

(EW: 276.965, 1.631,83 km², 170 EW/km²)
 88212 Ravensburg, Friedenstraße 6
 Tel.: (07 51) 85-0, Fax: 85-19 05
 E-Mail: lra@landkreis-ravensburg.de
 Internet: www.landkreis-ravensburg.de
 Landrat: Kurt Widmaier

Rems-Murr-Kreis

(EW: 415.448, 858,14 km², 484 EW/km²)
 71332 Waiblingen, Alter Postplatz 10
 Tel.: (0 71 51) 5 01-0, Fax: 5 01-5 25
 E-Mail: info@rems-murr-kreis.de
 Internet: www.rems-murr-kreis.de
 Landrat: Johannes Fuchs

Reutlingen

(EW: 280.931, 1.094,04 km², 257 EW/km²)
 72764 Reutlingen, Bismarckstraße 47
 Tel.: (0 71 21) 4 80-0, Fax: 4 80-18 04
 E-Mail: post@kreis-reutlingen.de
 Internet: www.kreis-reutlingen.de
 Landrat: Thomas Reumann

Rhein-Neckar-Kreis

(EW: 537.625, 1.061,71 km², 506 EW/km²)
 69115 Heidelberg, Kurfürsten-Anlage 40
 Tel.: (0 62 21) 5 22-0, Fax: 5 22-14 77
 E-Mail: info@rhein-neckar-kreis.de
 Internet: www.rhein-neckar-kreis.de
 Landrat: Stefan Dallinger

Rottweil

(EW: 139.316, 769,43 km², 181 EW/km²)
 78628 Rottweil, Königstraße 36
 Tel.: (07 41) 2 44-0, Fax: 2 44-2 08
 E-Mail: info@landkreis-rottweil.de
 Internet: www.landkreis-rottweil.de
 Landrat: Dr. Wolf-Rüdiger Michel

Schwäbisch-Hall

(EW: 188.420, 1.484,01 km², 127 EW/km²)
 74523 Schwäbisch-Hall, Münzstraße 1
 Tel.: (07 91) 7 55-0, Fax: 7 55-73 62
 E-Mail: info@landkreis-schwaebisch-hall.de
 Internet: www.landkreis-schwaebisch-hall.de
 Landrat: Gerhard Bauer

Schwarzwald-Baar-Kreis

(EW: 206.535, 1.025,27 km², 201 EW/km²)
 78048 Villingen-Schwenningen, Am Hoptbühl 2
 Tel.: (0 77 21) 9 13-0, Fax: 9 13-89 00
 E-Mail: landratsamt@schwarzwald-baar-kreis.de
 Internet: www.lrasbk.de
 Landrat: Karl Heim

Sigmaringen

(EW: 130.215, 1.204,36 km², 108 EW/km²)
 72488 Sigmaringen, Leopoldstraße 4
 Tel.: (0 75 71) 1 02-0, Fax: 1 02-12 34
 E-Mail: info@lrasig.de
 Internet: www.landkreis-sigmaringen.de
 Landrat: Dirk Gaerte

Tübingen

(EW: 221.304, 519,18 km², 426 EW/km²)
 72072 Tübingen, Wilhelm-Keil-Straße 50
 Tel.: (0 70 71) 2 07-0, Fax: 2 07-50 99
 E-Mail: post@kreis-tuebingen.de
 Internet: www.kreis-tuebingen.de
 Landrat: Joachim Walter

Tuttlingen

(EW: 134.189, 734,35 km², 183 EW/km²)
 78532 Tuttlingen, Bahnhofstraße 100
 Tel.: (0 74 61) 9 26-0, Fax: 9 26-30 87
 E-Mail: info@landkreis-tuttlingen.de
 Internet: www.landkreis-tuttlingen.de
 Landrat: N.N.

Waldshut

(EW: 166.140, 1.131,16 km², 147 EW/km²)
 79761 Waldshut, Kaiserstraße 110
 Tel.: (0 77 51) 86-0, Fax: 86-19 99
 E-Mail: post@landkreis-waldshut.de
 Internet: www.landkreis-waldshut.de
 Landrat: Tilman Bollacher

Zollernalbkreis

(EW: 188.393, 917,72 km², 205 EW/km²)
 72336 Balingen, Hirschbergstraße 29
 Tel.: (0 74 33) 92-01, Fax: 92-16 66
 E-Mail: post@zollernalbkreis.de
 Internet: www.zollernalbkreis.de
 Landrat: Günther-Martin Pauli, MdL

Bayern (71 Landkreise)**Aichach-Friedberg**

(EW: 127.955, 780,34 km², 164 EW/km²)
 86551 Aichach, Münchener Straße 9
 Tel.: (0 82 51) 92-0, Fax: 92-3 71
 E-Mail: poststelle@lra-aic-fdb.de
 Internet: www.lra-aic-fdb.de
 Landrat: Christian Knauer

Altötting

(EW: 107.711, 569,35 km², 189 EW/km²)
 84503 Altötting, Bahnhofstraße 38
 Tel.: (0 86 71) 5 02-0, Fax: 5 02-2 50
 E-Mail: kanzlei@lra-aoe.de
 Internet: www.lra-aoe.de
 Landrat: Erwin Schneider

Amberg-Weizsach

(EW: 105.180, 1.255,75 km², 84 EW/km²)
 92224 Amberg, Schloßgraben 3
 Tel.: (0 96 21) 39-0, Fax: 39-6 98
 E-Mail: poststelle@amberg-sulzbach.de
 Internet: www.amberg-sulzbach.de
 Landrat: Richard Reisinger

Ansbach

(EW: 179.925, 1.971,84 km², 91 EW/km²)
 91522 Ansbach, Crailsheimstraße 1
 Tel.: (09 81) 4 68-0, Fax: 4 68-11 19
 E-Mail: poststelle@landratsamt-ansbach.de
 Internet: www.landkreis-ansbach.de
 Landrat: Rudolf Schwemmbauer

Aschaffenburg

(EW: 172.667, 699,18 km², 247 EW/km²)
 63739 Aschaffenburg, Bayernstraße 18
 Tel.: (0 60 21) 3 94-0, Fax: 3 94-2 82
 E-Mail: poststelle@lra-ab.bayern.de
 Internet: www.landkreis-aschaffenburg.de
 Landrat: Dr. Ulrich Reuter

Augsburg

(EW: 240.068, 1.071,15 km², 224 EW/km²)
 86150 Augsburg, Prinzregentenplatz 4
 Tel.: (08 21) 31 02-0, Fax: 31 02-22 09
 E-Mail: poststelle@lra-a.bayern.de
 Internet: www.landkreis-augsburg.de
 Landrat: Martin Sailer

Bad Kissingen

(EW: 104.301, 1.136,94 km², 92 EW/km²)
 97688 Bad Kissingen, Obere Marktstraße 6
 Tel.: (09 71) 8 01-0, Fax: 8 01-33 33
 E-Mail: info@landkreis-badkissingen.de
 Internet: www.landkreis-badkissingen.de
 Landrat: Thomas Bold

Bad Tölz-Wolfratshausen

(EW: 121.801, 1.110,69 km², 110 EW/km²)
 83646 Bad Tölz, Prof.-Max-Lange-Platz 1
 Tel.: (0 80 41) 5 05-0, Fax: 5 05-3 03
 E-Mail: info@lra-toelz.de
 Internet: www.lra-toelz.de
 Landrat: Josef Niedermaier

Bamberg

(EW: 144.211, 1.167,83 km², 123 EW/km²)
 96052 Bamberg, Ludwigstraße 23
 Tel.: (09 51) 85-0, Fax: 85-1 25
 E-Mail: poststelle@lra-ba.bayern.de
 Internet: www.landkreis-bamberg.de
 Landrat: Dr. Günther Denzler

Bayreuth

(EW: 106.102, 1.273,77 km², 83 EW/km²)
 95448 Bayreuth, Markgrafenallee 5
 Tel.: (09 21) 7 28-0, Fax: 7 28-8 80
 E-Mail: poststelle@lra-bt.bayern.de
 Internet: www.landkreis-bayreuth.de
 Landrat: Hermann Hübner

Berchtesgadener Land

(EW: 102.389, 839,92 km², 122 EW/km²)
 83435 Bad Reichenhall, Salzburger Straße 64
 Tel.: (0 86 51) 7 73-0, Fax: 7 73-3 12
 E-Mail: info@lra-bgl.de
 Internet: www.lra-bgl.de
 Landrat: Georg Grabner

Cham

(EW: 128.322, 1.512,19 km², 85 EW/km²)
 93413 Cham, Rachelstraße 6
 Tel.: (0 99 71) 78-0, Fax: 78-3 99
 E-Mail: poststelle@lra.landkreis-cham.de
 Internet: www.landkreis-cham.de
 Landrat: Franz Löffler

Coburg

(EW: 88.193, 590,47 km², 149 EW/km²)
 96450 Coburg, Lauterer Straße 60
 Tel.: (0 95 61) 5 14-0, Fax: 5 14-4 00
 E-Mail: landratsamt@landkreis-coburg.de
 Internet: www.landkreis-coburg.de
 Landrat: Michael Busch

Dachau

(EW: 138.547, 579,17 km², 239 EW/km²)
 85221 Dachau, Weiherweg 16
 Tel.: (0 81 31) 74-0, Fax: 74-3 74
 E-Mail: poststelle@lra-dah.bayern.de
 Internet: www.landratsamt-dachau.de
 Landrat: Hansjörg Christmann

Deggendorf

(EW: 117.005, 861,29 km², 136 EW/km²)
 94469 Deggendorf, Herrenstraße 18
 Tel.: (09 91) 31 00-0, Fax: 31 00-4 12 50
 E-Mail: poststelle@lra-deg.bayern.de
 Internet: www.landkreis-deggendorf.de
 Landrat: Christian Bernreiter

Dillingen a.d. Donau

(EW: 93.539, 792,21 km², 118 EW/km²)
 89407 Dillingen a.d. Donau, Große Allee 24
 Tel.: (0 90 71) 51-0, Fax: 51-1 01
 E-Mail: poststelle@landratsamt.dillingen.de
 Internet: www.landkreis-dillingen.de
 Landrat: Leo Schrell

Dingolfing-Landau

(EW: 91.011, 877,78 km², 104 EW/km²)
 84130 Dingolfing, Obere Stadt 1
 Tel.: (0 87 31) 87-0, Fax: 87-1 00
 E-Mail: info@landkreis-dingolfing-landau.de
 Internet: www.landkreis-dingolfing-landau.de
 Landrat: Heinrich Trapp

Donau-Ries

(EW: 128.867, 1.274,70 km², 101 EW/km²)
 86609 Donauwörth, Pflögstraße 2
 Tel.: (09 06) 74-0, Fax: 74-2 73
 E-Mail: info@lra-donau-ries.de
 Internet: www.donau-ries.de
 Landrat: Stefan Rößle

Ebersberg

(EW: 129.199, 549,36 km², 235 EW/km²)
 85560 Ebersberg, Eichthalstraße 5
 Tel.: (0 80 92) 8 23-0, Fax: 8 23-2 10
 E-Mail: poststelle@lra-ebe.bayern.de
 Internet: www.lra-ebe.de
 Landrat: Gottlieb Fauth

Eichstätt

(EW: 125.015, 1.214,09 km², 103 EW/km²)
 85072 Eichstätt, Residenzplatz 1
 Tel.: (0 84 21) 70-0, Fax: 70-2 22
 E-Mail: poststelle@lra-ei.bayern.de
 Internet: www.landkreis-eichstaett.de
 Landrat: Anton Knapp

Erding

(EW: 127.011, 870,70 km², 146 EW/km²)
 85435 Erding, Alois-Schießl-Platz 2
 Tel.: (0 81 22) 58-0, Fax: 58-12 79
 E-Mail: poststelle@lra-ed.de
 Internet: www.landkreis-erding.de
 Landrat: Martin Bayerstorfer

Erlangen-Höchstadt

(EW: 131.448, 564,66 km², 233 EW/km²)
 91054 Erlangen, Marktplatz 6
 Tel.: (0 91 31) 8 03-0, Fax: 8 03-1 01
 E-Mail: poststelle@erlangen-hoechstadt.de
 Internet: www.erlangen-hoechstadt.de
 Landrat: Eberhard Irlinger

Forchheim

(EW: 112.985, 642,82 km², 176 EW/km²)
 91301 Forchheim, Am Streckerplatz 3
 Tel.: (0 91 91) 86-0, Fax: 86-13 08
 E-Mail: poststelle@lra-fo.de
 Internet: www.landkreis-forchheim.de
 Landrat: Reinhardt Glauber

Freising

(EW: 166.375, 799,81 km², 208 EW/km²)
 85356 Freising, Landshuter Straße 31
 Tel.: (0 81 61) 6 00-0, Fax: 6 00-6 11
 E-Mail: poststelle@kreis-fs.de
 Internet: www.kreis-freising.de
 Landrat: Michael Schwaiger

Freyung-Grafenau

(EW: 79.293, 984,15 km², 81 EW/km²)
 94078 Freyung, Wolfkerstraße 3
 Tel.: (0 85 51) 57-0, Fax: 57-2 52
 E-Mail: info@lra.landkreis-frg.de
 Internet: www.freyung-grafenau.de
 Landrat: Ludwig Lankl

Fürstenfeldbruck

(EW: 204.538, 434,79 km², 470 EW/km²)
 82256 Fürstenfeldbruck, Münchner Straße 32
 Tel.: (0 81 41) 5 19-0, Fax: 5 19-4 50
 E-Mail: poststelle@lra-ffb.de
 Internet: www.lra-ffb.de
 Landrat: Thomas Karmasin

Fürth

(EW: 114.810, 307,55 km², 373 EW/km²)
 90513 Zirndorf, Im Pinderpark 2
 Tel.: (09 11) 97 73-0, Fax: 97 73-11 13
 E-Mail: info@lra-fue.bayern.de
 Internet: www.landkreis-fuerth.de
 Landrat: Matthias Dießl

Garmisch-Partenkirchen

(EW: 86.336, 1.012,21 km², 85 EW/km²)
 82467 Garmisch-Partenkirchen, Olympiastraße 10
 Tel.: (0 88 21) 7 51-1, Fax: 7 51-3 80
 E-Mail: mail@lra-gap.de
 Internet: www.lra-gap.de
 Landrat: Harald Kühn

Günzburg

(EW: 120.451, 762,44 km², 158 EW/km²)
 89312 Günzburg, An der Kapuzinermauer 1
 Tel.: (0 82 21) 95-0, Fax: 95-2 40
 E-Mail: info@landkreis-guenzburg.de
 Internet: www.landkreis-guenzburg.de
 Landrat: Hubert Hafner

Haßberge

(EW: 85.010, 956,40 km², 89 EW/km²)
 97437 Haßfurt, Am Herrenhof 1
 Tel.: (0 95 21) 27-0, Fax: 27-1 01
 E-Mail: poststelle@landratsamt-hassberge.de
 Internet: www.landratsamt-hassberge.de
 Landrat: Rudolf Handwerker

Hof

(EW: 100.234, 892,52 km², 112 EW/km²)
 95032 Hof, Schaumbergstraße 14
 Tel.: (0 92 81) 57-0, Fax: 5 83 40
 E-Mail: poststelle@landkreis-hof.de
 Internet: www.landkreis-hof.de
 Landrat: Bernd Hering

Kelheim

(EW: 113.147, 1.066,26 km², 106 EW/km²)
 93309 Kelheim, Schloßweg 3
 Tel.: (0 94 41) 2 07-0, Fax: 2 07-2 13
 E-Mail: landrat@landkreis-kelheim.de
 Internet: www.landkreis-kelheim.de
 Landrat: Dr. Hubert Faltermeier

Kitzingen

(EW: 88.397, 684,13 km², 129 EW/km²)
 97318 Kitzingen, Kaiserstraße 4
 Tel.: (0 93 21) 9 28-0, Fax: 9 28-99 99
 E-Mail: lra@kitzingen.de
 Internet: www.kitzingen.de
 Landrätin: Tamara Bischof

Kronach

(EW: 70.106, 651,54 km², 108 EW/km²)
 96317 Kronach, Güterstraße 18
 Tel.: (0 92 61) 6 78-0, Fax: 6 78-2 11
 E-Mail: poststelle@lra-kc.bayern.de
 Internet: www.landkreis-kronach.de
 Landrat: Oswald Marr

Kulmbach

(EW: 74.491, 658,34 km², 113 EW/km²)
 95326 Kulmbach, Konrad-Adenauer-Straße 5
 Tel.: (0 92 21) 7 07-0, Fax: 7 07-2 40
 E-Mail: poststelle@landkreis-kulmbach.de
 Internet: www.landkreis-kulmbach.de
 Landrat: Klaus Peter Söllner

Landsberg am Lech

(EW: 114.626, 804,37 km², 143 EW/km²)
 86899 Landsberg am Lech, Von-Kühlmann-Straße 15
 Tel.: (0 81 91) 1 29-0, Fax: 1 29-4 50
 E-Mail: poststelle@lra-ll.bayern.de
 Internet: www.lra-ll.de
 Landrat: Walter Eichner

Landshut

(EW: 148.783, 1.347,97 km², 110 EW/km²)
 84036 Landshut, Veldener Straße 15
 Tel.: (08 71) 4 08-0, Fax: 4 08-10 01
 E-Mail: poststelle@landkreis-landshut.de
 Internet: www.landkreis-landshut.de
 Landrat: Josef Eppeneder

Lichtenfels

(EW: 68.087, 519,97 km², 131 EW/km²)
 96215 Lichtenfels, Kronacher Straße 28-30
 Tel.: (0 95 71) 18-0, Fax: 18-3 00
 E-Mail: lra@landkreis-lichtenfels.de
 Internet: www.landkreis-lichtenfels.de
 Landrat: Christian Meißner

Lindau (Bodensee)

(EW: 79.769, 323,44 km², 247 EW/km²)
 88131 Lindau (Bodensee), Bregenzer Straße 35
 Tel.: (0 83 82) 2 70-0, Fax: 2 70-1 15
 E-Mail: poststelle@landkreis-lindau.de
 Internet: www.landkreis-lindau.de
 Landrat: Elmar Stegmann

Main-Spessart

(EW: 127.761, 1.321,42 km², 97 EW/km²)
 97753 Karlstadt, Marktplatz 8
 Tel.: (0 93 53) 7 93-0, Fax: 7 93-19 00
 E-Mail: poststelle@lramsp.de
 Internet: www.main-spessart.de
 Landrat: Thomas Schiebel

Miesbach

(EW: 95.641, 863,47 km², 111 EW/km²)
 83714 Miesbach, Rosenheimer Straße 3
 Tel.: (0 80 25) 7 04-0, Fax: 7 04-2 89
 E-Mail: buergerservice@lra-mb.bayern.de
 Internet: www.landkreis-miesbach.de
 Landrat: Dr. Jakob Kreidl

Miltenberg

(EW: 128.341, 715,86 km², 179 EW/km²)
 63897 Miltenberg, Brückenstraße 2
 Tel.: (0 93 71) 5 01-0, Fax: 5 01-7 92 70
 E-Mail: info@lra-mil.de
 Internet: www.landkreis-miltenberg.de
 Landrat: Roland Schwing

Mühldorf am Inn

(EW: 110.282, 805,32 km², 137 EW/km²)
 84453 Mühldorf am Inn, Töginger Straße 18
 Tel.: (0 86 31) 6 99-0, Fax: 6 99-6 99
 E-Mail: poststelle@lra-mue.de
 Internet: www.landkreis-muehldorf.de
 Landrat: Georg Huber

München

(EW: 323.015, 667,02 km², 484 EW/km²)
 81541 München, Mariahilfplatz 17
 Tel.: (0 89) 62 21-0, Fax: 62 21-22 78
 E-Mail: poststelle@lra-m.bayern.de
 Internet: www.landkreis-muenchen.de
 Landrätin: Johanna Rumschöttel

Neuburg-Schrobenhausen

(EW: 91.397, 739,80 km², 124 EW/km²)
 86633 Neuburg an der Donau, Platz der Deutschen Einheit 1
 Tel.: (0 84 31) 57-0, Fax: 57-2 05
 E-Mail: poststelle@lra-nd-sob.de
 Internet: www.neuburg-schrobenhausen.de
 Landrat: Roland Weigert

Neumarkt i.d. Oberpfalz

(EW: 127.769, 1.344,09 km², 95 EW/km²)
 92318 Neumarkt i.d. OPf., Nürnberger Straße 1
 Tel.: (0 91 81) 4 70-0, Fax: 4 70-3 20
 E-Mail: landratsamt@landkreis-neumarkt.de
 Internet: www.landkreis-neumarkt.de
 Landrat: Albert Löhner

Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim

(EW: 97.558, 1.267,55 km², 77 EW/km²)
 91413 Neustadt a.d. Aisch, Konrad-Adenauer-Straße 1
 Tel.: (0 91 61) 92-0, Fax: 92-1 06
 E-Mail: info@kreis-nea.de
 Internet: www.kreis-nea.de
 Landrat: Walter Schneider

Neustadt a.d. Waldnaab

(EW: 97.211, 1.427,69 km², 68 EW/km²)
 92660 Neustadt a.d. Waldnaab, Stadtplatz 38
 Tel.: (0 96 02) 79-0, Fax: 79-11 66
 E-Mail: poststelle@neustadt.de
 Internet: www.neustadt.de
 Landrat: Simon Wittmann

Neu-Ulm

(EW: 165.461, 515,84 km², 321 EW/km²)
 89231 Neu-Ulm, Kantstraße 8
 Tel.: (07 31) 70 40-0, Fax: 70 40-6 90
 E-Mail: poststelle@lra.neu-ulm.de
 Internet: www.landkreis.neu-ulm.de
 Landrat: Erich Josef Geßner

Nürnberger Land

(EW: 166.260, 799,56 km², 208 EW/km²)
 91207 Lauf a.d. Pegnitz, Waldluststraße 1
 Tel.: (0 91 23) 9 50-0, Fax: 9 50-80 09
 E-Mail: info@nuernberger-land.de
 Internet: www.nuernberger-land.de
 Landrat: Armin Kroder

Oberallgäu

(EW: 149.926, 1.527,98 km², 98 EW/km²)
 87527 Sonthofen, Oberallgäuer Platz 2
 Tel.: (0 83 21) 6 12-0, Fax: 6 12-3 69
 E-Mail: landratsbuero@lra-oa.bayern.de
 Internet: www.oberallgaeu.org
 Landrat: Gebhard Kaiser

Ostallgäu

(EW: 133.881, 1.394,94 km², 96 EW/km²)
 87616 Marktoberdorf, Schwabenstraße 11
 Tel.: (0 83 42) 9 11-0, Fax: 9 11-5 51
 E-Mail: poststelle@lra-oal.bayern.de
 Internet: www.ostallgaeu.de
 Landrat: Johann Fleschhut

Passau

(EW: 187.347, 1.530,28 km², 122 EW/km²)
 94032 Passau, Domplatz 11
 Tel.: (08 51) 3 97-1, Fax: 28 94
 E-Mail: lrbuero@landkreis-passau.de
 Internet: www.landkreis-passau.de
 Landrat: Franz Meyer

Pfaffenhofen a. d. Ilm

(EW: 117.371, 760,73 km², 154 EW/km²)
 85276 Pfaffenhofen a. d. Ilm, Hauptplatz 22
 Tel.: (0 84 41) 27-0, Fax: 27-2 71
 E-Mail: poststelle@landratsamt-paf.de
 Internet: www.landkreis-pfaffenhofen.de
 Landrat: Martin Wolf

Regen

(EW: 78.953, 974,91 km², 81 EW/km²)
 94209 Regen, Poschetsrieder Straße 16
 Tel.: (0 99 21) 6 01-0, Fax: 6 01-1 00
 E-Mail: poststelle@lra.landkreis-regen.de
 Internet: www.landkreis-regen.de
 Landrat: Michael Adam

Regensburg

(EW: 183.796, 1.391,96 km², 132 EW/km²)
 93059 Regensburg, Altmühlstraße 3
 Tel.: (09 41) 40 09-0, Fax: 40 09-2 99
 E-Mail: poststelle@landratsamt-regensburg.de
 Internet: www.landkreis-regensburg.de
 Landrat: Herbert Mirbeth

Rhön-Grabfeld

(EW: 82.916, 1.021,78 km², 81 EW/km²)
 97616 Bad Neustadt a.d. Saale, Spörleinstraße 11
 Tel.: (0 97 71) 94-0, Fax: 94-3 00
 E-Mail: lra@rhoen-grabfeld.de
 Internet: www.rhoen-grabfeld.de
 Landrat: Thomas Habermann

Rosenheim

(EW: 249.772, 1.439,54 km², 174 EW/km²)
 83022 Rosenheim, Wittelsbacherstraße 53
 Tel.: (0 80 31) 3 92-01, Fax: 3 92-90 01
 E-Mail: poststelle@lra-rosenheim.de
 Internet: www.landkreis-rosenheim.de
 Landrat: Josef Neiderhell

Roth

(EW: 124.186, 895,39 km², 139 EW/km²)
 91154 Roth, Weinbergweg 1
 Tel.: (0 91 71) 81-0, Fax: 81-3 28
 E-Mail: info@landratsamt-roth.de
 Internet: www.landratsamt-roth.de
 Landrat: Herbert Eckstein

Rottal-Inn

(EW: 117.952, 1.281,43 km², 92 EW/km²)
 84347 Pfarrkirchen, Ringstraße 4
 Tel.: (0 85 61) 20-0, Fax: 20-1 30
 E-Mail: landkreisverwaltung@rottal-inn.de
 Internet: www.rottal-inn.de
 Landrat: Michael Fahmüller

Schwandorf

(EW: 142.804, 1.472,89 km², 97 EW/km²)
 92421 Schwandorf, Wackersdorfer Straße 80
 Tel.: (0 94 31) 4 71-0, Fax: 4 71-4 44
 E-Mail: poststelle@landkreis-schwandorf.de
 Internet: www.landkreis-schwandorf.de
 Landrat: Volker Liedtke

Schweinfurt

(EW: 113.003, 841,47 km², 134 EW/km²)
 97421 Schweinfurt, Schrammstraße 1
 Tel.: (0 97 21) 55-0, Fax: 55-3 37
 E-Mail: info@irasw.de
 Internet: www.irasw.de
 Landrat: Harald Leitherer

Starnberg

(EW: 130.283, 487,74 km², 267 EW/km²)
 82319 Starnberg, Strandbadstraße 2
 Tel.: (0 81 51) 1 48-1 48, Fax: 1 48-1 60
 E-Mail: info@ira-starnberg.de
 Internet: www.landkreis-starnberg.de
 Landrat: Karl Roth

Straubing-Bogen

(EW: 97.591, 1.201,94 km², 81 EW/km²)
 94315 Straubing, Leutnerstraße 15
 Tel.: (0 94 21) 9 73-0, Fax: 9 73-2 30
 E-Mail: landratsamt@landkreis-straubing-bogen.de
 Internet: www.landkreis-straubing-bogen.de
 Landrat: Alfred Reisinger

Tirschenreuth

(EW: 74.802, 1.084,24 km², 69 EW/km²)
 95643 Tirschenreuth, Mähringer Straße 7
 Tel.: (0 96 31) 88-0, Fax: 23 91
 E-Mail: poststelle@tirschenreuth.de
 Internet: www.tirschenreuth.de
 Landrat: Wolfgang Lippert

Traunstein

(EW: 170.521, 1.534,01 km², 111 EW/km²)
 83278 Traunstein, Papst-Benedikt-XVI.-Platz
 Tel.: (08 61) 58-0, Fax: 58-4 49
 E-Mail: poststelle@ira-ts.bayern.de
 Internet: www.traunstein.com
 Landrat: Hermann Steinmaßl

Unterallgäu

(EW: 135.366, 1.230,08 km², 110 EW/km²)
 87719 Mindelheim, Bad Wörishofer Straße 33
 Tel.: (0 82 61) 9 95-0, Fax: 9 95-3 33
 E-Mail: info@ira.unterallgaeu.de
 Internet: www.unterallgaeu.de
 Landrat: Hans-Joachim Weirather

Weilheim-Schongau

(EW: 130.922, 966,40 km², 135 EW/km²)
 82362 Weilheim i. OB, Pütrichstraße 8
 Tel.: (08 81) 6 81-0, Fax: 6 81-2 53
 E-Mail: poststelle@ira-wm.de
 Internet: www.weilheim-schongau.de
 Landrat: Dr. Friedrich Zeller

Weißenburg-Gunzenhausen

(EW: 92.326, 970,91 km², 95 EW/km²)
 91781 Weißenburg i. Bay., Bahnhofstraße 2
 Tel.: (0 91 41) 9 02-0, Fax: 9 02-1 08
 E-Mail: poststelle.ira@landkreis-wug.de
 Internet: www.landkreis-wug.de
 Landrat: Gerhard Wägemann

Wunsiedel i. Fichtelgebirge

(EW: 76.848, 606,42 km², 127 EW/km²)
 95632 Wunsiedel i. Fichtelgebirge, Jean-Paul-Straße 9
 Tel.: (0 92 32) 80-0, Fax: 80-5 55
 E-Mail: poststelle@landkreis-wunsiedel.de
 Internet: www.landkreis-wunsiedel.de
 Landrat: Dr. Karl Döhler

Würzburg

(EW: 159.788, 968,40 km², 165 EW/km²)
 97074 Würzburg, Zeppelinstraße 15
 Tel.: (09 31) 80 03-0, Fax: 80 03-2 62
 E-Mail: poststelle@ira-wue.bayern.de
 Internet: www.landkreis-wuerzburg.de
 Landrat: Eberhard Nuß

Brandenburg (14 Landkreise)

Barnim

(EW: 176.848, 1.471,55 km², 120 EW/km²)
 16225 Eberswalde, Am Markt 1
 Tel.: (0 33 34) 2 14-0, Fax: 2 14-11 92
 E-Mail: kreisverwaltung@barnim.de
 Internet: www.barnim.de
 Landrat: Bodo Ihrke
 Kreistagsvorsitzender: Prof. Dr. Alfred Schultz

Dahme-Spreewald

(EW: 161.805, 2.261,86 km², 72 EW/km²)
 15907 Lübben, Reutergasse 12
 Tel.: (0 35 46) 20-0, Fax: 20-12 56
 E-Mail: post@dahme-spreewald.de
 Internet: www.dahme-spreewald.de
 Landrat: Stephan Loge
 Kreistagsvorsitzende: Uta Tölpe

Elbe-Elster

(EW: 111.975, 1.889,44 km², 59 EW/km²)
 04916 Herzberg, Ludwig-Jahn-Straße 2
 Tel.: (0 35 35) 46-0, Fax: 31 33
 E-Mail: landrat@lkee.de
 Internet: www.landkreis-elbe-elster.de
 Landrat: Christian Jaschinski
 Kreistagsvorsitzender: Andreas Holfeld

Havelland

(EW: 154.891, 1.717,33 km², 90 EW/km²)
 14712 Rathenow, Platz der Freiheit 1
 Tel.: (0 33 85) 5 51-0, Fax: 5 51-15 55
 E-Mail: landkreis@havelland.de
 Internet: www.havelland.de
 Landrat: Dr. Burkhard Schröder
 Kreistagsvorsitzender: Jürgen Bigalke

Märkisch-Oderland

(EW: 190.502, 2.150,15 km², 89 EW/km²)
 15306 Seelow, Puschkinplatz 12
 Tel.: (0 33 46) 8 50-0, Fax: 4 20
 E-Mail: buero_landrat@landkreismol.de
 Internet: www.maerkisch-oderland.de
 Landrat: Gernot Schmidt
 Kreistagsvorsitzender: Wolfgang Heinze, MdL

Oberhavel

(EW: 203.124, 1.798,28 km², 113 EW/km²)
 16515 Oranienburg, Adolf-Dechert-Straße 1
 Tel.: (0 33 01) 6 01-0, Fax: 6 01-1 11
 E-Mail: landrat@oberhavel.de
 Internet: www.oberhavel.de
 Landrat: Karl-Heinz Schröter
 Kreistagsvorsitzender: Karsten Peter Schröder

Oberspreewald-Lausitz

(EW: 121.679, 1.216,87 km², 100 EW/km²)
 01968 Senftenberg, Dubinaweg 1
 Tel.: (0 35 73) 8 70-0, Fax: 8 70-10 10
 E-Mail: landrat@osl-online.de
 Internet: www.osl-online.de
 Landrat: Siegurd Heinze
 Kreistagsvorsitzender: Klaus-Jürgen Graßhoff

Oder-Spree

(EW: 183.859, 2.243,10 km², 82 EW/km²)
 15848 Beeskow, Breitscheidstraße 7
 Tel.: (0 33 66) 35-0, Fax: 35-11 11
 E-Mail: buero.landrat@l-os.de
 Internet: www.l-os.de
 Landrat: Manfred Zalenga
 Kreistagsvorsitzende: Lieselotte Fitzke

Ostprignitz-Ruppin

(EW: 102.868, 2.508,65 km², 41 EW/km²)
 16816 Neuruppin, Virchowstraße 14-16
 Tel.: (0 33 91) 6 88-0, Fax: 32 39
 E-Mail: buero.d.landrates@o-p-r.de
 Internet: www.ostprignitz-ruppin.de
 Landrat: Ralf Reinhardt
 Kreistagsvorsitzender: Sven Deter

Potsdam-Mittelmark

(EW: 205.070, 2.575,18 km², 80 EW/km²)
 14806 Bad Belzig, Niemöllerstraße 1
 Tel.: (03 38 41) 91-0, Fax: 91-2 18
 E-Mail: landratbuero@potsdam-mittelmark.de
 Internet: www.potsdam-mittelmark.de
 Landrat: Wolfgang Blasig
 Kreistagsvorsitzender: Lothar Koch

Prignitz

(EW: 82.023, 2.123,62 km², 39 EW/km²)
 19348 Perleberg, Berliner Straße 49
 Tel.: (0 38 76) 7 13-0, Fax: 7 13-2 14
 E-Mail: landrat@lkprignitz.de
 Internet: www.landkreis-prignitz.de
 Landrat: Hans Lange
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Ulrich Gutke

Spree-Neiße

(EW: 126.400, 1.647,99 km², 77 EW/km²)
 03149 Forst (Lausitz), Heinrich-Heine-Straße 1
 Tel.: (0 35 62) 9 86-0, Fax: 9 86-1 00 88
 E-Mail: landrat@lkspn.de
 Internet: www.landkreis-spree-neisse.de
 Landrat: Harald Altekrüger
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Michael Haidan

Teltow-Fläming

(EW: 161.386, 2.092,31 km², 77 EW/km²)
 14943 Luckenwalde, Am Nuthefließ 2
 Tel.: (0 33 71) 6 08-0, Fax: 6 08-90 00
 E-Mail: martina.glasmacher@teltow-flaeming.de
 Internet: www.teltow-flaeming.de
 Landrat: Peer Giesecke
 Kreistagsvorsitzender: Christoph Schulze, MdL

Uckermark

(EW: 129.738, 3.058,35 km², 42 EW/km²)
 17291 Prenzlau, Karl-Marx-Straße 1
 Tel.: (0 39 84) 70-0, Fax: 70-13 99
 E-Mail: landkreis@uckermark.de
 Internet: www.uckermark.de
 Landrat: Dietmar Schulze
 Kreistagsvorsitzender: Roland Resch

Hessen (21 Landkreise)

Bergstraße

(EW: 262.650, 719,51 km², 365 EW/km²)
 64646 Heppenheim, Gräffstraße 5
 Tel.: (0 62 52) 15-0, Fax: 15-54 35
 E-Mail: info@kreis-bergstrasse.de
 Internet: www.kreis-bergstrasse.de
 Landrat: Matthias Wilkes
 Kreistagsvorsitzender: Werner Breitwieser

Darmstadt-Dieburg

(EW: 289.199, 658,65 km², 439 EW/km²)
 64289 Darmstadt, Jägertorstraße 207
 Tel.: (0 61 51) 8 81-0, Fax: 8 81-10 95
 E-Mail: kreisverwaltung@ladadi.de
 Internet: www.ladadi.de
 Landrat: Klaus Peter Schellhaas
 Kreistagsvorsitzende: Dagmar Wucherpennig

Fulda

(EW: 217.255, 1.380,39 km², 157 EW/km²)
 36037 Fulda, Wörthstraße 15
 Tel.: (06 61) 60 06-0, Fax: 60 06-4 49
 E-Mail: info@landkreis-fulda.de
 Internet: www.landkreis-fulda.de
 Landrat: Bernd Woide
 Kreistagsvorsitzender: Franz Rupprecht

Gießen

(EW: 256.473, 854,64 km², 300 EW/km²)
 35390 Gießen, Ostanlage 39
 Tel.: (06 41) 93 90-0, Fax: 3 34 48
 E-Mail: info@lkgi.de
 Internet: www.lkgi.de
 Landrätin: Anita Schneider
 Kreistagsvorsitzender: Karl-Heinz Funk

Groß-Gerau

(EW: 254.887, 453,05 km², 563 EW/km²)
 64521 Groß-Gerau, Wilhelm-Seipp-Straße 4
 Tel.: (0 61 52) 9 89-0, Fax: 9 89-1 33
 E-Mail: info@kreisgg.de
 Internet: www.kreis-gross-gerau.de
 Landrat: Thomas Will
 Kreistagsvorsitzender: Manfred Hohl

Hersfeld-Rotenburg

(EW: 122.233, 1.097,12 km², 111 EW/km²)
 36251 Bad Hersfeld, Friedloser Straße 12
 Tel.: (0 66 21) 87-0, Fax: 87-2 44
 E-Mail: info@hef-rof.de
 Internet: www.hef-rof.de
 Landrat: Dr. Karl-Ernst Schmidt
 Kreistagsvorsitzender: Horst Hannich

Hochtaunuskreis

(EW: 227.425, 482,03 km², 472 EW/km²)
 61352 Bad Homburg v.d.H., Ludwig-Erhard-Anlage 1-5
 Tel.: (0 61 72) 9 99-0, Fax: 9 99-98 00
 E-Mail: bis@hochtaunuskreis.de
 Internet: www.hochtaunuskreis.de
 Landrat: Ulrich Krebs
 Kreistagsvorsitzender: Manfred Gönsch

Kassel

(EW: 236.986, 1.292,77 km², 183 EW/km²)
 34117 Kassel, Wilhelmshöher Allee 19 A
 Tel.: (05 61) 10 03-0, Fax: 77 99 64
 E-Mail: zentralbereich@landkreiskassel.de
 Internet: www.landkreiskassel.de
 Landrat: Uwe Schmidt
 Kreistagsvorsitzender: Andreas Güttler

Lahn-Dill-Kreis

(EW: 253.553, 1.066,52 km², 238 EW/km²)
 35576 Wetzlar, Karl-Kellner-Ring 51
 Tel.: (0 64 41) 4 07-0, Fax: 4 07-10 50
 E-Mail: info@lahn-dill-kreis.de
 Internet: www.lahn-dill-kreis.de
 Landrat: Wolfgang Schuster
 Kreistagsvorsitzende: Elisabeth Müller

Limburg-Weilburg

(EW: 170.714, 738,48 km², 231 EW/km²)
 65549 Limburg/Lahn, Schiede 43
 Tel.: (0 64 31) 2 96-0, Fax: 2 96-1 72
 E-Mail: info@limburg-weilburg.de
 Internet: www.landkreis-limburg-weilburg.de
 Landrat: Manfred Michel
 Kreistagsvorsitzender: Robert Becker

Main-Kinzig-Kreis

(EW: 407.234, 1.397,56 km², 291 EW/km²)
 63571 Gelnhausen, Barbarossastraße 24
 Tel.: (0 60 51) 85-0, Fax: 85-77
 E-Mail: info@mkk.de
 Internet: www.mkk.de
 Landrat: Erich Pipa
 Kreistagsvorsitzender: Rainer Krätschmer

Main-Taunus-Kreis

(EW: 227.398, 222,39 km², 1.023 EW/km²)
 65719 Hofheim/Taunus, Am Kreishaus 1-5
 Tel.: (0 61 92) 2 01-0, Fax: 2 01-17 21
 E-Mail: info@mtk.de
 Internet: www.mtk.org
 Landrat: Michael Cyriax
 Kreistagsvorsitzender: Wolfgang Männer

Marburg-Biedenkopf

(EW: 251.080, 1.262,56 km², 199 EW/km²)
 35043 Marburg, Im Lichtenholz 60
 Tel.: (0 64 21) 4 05-0, Fax: 4 05-15 00
 E-Mail: landkreis@marburg-biedenkopf.de
 Internet: www.marburg-biedenkopf.de
 Landrat: Robert Fischbach
 Kreistagsvorsitzender: Detlef Ruffert

Odenwaldkreis

(EW: 97.032, 623,98 km², 156 EW/km²)
 64711 Erbach, Michelstädter Straße 12
 Tel.: (0 60 62) 70-0, Fax: 70-3 90
 E-Mail: info@odenwaldkreis.de
 Internet: www.odewaldkreis.de
 Landrat: Dietrich Kübler
 Kreistagsvorsitzender: Rüdiger Holschuh

Offenbach

(EW: 338.061, 356,30 km², 949 EW/km²)
 63128 Dietzenbach, Werner-Hilpert-Straße 1
 Tel.: (0 60 74) 81 80-0, Fax: 81 80-66 66
 E-Mail: info@kreis-offenbach.de
 Internet: www.kreis-offenbach.de
 Landrat: Oliver Quilling
 Kreistagsvorsitzender: Paul Scherer

Rheingau-Taunus-Kreis

(EW: 183.125, 811,48 km², 226 EW/km²)
 65307 Bad Schwalbach, Heimbacher Straße 7
 Tel.: (0 61 24) 5 10-0, Fax: 5 10-1 82 36
 E-Mail: pressestelle@rheingau-taunus.de
 Internet: www.rheingau-taunus.de
 Landrat: Burkhard Albers
 Kreistagsvorsitzender: Günter Retzmann

Schwalm-Eder-Kreis

(EW: 182.622, 1.538,49 km², 119 EW/km²)
 34576 Homberg (Efze), Parkstraße 6
 Tel.: (0 56 81) 7 75-0, Fax: 77 5-1 15
 E-Mail: info@schwalm-eder-kreis.de
 Internet: www.schwalm-eder-kreis.de
 Landrat: Frank-Martin Neupärtl
 Kreistagsvorsitzender: Michael Kreuzmann

Vogelsbergkreis

(EW: 109.451, 1.458,99 km², 75 EW/km²)
 36341 Lauterbach, Goldhelg 20
 Tel.: (0 66 41) 9 77-0, Fax: 9 77-3 36
 E-Mail: info@vogelsbergkreis.de
 Internet: www.vogelsbergkreis.de
 Landrat: Rudolf Marx (bis 9.6.2012)
 Landrat: Manfred Görig (ab 10.6.2012)
 Kreistagsvorsitzender: Jürgen Ackermann

Waldeck-Frankenberg

(EW: 161.871, 1.848,58 km², 88 EW/km²)
 34497 Korbach, Südring 2
 Tel.: (0 56 31) 9 54-0, Fax: 9 54-3 70
 E-Mail: post@landkreis-waldeck-frankenber.de
 Internet: www.landkreis-waldeck-frankenber.de
 Landrat: Dr. Reinhard Kubat
 Kreistagsvorsitzende: Iris Ruhwedel

Werra-Meißner-Kreis

(EW: 103.750, 1.024,71 km², 101 EW/km²)
 37269 Eschwege, Schloßplatz 1
 Tel.: (0 56 51) 3 02-0, Fax: 3 02-3 55
 E-Mail: wmk@werra-meissner-kreis.de
 Internet: www.werra-meissner-kreis.de
 Landrat: Stefan G. Reuß
 Kreistagsvorsitzender: Dieter Franz

Wetteraukreis

(EW: 298.015, 1.100,71 km², 271 EW/km²)
 61169 Friedberg, Europaplatz 1
 Tel.: (0 60 31) 83-0, Fax: 83-8 06
 E-Mail: info@wetteraukreis.de
 Internet: www.wetteraukreis.de
 Landrat: Joachim Arnold
 Kreistagsvorsitzende: Stephanie Becher-Bösch

Mecklenburg-Vorpommern (6 Landkreise)*)

Ludwigslust-Parchim

(EW: 218.362, 4.751,37 km², 46 EW/km²)
 19370 Parchim, Putlitzer Straße 25
 Tel: (0 38 71) 7 22-0, Fax: 7 22-3 92
 E-Mail: hauptamt@lkparchim.de
 Internet: www.ludwigslust-parchim.de
 Landrat: Rolf Christiansen
 Kreistagspräsidentin: Gisela Schwarz

Mecklenburgische Seenplatte

(EW: 272.922, 5.469,36 km², 50 EW/km²)
 17033 Neubrandenburg, Platanenstraße 43
 Tel: (03 95) 50 87-0, Fax: 5 70 87-59 01
 E-Mail: geschaefsstelle@kreismst.de
 Internet: www.lk-mecklenburgische-seenplatte.de
 Landrat: Heiko Kärger
 Kreistagspräsident: Michael Stieber

Nordwest-Mecklenburg

(EW: 160.423, 2.118,10 km², 76 EW/km²)
 23931 Grevesmühlen, Börzower Weg 3
 Tel: (0 38 81) 7 22 0, Fax: 7 22-3 40
 E-Mail: poststelle@nordwestmecklenburg.de
 Internet: www.nordwestmecklenburg.de
 Landrätin: Birgit Hesse
 Kreistagspräsident: Christian Albeck

Rostock

(EW: 216.189, 3.421,16 km², 63 EW/km²)
 18273 Güstrow, Am Wall 3-5
 Tel: (0 38 43) 7 55-0, Fax: 03 82 03/6 04 00
 E-Mail: kv@lk-dbr.de
 Internet: www.landkreis-rostock.de
 Landrat: Thomas-Jörg Leuchert
 Kreistagspräsidentin: Ilka Lochner-Borst

Vorpommern-Greifswald

(EW: 245.733, 3.928,74 km², 63 EW/km²)
 17389 Anklam, Demminer Str. 71-74
 Tel: (0 39 71) 84-0, Fax: 8 41-1 1
 E-Mail: posteingang@landkreis-ostvorpommern.net
 Internet: www.kreis-ovp.de
 Landrätin: Dr. Barbara Syrbe
 Kreistagspräsident: Michael Sack

Vorpommern-Rügen

(EW: 230.743, 3.190,24 km², 72 EW/km²)
 18507 Grimmen, Bahnhofstraße 12/13
 Tel: (03 83 26) 59-0, Fax: 59-1 30
 E-Mail: info@lk-nvp.de
 Internet: www.kreis-vr.de
 Landrat: Ralf Drescher
 Kreistagspräsidentin: Andrea Köster

*) Alle Angaben zur Erreichbarkeit der Kreisverwaltungen aufgrund der Kreisgebietsreform unter Vorbehalt bzw. vorläufig.

Niedersachsen (38 Landkreise)

Ammerland

(EW: 118.004, 728,35 km², 162 EW/km²)
 26655 Westerstede, Ammerlandallee 12
 Tel.: (0 44 88) 56-0, Fax: 56-4 44
 E-Mail: landkreis@ammerland.de
 Internet: www.ammerland.de
 Landrat: Jörg Bensberg
 Kreistagsvorsitzender: Wolfgang Mickelat

Aurich

(EW: 188.947, 1.287,31 km², 147 EW/km²)
 26603 Aurich, Fischteichweg 7-13
 Tel.: (0 49 41) 16-0, Fax: 16-10 99
 E-Mail: info@landkreis-aurich.de
 Internet: www.landkreis-aurich.de
 Landrat: Harm-Uwe Weber
 Kreistagsvorsitzender: Otto Thiele

Celle

(EW: 178.528, 1.545,13 km², 116 EW/km²)
 29221 Celle, Trift 26
 Tel.: (0 51 41) 9 16-0, Fax: 9 16-17 18
 E-Mail: info@lkcelle.de
 Internet: www.landkreis-celle.de
 Landrat: Klaus Wiswe
 Kreistagsvorsitzender: Torsten Harms

Cloppenburg

(EW: 158.194, 1.418,34 km², 112 EW/km²)
 49661 Cloppenburg, Eschstraße 29
 Tel.: (0 44 71) 15-0, Fax: 8 56 97
 E-Mail: kreishaus@lkclp.de
 Internet: www.lkclp.de
 Landrat: Hans Eveslage
 Kreistagsvorsitzender: Bernhard Hackstedt

Cuxhaven

(EW: 200.464, 2.057,76 km², 97 EW/km²)
 27474 Cuxhaven, Vincent-Lübeck-Straße 2
 Tel.: (0 47 21) 66-0, Fax: 66-22 18
 E-Mail: info@landkreis-cuxhaven.de
 Internet: www.landkreis-cuxhaven.de
 Landrat: Kai-Uwe Bielefeld
 Kreistagsvorsitzender: Claus Götjen

Diepholz

(EW: 213.558, 1.987,92 km², 107 EW/km²)
 49356 Diepholz, Niedersachsenstraße 2
 Tel.: (0 54 41) 9 76-0, Fax: 9 76-17 28
 E-Mail: info@diepholz.de
 Internet: www.diepholz.de
 Landrat: Cord Bockhop
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Dr. Wolfgang Griese

Emsland

(EW: 313.056, 2.881,98 km², 109 EW/km²)
 49716 Meppen, Ordeniederung 1
 Tel.: (0 59 31) 44-0, Fax: 44-36 21
 E-Mail: info@emsland.de
 Internet: www.emsland.de
 Landrat: Reinhard Winter
 Kreistagsvorsitzender: Hermann Schweers

Friesland

(EW: 99.598, 607,90 km², 164 EW/km²)
 26441 Jever, Lindenallee 1
 Tel.: (0 44 61) 9 19-0, Fax: 9 19-88 80
 E-Mail: landkreis@friesland.de
 Internet: www.friesland.de
 Landrat: Sven Ambrosy
 Kreistagsvorsitzender: Bernd Pauluschke

Gifhorn

(EW: 172.643, 1.562,80 km², 110 EW/km²)
 38518 Gifhorn, Schloßplatz 1
 Tel.: (0 53 71) 82-0, Fax: 82-3 57
 E-Mail: landkreis@gifhorn.de
 Internet: www.gifhorn.de
 Landrätin: Marion Lau
 Kreistagsvorsitzender: Werner Warnecke

Goslar

(EW: 143.014, 965,29 km², 148 EW/km²)
 38640 Goslar, Klubgartenstraße 6
 Tel.: (0 53 21) 76-0, Fax: 76-6 96
 E-Mail: info@landkreis-goslar.de
 Internet: www.landkreis-goslar.de
 Landrat: Stephan Manke
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Günter Benne

Göttingen

(EW: 258.255, 1.117,23 km², 231 EW/km²)
 37083 Göttingen, Reinhäuser Landstraße 4
 Tel.: (05 51) 5 25-0, Fax: 5 25-5 88
 E-Mail: info@landkreisgoettingen.de
 Internet: www.landkreisgoettingen.de
 Landrat: Bernhard Reuter
 Kreistagsvorsitzende: Edeltraud Wucherpfennig

Grafschaft Bentheim

(EW: 135.047, 980,81 km², 138 EW/km²)
 48529 Nordhorn, Van-Delden-Straße 1-7
 Tel.: (0 59 21) 96-01, Fax: 96-14 00
 E-Mail: info@grafschaft.de
 Internet: www.grafschaft-bentheim.de
 Landrat: Friedrich Kethorn
 Kreistagsvorsitzender: Heinrich von Brockhausen

Hameln-Pyrmont

(EW: 154.085, 796,14 km², 194 EW/km²)
 31785 Hameln, Süntelstraße 9
 Tel.: (0 51 51) 9 03-0, Fax: 9 03-1 32
 E-Mail: landkreis@hameln-pyrmont.de
 Internet: www.hameln-pyrmont.de
 Landrat: Rüdiger Butte
 Kreistagsvorsitzender: Thomas Kock

Hannover (Region)

(EW: 1.132.130, 2.290,66 km², 494 EW/km²)
 30169 Hannover, Hildesheimer Straße 20
 Tel.: (05 11) 6 16-0, Fax: 6 16-2 24 99
 E-Mail: info@region-hannover.de
 Internet: www.hannover.de
 Regionspräsident: Hauke Jagau
 Vorsitzender der Regionsversammlung: Bodo Messerschmidt

Harburg

(EW: 246.868, 1.244,92 km², 198 EW/km²)
 21423 Winsen (Luhe), Schloßplatz 6
 Tel.: (0 41 71) 6 93-0, Fax: 6 87-1 00
 E-Mail: buergerservice@lkhamburg.de
 Internet: www.landkreis-harburg.de
 Landrat: Joachim Bordt
 Kreistagsvorsitzender: Norbert Böhlike

Heidekreis

(EW: 139.630, 1.873,63 km², 75 EW/km²)
 29683 Bad Fallingbostal, Vogteistraße 19
 Tel.: (0 51 62) 9 70-0, Fax: 9 70-90 02 12
 E-Mail: info@heidekreis.de
 Internet: www.heidekreis.de
 Landrat: Manfred Ostermann
 Kreistagsvorsitzende: Barbara Münkemöller

Helmstedt

(EW: 92.836, 673,95 km², 138 EW/km²)
 38350 Helmstedt, Südertor 6
 Tel.: (0 53 51) 1 21-0, Fax: 1 21-16 00
 E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-helmstedt.de
 Internet: www.helmstedt.de
 Landrat: Matthias Wunderling-Weilbier
 Kreistagsvorsitzende: Sybille Mattfeld-Kloth

Hildesheim

(EW: 282.856, 1.205,88 km², 235 EW/km²)
 31134 Hildesheim, Bischof-Janssen-Straße 31
 Tel.: (0 51 21) 3 09-0, Fax: 3 09-20 00
 E-Mail: info@landkreishildesheim.de
 Internet: www.landkreishildesheim.de
 Landrat: Reiner Wegner
 Kreistagsvorsitzende: Dagmar Hohls

Holzminen

(EW: 73.240, 692,58 km², 106 EW/km²)
 37603 Holzminen, Bürgermeister-Schrader-Straße 24
 Tel.: (0 55 31) 7 07-0, Fax: 7 07-3 36
 E-Mail: kreishaus@landkreis-holzminen.de
 Internet: www.landkreis-holzminen.de
 Landrätin: Angela Schürzeberg
 Kreistagsvorsitzender: Wilhelm Bußhoff

Leer

(EW: 164.705, 1.086,01 km², 152 EW/km²)
 26789 Leer, Bergmannstraße 37
 Tel.: (04 91) 9 26-0, Fax: 9 26-13 88
 E-Mail: info@kleer.de
 Internet: www.landkreis-leer.de
 Landrat: Bernhard Bramlage
 Kreistagsvorsitzender: Hermann Koenen

Lüchow-Dannenberg

(EW: 49.213, 1.220,57 km², 40 EW/km²)
 29439 Lüchow (Wendland), Königsberger Straße 10
 Tel.: (0 58 41) 1 20-0, Fax: 1 20-2 78
 E-Mail: info@luechow-dannenberg.de
 Internet: www.luechow-dannenberg.de
 Landrat: Jürgen Schulz
 Kreistagsvorsitzender: Dieter Sauter

Lüneburg

(EW: 177.279, 1.323,47 km², 134 EW/km²)
 21335 Lüneburg, Auf dem Michaeliskloster 4
 Tel.: (0 41 31) 26-0, Fax: 26-14 66
 E-Mail: info@landkreis.lueneburg.de
 Internet: www.lueneburg.de
 Landrat: Manfred Nahrstedt
 Kreistagsvorsitzender: Heinz Fricke

Nienburg/Weser

(EW: 122.206, 1.398,97 km², 87 EW/km²)
 31582 Nienburg, Kreishaus am Schloßplatz
 Tel.: (0 50 21) 9 67-0, Fax: 9 67-4 29
 E-Mail: info@kreis-ni.de
 Internet: www.landkreis-nienburg.de
 Landrat: Detlev Kohlmeier
 Kreistagsvorsitzender: Klaus Dera

Northeim

(EW: 139.060, 1.267,06 km², 110 EW/km²)
 37154 Northeim, Medenheimer Straße 6-8
 Tel.: (0 55 51) 7 08-0, Fax: 7 08-2 23
 E-Mail: zentraledienste@landkreis-northeim.de
 Internet: www.landkreis-northeim.de
 Landrat: Kurt-Michael Wickmann
 Kreistagsvorsitzender: Peter Taupe

Oldenburg

(EW: 127.282, 1.063,09 km², 120 EW/km²)
 27793 Wildeshausen, Delmenhorster Straße 6
 Tel.: (0 44 31) 85-0, Fax: 85-2 00
 E-Mail: landkreis.oldenburg@oldenburg-kreis.de
 Internet: www.oldenburg-kreis.de
 Landrat: Frank Eger
 Kreistagsvorsitzender: Helmut Hinrichs

Osnabrück

(EW: 356.123, 2.121,56 km², 168 EW/km²)
 49082 Osnabrück, Am Schölerberg 1
 Tel.: (05 41) 5 01-0, Fax: 5 01-44 02
 E-Mail: info@landkreis-osnabrueck.de
 Internet: www.landkreis-osnabrueck.de
 Landrat: Dr. Michael Lübbersmann
 Kreistagsvorsitzender: Clemens Lammerskitten, MdL

Osterholz

(EW: 111.876, 650,77 km², 172 EW/km²)
 27711 Osterholz-Scharmbeck, Osterholzer Straße 23
 Tel.: (0 47 91) 9 30-0, Fax: 9 30-3 58
 E-Mail: info@landkreis-osterholz.de
 Internet: www.landkreis-osterholz.de
 Landrat: Dr. Jörg Mielke
 Kreistagsvorsitzender: Uwe Kempf

Osterode am Harz

(EW: 77.328, 636,01 km², 122 EW/km²)
 37520 Osterode am Harz, Herzberger Straße 5
 Tel.: (0 55 22) 9 60-0, Fax: 9 60-3 33
 E-Mail: kreishaus@landkreis-osterode.de
 Internet: www.landkreis-osterode.de
 Landrat: Amt vakant
 Kreistagsvorsitzende: Helga Klages

Peine

(EW: 131.481, 534,87 km², 246 EW/km²)
 31224 Peine, Burgstraße 1
 Tel.: (0 51 71) 4 01-0, Fax: 4 01-77 00
 E-Mail: mail@landkreis-peine.de
 Internet: www.landkreis-peine.de
 Landrat: Franz Einhaus
 Kreistagsvorsitzende: Eva Schlaugat

Rotenburg (Wümme)

(EW: 163.860, 2.070,13 km², 79 EW/km²)
 27356 Rotenburg (Wümme), Hopfengarten 2
 Tel.: (0 42 61) 9 83-0, Fax: 9 83-21 99
 E-Mail: info@lk-row.de
 Internet: www.lk-row.de
 Landrat: Hermann Luttmann
 Kreistagsvorsitzender: Friedhelm Helberg

Schaumburg

(EW: 160.636, 675,57 km², 238 EW/km²)
 31653 Stadthagen, Jahnstraße 20
 Tel.: (0 57 21) 7 03-0, Fax: 7 03-2 99
 E-Mail: info@landkreis-schaumburg.de
 Internet: www.schaumburg.de
 Landrat: Jörg Farr
 Kreistagsvorsitzender: Werner Vehling

Stade

(EW: 197.132, 1.266,01 km², 156 EW/km²)
 21682 Stade, Am Sande 2
 Tel.: (0 41 41) 12-0, Fax: 12-2 47
 E-Mail: info@landkreis-stade.de
 Internet: www.landkreis-stade.de
 Landrat: Michael Roesberg
 Kreistagsvorsitzender: Hermann Krusemark

Uelzen

(EW: 94.020, 1.454,10 km², 65 EW/km²)
 29525 Uelzen, Veerßer Straße 53
 Tel.: (05 81) 82-0, Fax: 82-4 45
 E-Mail: info@landkreis-uelzen.de
 Internet: www.uelzen.de
 Landrat: Dr. Heiko Blume
 Kreistagsvorsitzender: Gerhard Schulze

Vechta

(EW: 135.374, 812,55 km², 167 EW/km²)
 49377 Vechta, Ravensberger Straße 20
 Tel.: (0 44 41) 8 98-0, Fax: 8 98-10 37
 E-Mail: info@landkreis-vechta.de
 Internet: www.landkreis-vechta.de
 Landrat: Albert Focke
 Kreistagsvorsitzender: Bernhard Echtermann

Verden

(EW: 133.368, 787,93 km², 169 EW/km²)
 27283 Verden (Aller), Lindhooper Straße 67
 Tel.: (0 42 31) 15-0, Fax: 15-6 03
 E-Mail: kreishaus@landkreis-verden.de
 Internet: www.landkreis-verden.de
 Landrat: Peter Bohlmann
 Kreistagsvorsitzender: Siegfried Ukat

Wesermarsch

(EW: 90.772, 821,90 km², 110 EW/km²)
 26919 Brake, Poggenburger Straße 15
 Tel.: (0 44 01) 92 70, Fax: 34 71
 E-Mail: landkreis-wesermarsch@lkbra.de
 Internet: www.landkreis-wesermarsch.de
 Landrat: Michael Höbrink
 Kreistagsvorsitzender: Kurt Winterboer

Wittmund

(EW: 57.280, 656,66 km², 87 EW/km²)
 26409 Wittmund, Am Markt 9
 Tel.: (0 44 62) 86-01, Fax: 86-11 25
 E-Mail: landkreis@lk.wittmund.de
 Internet: www.landkreis.wittmund.de
 Landrat: Matthias Köring
 Kreistagsvorsitzender: Johannes Schild

Wolfenbüttel

(EW: 122.040, 722,54 km², 169 EW/km²)
 38300 Wolfenbüttel, Bahnhofstraße 11
 Tel.: (0 53 31) 84-0, Fax: 84-4 30
 E-Mail: info@lkwf.de
 Internet: www.lk-wolfenbuettel.de
 Landrat: Jörg Röhmann
 Kreistagsvorsitzender: Oliver Ganzauer

Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)**Aachen (StädteRegion)**

(EW: 565.714, 707,08 km², 800 EW/km²)
 52070 Aachen, Zollernstraße 10
 Tel.: (02 41) 51 98-0, Fax: 53 31 90
 E-Mail: info@staedteregion-aachen.de
 Internet: www.staedteregion-aachen.de
 Städteregionsrat: Helmut Etschenberg

Borken

(EW: 369.633, 1.419,67 km², 260 EW/km²)
 46325 Borken, Burloer Straße 93
 Tel.: (0 28 61) 82-0, Fax: 6 33 20
 E-Mail: info@kreis-borken.de
 Internet: www.kreis-borken.de
 Landrat: Dr. Kai Zwicker

Coesfeld

(EW: 219.784, 1.112,05 km², 198 EW/km²)
 48653 Coesfeld, Friedrich-Ebert-Straße 7
 Tel.: (0 25 41) 18-0, Fax: 18-99 99
 E-Mail: info@kreis-coesfeld.de
 Internet: www.kreis-coesfeld.de
 Landrat: Konrad Püning

Düren

(EW: 267.712, 941,41 km², 284 EW/km²)
 52351 Düren, Bismarckstraße 16
 Tel.: (0 24 21) 22-0, Fax: 22-20 20
 E-Mail: mail@kreis-dueren.de
 Internet: www.kreis-dueren.de
 Landrat: Wolfgang Spelthahn

Ennepe-Ruhr-Kreis

(EW: 331.575, 408,34 km², 812 EW/km²)
 58332 Schwelm, Hauptstraße 92
 Tel.: (0 23 36) 93-0, Fax: 93-1 22 22
 E-Mail: verwaltung@en-kreis.de
 Internet: www.enkreis.de
 Landrat: Dr. Arnim Brux

Euskirchen

(EW: 190.962, 1.248,71 km², 153 EW/km²)
 53879 Euskirchen, Jülicher Ring 32
 Tel.: (0 22 51) 15-0, Fax: 15-6 66
 E-Mail: mailbox@kreis-euskirchen.de
 Internet: www.kreis-euskirchen.de
 Landrat: Günter Rosenke

Gütersloh

(EW: 353.766, 968,15 km², 365 EW/km²)
 33334 Gütersloh, Herzebrocker Straße 140
 Tel.: (0 52 41) 85-0, Fax: 85-10 07
 E-Mail: kreisgt@gt-net.de
 Internet: www.kreis-guetersloh.de
 Landrat: Sven-Georg Adenauer

Heinsberg

(EW: 254.936, 627,98 km², 406 EW/km²)
 52525 Heinsberg, Valkenburger Straße 45
 Tel.: (0 24 52) 13-0, Fax: 13-11 00
 E-Mail: info@kreis-heinsberg.de
 Internet: www.kreis-heinsberg.de
 Landrat: Stephan Pusch

Herford

(EW: 249.020, 450,10 km², 553 EW/km²)
 32051 Herford, Amtshausstraße 3
 Tel.: (0 52 21) 13-0, Fax: 13-19 02
 E-Mail: info@kreis-herford.de
 Internet: www.kreis-herford.de
 Landrat: Christian Manz

Hochsauerlandkreis

(EW: 267.601, 1.960,17 km², 137 EW/km²)
 59872 Meschede, Steinstraße 27
 Tel.: (02 91) 94-0, Fax: 94-11 40
 E-Mail: post@hochsauerlandkreis.de
 Internet: www.hochsauerlandkreis.de
 Landrat: Dr. Karl Schneider

Höxter

(EW: 147.140, 1.199,97 km², 123 EW/km²)
 37671 Höxter, Moltkestraße 12
 Tel.: (0 52 71) 9 65-0, Fax: 3 79 26
 E-Mail: info@kreis-hoexter.de
 Internet: www.kreis-hoexter.de
 Landrat: Friedhelm Spieker

Kleve

(EW: 307.807, 1.232,15 km², 250 EW/km²)
 47533 Kleve, Nassauer Allee 15-23
 Tel.: (0 28 21) 85-0, Fax: 85-5 00
 E-Mail: info@kreis-kleve.de
 Internet: www.kreis-kleve.de
 Landrat: Wolfgang Spreen

Lippe

(EW: 351.158, 1.246,21 km², 282 EW/km²)
 32756 Detmold, Felix-Fechenbach-Straße 5
 Tel.: (0 52 31) 62-0, Fax: 62-21 51
 E-Mail: info@lippe.de
 Internet: www.kreis-lippe.de
 Landrat: Friedel Heuwinkel

Märkischer Kreis

(EW: 430.965, 1.059,01 km², 407 EW/km²)
 58509 Lüdenscheid, Heedfelder Straße 45
 Tel.: (0 23 51) 9 66-60, Fax: 9 66-68 66
 E-Mail: zentrale-dienste@maerkischer-kreis.de
 Internet: www.maerkischer-kreis.de
 Landrat: Thomas Gemke

Mettmann

(EW: 495.155, 407,10 km², 1.216 EW/km²)
 40822 Mettmann, Düsseldorfer Straße 26
 Tel.: (0 21 04) 99-0, Fax: 99-44 44
 E-Mail: kme@kreis-mettmann.de
 Internet: www.kreis-mettmann.de
 Landrat: Thomas Hendele

Minden-Lübbecke

(EW: 314.153, 1.152,21 km², 273 EW/km²)
 32423 Minden, Portastraße 13
 Tel.: (05 71) 8 07-0, Fax: 8 07-27 00
 E-Mail: info@minden-luebbecke.de
 Internet: www.minden-luebbecke.de
 Landrat: Dr. Ralf Niermann

Oberbergischer Kreis

(EW: 280.840, 918,56 km², 306 EW/km²)
 51643 Gummersbach, Moltkestraße 42
 Tel.: (0 22 61) 88-0, Fax: 88-10 33
 E-Mail: mail@obk.de
 Internet: www.oberbergischer-kreis.de
 Landrat: Hagen Jobi

Olpe

(EW: 138.961, 710,80 km², 195 EW/km²)
 57462 Olpe, Westfälische Straße 75
 Tel.: (0 27 61) 81-0, Fax: 81-3 43
 E-Mail: info@kreis-olpe.de
 Internet: www.kreis-olpe.de
 Landrat: Frank Beckehoff

Paderborn

(EW: 299.816, 1.246,18 km², 241 EW/km²)
 33102 Paderborn, Aldegrevor Straße 10-14
 Tel.: (0 52 51) 3 08-0, Fax: 3 08-4 44
 E-Mail: kreisverwaltung@kreis-paderborn.de
 Internet: www.kreis-paderborn.org
 Landrat: Manfred Müller

Recklinghausen

(EW: 628.817, 760,42 km², 827 EW/km²)
 45657 Recklinghausen, Kurt-Schumacher-Allee 1
 Tel.: (0 23 61) 53-0, Fax: 53-32 90
 E-Mail: info@kreis-recklinghausen.de
 Internet: www.kreis-recklinghausen.de
 Landrat: Cay Süberkrüb

Rhein-Erft-Kreis

(EW: 464.130, 704,60 km², 659 EW/km²)
 50126 Bergheim, Willy-Brandt-Platz 1
 Tel.: (0 22 71) 83-0, Fax: 83-23 00
 E-Mail: info@rhein-erft-kreis.de
 Internet: www.rhein-erft-kreis.de
 Landrat: Werner Stump

Rheinisch-Bergischer Kreis

(EW: 276.927, 437,49 km², 633 EW/km²)
 51469 Bergisch-Gladbach, Am Rubezahlwald 7
 Tel.: (0 22 02) 13-0, Fax: 13-26 00
 E-Mail: info@rbk-online.de
 Internet: www.rbk-direkt.de
 Landrat: Rolf Menzel (bis 31.12.2011)
 Landrat: Dr. Hermann-Josef Tebroke (ab 1.1.2012)

Rhein-Kreis Neuss

(EW: 443.286, 576,52 km², 769 EW/km²)
 41460 Neuss, Oberstraße 91
 Tel.: (0 21 31) 9 28-0, Fax: 9 28-13 30
 E-Mail: info@rhein-kreis-neuss.de
 Internet: www.rhein-kreis-neuss.de
 Landrat: Hans-Jürgen Petrauschke

Rhein-Sieg-Kreis

(EW: 598.736, 1.153,28 km², 519 EW/km²)
 53721 Siegburg, Kaiser-Wilhelm-Platz 1
 Tel.: (0 22 41) 13-0, Fax: 13-21 79
 E-Mail: michaela.blatzheim@rhein-sieg-kreis.de
 Internet: www.rhein-sieg-kreis.de
 Landrat: Frithjof Kühn

Siegen-Wittgenstein

(EW: 282.681, 1.131,65 km², 250 EW/km²)
 57072 Siegen, Koblenzer Straße 73
 Tel.: (02 71) 3 33-0, Fax: 3 33-25 00
 E-Mail: post@siegen-wittgenstein.de
 Internet: www.siegen-wittgenstein.de
 Landrat: Paul Breuer

Soest

(EW: 304.167, 1.327,64 km², 229 EW/km²)
 59494 Soest, Hoher Weg 1-3
 Tel.: (0 29 21) 30-0, Fax: 30-29 45
 E-Mail: buergerservice@kreis-soest.de
 Internet: www.kreis-soest.de
 Landrätin: Eva Irgang

Steinfurt

(EW: 443.357, 1.792,96 km², 247 EW/km²)
 48565 Steinfurt, Tecklenburger Straße 10
 Tel.: (0 25 51) 69-0, Fax: 69-24 00
 E-Mail: post@kreis-steinfurt.de
 Internet: www.kreis-steinfurt.de
 Landrat: Thomas Kubendorff

Unna

(EW: 411.806, 542,71 km², 759 EW/km²)
 59425 Unna, Friedrich-Ebert-Straße 17
 Tel.: (0 23 03) 27-0, Fax: 27-13 99
 E-Mail: post@kreis-unna.de
 Internet: www.kreis-unna.de
 Landrat: Michael Makiolla

Viersen

(EW: 300.417, 563,25 km², 533 EW/km²)
 41747 Viersen, Rathausmarkt 3
 Tel.: (0 21 62) 39-0, Fax: 39-18 03
 E-Mail: post@kreis-viersen.de
 Internet: www.kreis-viersen.de
 Landrat: Peter Ottmann

Warendorf

(EW: 278.145, 1.317,81 km², 211 EW/km²)
 48231 Warendorf, Waldenburger Straße 2
 Tel.: (0 25 81) 53-0, Fax: 53-51 99
 E-Mail: verwaltung@kreis-warendorf.de
 Internet: www.kreis-warendorf.de
 Landrat: Dr. Olaf Gericke

Wesel

(EW: 468.619, 1.042,46 km², 450 EW/km²)
 46483 Wesel, Reeser Landstraße 31
 Tel.: (02 81) 2 07-0, Fax: 2 07-40 43
 E-Mail: post@kreis-wesel.de
 Internet: www.kreis-wesel.de
 Landrat: Dr. Ansgar Müller

Rheinland-Pfalz (24 Landkreise)**Ahrweiler**

(EW: 127.443, 786,99 km², 162 EW/km²)
 53474 Bad Neuenahr-Ahrweiler, Wilhelmstraße 24-30
 Tel.: (0 26 41) 9 75-0, Fax: 9 75-4 56
 E-Mail: info@aw-online.de
 Internet: www.kreis-ahrweiler.de
 Landrat: Dr. Jürgen Pföhler

Altenkirchen

(EW: 131.952, 642,00 km², 206 EW/km²)
 57610 Altenkirchen, Parkstraße 1
 Tel.: (0 26 81) 81-0, Fax: 81-20 00
 E-Mail: post@kreis-ak.de
 Internet: www.kreis-altenkirchen.de
 Landrat: Michael Lieber

Alzey-Worms

(EW: 124.760, 588,13 km², 212 EW/km²)
 55232 Alzey, Ernst-Ludwig-Straße 36
 Tel.: (0 67 31) 4 08-0, Fax: 4 08-12 80
 E-Mail: info@alzey-worms.de
 Internet: www.kreis-alzey-worms.eu
 Landrat: Ernst Walter Görisch

Bad Dürkheim

(EW: 132.757, 594,83 km², 223 EW/km²)
 67098 Bad Dürkheim, Philipp-Fauth-Straße 11
 Tel.: (0 63 22) 9 61-0, Fax: 9 61-2 54
 E-Mail: info@kreis-bad-duerkheim.de
 Internet: www.kreis-bad-duerkheim.de
 Landrätin: Sabine Röhl

Bad Kreuznach

(EW: 155.544, 863,67 km², 180 EW/km²)
 55543 Bad Kreuznach, Salinenstraße 47
 Tel.: (06 71) 8 03-0, Fax: 8 03-12 49
 E-Mail: post@kreis-badkreuznach.de
 Internet: www.kreisbadkreuznach.de
 Landrat: Franz-Josef Diel

Bernkastel-Wittlich

(EW: 111.073, 1.177,77 km², 94 EW/km²)
 54516 Wittlich, Kurfürstenstraße 16
 Tel.: (0 65 71) 14-0, Fax: 14-25 00
 E-Mail: info@bernkastel-wittlich.de
 Internet: www.bernkastel-wittlich.de
 Landrat: Gregor Eibes

Birkenfeld

(EW: 83.243, 776,62 km², 107 EW/km²)
 55765 Birkenfeld, Schneewiesenstraße 25
 Tel.: (0 67 82) 15-0, Fax: 15-1 90
 E-Mail: info@landkreis-birkenfeld.de
 Internet: www.landkreis-birkenfeld.de
 Landrat: Dr. Matthias Schneider

Cochem-Zell

(EW: 63.409, 719,97 km², 88 EW/km²)
 56812 Cochem/Mosel, Endertplatz 2
 Tel.: (0 26 71) 61-0, Fax: 61-1 11
 E-Mail: kreisverwaltung@cochem-zell.de
 Internet: www.cochem-zell.de
 Landrat: Manfred Schnur

Donnersbergkreis

(EW: 75.878, 645,48 km², 118 EW/km²)
 67292 Kirchheimbolanden, Uhlandstraße 2
 Tel.: (0 63 52) 7 10-0, Fax: 7 10-2 32
 E-Mail: kreisverwaltung@donnersberg.de
 Internet: www.donnersberg.de
 Landrat: Winfried Werner

Eifelkreis Bitburg-Prüm

(EW: 94.008, 1.626,15 km², 58 EW/km²)
 54634 Bitburg, Trierer Straße 1
 Tel.: (0 65 61) 15-0, Fax: 15-10 00
 E-Mail: info@bitburg-pruem.de
 Internet: www.bitburg-pruem.de
 Landrat: Dr. Joachim Streit

Germersheim

(EW: 124.838, 463,26 km², 269 EW/km²)
 76726 Germersheim, Luitpoldplatz 1
 Tel.: (0 72 74) 53-0, Fax: 53-2 29
 E-Mail: kreisverwaltung@kreis-germersheim.de
 Internet: www.kreis-germersheim.de
 Landrat: Dr. Fritz Brechtel

Kaiserslautern

(EW: 105.428, 639,90 km², 165 EW/km²)
 67657 Kaiserslautern, Lauterstraße 8
 Tel.: (06 31) 71 05-0, Fax: 71 05-4 74
 E-Mail: info@kaiserslautern-kreis.de
 Internet: www.kaiserslautern-kreis.de
 Landrat: Paul Junker

Kusel

(EW: 72.602, 573,40 km², 127 EW/km²)
 66869 Kusel, Trierer Straße 49
 Tel.: (0 63 81) 4 24-0, Fax: 4 24-2 50
 E-Mail: buergerbuero@kv-kus.de
 Internet: www.kreis-kusel.de
 Landrat: Dr. Winfried Hirschberger

Mainz-Bingen

(EW: 202.310, 605,72 km², 334 EW/km²)
 55218 Ingelheim am Rhein, Georg-Rückert-Straße 11
 Tel.: (0 61 32) 7 87-0, Fax: 7 87-11 22
 E-Mail: kreisverwaltung@mainz-bingen.de
 Internet: www.mainz-bingen.de
 Landrat: Claus Schick

Mayen-Koblenz

(EW: 210.269, 817,35 km², 257 EW/km²)
 56068 Koblenz, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (02 61) 1 08-0, Fax: 3 58 60
 E-Mail: info@kvmyk.de
 Internet: www.mayen-koblenz.de
 Landrat: Dr. Alexander Saftig

Neuwied

(EW: 180.995, 626,88 km², 289 EW/km²)
 56564 Neuwied, Wilhelm-Leuschner-Straße 9
 Tel.: (0 26 31) 8 03-0, Fax: 8 03-9 32 22
 E-Mail: poststelle@kreis-neuwied.de
 Internet: www.kreis-neuwied.de
 Landrat: Rainer Kaul

Rhein-Hunsrück-Kreis

(EW: 102.145, 963,35 km², 106 EW/km²)
 55469 Simmern, Ludwigstraße 3-5
 Tel.: (0 67 61) 82-0, Fax: 82-1 11
 E-Mail: rhk@rheinhunsrueck.de
 Internet: www.kreis-sim.de
 Landrat: Bertram Fleck

Rhein-Lahn-Kreis

(EW: 123.601, 782,34 km², 158 EW/km²)
 56130 Bad Ems, Insel Silberau
 Tel.: (0 26 03) 9 72-0, Fax: 9 72-1 99
 E-Mail: information@rhein-lahn.rlp.de
 Internet: www.rhein-lahn-info.de
 Landrat: Günter Kern

Rhein-Pfalz-Kreis

(EW: 148.475, 304,94 km², 487 EW/km²)
 67063 Ludwigshafen, Europaplatz 5
 Tel.: (06 21) 59 09-0, Fax: 59 09-5 00
 E-Mail: post@kv-rpk.de
 Internet: www.rhein-pfalz-kreis.de
 Landrat: Clemens Körner

Südliche Weinstraße

(EW: 109.002, 639,85 km², 170 EW/km²)
 76829 Landau, An der Kreuzmühle 2
 Tel.: (0 63 41) 9 40-0, Fax: 9 40-5 00
 E-Mail: kreisverwaltung@suedliche-weinstrasse.de
 Internet: www.suedliche-weinstrasse.de
 Landrätin: Theresia Riedmaier

Südwestpfalz

(EW: 98.887, 953,67 km², 104 EW/km²)
 66953 Pirmasens, Unterer Sommerwaldweg 40-42
 Tel.: (0 63 31) 8 09-0, Fax: 8 09-1 08
 E-Mail: kv@lksuedwestpfalz.de
 Internet: www.lksuedwestpfalz.de
 Landrat: Hans Jörg Duppré

Trier-Saarburg

(EW: 141.646, 1.091,38 km², 130 EW/km²)
 54290 Trier, Willy-Brandt-Platz 1
 Tel.: (06 51) 7 15-0, Fax: 7 15-2 00
 E-Mail: buergerbuero@trier-saarburg.de
 Internet: www.trier-saarburg.de
 Landrat: Günther Schartz

Vulkaneifel

(EW: 61.267, 911,12 km², 67 EW/km²)
 54550 Daun, Mainzer Straße 25
 Tel.: (0 65 92) 9 33-0, Fax: 98 50 33
 E-Mail: info@vulkaneifel.de
 Internet: www.vulkaneifel.de
 Landrat: Heinz Onnertz

Westerwaldkreis

(EW: 198.580, 988,77 km², 201 EW/km²)
 56410 Montabaur, Peter-Altmeier-Platz 1
 Tel.: (0 26 02) 1 24-0, Fax: 1 24-2 38
 E-Mail: kreisverwaltung@westerwaldkreis.de
 Internet: www.westerwaldkreis.de
 Landrat: Achim Schwickert

Saarland (6 Landkreise)**Merzig-Wadern**

(EW: 104.843, 555,17 km², 189 EW/km²)
 66663 Merzig, Bahnhofstraße 44
 Tel.: (0 68 61) 80-0, Fax: 80-2 33
 E-Mail: info@merzig-wadern.de
 Internet: www.merzig-wadern.de
 Landrätin: Daniela Schlegel-Friedrich

Neunkirchen

(EW: 137.247, 249,25 km², 551 EW/km²)
 66564 Ottweiler, Wilhelm-Heinrich-Straße 36
 Tel.: (0 68 24) 9 06-0, Fax: 9 06-2 88
 E-Mail: info@landkreis-neunkirchen.de
 Internet: www.landkreis-neunkirchen.de
 Landrätin: Cornelia Hoffmann-Bethscheider

Saarbrücken (Regionalverband)

(EW: 332.333, 410,64 km², 809 EW/km²)
 66119 Saarbrücken, Schlossplatz 6
 Tel.: (06 81) 5 06-0, Fax: 5 06-13 90
 E-Mail: regionalverband@rvsbr.de
 Internet: www.regionalverband-saarbruecken.de
 Regionalverbandsdirektor: Peter Gillo

Saarlouis

(EW: 203.308, 459,06 km², 443 EW/km²)
 66740 Saarlouis, Kaiser-Wilhelm-Straße 6
 Tel.: (0 68 31) 4 44-0, Fax: 4 44-4 27
 E-Mail: info@kreis-saarlouis.de
 Internet: www.kreis-saarlouis.de
 Landrat: N.N.

Saarpfalz-Kreis

(EW: 149.240, 418,42 km², 357 EW/km²)
 66424 Homburg, Am Forum 1
 Tel.: (0 68 41) 1 04-0, Fax: 1 04-2 00
 E-Mail: info@saarpfalz-kreis.de
 Internet: www.saarpfalz-kreis.de
 Landrat: Clemens Lindemann

St. Wendel

(EW: 90.596, 476,21 km², 190 EW/km²)
 66606 St. Wendel, Mommstraße 21-31
 Tel.: (0 68 51) 8 01-0, Fax: 8 01-2 22
 E-Mail: info@lkwnd.de
 Internet: www.landkreis-st-wendel.de
 Landrat: Udo Recktenwald

Sachsen (10 Landkreise)**Bautzen**

(EW: 321.511, 2.390,69 km², 134 EW/km²)
 02625 Bautzen, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 35 91) 52 51-0, Fax: 52 50-8 00 01
 E-Mail: landratsamt@lra-bautzen.de
 Internet: www.landkreis-bautzen.de
 Landrat: Michael Harig

Erzgebirgskreis

(EW: 368.167, 1.828,37 km², 201 EW/km²)
 09456 Annaberg-Buchholz, Paulus-Jenismus-Straße 24
 Tel.: (0 37 33) 8 31-0, Fax: 2 21 64
 E-Mail: info@kreis-erz.de
 Internet: www.erzgebirgskreis.de
 Landrat: Frank Vogel

Görlitz

(EW: 276.924, 2.106,19 km², 131 EW/km²)
 02826 Görlitz, Hugo-Keller-Straße 14
 Tel.: (0 35 81) 66 30, Fax: 72-11 00
 E-Mail: info@kreis-gr.de
 Internet: www.kreis-goerlitz.de
 Landrat: Bernd Lange

Leipzig

(EW: 267.410, 1.647,06 km², 162 EW/km²)
 04552 Borna, Stauffenbergstraße 4
 Tel.: (0 34 33) 241-0, Fax: 2 41-11 11
 E-Mail: info@lk-l.de
 Internet: www.landkreisleipzig.de
 Landrat: Dr. Gerhard Gey

Meißen

(EW: 253.069, 1.452,39 km², 174 EW/km²)
 01662 Meißen, Brauhausstraße 21
 Tel.: (0 35 21) 72 50, Fax: 7 25 99 00
 E-Mail: post@kreis-meissen.de
 Internet: www.kreis-meissen.de
 Landrat: Arndt Steinbach

Mittelsachsen

(EW: 328.342, 2.113,40 km², 155 EW/km²)
 09599 Freiberg, Frauensteiner Straße 43
 Tel.: (0 37 31) 7 99-0, Fax: 7 99-32 50
 E-Mail: landratsamt@landkreis-mittelsachsen.de
 Internet: www.landkreis-mittelsachsen.de
 Landrat: Volker Uhlig

Nordsachsen

(EW: 206.223, 2.020,23 km², 102 EW/km²)
 04860 Torgau, Schloßstraße 27
 Tel.: (0 34 21) 7 58-0, Fax: 7 58-13 10
 E-Mail: info@lra-nordsachsen.de
 Internet: www.landkreis-nordsachsen.de
 Landrat: Michael Czupalla

Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

(EW: 252.308, 1.653,69 km², 153 EW/km²)
 01796 Pirna, Zehistaer Straße 9
 Tel.: (0 35 01) 5 15-0, Fax: 5 15-4 24
 E-Mail: buergerbuero.pirna@landratsamt-pirna.de
 Internet: www.landratsamt-pirna.de
 Landrat: Michael Geisler

Vogtlandkreis

(EW: 244.402, 1.411,90 km², 173 EW/km²)
 08523 Plauen, Neundorfer Straße 96
 Tel.: (0 37 41) 3 92-0, Fax: 13 12 42
 E-Mail: poststelle@vogtlandkreis.de
 Internet: www.vogtlandkreis.de
 Landrat: Dr. Tassilo Lenk

Zwickau

(EW: 341.932, 949,30 km², 360 EW/km²)
 08056 Zwickau, Robert-Müller-Straße 4 - 8
 Tel.: (03 75) 44 02-0, Fax: 44 02-3 19 00
 E-Mail: info@landkreis-zwickau.de
 Internet: www.landkreis-zwickau.de
 Landrat: Dr. Christoph Scheurer

Sachsen-Anhalt (11 Landkreise)**Altmarkkreis Salzwedel**

(EW: 89.512, 2.292,81 km², 39 EW/km²)
 29410 Salzwedel, Karl-Marx-Straße 32
 Tel.: (0 39 01) 8 40-0, Fax: 2 50 79
 E-Mail: info@altmarkkreis-salzwedel.de
 Internet: www.altmarkkreis-salzwedel.de
 Landrat: Michael Ziche
 Kreistagsvorsitzender: Heinrich Schmauch

Anhalt-Bitterfeld

(EW: 176.642, 1.453,25 km², 122 EW/km²)
 06366 Köthen (Anhalt), Am Flugplatz 1
 Tel.: (0 34 96) 60-10 05, Fax: 60-10 15
 E-Mail: post@anhalt-bitterfeld.de
 Internet: www.anhalt-bitterfeld.de
 Landrat: Uwe Schulze
 Kreistagsvorsitzender: Paul Lindau

Börde

(EW: 178.880, 2.366,49 km², 76 EW/km²)
 39340 Haldensleben, Gerikestraße 104
 Tel.: (0 39 04) 72 40-0, Fax: 4 90 08
 E-Mail: landratsamt@boerdekreis.de
 Internet: www.boerdekreis.de
 Landrat: Hans Walker
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Karl-Heinz Daehre

Burgenlandkreis

(EW: 194.195, 1.413,63 km², 137 EW/km²)
 06618 Naumburg, Schönburger Straße 41
 Tel.: (0 34 45) 73-0, Fax: 73-11 99
 E-Mail: burgenlandkreis@blk.de
 Internet: www.burgenlandkreis.de
 Landrat: Harri Reiche
 Kreistagsvorsitzender: Dieter Stier

Harz

(EW: 232.343, 2.104,39 km², 110 EW/km²)
 38820 Halberstadt, Friedrich-Ebert-Straße 42
 Tel.: (0 39 41) 59 70-0, Fax: 59 70-43 33
 E-Mail: info@kreis-hz.de
 Internet: www.kreis-hz.de
 Landrat: Dr. Michael Ermrich
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Michael Haase

Jerichower Land

(EW: 91.251, 1.576,73 km², 61 EW/km²)
 39288 Burg, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 39 21) 9 49-0, Fax: 9 49-90 00
 E-Mail: post@lkjl.de
 Internet: www.lkjl.de
 Landrat: Lothar Finzelberg
 Kreistagsvorsitzender: Matthias Fickel

Mansfeld-Südharz

(EW: 150.295, 1.448,70 km², 104 EW/km²)
 06526 Sangerhausen, Rudolf-Breitscheid-Straße 20/22
 Tel.: (0 34 64) 5 35-0, Fax: 5 35-31 90
 E-Mail: landkreis@mansfeldsuedharz.de
 Internet: www.mansfeldsuedharz.de
 Landrat: Dirk Schatz
 Kreistagsvorsitzender: Klaus Kotzur

Saalekreis

(EW: 196.946, 1.433,43 km², 137 EW/km²)
 06217 Merseburg, Domplatz 9
 Tel.: (0 34 61) 40-0, Fax: 40-11 55
 E-Mail: landkreis@saalekreis.de
 Internet: www.saalekreis.de
 Landrat: Frank Bannert
 Kreistagsvorsitzender: Frank Gebhardt

Salzlandkreis

(EW: 209.579, 1.426,32 km², 147 EW/km²)
 06406 Bernburg (Saale), Karlsplatz 37
 Tel.: (0 34 71) 6 84-0, Fax: 6 84-28 28
 E-Mail: poststelle@kreis-slk.de
 Internet: www.salzlandkreis.de
 Landrat: Ulrich Gerstner
 Kreistagsvorsitzender: Frank Zedler

Stendal

(EW: 121.899, 2.423,07 km², 50 EW/km²)
 39576 Stendal, Hospitalstraße 1-2
 Tel.: (0 39 31) 60-6, Fax: 21 30 60
 E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-stendal.de
 Internet: www.landkreis-stendal.de
 Landrat: Jörg Hellmuth
 Kreistagsvorsitzender: Lothar Riedinger

Wittenberg

(EW: 137.070, 1.930,06 km², 71 EW/km²)
 06886 Lutherstadt Wittenberg, Breitscheidstraße 3
 Tel.: (0 34 91) 4 79-0, Fax: 4 79-3 15
 E-Mail: info@landkreis.wittenberg.de
 Internet: www.landkreis-wittenberg.de
 Landrat: Jürgen Dannenberg
 Kreistagsvorsitzender: Otto Klempert

Schleswig-Holstein (11 Kreise)**Dithmarschen**

(EW: 134.798, 1.427,84 km², 94 EW/km²)
 25746 Heide, Stettiner Straße 30
 Tel.: (04 81) 97-0, Fax: 97-14 99
 E-Mail: info@dithmarschen.de
 Internet: www.dithmarschen.de
 Landrat: Dr. Jörn Klimant
 Kreispräsident: Karsten Peters

Herzogtum Lauenburg

(EW: 186.874, 1.262,97 km², 148 EW/km²)
 23909 Ratzeburg, Barlachstraße 2
 Tel.: (0 45 41) 8 88-0, Fax: 8 88-3 06
 E-Mail: info@kreis-rz.de
 Internet: www.herzogtum-lauenburg.de
 Landrat: Gerd Krämer
 Kreispräsident: Meinhard Füllner

Nordfriesland

(EW: 165.480, 2.082,81 km², 79 EW/km²)
 25813 Husum, Marktstraße 6
 Tel.: (0 48 41) 67-0, Fax: 67-3 60
 E-Mail: info@nordfriesland.de
 Internet: www.nordfriesland.de
 Landrat: Dieter Harrsen
 Kreispräsident: Albert Pahl

Ostholstein

(EW: 204.454, 1.392,60 km², 147 EW/km²)
 23701 Eutin, Lübecker Straße 41
 Tel.: (0 45 21) 7 88-0, Fax: 7 88-6 00
 E-Mail: info@kreis-oh.de
 Internet: www.kreis-oh.de
 Landrat: Reinhard Sager
 Kreispräsident: Joachim Wegener

Pinneberg

(EW: 303.481, 664,25 km², 457 EW/km²)
 25337 Elmshorn, Kurt-Wagener-Straße 11
 Tel.: (0 41 21) 45 02-0, Fax: 45 02-9 45 45
 E-Mail: info@kreis-pinneberg.de
 Internet: www.kreis-pinneberg.de
 Landrat: Oliver Stolz
 Kreispräsident: Burkhard E. Tiemann

Plön

(EW: 134.291, 1.083,19 km², 124 EW/km²)
 24306 Plön, Hamburger Straße 17-18
 Tel.: (0 45 22) 7 43-0, Fax: 7 43-4 92
 E-Mail: verwaltung@kreis-ploen.de
 Internet: www.kreis-ploen.de
 Landrätin: Stephanie Ladwig
 Kreispräsident: Peter Sönnichsen

Rendsburg-Eckernförde

(EW: 269.778, 2.186,25 km², 123 EW/km²)
 24768 Rendsburg, Kaiserstraße 8
 Tel.: (0 43 31) 2 02-0, Fax: 2 02-2 95
 E-Mail: info@kreis-rd.de
 Internet: www.kreis-rendsbuerg-eckernfoerde.de
 Landrat: Dr. Rolf-Oliver Schwemer
 Kreispräsident: Lutz Clefsen

Schleswig-Flensburg

(EW: 197.903, 2.071,27 km², 96 EW/km²)
 24837 Schleswig, Flensburger Straße 7
 Tel.: (0 46 21) 87-0, Fax: 87-5 69
 E-Mail: kreis@schleswig-flensburg.de
 Internet: www.schleswig-flensburg.de
 Landrat: Bogislav-Tessen von Gerlach
 Kreispräsident: Eckhard Schröder

Segeberg

(EW: 259.200, 1.344,40 km², 193 EW/km²)
 23795 Bad Segeberg, Hamburger Straße 30
 Tel.: (0 45 51) 9 51-0, Fax: 9 51-2 45
 E-Mail: info@kreis-segeberg.de
 Internet: www.segeberg.de
 Landrätin: Jutta Hartwig
 Kreispräsident: Winfried Zylka

Steinburg

(EW: 132.897, 1.056,14 km², 126 EW/km²)
 25524 Itzehoe, Viktoriastraße 16-18
 Tel.: (0 48 21) 69-0, Fax: 69-3 56
 E-Mail: info@steinburg.de
 Internet: www.steinburg.de
 Landrat: Dr. Dr. Jens Kulik
 Kreispräsident: Hans-Friedrich Tiemann

Stormarn

(EW: 229.756, 766,29 km², 300 EW/km²)
 23843 Bad Oldesloe, Mommsenstraße 13
 Tel.: (0 45 31) 1 60-0, Fax: 8 47 34
 E-Mail: info@kreis-stormarn.de
 Internet: www.kreis-stormarn.de
 Landrat: Klaus Plöger
 Kreispräsidentin: Christa Zeuke

Thüringen (17 Landkreise)

Altenburger Land

(EW: 98.810, 569,08 km², 174 EW/km²)
 04600 Altenburg, Lindenastraße 9
 Tel.: (0 34 47) 5 86-2 02, Fax: 58 61 00
 E-Mail: buergerservice@altenburgerland.de
 Internet: www.altenburgerland.de
 Landrat: Sieghardt Rydzewski
 Kreistagsvorsitzender: Fritz Schröter

Eichsfeld

(EW: 105.195, 940,06 km², 112 EW/km²)
 37308 Heilbad Heiligenstadt, Friedensplatz 8
 Tel.: (0 36 06) 6 50-0, Fax: 6 50-90 00
 E-Mail: landratsamt@kreis-eic.de
 Internet: www.kreis-eic.de
 Landrat: Dr. Werner Henning

Gotha

(EW: 138.056, 935,61 km², 148 EW/km²)
 99867 Gotha, 18.-März-Straße 50
 Tel.: (0 36 21) 2 14-1 69, Fax: 2 14-2 83
 E-Mail: poststelle@kreis-gth.de
 Internet: www.landkreis-gotha.de
 Landrat: Konrad Gießmann
 Kreistagsvorsitzender: Klaus Reißig

Greiz

(EW: 107.555, 843,52 km², 128 EW/km²)
 07973 Greiz, Dr.-Rathenau-Platz 11
 Tel.: (0 36 61) 8 76-0, Fax: 8 76-2 22
 E-Mail: info@landkreis-greiz.de
 Internet: www.landkreis-greiz.de
 Landrätin: Martina Schweinsburg
 Kreistagsvorsitzender: Gerhard Helmert

Hildburghausen

(EW: 67.007, 937,37 km², 71 EW/km²)
 98646 Hildburghausen, Wiesenstraße 18
 Tel.: (0 36 85) 4 45-0, Fax: 4 45-5 01
 E-Mail: poststelle@lrahbn.thueringen.de
 Internet: www.landkreis-hildburghausen.de
 Landrat: Thomas Müller

Ilm-Kreis

(EW: 112.350, 843,14 km², 133 EW/km²)
 99310 Arnstadt, Ritterstraße 14
 Tel.: (0 36 28) 7 38-0, Fax: 7 38-1 11
 E-Mail: landratsamt@ilm-kreis.de
 Internet: www.ilm-kreis.de
 Landrat: Dr. Benno Kaufhold
 Kreistagsvorsitzende: Beate Misch

Kyffhäuser-Kreis

(EW: 81.449, 1.035,16 km², 79 EW/km²)
 99706 Sondershausen, Markt 8
 Tel.: (0 36 32) 7 41-0, Fax: 7 41-1 35
 E-Mail: pressestelle@kyffhaeuser.de
 Internet: www.kyffhaeuser.de
 Landrat: Peter Hengstermann

Nordhausen

(EW: 89.963, 711,00 km², 127 EW/km²)
 99734 Nordhausen, Grimmelallee 23
 Tel.: (0 36 31) 91 12-40, Fax: 91 12-00
 E-Mail: poststelle@lrandh.thueringen.de
 Internet: www.landratsamt-nordhausen.de
 Landrat: Joachim Claus

Saale-Holzland-Kreis

(EW: 86.809, 816,97 km², 106 EW/km²)
 07607 Eisenberg, Im Schloss
 Tel.: (03 66 91) 7 01-01, Fax: 7 01-66
 E-Mail: poststelle@lrashk.thueringen.de
 Internet: www.saaleholzlandkreis.de
 Landrat: Andreas Heller

Saale-Orla-Kreis

(EW: 87.799, 1.148,47 km², 76 EW/km²)
 07907 Schleiz, Oschitzer Straße 4
 Tel.: (0 36 63) 48 80, Fax: 48 84 50
 E-Mail: buergerbuero@lrasok.thueringen.de
 Internet: www.saale-orkreis.de
 Landrat: Frank Roßner

Saalfeld-Rudolstadt

(EW: 116.818, 1.034,58 km², 113 EW/km²)
 07318 Saalfeld, Schloßstraße 24
 Tel.: (0 36 71) 8 23-2 00, Fax: 8 23-3 71
 E-Mail: buergerbuero@kreis-slf.de
 Internet: www.sa-ru.de
 Landrätin: Marion Philipp
 Kreistagsvorsitzender: Bernd Zeuner

Schmalkalden-Meiningen

(EW: 129.982, 1.210,14 km², 107 EW/km²)
 98617 Meiningen, Obertshäuser Platz 1
 Tel.: (0 36 93) 4 85-2 59, Fax: 4 85-2 58
 E-Mail: info@lk-sm.de
 Internet: www.lk-sm.de
 Landrat: Ralf Luther
 Kreistagsvorsitzender: Andreas Trautvetter

Sömmerda

(EW: 72.877, 804,20 km², 91 EW/km²)
 99610 Sömmerda, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 36 34) 3 54-2 00, Fax: 62 30 82
 E-Mail: pressestelle@lra-soemmerda.de
 Internet: www.lra-soemmerda.de
 Landrat: Rüdiger Dohndorf

Sonneberg

(EW: 59.954, 433,49 km², 138 EW/km²)
 96515 Sonneberg, Bahnhofstraße 66
 Tel.: (0 36 75) 8 71-2 03, Fax: 8 71-4 04
 E-Mail: landkreis-sonneberg@lkson.de
 Internet: www.landkreis-sonneberg.de
 Landrätin: Christine Zitzmann
 Kreistagsvorsitzender: Karl-Friedrich Schindhelm

Unstrut-Hainich-Kreis

(EW: 118.758, 975,53 km², 111 EW/km²)
 99974 Mühlhausen, Lindenbühl 28/29
 Tel.: (0 36 01) 80-10 01, Fax: 80 10 80
 E-Mail: poststelle@lrauh.thueringen.de
 Internet: www.unstrut-hainich-kreis.de
 Landrat: Harald Zanker
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Wolfgang Jankowsky

Wartburgkreis

(EW: 130.569, 1.304,86 km², 100 EW/km²)
 36433 Bad Salzungen, Erzberger Allee 14
 Tel.: (0 36 95) 6 15-1 00, Fax: 61 5-1 99
 E-Mail: landrat@wartburgkreis.de
 Internet: www.wartburgkreis.de
 Landrat: Reinhard Krebs
 Kreistagsvorsitzende: Karola Hunstock

Weimarer Land

(EW: 84.693, 803,04 km², 105 EW/km²)
 99510 Apolda, Bahnhofstraße 28
 Tel.: (0 36 44) 5 40-2 00, Fax: 5 40-6 00
 E-Mail: post.landratsamt@wl.thueringen.de
 Internet: www.weimarer.land.de
 Landrat: Hans-Helmut Münchberg
 Kreistagsvorsitzender: Johannes Hertwig

Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen

(Stand: 04.09.2011)





DEUTSCHER
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennéstraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

www.landkreistag.de

info@landkreistag.de

