



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag 2012/2013

Fakten – Daten – Hintergründe



Schriften
des Deutschen
Landkreistages

Band 119
der Veröffentlichungen
des Vereins für Geschichte
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:
Redaktion:
Gesamtherstellung:

Deutscher Landkreistag Berlin
DLT-Pressestelle
Gödecke+Gut, Berlin

ISSN 0503-9185

Politik

Erste Priorität im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD: Finanzielle Entlastung der Kommunen in Milliardenhöhe	2
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Berücksichtigung besonderer Belange des ländlichen Raums im Koalitionsvertrag	5
Dr. Markus Mempel, Berlin	
Rahmenbedingungen für die Reform der Eingliederungshilfe	8
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
I. Bemerkungen zur Vereinbarung vom 24.6.2013	8
II. Bundesbeteiligung an Eingliederungshilfeausgaben und Alternativen	12
III. Koalitionsvertrag unter der Lupe	16
IV. Stärkung der kommunalen Finanzkraft	17
Fakten zum Bundesleistungsgesetz für behinderte Menschen und zur kommunalen Entlastung	21
Dr. Irene Vorholz, Berlin	
„Werden neue gesetzliche Ansprüche eingeführt, muss auch der finanzielle Ausgleich geregelt werden“	23
Joachim Gauck, Berlin	
Landkreisversammlung 2013: Landkreise gestalten den demografischen Wandel	25
Dr. Markus Mempel, Berlin	

Daten und Fakten zur Kreisebene

Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz	27
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands	33
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Der Mindestfinanzbedarf der Kommunen stellt einen abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes dar	37
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Das Haushaltsvolumen der Kreise in Deutschland: auf Augenhöhe mit Bayern und Baden-Württemberg	41
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
Kernaussagen zu den Kreisfinanzen 2012/13	42
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Matthias Wohltmann, Berlin	
Kommunale Selbstverwaltungsgarantie als maßgeblicher Anker der Sparkassen	46
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	
(Nur) Kommunale Trägerschaft zwingt Sparkassen zu Konzentration der Aktivitäten auf das Trägergebiet	47
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	

Aus der Arbeit der Hauptgeschäftsstelle

Landkreise erwarten rasche Umsetzung der prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrages	50
Von 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

Baden-Württemberg	116	Rheinland-Pfalz	130
Bayern	118	Saarland	132
Brandenburg	123	Sachsen	132
Hessen	124	Sachsen-Anhalt	133
Mecklenburg-Vorpommern	125	Schleswig-Holstein	134
Niedersachsen	126	Thüringen	135
Nordrhein-Westfalen	128		

Erste Priorität im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD: Finanzielle Entlastung der Kommunen in Milliardenhöhe

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Am 27.11.2013 haben die künftigen Koalitionäre aus CDU, CSU und SPD ihren Koalitionsvertrag: „Deutschlands Zukunft gestalten“ vorgelegt. Dabei sind zahlreiche Fragestellungen von Kommunalrelevanz aufgegriffen worden. Im Folgenden soll nur auf die unmittelbar kommunalbezogenen Punkte eingegangen werden¹. Im Eingangsteil des Koalitionsvertrages bekennen sich die Koalitionäre zu **soliden Staats- und Kommunalfinanzen**:

„Solide Finanzen mit ausgeglichenen Haushalten sind für uns unerlässlich. Die Neuverschuldung wollen wir dauerhaft stoppen, die Schuldenstandsquote senken und dabei die Investitionskraft von Bund, Ländern und Kommunen sicherstellen².

Wir wollen die Voraussetzungen für Investitionen in die Zukunft auf einer weiterhin soliden finanziellen Grundlage schaffen. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist die nachhaltige Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts. Bund, Länder, Kommunen und Sozialkassen müssen finanziell so ausgestattet sein, dass sie die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen und im Rahmen ihrer Kompetenzen Weichenstellungen für die Zukunft unseres Landes stellen können.

Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungen bilden den öffentlichen Gesamthaushalt. Sie müssen sich gemeinsam den Regelungen und Vereinbarungen zur Finanz- und Haushaltspolitik Deutschlands stellen:

- Die von der letzten Großen Koalition verabschiedete Schuldenregel im Grundgesetz ist strikt einzuhalten. Der Bund hat die für ihn geltenden Verpflichtungen bereits frühzeitig erfüllt und darf dahinter nicht zurückfallen.
- Die gesamtstaatlichen Verpflichtungen aus dem Europäischen Fiskalpakt sind einzuhalten.
- Die Stabilitätskriterien für Defizit- und Schuldenquote nach dem verschärften europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sind einzuhalten.
- Der Stabilitäts- und Wachstumspakt verlangt eine konsequente Rückführung der gesamtstaatlichen Schuldenstandsquote auf unter 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Wir wollen die Quote innerhalb von zehn Jahren von 81 Prozent (Ende 2012) auf weniger als 60 Prozent zurückführen. Bis Ende 2017 streben wir eine Absenkung der Quote auf unter 70 Prozent des BIP an.

Wir wollen nachhaltig ausgeglichene Haushalte. Wir werden Einnahmen und Ausgaben des Bundes so gestalten, dass der Bund ab dem Jahr 2014 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt und beginnend mit dem Jahr 2015 einen Haushalt ohne Nettoneuverschuldung aufstellt³.

Folgende wichtige haushaltspolitische Grundsätze werden uns leiten:

- Über die Legislaturperiode gerechnet soll das Wachstum der Ausgaben das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts möglichst nicht übersteigen.
- Finanzwirksame Vorhaben und Belastungen auf der Einnahmen- und auf der Ausgabenseite müssen in ihren Wirkungen umfassend ausgewiesen werden.
- Die in diesem Koalitionsvertrag unter „Prioritäre Maßnahmen“ genannten Vorhaben werden wir auf jeden Fall umsetzen. Alle Maßnahmen von bis zu 10 Mio. Euro, die in diesem Koalitionsvertrag vereinbart werden, sind von den jeweiligen Ressorts eigenverantwortlich im Rahmen ihrer jeweiligen Einzeletats zu finanzieren. Im Übrigen gilt der Grundsatz einer unmittelbaren, vollständigen und dauerhaften Gegenfinanzierung im gleichen Politikbereich.
- Wir werden alle Subventionen – neue und alte – gemäß den

subventionspolitischen Leitlinien einer stetigen Überprüfung unterziehen.

- Wir wollen die Investitionsorientierung des Bundeshaushalts stärken⁴.

Angesichts der seit vielen Jahren bestehenden strukturellen Unterfinanzierung werden wir die Planung und Finanzierung unserer Verkehrswege durch eine grundlegende Reform auf eine neue, dauerhaft verlässliche und effiziente Grundlage stellen.

Für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes schaffen wir eine verlässliche Finanzierungsgrundlage. Wir werden in den nächsten vier Jahren die Bundesmittel für Verkehrsinfrastruktur substanziell erhöhen.⁵



Vorboten der Großen Koalition bei der Landkreisversammlung 2013: Bundesinnenminister Friedrich und SPD-Kanzlerkandidat Steinbrück. Hier mit Bundespräsident Gauck und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke.

Das Bekenntnis nicht nur zur **Einhaltung der Schuldenbremse** aus dem Grundgesetz und der **Vorgaben des Europäischen Fiskalvertrages**, sondern auch zu einem **strukturell ausgeglichenen Bundeshaushalt** im Jahr **2015** führt dazu, dass – von wenigen Ausnahmen abgesehen – sämtliche im Koalitionsvertrag angesprochenen Maßnahmen unter einen Finanzierungsvorbehalt gestellt werden. Nur die nachfolgend aufgeführten **Maßnahmen**, von denen die weitere finanzielle Entlastung der Gemeinden, Städte und Landkreise ganz oben steht, werden **nicht unter** einen **Finanzierungsvorbehalt** gestellt⁶:

„Die Koalition aus CDU, CSU und SPD setzt folgende finanziellen Prioritäten für die laufende Legislaturperiode, die nicht unter einem Finanzierungsvorbehalt stehen:

- Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Milliarden Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von fünf Milliarden jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro pro Jahr.

¹ Siehe im Weiteren DLT-Rundschreiben Nr. 555/13 vom 27.11.2013.

² Koalitionsvertrag, S. 8.

³ Koalitionsvertrag, S. 87.

⁴ Koalitionsvertrag, S. 88.

⁵ Koalitionsvertrag, S. 39.

⁶ Koalitionsvertrag, S. 88 f.

- Die Länder und Gemeinden stehen vor großen Herausforderungen bei der Finanzierung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen. Damit sie diese Aufgaben besser bewältigen können, werden die Länder in der laufenden Legislaturperiode in Höhe von sechs Milliarden Euro entlastet. Sollten die veranschlagten Mittel für die Kinderbetreuung für den Aufwuchs nicht ausreichen, werden sie entsprechend des erkennbaren Bedarfs aufgestockt.
- Für die dringend notwendigen Investitionen in die öffentliche Verkehrsinfrastruktur werden insgesamt fünf Milliarden Euro zusätzlich mobilisiert.
- Für die Städtebauförderung stellen wir insgesamt 600 Millionen Euro zusätzlich zur Verfügung, um auf 700 Millionen Euro pro Jahr zu kommen.
- Wir wollen Deutschland weiter auf einem Finanzierungspfad zum „0,7-Prozent-Ziel“ der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit am BIP (ODA-Quote) führen und stellen deshalb in der Legislaturperiode zwei Milliarden Euro bereit.
- Der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung erhöht sich gegenüber den Planungen um zwei Milliarden Euro in dieser Legislaturperiode.
- Der Mitteleinsatz für die Eingliederung Arbeitssuchender wird um 1,4 Milliarden Euro angehoben.
- Der Bund finanziert außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, den Hochschulpakt, den Pakt für Forschung und Innovation und die Exzellenzinitiative weiter. Den Aufwuchs für die außeruniversitäre Forschung finanziert der Bund in Zukunft allein. Dazu stehen drei Milliarden Euro zur Verfügung.
- Darüber hinaus vereinbart die Koalition, dass in dieser Legislaturperiode zusätzlich entstehende finanzielle Spielräume des Bundes zu einem Drittel für die Entlastung der Länderhaushalte eingesetzt werden.“

Einen konkreten Inkrafttretenszeitpunkt für das Bundesteilhabegesetz nennt der Koalitionsvertrag nicht.⁷ Insoweit ist im Zuge der Beratungen immer wieder das Jahr 2016 wegen der notwendigen umfangreichen Vorbereitungen genannt worden. Auch für das Jahr 2014 muss die Zusage der jährlichen Entlastung in Höhe von 1 Mrd. € gelten, da die Übernahme der Grundsicherung im Alter bereits vor mehreren Jahren geregelt und in den Haushaltsplanungen von Bund und Kommunen für 2014 bereits berücksichtigt worden ist, sofern denn die Mittel überhaupt Kommunen ankommen und nicht von den Ländern einbehalten werden. Geht man von den Prämissen

- Entlastung ab 2014,
- Teilhabegesetz ab 2016

aus, bedeutet dies zum einen, dass von den Maßnahmen ohne Finanzierungsvorbehalt allein aus der Reform der Eingliederungshilfe und der Förderung der Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen den Kommunen und den Ländern 12 bzw. 6 Mrd. €, insgesamt also 18 Mrd. € in vier Jahren, zugutekommen. Das ist der weit überwiegende Teil der überhaupt als prioritär eingestufteten Maßnahmen.

Die Vereinbarung bedeutet zum anderen, dass die Reform der Eingliederungshilfe unter finanziellen Gesichtspunkten ohne Wenn und Aber als **Instrument zur weiteren finanziellen Entlastung der Gemeinden, Städte und Landkreise** angesehen wird. Also auch für den Fall, dass die Länder oder Höhere Kommunalverbände Aufgabenträger sind bzw. die Länder kraft landesverfassungsrechtlicher Mehrbelastungsausgleichspflicht in der Finanzierungsverantwortung stehen, soll die finanzielle Entlastung den Kommunen und nur diesen zugutekommen. Die vorab zu gewährende Entlastung von 1 Mrd. € jährlich kann über eine erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung bzw. über eine um einen halben Punkt erhöhte kommunale Umsatzsteuerbeteiligung sichergestellt werden.

Ein weiterer Kernpunkt der Koalitionsvereinbarung ist die Ver-

abredung, eine Koalitionskommission zur **Reform der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen** unter Einbeziehung der Kommunen zu bilden, die innerhalb von zwei Jahren zu Ergebnissen kommen soll. Im Einzelnen ist folgendes geregelt worden⁸:

„Das föderale System ist eine Stärke der Demokratie und ein wichtiger Grund für die Leistungsfähigkeit Deutschlands. Dazu gehört, dass jede Ebene – Bund, Länder und Kommunen – ihren Aufgaben mit einem hohen Maß an Eigenverantwortung nachkommen kann.

Die Kommunen sind ein zentraler Bestandteil unseres Gemeinwesens. Sie nehmen wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge und der lokalen Infrastruktur wahr. Um die grundgesetzlich garantierte kommunale Selbstverwaltung zu sichern, müssen die Kommunen handlungsfähig sein. Voraussetzung dafür sind auch gesunde Finanzen.

Die kommunale Ebene erzielt seit dem Jahr 2012 Finanzierungsüberschüsse. Trotz des positiven Gesamteindrucks herrscht eine große Heterogenität bei der Finanzsituation der Kommunen.

Wir werden ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz) erarbeiten. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird der Bund zu einer Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe beitragen. Dabei werden wir die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung so regeln, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht.

Spätestens Ende 2019 müssen die Bund-Länder-Finanzbeziehungen neu geordnet sein. Der Länderfinanzausgleich ist zu diesem Zeitpunkt neu zu regeln. Die Länder werden ab diesem Zeitpunkt keine strukturellen Defizite mehr haben. In dieser Legislaturperiode müssen dafür die Weichen gestellt werden. Dazu finden zwischen Bund und Ländern Gespräche statt.

Die Koalition wird parallel eine Kommission einrichten, in der Bund und Länder vertreten sind. Dazu werden Vertreter der Kommunen einbezogen. Die Kommission wird sich mit Fragen der föderalen Finanzbeziehungen befassen und dazu Vorschläge erarbeiten. Die Kommission soll bis Mitte der Legislaturperiode Ergebnisse zu den nachfolgenden Themenbereichen vorlegen:

- Europäischer Fiskalvertrag
- Schaffung von Voraussetzungen für die Konsolidierung und die dauerhafte Einhaltung der neuen Schuldenregel in den Länderhaushalten
- Einnahmen- und Aufgabenverteilung und Eigenverantwortung der föderalen Ebenen
- Reform des Länderfinanzausgleichs
- Altschulden, Finanzierungsmodalitäten und Zinslasten
- Zukunft des Solidaritätszuschlags.“

An anderen Stellen des Koalitionsvertrages wird die Beauftragung der zu bildenden Kommission noch um Detailpunkte erweitert. So heißt es auf S. 23:

„Ob und wie wir die speziellen Förderprogramme der ostdeutschen Bundesländer nach und nach in ein gesamtdeutsches System für strukturschwache Regionen überführen, berät die einzurichtende Bund-Länder-Finanzkommission. Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe GRW soll hierbei als Ausgangspunkt dienen.“

Auf S. 40 heißt es:

„Der Bund bleibt ein verlässlicher Partner der Kommunen bei der Finanzierung des kommunalen Verkehrs. Von den Ländern erwarten wir im Gegenzug, dass sie die Mittel zweckgebunden für Verkehrswegebauinvestitionen einsetzen (ÖPNV-Infrastruktur und kommunaler Straßenbau). Wir streben eine verlässliche Anschlussfinanzierung für das

⁷ Dazu Henneke, Der Landkreis 2013, 711 f.

⁸ Koalitionsvertrag, S. 94 f.

Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz-Bundesprogramm für die Zeit nach 2019 an. Wir werden diese Frage im Rahmen der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen beraten.“

Schließlich wird auf S. 42 hinzugefügt:

„Bei der anstehenden Revision der Regionalisierungsmittel im Jahr 2014 streben wir eine zügige Einigung mit den Ländern an. Um die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs langfristig zu sichern, werden wir die Regionalisierungsmittel für den Zeitraum ab 2019 in der Bund-Länder-Finanzkommission auf eine neue Grundlage stellen. Von den Ländern erwarten wir, dass sie einen effizienten Mitteleinsatz nachweisen und Anreize für gute Qualität und für einen Zuwachs an Fahrgästen schaffen.“

Des Weiteren bekennen sich die Koalitionspartner zum Ausbau einer umstrukturierten Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“⁹:

„Wir erhalten die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) als eigenständiges Instrument zur Förderung strukturschwacher Regionen. Die unterschiedlichen Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) sowie die GRW müssen miteinander koordiniert werden.

Angesichts des Rückgangs der Mittel aus den europäischen Strukturfonds und durch den vorgesehenen Wegfall der Investitionszulage Ende 2013 wird die Bedeutung der GRW zur Reduzierung regionaler ökonomischer Unterschiede wachsen. Wir wollen sie auf dem Niveau von 2009 durch ressortinterne Haushaltsumschichtung erwirtschaften.

Ab 2020 ist ein weiterentwickeltes System der Förderung strukturschwacher Regionen erforderlich. Ein solches System muss sich auf die strukturschwachen Regionen in den jeweiligen Bundesländern konzentrieren und daher die Differenzierung zwischen Ost und West beseitigen. Die Grundlagen für ein solches System wollen wir in dieser Legislaturperiode erarbeiten, damit Planungssicherheit für die Zeit nach 2019 für die Länder und Regionen herrscht. Unser Ziel sind gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland.

Mit der nationalen Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik werden wir besonders die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung ländlicher Räume fördern. Die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz wird zu einer „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ weiterentwickelt. Die Fördermöglichkeiten des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sollen umfassend genutzt werden. Für eine integrierte Entwicklung ländlicher Räume ist es notwendig, Ressortzuständigkeiten besser zu koordinieren. Innerhalb der Bundesregierung wird ein Schwerpunkt für ländliche Räume, Demografie und Daseinsvorsorge gebildet.“

Für die Reform der föderalen Finanzbeziehungen ist es im Übrigen von Bedeutung, dass auch die **Hauptstadtfinanzierung** in den Blick genommen wird¹⁰:

„Die besondere Verantwortung des Bundes in Berlin ist eine dauerhafte Aufgabe, der Hauptstadtfinanzierungsvertrag ist langfristig auszugestalten. Die Koalition wird mit dem Land Berlin einen Folgevertrag für den Ende 2017 auslaufenden Hauptstadtfinanzierungsvertrag vereinbaren, mit dem weiterhin alle grundsätzlichen Fragen der gesamtstaatlichen Repräsentation des Bundes in der Hauptstadt und die damit verbundene Kulturförderung einvernehmlich und verbindlich auf der Grundlage des Art. 22 Abs. 1 GG geregelt werden.“

Aber nicht nur mit Blick auf die finanzielle Entlastung und die Einbeziehung in die Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen bekennen sich die Koalitionspartner zur kommunalen Selbstverwaltung. Sie treffen auch Aussagen zu einer **stabilen Finanzausstattung der Kommunen**¹¹:

„Zum Kernbestand kommunaler Selbstverwaltung gehört eine stabile Finanzausstattung. Dies setzt voraus, dass die kommunalen Aufgaben zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger ausreichend finanziert sind.

Die Gewerbesteuer ist eine wichtige steuerliche Einnahmequelle der Kommunen. Wir wollen, dass auf der Basis des geltenden Rechts für die kommenden Jahre Planungssicherheit besteht.

Die Erbschaftsteuer ermöglicht in ihrer jetzigen Ausgestaltung den Generationswechsel in den Unternehmen und schützt Arbeitsplätze. Sie bleibt den Ländern als wichtige Einnahmequelle erhalten.

Die Grundsteuer wird unter Beibehaltung des Hebesatzrechtes für Kommunen zeitnah modernisiert. Wir fordern die Länder auf, nach Abschluss der laufenden Prüfprozesse rasch zu einer gemeinsamen Position zu kommen. Ziel der Reform ist es, die Grundsteuer als verlässliche kommunale Einnahmequelle zu erhalten, d. h. das Aufkommen zu sichern und Rechtssicherheit herzustellen.“

Das bedeutet im Klartext, dass die Gewerbesteuer und die Erbschaftsteuer unverändert bleiben sollen, während für die Grundsteuer eine Reform ansteht, die nicht nur durch Bundesgesetz, sondern ggf. auch durch Rückgabe der Gesetzgebungskompetenz an die Länder realisiert werden kann. Bedeutsam ist weiter das **Bekanntnis zur umsatzsteuerfreien interkommunalen Zusammenarbeit**¹²:

„Die interkommunale Zusammenarbeit soll steuerrechtlich nicht behindert werden. Wir lehnen daher eine umsatzsteuerliche Belastung kommunaler Beistandsleistungen ab und werden uns – soweit erforderlich – EU-rechtlich für eine umfassende Freistellung solcher Leistungen von der Umsatzsteuer einsetzen.“

Schließlich wird im Koalitionsvertrag hervorgehoben, dass die **Rolle der Kommunen bei der Pflege** gestärkt werden soll¹³:

„Pflege ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb haben die Kommunen und die Länder nach dem Pflegeversicherungsgesetz schon jetzt einen wichtigen Beitrag zu leisten.

Wir werden in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesministeriums für Gesundheit klären, wie die Rolle der Kommunen bei der Pflege noch weiter gestärkt und ausgebaut werden kann. Insbesondere soll geklärt werden, wie die Steuerungs- und Planungskompetenz für die regionale Pflegestruktur gestärkt werden kann. Im Zusammenwirken mit städteplanerischen Instrumenten sollen Sozialräume so entwickelt werden, dass pflegebedürftige Menschen so lange wie möglich in ihrem gewohnten Umfeld verbleiben können. Außerdem sollen Kommunen stärker in die Strukturen der Pflege verantwortlich eingebunden werden.“

Mit den zudem im Koalitionsvertrag ausführlich behandelten Fragen des ländlichen Raumes und der Demografie befasst sich der folgende eigenständige Beitrag¹⁴. ■

⁹ Koalitionsvertrag, S. 22, 121.

¹⁰ Koalitionsvertrag, S. 129.

¹¹ Koalitionsvertrag, S. 93.

¹² Koalitionsvertrag, S. 91.

¹³ Koalitionsvertrag, S. 85.

¹⁴ Siehe auch: Mempel, Der Landkreis 2013, 712 ff.

Berücksichtigung besonderer Belange des ländlichen Raumes im Koalitionsvertrag

Von Dr. Markus Mempel

Der Koalitionsvertrag von Union und SPD enthält neben den bereits besprochenen Vorhaben in der laufenden Legislaturperiode auch eine Reihe von Aspekten und Maßnahmen, die besonders auf die die Probleme und die Entwicklung des ländlichen Raumes eingehen. So wurde beispielsweise die Forderung des Deutschen Landkreistages nach einer zentralen Koordinierungsstelle für die ländliche Entwicklungspolitik bei der Bundesregierung ebenso aufgegriffen wie die Installation eines generellen Demografie-Checks im Rahmen des Bundesgesetzgebungsverfahrens. Positiv ist gleichfalls zu beurteilen, dass die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) zu einer „Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung“ weiterentwickelt werden soll. Weitere wichtige Punkte betreffen die Weiterentwicklung der Regionalförderung, die medizinische Versorgung in der Fläche, die Verkehrspolitik, den Breitbandausbau, die Energiewende, die interkommunale Zusammenarbeit sowie den Erwerb von ehemaligen Militärliegenschaften durch Kommunen.

1. Demografiepolitik

„Die Koalition aus CDU, CSU und SPD begreift den Bevölkerungswandel als eine der größten Herausforderungen der gesamten Gesellschaft. Er ist eine Querschnittsaufgabe.“ So programmatisch heißt es auf S. 96 des Koalitionsvertrages¹. Hierzu wurde – wenig überraschend und ohne Einschränkung zu begrüßen – verabredet, die Demografiestrategie der Bundesregierung weiterzuentwickeln sowie diejenigen Kommunen mit einem Demografiewettbewerb zu unterstützen, die gute Antworten auf die Veränderungen der Bevölkerungsstruktur gefunden haben. In diesem Zusammenhang soll auch die „**Initiative Ländliche Infrastruktur**“ aufrecht erhalten und entwickelt werden, deren Bestandteil u.a. der Wettbewerb „Menschen und Erfolge“ ist. Im Rahmen der Initiative soll es fortan auch verstärkt um Konzepte für strukturschwache und besonders vom demografischen Wandel betroffene Räume gehen mit dem Ziel, überall die Voraussetzungen für eine gute Versorgung zu schaffen und eine **gleichwertige Entwicklung in Stadt und Land** zu befördern; denn ländliche Räume hätten ebenso wie städtische Gebiete Anspruch auf gute Entwicklungschancen, heißt es.

Weiterhin soll ein Prüfverfahren (**Demografie-Check**) eingerichtet werden, mit dem Gesetzesvorhaben, Richtlinien und Investitionen daraufhin überprüft werden, welche Auswirkungen damit auf kommende Generationen verbunden sind. Dies ist zu begrüßen, auch wenn diese Ankündigung zunächst noch unklar bleibt. Der Deutsche Landkreistag jedenfalls hatte einen „Gesetzes-Check Ländlicher Raum“ in das Bundesgesetzgebungsverfahren aufgenommen, um vorab Bundesgesetze auf deren Raumwirksamkeit und Auswirkungen für den ländlichen Raum im Sinne einer Gesetzesfolgenabschätzung – inkl. finanzieller Auswirkungen – zu überprüfen. Zum Zwecke der integrierten Entwicklung ländlicher Räume ist außerdem geplant, Ressortzuständigkeiten besser zu koordinieren und innerhalb der Bundesregierung ein Schwerpunkt für ländliche Räume, Demografie und Daseinsvorsorge zu bilden².

Nachdrücklich zu begrüßen ist die kraftvolle Ankündigung, die **interkommunale Zusammenarbeit** wie vom Deutschen Landkreistag gefordert steuerrechtlich nicht zu behindern. Im Vertrag heißt es in begrüßenswerter Deutlichkeit: „Wir lehnen daher eine umsatzsteuerliche Belastung kommunaler Beistandsleistungen ab und werden uns – soweit erforderlich – EU-rechtlich für eine

umfassende Freistellung solcher Leistungen von der Umsatzsteuer einsetzen.“³

Überdies wird formuliert, dass „jeder weiteren Einschränkung der Daseinsvorsorge durch EU-Politiken offensiv“ entgegenzutreten werde; nationale, regionale und lokale Besonderheiten in der öffentlichen Daseinsvorsorge dürften durch europäische Politik nicht ausgehebelt werden⁴.



DLT-Präsident Landrat Duppré vertrat auf einer Konferenz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Oktober 2012 die Position der Landkreise bei der Entwicklung des ländlichen Raumes. Rechts im Bild: CSU-Landesgruppenvorsitzende Hasselfeldt.

2. Regionalentwicklung und Konversion

Herauszuheben ist zunächst die Absicht, die **Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK)** zu einer „**Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung**“ weiterzuentwickeln, wobei die Fördermöglichkeiten des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) umfassend genutzt werden sollen⁵. Dieses Ansinnen befindet sich bereits seit Langem in der Diskussion – allerdings konnte die Bundesregierung bislang nicht die Kraft aufbringen, diese Idee kraftvoll anzugehen. Der Deutsche Landkreistag jedenfalls hat diese Erweiterung der GAK stets gefordert, um die Wirtschaft im ländlichen Raum – neben der GRW – mit einem breiten Ansatz zu unterstützen. Dass es dazu freilich einer finanziellen Aufstockung bedarf, steht im Grunde außer Frage. Leider ist eine im Rahmen der Koalitionsverhandlungen verabredete finanzielle Aufwertung der GAK um 200 Mio. € jährlich letztlich nicht in die finale Fassung des Dokuments übernommen worden.

Mit Blick auf die finanzielle Unterstützung von gewerblichen Investitionen und wirtschaftsnaher Infrastruktur soll zudem die **Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW)** als eigenständiges Instrument zur Förderung strukturschwacher Gebiete erhalten und angesichts des Mittelrückgangs in den europäischen Strukturfonds sowie des Wegfalls der Investitionszulage Ende 2013 auf das Niveau von 2009 aufgestockt werden⁶. Ab 2020 sei dann ein

¹ Die Seitenzahlen beziehen sich auf den Koalitionsvertrag vom 27.11.2013.

² S. 121.

³ S. 91.

⁴ S. 164.

⁵ S. 121.

⁶ S. 22.

weiterentwickeltes System der Förderung strukturschwacher Gebiete erforderlich, wobei die Differenzierung zwischen Ost und West beseitigt werden soll⁷. Diese Ankündigung ist zu begrüßen, wenn auch die diesbezügliche Unterscheidung im Rahmen der GRW bereits zum 1.7.2014 wegfällt. Darüber hinaus sollen die GRW und die GAK miteinander koordiniert werden⁸, was bereits im Rahmen der Demografiestrategie begonnen wurde und sich als äußerst mühsam erwiesen hat.

Daneben soll die **Städtebauförderung** fortgeführt, weiterentwickelt und auf jährlich 700 Mio. € (Bundesmittel) erhöht werden⁹. Es soll zudem gesichert werden, dass auch Kommunen in



Eröffnete die Veranstaltung:
Fraktionsvorsitzender Kauder.

Haushaltsnotlage nicht von der Förderung ausgeschlossen sind¹⁰.

Ausdrücklich adressiert wird im Koalitionsvertrag auch der **Einzelhandel**, der sich derzeit in einem Strukturwandel befindet: Gemeinsam mit Unternehmen und Verbänden, Kommunen und Gewerkschaften

soll eine Plattform ins Leben gerufen werden, um neue Perspektiven für den Einzelhandel aufzuzeigen – sowohl um die Verödung der Innenstädte zu verhindern, als auch um die Versorgung im ländlichen Raum zu gewährleisten¹¹.

Das **KfW-Programm zur energetischen Stadtsanierung** soll schließlich fortgeschrieben werden: Für vom demografischen Wandel besonders betroffene Gebiete soll ein Sanierungsbonus als gezielter Anreiz zur Erhaltung und Schaffung von energetisch hochwertigem und barrierearmem Wohnraum eingerichtet werden¹².

Nachdrücklich zu begrüßen sind auch die Aussagen zur **Konversion ehemals militärisch genutzter Liegenschaften**. Hier enthält der Vertrag die Erklärung, dass auf der Grundlage eines Haushaltvermerks Konversionsliegenschaften verbilligt abgegeben werden können, wobei das Gesamtvolumen auf höchstens 100 Mio. € für die nächsten vier Jahre begrenzt ist. Zukünftig sollen zudem Kommunen zur Beschleunigung von Verkaufsverfahren gegenüber der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben auch das Instrument von Besserungsscheinen verstärkt nutzen können¹³. Dies erlangt vor dem Hintergrund besondere Bedeutung, dass es die Bundesregierung bislang stets abgelehnt hatte, Grundstücke unterhalb des Marktpreises abzugeben. Es kommt nun allerdings sowohl auf die Umsetzung des Vorhabens als auch um die Einzelheiten in der Ausgestaltung an.

3. Verkehr

Hinsichtlich der Verkehrs- und Infrastrukturfinanzierung hätte sich der Deutsche Landkreistag eigentlich etwas mutigere Schritte insbesondere mit Blick auf die intensiv diskutierte Sicherung des Bestandserhalts gewünscht. Zwar bekennt sich der Bund zu seiner Rolle bei der kommunalen **Verkehrsinfrastrukturfinanzierung**. Verwiesen wird dabei jedoch lediglich auf die bereits in der vergangenen Legislaturperiode beschlossene Sicherung der Entflechtungsmittel bis 2019. Von den Län-

dem wird im Gegenzug ein zweckgebundener Einsatz der Mittel für ÖPNV-Infrastruktur und kommunalen Straßenbau erwartet¹⁴. Es wird zudem zeitnah eine verlässliche Anschlussfinanzierung für das – für den ländlichen Raum allerdings wenig relevante – GVFG-Bundesprogramm angestrebt. Dies soll im Rahmen der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen angegangen werden¹⁵. Weitergehende Zusagen zur Zukunft der Entflechtungsmittel, die noch in der Entwurfsfassung des Koalitionsvertrags enthalten waren, waren hingegen nicht konsensfähig.

Aussagen, insbesondere zur ebenenübergreifenden Sicherstellung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, wie etwa von der Bodewig-Kommission vorgeschlagen, enthält der Koalitionsvertrag demgegenüber nicht. Dies ist bedauerlich. Die angekündigte **Ausweitung der LKW-Maut** und die konditionierte **Einführung einer PKW-Maut** betreffen nur die Verkehrsinfrastruktur des Bundes¹⁶, was der Deutsche Landkreistag bereits öffentlich kritisiert hat.

Für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes sollen dem Koalitionsvertrag zufolge demgegenüber 5 Mrd. € zusätzlich mobilisiert werden¹⁷. Es bleibt dabei offen, wie sich die Mittel auf Straße, Schiene und Wasser verteilen werden. Es gilt dabei **Erhalt und Sanierung vor Aus- und Neubau** als oberste Priorität. Als Grundlage für die künftige Priorisierung von Investitionen in Erhalt und Sanierung soll alle zwei Jahre ein Verkehrsinfrastrukturbericht vorgelegt werden, der den Zustand der Bundesverkehrswege transparent macht, Nachholbedarf dokumentiert und Aufschluss über die erforderlichen Investitionen gibt¹⁸. Bei den Mitteln für den Neu- und Ausbau sollen rund 80 % in besonders dringende und schnell umzusetzende überregional bedeutsame Vorhaben nach einem „nationalen Prioritätenkonzept“ fließen¹⁹. Hier wird besonders darauf zu achten sein, dass der ländliche Raum hinreichend Berücksichtigung findet.

Bei der anstehenden **Revision der Regionalisierungsmittel** im Jahr 2014 wird eine zügige Einigung mit den Ländern angestrebt. Um die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs langfristig zu sichern, sollen die Regionalisierungsmittel für den Zeitraum ab 2019 auf eine neue Grundlage gestellt werden²⁰.

Mit besonderem Blick auf den ländlichen Raum sollen überdies die Rahmenbedingungen für alternative Bedienformen wie **Ruf- und Bürgerbusse** verbessert und die Entwicklung innovativer Mobilitätsansätze vor Ort unterstützt werden²¹.

4. Medizinische Versorgung

Weiterhin enthält der Koalitionsvertrag wichtige Aussagen zur gesundheitlichen Versorgung in der Fläche. Die Koalition bekennt sich ausdrücklich zu einer **flächendeckenden Krankenhausversorgung**²². Von besonderer landesrechtlicher und

⁷ S. 22 f.

⁸ S. 22.

⁹ S. 89, 117.

¹⁰ S. 117.

¹¹ S. 22.

¹² S. 116.

¹³ S. 114.

¹⁴ S. 40.

¹⁵ S. 40 f.

¹⁶ S. 39 f.

¹⁷ S. 89 f.

¹⁸ S. 40.

¹⁹ S. 39.

²⁰ S. 42.

²¹ S. 44.

²² S. 78.

landespolitischer Bedeutung ist, dass die Koalition Qualität als Instrument der Krankenhausplanung einführen will. Hier wird es auf die konkrete Ausgestaltung ankommen, ob tatsächlich mess- und bewertbare Kriterien als qualitätsrelevant dargestellt werden können. Dies gilt auch für das Ziel, die Länder zu einer Umgestaltung der Krankenhausplanung hin zu einer „erreichbarkeitsorientierten“ Planung zu bewegen²³. Der Ausbau der wohnortnahen Krankenhausversorgung und die Sicherstellung auch in ländlichen Räumen sollen auch durch eine bessere Abbildung im Fallpauschalensystem erfolgen²⁴. Dies wie auch die verbesserte Möglichkeit, Sicherstellungszuschläge zu vereinbaren, entspricht Forderungen des Deutschen Landkreistages. Positiv ist weiterhin, dass vorgesehen ist, die Notfallversorgung ausreichend zu finanzieren²⁵. Ebenso zu begrüßen ist die geplante Zulassung auch arztgruppengleicher medizinischer Versorgungszentren (MVZ)²⁶, die auch von Kommunen gegründet werden können.

Erfreulich ist weiterhin, dass die Koalition Anreize zur Niederlassung in unterversorgten Gebieten weiter verbessern will. Hierzu sollen u.a. die Möglichkeiten zur Zulassung von Krankenhäusern zur **ambulanten Versorgung in unterversorgten Gebieten** verbessert werden. Die gesetzlichen Vorgaben zum Abbau von Überversorgung durch den Ankauf von Arztstellen sollen von einer Kann- in eine Sollregelung überführt werden. Zudem soll die Rolle des Hausarztes gefördert und die hausärztliche Versorgung weiter gestärkt werden²⁷.



Auch die Grüne Woche konnte der DLT zur Vertretung der Interessen des ländlichen Raumes nutzen: Der DLT-Hauptgeschäftsführer mit Bundeslandwirtschaftsministerin Aigner und Bundesinnenminister Friedrich im Januar 2012.

5. Breitbandausbau

Hinsichtlich des Breitbandausbaus nimmt der Koalitionsvertrag die Kommunen in die Pflicht, die aber seitens des Bundes „im Sinne einer kommunikativen Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen“ unterstützt werden sollen²⁸. Primär erreicht werden soll die Überwindung der digitalen Spaltung zwischen Ballungszentren und ländlichen Räumen durch **Investitionsanreize** für Telekommunikationsunternehmen, Bereitstellung neuer Funkfrequenzen, bessere Fördermöglichkeiten, investitionsfördernde Regulierungen der Telekommunikationsmärkte sowie auf europäischer Ebene zu schaffende beihilferechtliche Erleichterungen bspw. durch eine **Rahmenregelung** für den Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandnetze. Die Grundversorgung mit Daten-Geschwindigkeiten von 2 MBit/s. soll „so schnell wie möglich“ gesichert werden. Zudem ist ein Sonderfinanzierungsprogramm **„Premiumförderung Netzausbau“** bei der KfW vorgesehen. Ferner soll ein Breitband-Bürgerfonds eingerichtet werden, der Investitionen von Privatpersonen zu soliden Renditen ermöglichen soll. Ein im Zuge der Koalitionsverhandlungen diskutiertes Förderprogramm des Bundes in Höhe von 1 Mrd. € hat allerdings keinen Eingang in den Text gehalten. Dies ist sehr deutlich zu kritisieren, da es nachweislich

eines spürbaren finanziellen Beitrages des Bundes bedarf. Ob sich tatsächlich europarechtlich beihilferechtliche Erleichterungen umsetzen lassen, begegnet ebenso Bedenken wie die bisher in der Praxis oftmals nicht erfolgreiche Umsetzung von Bürgerfonds, weil sich regelmäßig keine „soliden Renditen“ erwirtschaften lassen²⁹.

6. Energie

Im Zusammenhang mit der Fortsetzung der Energiewende ist aus kommunaler Sicht besonders auf das **Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)** hinzuweisen, das bis Sommer 2014 grundlegend reformiert werden soll, wobei Altanlagen zu Recht Bestandsschutz genießen³⁰. Hinsichtlich der erneuerbaren Energien sieht der Koalitionsvertrag Ausbaukorridore vor. Danach soll der Anteil der erneuerbaren Energien am Verbrauch 40 bis 45 % im Jahre 2025, 55 bis 60 % im Jahr 2035³¹ betragen. Dieser Ausbau soll unter Berücksichtigung einer breiten Bürgerbeteiligung und mittels einer mit den Ländern synchronisierten Planung erfolgen. Aus Sicht der Landkreise mit hoher zusätzlicher Wertschöpfung aus erneuerbaren Energien ist deren weiterer Ausbau zu begrüßen, allerdings ist gleichzeitig angesichts der Beteiligung zahlreicher Landkreise an Energieversorgungsunternehmen ein zu schneller und weitreichender Ausbau kontraproduktiv mit Blick auf die bestehenden Kraftwerksparken. Die vorgesehenen Ausbauziele stellen insoweit einen tragfähigen Kompromiss dar.

Überdies soll die **dezentrale Strom- und Wärmeversorgung** gestärkt werden. Für vom demografischen Wandel besonders betroffene Gebiete ist verabredet worden, einen Sanierungsbonus als gezielten Anreiz zur Erhaltung und Schaffung von energetisch hochwertigem und barrierearmen Wohnraum einzurichten³².

7. Fazit

Insgesamt enthält der Koalitionsvertrag eine Reihe von Aussagen zur Entwicklung ländlicher Räume und zum Umgang der Bundesregierung mit dem demografischen Wandel. Einzelne Maßnahmen – wie beispielsweise die beabsichtigte Weiterentwicklung der GAK, die Aufstockung der Regionalförderung oder die verbilligte Abgabe von Konversionsgrundstücken – sind in diesem Kontext zweifelsohne positiv für den ländlichen Raum. Allerdings ist dem Koalitionsvertrag an vielen Stellen auch anzumerken, dass er mit einer Vielzahl von Zukunftsheerausforderungen der Fläche nur halbherzig umgeht, wie etwa die Aussagen zum Breitbandausbau, zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung oder zur Demografiepolitik des Bundes belegen. Insofern ist zu hoffen, dass gerade die Vielzahl unklarer bzw. vager Formulierungen und Programmsätze im folgenden Regierungshandeln lediglich den ungefähren inhaltlichen Rahmen absteckt für konkrete Maßnahmen und Vorhaben, die sich positiv auf die Entwicklung des ländlichen Raumes auswirken. Festzuhalten ist allerdings, dass es in der neuen Legislaturperiode nicht einfacher werden wird, sowohl in finanzieller wie auch sonstiger Hinsicht maßgebliche Entwicklungsimpulse zugunsten des ländlichen Raumes zu realisieren. ■

²³ S. 79.

²⁴ S. 79.

²⁵ S. 80.

²⁶ S. 76.

²⁷ S. 75.

²⁸ S. 47.

²⁹ S. 47 f.

³⁰ S. 50.

³¹ S. 51, 53.

³² S. 116.

Rahmenbedingungen für die Reform der Eingliederungshilfe^{*}

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

I. Bemerkungen zur Vereinbarung vom 24.6.2012

A. Der Gesamtrahmen

Die am 24.6.2012 zwischen Bund und Ländern vereinbarten Eckpunkte hinsichtlich der innerstaatlichen Umsetzung der Vorgaben des Fiskalpakts¹ haben im kommunalen Bereich große Erwartungen für die Zukunft geweckt, und zwar auf drei Feldern:

- beim Ausbau der U 3-Betreuung,
- bei der Sicherung der Entflechtungsmittel bis 2019 und
- bei der Reform der Eingliederungshilfe.

Der äußere Rahmen war folgender: Wegen der – von Art. 109 Abs. 3 GG abweichenden – Einbeziehung der Kommunen und Sozialversicherungen in die – gegenüber Art. 109 Abs. 2 GG abgesenkte – gesamtstaatliche Verschuldungsobergrenze von 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts im Fiskalvertrag² hatten die Länder und die Bundestagsopposition aufgrund des doppelten Zwei-Drittel-Zustimmungserfordernisses zum Fiskalvertrag in Bundestag und Bundesrat eine starke Verhandlungsposition. Diese wurde genutzt, um mit Blick auf die – nur eine einfache Mehrheit benötigende – innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages die Rahmenbedingungen für das Agieren der Kommunen zu stabilisieren und zu verbessern, um auf diese Weise die Gewähr dafür zu erhöhen, dass jedenfalls von der Gesamtheit der Kommunen künftig keine Risiken drohen, die Einhaltung der Fiskalpaktvorgaben durch die Bundesrepublik Deutschland zu verfehlen.

Die erste, gesetzlich bereits Anfang 2013 umgesetzte Maßnahme³ bestand darin, dass der Bund sein finanzielles Engagement beim **Ausbau der U 3-Kinderbetreuung** angesichts weiter gewachsener Bedarfe im Jahr 2013 noch einmal deutlich erhöht hat und einmalig weitere Investitionskosten in Höhe von 580,5 Mio. Euro übernimmt sowie seine Beteiligung an den Betriebskosten dauerhaft ansteigend um 75 Mio. Euro pro Jahr erhöht⁴.

Die zweite Stufe bestand in der Vereinbarung,

„dass eine Entscheidung über die Höhe der vom Bund für den Zeitraum 2014 – 2019 zur Aufgabenerfüllung der Länder zu zahlenden Kompensation nach Art. 143c (**Entflechtungsmittel** z. B. zur Verbesserung der kommunalen Verkehrsverhältnisse) im Herbst dieses Jahres⁵ erfolgt.“

So einfach sollte es nicht sein. Erst im Zuge der Debatten um die hochwasserbedingte Aufbauhilfe kam es im Sommer 2013 zu einer Verständigung⁶.

Die **dritte Stufe** wurde von vornherein erst für die 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages in Aussicht genommen:

„Deshalb werden Bund und Länder unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein **neues Bundesleistungsgesetz** in der nächsten Legislaturperiode erarbeiten und in Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.“

heißt es in der Eckpunktevereinbarung vom 24.6.2012, die seither insbesondere bei den von der potenziellen Gesetzesände-

rung Betroffenen viele Überlegungen ausgelöst hat. Dies gilt auch für die kommunalen Spitzenverbände.

So hat sich das **Präsidium des Deutschen Landkreistages** in seinen am 18./19.6.2013 beschlossenen „Forderungen an Bundestag und Bundesregierung für die 18. Legislaturperiode“⁷ unter den Ziff. 4 und 5 u. a. wie folgt positioniert:

„Das Ausgabevolumen der Eingliederungshilfe beträgt derzeit ca. 14,4 Mrd. Euro jährlich. Der Deutsche Landkreistag fordert, dass per Saldo eine Entlastung der Kommunen auch tatsächlich erfolgt... Dieses kann durch eine Bundesbeteiligung an einem Geldleistungsgesetz geschehen; vorzugswürdig ist allerdings eine dynamische Stärkung der kommunalen Einnahmeseite durch Erhöhung der kommunalen Beteiligung am Steueraufkommen in Deutschland. Zugleich wird eine inhaltliche Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe ohne Lösung des Finanzproblems abgelehnt. In das neue Bundesleistungsgesetz ist das Bundesbeitragsgeld für behinderte Menschen als der Eingliederungshilfe vorgelagerter Nachteilsausgleich, der vollständig anzurechnen ist, zu integrieren. Neue Behörden werden abgelehnt. Bei der Finanzierung der über das Bundesbeitragsgeld hinaus zu gewährenden Eingliederungshilfe bedarf es gleichfalls einer kommunalen Ertüchtigung. Dabei sind die kommunale Selbstverwaltung und die vor Ort erforderlichen Handlungsspielräume zu wahren. Bundesauftragsverwaltung wird ebenso abgelehnt wie eine Überführung kommunaler Zuständigkeiten, z. B. für die Teilhabe am Arbeitsleben, auf den Bund.“

Man sieht: Der DLT hat sich große Mühe gegeben, zur Umsetzung der Eckpunktevereinbarung vom 24.6.2012 einen **Lösungskorridor aufzuzeigen**, statt schneidig eine knappe Lösung zu offerieren. Die Probleme liegen nämlich im Detail, und zwar sowohl in der Sache als auch in der Finanzierung. Welche Erwartungen und Inhalte mit einem „neuen Bundesleistungsgesetz“ für behinderte Menschen in der Sache verbunden werden können, hat insbesondere *Vorholz*⁸ systematisch aufbereitet.

Die nachfolgenden Betrachtungen widmen sich allein der Frage: Wie bekommt man eine finanzielle Ertüchtigung der Kommunen bei der sich nach wie vor mit dramatischen Steigerungsraten entwickelnden Eingliederungshilfe hin, ohne die in der Sache gebotenen kommunalen Gestaltungsspielräume zu vermindern und ohne den kommunalen Trägern bisher wahrgenommene Aufgaben wegzunehmen und auf diese Weise neue Schnittstellen zu schaffen?

Dafür stehen grundsätzlich **zwei Wege** zur Verfügung: Weg 1 ist der verfassungsrechtlich saubere und vorgezeichnete, der alle vorgenannten Gesichtspunkte wahr: Man entschließt sich zu einer **Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses**, die im Zeitverlauf bei größerer Kostensteigerungsdynamik im Vergleich zum Umsatzsteuerwachstum auch nachgesteuert werden kann, wie das Vorgehen bei der nachgesteuerten Bundesbeteiligung bezogen auf die laufenden Betriebskosten der U 3-Betreuung gerade bewiesen hat.

* Zusammenfassende Wiedergabe aus Der Landkreis 2013, 304 ff., 656 ff., 711 f. und 2014, 7 ff.

1 BR-Drs. 400/12 (Beschluss).

2 Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2012, 292 (296 ff.).

3 BT-Drs. 17/12057; G. v. 15.2.2013, BGBl. I, 250.

4 Monatsbericht BMF Juli 2013, 41 (50).

5 D. h. 2012.

6 G. v. 15.7.2013, 2401 (2402), BGBl. I, 2401 (2402); dazu Henneke, Der Landkreis 2013, 300 ff.

7 Landkreise – Gestalter in der Fläche, Schriften des Deutschen Landkreistages, Band 114, S. 6 f. (www.kreise.de/_cms1/images/stories/publikationen/bd-114.pdf).

8 Vorholz, ZG 2012, 328 ff.; dies., Der Landkreis 2013, 47 ff.

Dieser Weg erfüllt alle vorgenannten Aspekte. Er kann auf zwei Varianten erreicht werden:

Variante 1 besteht in einer **Erhöhung der kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung** nach Art. 106 Abs. 5a GG. Dieser Weg hat den großen Vorzug, dass das Geld direkt bei den Kommunen ankommt, es also weder auf eine Weiterleitung durch die Länder ankommt, noch auf die gerade bei der Eingliederungshilfe in den Ländern sehr unterschiedlich geregelte Trägerschaft im Detail. Diesen Weg präferiert der Deutsche Landkreistag ohne wenn und aber, wie sich aus dem zitierten Präsidiumsbeschluss aus den Ziff. 1 und 4 ergibt.

Variante 2 besteht in einer **Erhöhung der Umsatzsteuerbeteiligung** der Länder nach Art. 106 Abs. 4 S. 1 GG. Dieser Weg hat den Vorzug, dass die Länder den erhöhten Steueranteil jeweils gezielt an die Aufgabenträger im Land weiterleiten können – aber nicht müssen. Hier wird also der Gestaltungsspielraum der Länder gestärkt, was aus Ländersicht vorzugswürdig ist, von kommunaler Seite dagegen immer wieder mit dem – inzwischen sehr abgegriffenen – Bild von den „klebrigen Fingern der Länderfinanzminister“ umschrieben wird. In Ländern, in denen die Kommunen nur partielle Träger der Aufgaben der Eingliederungshilfe sind oder diese gar nicht wahrnehmen, würden sie auf diesem Weg leer ausgehen.

In der aktuellen politischen Diskussion scheint dagegen ein ganz anderer, im Folgenden näher zu beleuchtender Lösungsweg präferiert zu werden, den man allen Beteuerungen zum Trotz, Mischfinanzierungen abbauen zu wollen, in der jüngeren Zeit bereits zweimal eingeschlagen hat, nämlich den **Weg über eine Bundesbeteiligung an einem Geldleistungsgesetz**. Diesen Weg hat man bei der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung ebenso gewählt wie bei der letztlich vollen Zweckausgabenübernahme bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Nachfolgend soll aufbereitet werden, ob dieser Weg auch bei der Finanzierung der Eingliederungshilfe beschritten werden könnte oder sogar sollte.

B. Voraussetzungen und Rechtsfolgen von Art. 104a Abs. 3 GG mit Relevanz für das „Bundesleistungsgesetz“

Nach Art. 104a Abs. 3 GG können Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt.

Art. 104a Abs. 3 GG ist im Gefüge des Grundgesetzes eine ungewöhnliche Norm und die einzige,

- bei der aus einer Finanzierungsbeteiligung der Typus der Aufgabenerledigung folgt und nicht umgekehrt
- und bei der die Finanzierungsbeteiligung des Bundes fakultativ ist.

Ansonsten ist es im Grundgesetz genau umgekehrt:

Aus dem **Typus der Aufgabenerledigung folgt** die jeweilige **Finanzierungsverantwortung**, über die nicht disponiert werden kann. Dabei lautet der Grundsatz nach Art. 104a Abs. 1 i. V. m. Art. 106 Abs. 3 S. 4 GG: Aus der **Vollzugsverantwortung** folgt die **Ausgabenverantwortung** und aus der Ausgabenverantwortung folgt der **Anspruch auf Ausstattung**

mit Steuereinnahmen zur Deckung der notwendigen Ausgaben.

Die **Ausnahme** lautet nach **Art. 104a Abs. 2 GG**:

„Handeln die Länder im Auftrage des Bundes, trägt der Bund die sich daraus ergebenden Ausgaben.“

Für die drei Formen der Ausführung von Bundesgesetzen

- landeseigener Vollzug,
- bundeseigener Vollzug,
- Ausführungen durch die Länder im Auftrage des Bundes

gibt es also jeweils eine klare und vollständige Finanzverantwortung

- beschränkt als Ausnahmevorschrift diese Abweichung aber auf Geldleistungsgesetze,
- sieht hier aber keine volle Zweckausgabentragung, sondern eine vom Gesetzgeber ohne Verfassungsvorgabe zu bestimmende Kostenaufteilungsmöglichkeit vor,
- die bei einer Quote von mehr als 50 % Bundesbeteiligung aber verfassungsrechtlich zwingend Bundesauftragsverwaltung nach sich zieht.

Anwendungsfälle für Geldleistungsgesetze sind neben den beiden bereits genannten Regelungen zu den Kosten für Unterkunft und Heizung und zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung:

- das Betreuungsgeldgesetz,
- das Bundeserziehungsgeldgesetz,
- das Bundeselterngeldgesetz,
- das Bundesausbildungsförderungsgesetz,
- das Opferentschädigungsgesetz,
- das Sparprämienengesetz,
- das Wohngeldgesetz,
- das Wohnbauprämienengesetz und
- das Unterhaltsvorschussgesetz.

Die vorgenannten neun Gesetze, deren Qualität als Geldleistungsgesetz nicht in Frage steht, sind politisch ohne großen Streit hinsichtlich einer Beschreitung des Weges nach Art. 104a Abs. 3 GG verabschiedet worden.

Bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen liegt der Fall aber nicht so einfach. Mit Blick auf den Tatbestand des Art. 104a Abs. 3 GG sind folgende **fünf Fragen zu stellen**:

- I. Was sind Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren (= Geldleistungsgesetze)?
- II. Liegt ein Geldleistungsgesetz auch vor, wenn das Gesetz neben Geldleistungen auch geldwerte Sachleistungen oder vergleichbare Dienstleistungen vorsieht?
- III. Wenn ja, gilt dies nur bei klarer Trennbarkeit der Leistungen oder auch bei einer Vermischung dieser Leistungen bzw. bei einem Wahlrecht des Leistungsempfängers oder der Behörde?
- IV. Erstreckt sich die Bundesauftragsverwaltung „auf das Gesetz“ als Ganzes oder nur auf den – abgrenzbaren – Geldleistungsteil, nicht aber auf die Erbringung von geldwerten Sachleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen?
- V. Welche Verwaltungsebene bekommt das Geld, wenn diese Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden?

I. Geldleistungsgesetze

Geldleistungen gem. Art. 104a Abs. 3 GG sind einmalige oder laufende Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln zur Erfüllung bestimmter Zwecke, die nicht von einer Gegenleistung abhängig sind⁹.

Die Verwaltung der Länder bzw. Kommunen ist dabei durch das Gesetz inhaltlich determiniert und hat auf die Kosten des Verwaltungsvollzugs wenig Einfluss. Spielräume hinsichtlich untergeordneter Leistungsmodalitäten oder in Ausnahmefällen sind unschädlich¹⁰.

Der Grund für diese Ausnahmeregelung ist folgender: Bei Geldleistungsgesetzen ist die Beeinflussung der Landesverwaltung durch den Bundesgesetzgeber besonders intensiv. Die gesetzlichen Regelungen müssen besonders detailliert sein, sodass den Ländern bzw. ihren Kommunen bei der Durchführung solcher Gesetze kaum noch ein Gestaltungsspielraum verbleibt. **Die Verwaltungen der Länder und Kommunen sind hier nahezu reines Ausführungsorgan¹¹, ein Subsumtionsmechanismus¹².**

Normalerweise löst die Zweckausgabenträgung der Länder und Kommunen den Neuverteilungsmechanismus des Art. 106 Abs. 4 GG aus. Der Erlass eines Leistungsgesetzes trägt aber nicht der weitgehend fehlenden Gestaltungsfreiheit der Verwaltung und damit dem rechtfertigenden Gedanken des Konnexitätsprinzips im Sinne von Art. 104a Abs. 1 GG Rechnung. Verwaltungskosten für die interne Kostenüberwachung werden nicht erspart, weil die **Zweckausgaben von vornherein feststehen**. Für eine wirkungsvolle Kontrolle der Mittelbewirtschaftung durch die Landesparlamente besteht angesichts der strengen Bindung durch das Bundesgesetz weder Anlass noch Raum¹³.

Unter den Begriff der **Geldleistung** kann daher nach dem Wortlaut und dem Sinn und Zweck der Regelung **nur die explizite Zuwendung von Zahlungsmitteln** fallen¹⁴.

*Ferdinand Kirchhof*¹⁵ hat daraus gefolgert, dass ein Geldleistungsgesetz im Sinne von Art. 104a Abs. 3 GG nicht vorliegt, wenn das Ob und die Höhe der Geldleistung im Ermessen der Verwaltungsbehörde liegen.

*Hellermann*¹⁶ führt zutreffend aus, dass Geldleistungsgesetze typischerweise das Handeln der Verwaltung durch die Regelung von Empfänger, Voraussetzungen sowie Art und Höhe der zu gewährenden Geldleistungen weithin vorbestimmen und der Verwaltung kaum mehr Entscheidungsspielräume lassen, die für die Entstehung und die Höhe von Zweckausgaben wesentlich sind. Die gesetzliche Durchnormierung der zu erbringenden Leistungen lässt daher die Art. 104a Abs. 1 GG zugrundeliegende Annahme, dass erst auf der Ebene des Gesetzesvollzugs die Zweckausgaben entstehen und maßgeblich beeinflusst werden, und die inhaltliche Rechtfertigung für dessen Anwendung entfallen.

II. Sach- und Dienstleistungen

Unstrittig unterfallen demgegenüber **Sach- und Dienstleistungen** nicht dem Begriff der Geldleistung gem. Art. 104a Abs. 3 GG¹⁷, es sei denn, derartige Leistungen stellen das unmittelbare Surrogat für eine geldliche Leistung dar, wie im Falle der Sozialhilfe, wo in bestimmten Fällen aus Gründen der Missbrauchsverhinderung statt Geldmitteln Sachleistungen gewährt werden. Dass Sach- und Dienstleistungen nicht in den Geltungsbereich des Art. 104a Abs. 3 GG fallen, ist angesichts der Zwecksetzung dieser Ausnahmeregelung folgerichtig, da **bei solchen Leistungen** der Verwaltungsträger **regelmäßig Möglichkeiten** hat, die **Kosten zu beeinflussen**, während

bei einer Geldleistung der zu erbringende Wert bereits endgültig feststeht¹⁸. Eine andere, weitergehende Interpretation ist schon durch den Wortlaut, darüber hinaus aber auch durch Sinn und Zweck ausgeschlossen, da die Erstreckung auf geldwerte Sach- und Dienstleistungen in weitem Umfang Mischfinanzierungen zuliebe, die Art. 104a GG gerade vermeiden bzw. beseitigen sollte. Gesetzgebungsgeschichtlich und systematisch wird diese Interpretation dadurch bestätigt¹⁹, dass im Zuge der Föderalismusreform I eine entsprechende Erweiterung des Abs. 3 bewusst unterlassen wurde, während der neu gefasste Absatz 4 nunmehr ausdrücklich auch geldwerte Sach- und vergleichbare Dienstleistungen erfasst²⁰.

Rechtspolitisch ist die Abgrenzung von Geld- zu Sach- und Dienstleistungen wegen des sachlichen Zusammenhangs und der Austauschbarkeit von Geldleistungen und anderen Leistungen dagegen fraglich²¹.

III. Mischgesetze

Einigkeit besteht mittlerweile darüber, dass Art. 104a Abs. 3 GG nicht nur dann anwendbar ist, wenn das Gesetz ausschließlich Geldleistungen begründet, sondern auch dann, **wenn es andersartige Leistungspflichten** vorsieht oder sonstige Normen enthält, wobei das **Mitfinanzierungsrecht** aber **auf Geldleistungen** begrenzt ist²². Die Lastenübernahme des Bundes muss sich also anteilig auf die Geldleistungen beschränken. Auf die Gesamtkosten des Gesetzes kann es daher nicht ankommen²³.

Gewährt ein **Bundesgesetz** also **sowohl Geld- als auch Sachleistungen**, kann die **Finanzierungskompetenz für die Geldleistung** nach **Art. 104a Abs. 3 GG** ganz oder zum Teil beim Bund liegen; **für die Sachleistungen** verbleibt sie dagegen nach **Art. 104a Abs. 1 GG** zwingend **bei den Ländern**²⁴.

⁹ *Heun*, in: Dreier, GG, Art. 104a Rn. 26; *Siekmann*, in: Sachs, GG, Art. 104a Rn. 27; *Prokisch*, in: Bonner Kommentar, Art. 104a Rn. 193; *Hellermann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 104a Rn. 82. Auch einfachgesetzlich wird dies nicht anders gesehen. Der Begriff der Geldleistung wird auch in § 10 Abs. 3 SGB XII verwendet, ohne dort definiert zu werden. *Münder*, § 10 SGB XII, Anm. 20, definiert Geldleistungen als „dem Leistungsberechtigten gewährte Geldbeträge“. *Schlegel/Voelzke*, § 10 SGB XII, Anm. 15 und *Grube/Wahrendorf*, § 10 SGB XII Rz. 3, definieren Geldleistungen als „die an den Leistungsberechtigten in bar ausgezahlten, auf dessen Konto bei einem Geldinstitut überwiesenen oder auf andere Weise an seinen Wohnort übermittelten Geldbeträge.“

Schlegel/Voelzke, § 10 SGB XII, Anm. 16, nennen dafür als Beispiele

- die Hilfe zum Lebensunterhalt,
- den Barbetrag nach § 35 SGB XII und
- die Erstattung von Kosten für selbst beschaffte Hörgerätebatterien als Leistung der Eingliederungshilfe.

¹⁰ *Heintzen*, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 104a Rn. 42, 45.

¹¹ Zutr. *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 186.

¹² *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 42.

¹³ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 186.

¹⁴ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 194.

¹⁵ *F. Kirchhof*, Gutachten D zum 61. DJT 1996, 30.

¹⁶ *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 80.

¹⁷ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 194, *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43, *Siekmann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 28, *Heun* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 27, *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 84.

¹⁸ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 194, *Korioth*, DVBl. 1993, 361; *Waechter*, VerwArch 1994, 208 ff.

¹⁹ So zutr. *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 84.

²⁰ So auch *Siekmann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 28.

²¹ So zutr. *Wieland*, DVBl. 1992, 1181 (1185); *Korioth*, DVBl. 1993, 356 (361); *Wendt*, VVDStRL Bd. 52 (1993), S. 162; *F. Kirchhof* (Fn. 15), Gutachten D zum 61. DJT, S. 31; *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 84; *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43.

²² *F. Kirchhof* (Fn. 15), Gutachten D zum 61. DJT, S. 30; *Heun* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 29; *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 93.

²³ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 195.

²⁴ *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43.

Die **maximale Finanzierungsbeitragung** des Bundes nach Art. 104a Abs. 3 GG darf mithin die **Gesamtsumme der Geldleistungen nicht übersteigen**²⁵.

Besondere Probleme ergeben sich, wenn die **gesetzlich geregelten Geld-, Sach- und persönlichen Hilfeleistungen** (fast) **untrennbar und eng verwoben** bzw. austauschbar sind und in einem einzigen Leistungsverwaltungsakt vergeben werden²⁶. Hier kommt es entscheidend darauf an, ob vom Bund als **Geldleistungen** mitfinanzierte Teile **sinnvoll abgetrennt** werden können. **Ist eine solche Trennung nicht möglich, muss die gemeinsame Finanzierung durch den Bund** wegen der Begrenzung des Art. 104a Abs. 3 GG auf eine Beteiligung an bloßen Geldleistungen **ganz unterbleiben**²⁷. Stattdessen bleibt es beim Grundsatz des Art. 104a Abs. 1 GG, da ein angemessener Ausgleich nach Art. 104a Abs. 3 GG entweder eine vertragliche Einigung über die beiderseitigen Lastenanteile bedeuten würde, die in Art. 104a Abs. 3 GG aber nicht vorgesehen ist, oder die Klarheit der finanziellen Verhältnisse, die Anwendungsvoraussetzung der Norm ist²⁸, beeinträchtigen würde²⁹. Eine bundesgesetzliche Fixierung der Anteile von Bund und Ländern hat auszuscheiden, weil eine solche Fixierung umgekehrt Voraussetzung für die rechtliche Bewertung des Handelns des Bundesgesetzgebers ist³⁰.

Tatbestandlich lassen sich also **drei Konstellationen** unterscheiden:

- reine Geldleistungsgesetze,
- Gesetze, die klar abtrennbare Geldleistungen neben anderen gesetzlichen Leistungen normieren sowie
- Gesetze, in denen zwischen Geldleistungen, geldwerten Sachleistungen und Dienstleistungen eine Trennung nicht möglich ist.

Die Konstellationen 1 und 2 führen bezogen und begrenzt auf die Geldleistungen zur Anwendbarkeit von Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG, die dritte Konstellation dagegen nicht, sodass sich bei ihr die Problematik des Umschlagens in Bundesauftragsverwaltung gar nicht erst stellt.

IV. Bundesauftragsverwaltung

Für die Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG unterfallenden beiden Konstellationen ordnet Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG an:

„Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt.“

Für die erste Konstellation ist die Rechtsfolge damit eindeutig und verfassungsrechtlich unstrittig: Bei einer Bundesbeteiligung von mindestens der Hälfte schlägt die Aufgabenwahrnehmung in Bundesauftragsverwaltung um – wenngleich *Heun*³¹ Recht hat, dass diese Regelung inhaltlich und der inneren Systematik nach schwerlich mit Art. 104a Abs. 2 GG vereinbar ist, wonach der Bund im Falle der Auftragsverwaltung die Zweckausgaben in voller Höhe zu tragen hat. Zutreffend fügt er hinzu, dass die in Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG vorgenommene Anbindung des Verwaltungstypus an die finanzielle Beteiligung im bundesstaatlichen System des GG singulär ist.

Nahezu unerörtert ist dagegen die zweite Konstellation, in der sich der Bund nur am Geldleistungsteil des Gesetzes mit 50 % oder mehr beteiligt, im Übrigen aber für die Sach- und Dienstleistungen Art. 104a Abs. 1 GG mit der Folge gilt, dass die daraus entstehenden Kosten vollen Umfangs von Ländern bzw. Kommunen zu tragen sind.

Zu fragen ist hier: Kann es eine unterschiedliche Aufsicht für Geldleistungen einerseits sowie Sach- und Dienstleistungen geben? Mit der Frage befasst sich soweit ersichtlich allein *Prokisch*.

Seine Antwort ist eindeutig³²:

„Dem Bund stehen dann die in Art. 85 GG vorgesehenen Aufsichtsrechte zu. Er kann also insbesondere auch die Zweckmäßigkeit der Bewirtschaftung überwachen sowie einzelfallbezogene oder generelle Weisungen erteilen. Liegen die Voraussetzungen vor, so wird das gesamte Gesetz in Bundesauftragsverwaltung ausgeführt. Das entspricht dem System des GG, das jeweils bestimmte Tätigkeitsbereiche einheitlich einem vorgesehenen Verwaltungstyp zuordnet.“

Beim SGB XII muss man hinzufügen, dass sich die Aussage auf einzelne Kapitel und die darin originär geregelten Verwaltungsaufgaben bezieht und nicht auf das gesamte SGB XII.

Man muss aber weiter fragen, ob sich in dieser Konstellation das Kriterium, „dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt“, auf alle Ausgaben bezieht, die aus dem Gesetz resultieren oder nur auf den Geldleistungsteil. Bezöge man die Quote auf die Gesamtausgaben, die aus dem Gesetz herühren, könnte selbst bei 100 %-iger Tragung des Geldleistungsteils die 50 %-Quote hinsichtlich der Gesamtausgaben, die aus dem Gesetz resultieren, verfehlt werden. Aus Gründen der **vorab gebotenen Klarheit** über die Form des anzuwendenden Verwaltungstypus kommt eine solche Auslegung aber nicht in Betracht.

Dieser Befund führt dann allerdings zu dem Ergebnis, dass im Falle eines Gesetzes mit klar voneinander trennbaren Geldleistungen einerseits sowie Dienst- und Sachleistungen andererseits bereits **bei einer bloßen Beteiligung des Bundes an den Geldleistungen mit 50 % das gesamte Gesetz unabhängig** von der Gesamtbeteiligungsquote des Bundes **in Bundesauftragsverwaltung umschlägt**, Selbstverwaltung vor Ort mithin erstickt wird.

V. Adressat der Bundesbeteiligung

Die letzte Frage nach dem Adressaten einer Bundesbeteiligung ist im zweigliedrigen Bundesstaat einfach zu beantworten: Dies sind die Länder unabhängig davon, ob die Ausführungs- und Finanzierungsverantwortung bei ihnen selbst oder bei den Kommunen liegt, was im Bundesbeteiligungsfalle zu der Folgefrage nach der Weiterleitung der Bundesmittel an die Kommunen und dem dabei praktizierten Verteilungssystem aufwirft, die dann von jedem Land individuell zu beantworten ist und erneut ein Zeigen auf die „klebrigen Finger der Finanzminister“ nahelegt.

C. Resümee

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund hat also in der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages die Erarbeitung eines neuen Bundesleistungsgesetzes stattzufinden, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.

Um die zentralen Forderungen des Präsidiums des Deutschen Landkreistages

- finanzielle Entlastung der Kommunen auch über das

²⁵ *Hellermann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 93; *Vogel/Kirchhof*, BK, Art. 104a Rn. 84; *Korioth*, DVBl. 1993, 356 (361); *Heun*, DVBl. 1996, 1020 (1024).

²⁶ *F. Kirchhof* (Fn. 15), Gutachten D zum 61. DJT, S. 31; *Korioth*, DVBl. 1993, 356.

²⁷ *Siekmann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 33; *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43; *Heun* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 29.

²⁸ *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 195; *Siekmann* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 33 u. 35.

²⁹ *Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43.

³⁰ *Zutr. Heintzen* (Fn. 10), Art. 104a Rn. 43.

³¹ *Heun* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 30.

³² *Prokisch* (Fn. 9), Art. 104a Rn. 216.

- Bundesteilhabegeld hinaus,
- keine Hochzonung von Aufgaben,
- keine Bundesauftragsverwaltung und Wahrung der kommunalen Handlungs- und Gestaltungsspielräume,

zu erfüllen, sind bei Beschreitung der Wegstrecke über Art. 104a Abs. 3 GG anders als bei Beschreitung des Weges über eine erhöhte Umsatzsteuerbeteiligung nach Art. 106 Abs. 5a bzw. Art. 106 Abs. 4 S. 1 GG noch viele Hindernisse zu überwinden, die ggfs. verringert werden könnten, wenn man rechtspolitisch über eine Änderung des Art. 104a Abs. 3 GG nachdenkt, sei es, indem man die Rechtsfolge der Bundesauftragsverwaltung beseitigt, sei es, indem man die strikte Trennung zwischen Geldleistungen einerseits sowie geldwerten Sachleistungen und Dienstleistungen andererseits aufhebt, wie dies bereits der 61. Deutsche Juristentag in Karlsruhe 1996 beschlossen hat³³.

II. Bundesbeteiligung an Eingliederungshilfeausgaben und Alternativen

Bekanntlich verursacht die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen erhebliche Kosten, die sich 2011 auf 14,4 Mrd. Euro belaufen haben³⁴ und eine starke Wachstumsdynamik aufweisen. Dennoch steckt bei dem Vorhaben „der Teufel im Detail“, was es angeraten erscheinen lässt, auch über Alternativen nachzudenken, um zu der politisch angestrebten schnellen und zielsicheren finanziellen Ertüchtigung der Kommunen zu gelangen.

A. Bundesbeteiligung an den Eingliederungshilfeausgaben

Auf **sechs zentrale Problempunkte** möchte ich insoweit hinweisen.

1. Eingliederungshilfe ist derzeit kein Geldleistungsgesetz

Der Bund kann sich nach Art. 104a Abs. 3 GG an Geldleistungsgesetzen finanziell beteiligen; beträgt die Beteiligung 50 % oder mehr, schlägt die Aufgabenerfüllung in Bundesauftragsverwaltung um.

„**Geldleistungen**“ im Sinne von Art. 104a Abs. 3 GG sind nach der zutreffenden Darstellung in der Begründung zum Gesetzentwurf von CDU/CSU und SPD zur Föderalismusreform I vom 7.3.2006³⁵

„dadurch gekennzeichnet, dass den **Ländern im Verwaltungsvollzug kein Ermessensspielraum hinsichtlich der Höhe der zu verausgebenden Mittel** zukommt.“

Dienstleistungen und geldwerte Sachleistungen fallen – anders als nach Art. 104a Abs. 4 GG – explizit nicht darunter. Weiter heißt es in der Gesetzesbegründung klarstellend mit Blick auf Sozialleistungen:

„Im Bereich des Sozialgesetzbuches werden Geld-, Sach- und Dienstleistungen unter dem Begriff der **Sozialleistungen** zusammengefasst. Nach der oben eingeführten Interpretation sind diese **Dienstleistungen** vom Begriff der **Sachleistungen** als vergleichbare Leistungen umfasst.“

Bei den **Eingliederungshilfeleistungen** in §§ 53 ff. im VI. Kapitel des SGB XII handelt es sich **nahezu durchweg nicht um Geldleistungen**, sondern um Sachleistungsveranschaffungsansprüche³⁶. Gegenwärtig kommt eine quotale, aufwachsende oder vollständige Beteiligung des Bundes an den Ausführungskosten der Eingliederungshilfe also nicht in

Betracht; dafür müsste das VI. Kapitel des SGB XII inhaltlich grundlegend umstrukturiert werden. Erörtert werden insoweit insbesondere zwei Alternativen, die beide aber konzeptionell Zeit zur Umsetzung benötigten (dazu 1. und 3).

1. Bundesteilhabegeld

Als ein Lösungsweg wird seit einigen Jahren die Schaffung eines der Eingliederungshilfe vorgelagerten **Bundesteilhabegeldes** erörtert, welches eine neue gesetzesunmittelbar der Höhe nach bestimmte Geldleistung für Menschen mit Behinderungen vorsieht. Ein solches Gesetz, das vom Bund finanziert werden kann, würde neben seiner sozialpolitischen Zielsetzung, den Menschen mit Behinderungen einen Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile und Mehraufwendungen zu gewähren, auch zu einer finanziellen Entlastung der Träger der Eingliederungshilfe führen. In einem Bericht einer Arbeitsgruppe der Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 16.9.2013 ist insoweit von **Zweckausgaben** von zunächst rund **4,4 Mrd. Euro** und einer **Entlastung** der Träger der Eingliederungshilfe von **3,6 Mrd. Euro – bei zusätzlichem Vollzugsaufwand** aufgrund der sich bei mindestens hälftiger Bundesfinanzierung einstellenden Bundesauftragsverwaltung – die Rede.

Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass sich **Mehrausgaben** ergeben können, die durch den Verzicht der **Anrechnung des Einkommens** der behinderten Menschen bei der Gewährung des Teilhabegeldes entstehen. **Zudem** müsse das Bundesteilhabegeld **dynamisch ausgestaltet** werden.

Da die Bundesbeteiligung/-finanzierung sich auf das Teilhabegeld beschränkt, ist gegen diesen Weg aus kommunaler Sicht nichts zu erinnern, für den öffentlichen Gesamthaushalt ist er allerdings mit Ausgabensteigerungen – und zwar dynamisch – verbunden.

2. Mischgesetze

Eine Erstreckung der Bundesbeteiligung auf Sachleistungen ist dagegen verfassungsrechtlich nicht möglich. Bewusst fallen insoweit Art. 104a Abs. 3 und Art. 104a Abs. 4 GG auseinander. Sollte nicht ein isoliertes vorgelagertes Bundesteilhabegeld, sondern ein Mischgesetz konstruiert werden, das aus Geld- wie aus Dienst- und Sachleistungen besteht, entsteht die Gefahr der Erstreckung der Auftragsverwaltung auch auf diese Teile, die hohes kommunales Gestaltungspotenzial aufweisen. Eine Erstreckung der Bundesauftragsverwaltung auf diesen Bereich ist aus kommunaler Sicht unannehmbar, da dann eine Selbstverwaltungsaufgabe in Bundesauftragsverwaltung umschlagen würde.

3. Umgestaltung der Eingliederungshilfe zu einem Geldleistungsgesetz

Im ASMK-Arbeitsgruppenbericht wird auch – ohne inhaltliche Vertiefung – die Möglichkeit angesprochen, das Bundesleistungsgesetz so auszugestalten,

„dass alle **Leistungen der Eingliederungshilfe unzweifelhaft Geldleistungen** sind.“

³³ Verhandlungen des 61. DJT 1996, Band II/1, M 75 (76 sub II), auch abgedruckt in: Der Landkreis 1996, 470.

³⁴ Wohltmann, Der Landkreis 2013, 356 (378).

³⁵ BT-Drs. 16/813, Begr. zu Nr. 16 (Art. 104a).

³⁶ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2013, 304 ff. sowie vorstehend.

Wie eine Umgestaltung zu Geldleistungen im Sinne von Art. 104a Abs. 3 GG erfolgen soll, die grundsätzlich bedingen, dass den Eingliederungshilfeträgern

„im Verwaltungsvollzug kein Ermessensspielraum hinsichtlich der Höhe der zu verausgabenden Mittel zukommt“,

erschließt sich angesichts der Regelungsmaterie und des betroffenen Personenkreises **nicht**. Aus verfassungsrechtlicher, genauer: aus bundesstaatlicher Sicht – nur darum geht es bei der Frage nach einer Bundesbeteiligungsmöglichkeit an einem Geldleistungsgesetz – führt auch der Hinweis auf § 17 SGB IX nicht weiter, wonach auf Antrag Leistungen zur Teilhabe auch durch ein **Persönliches Budget** ausgeführt werden können, um den Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. In § 17 Abs. 2 S. 3 SGB IX heißt es, dass das Persönliche Budget von den beteiligten Leistungsträgern **nach Maßgabe des individuell festgestellten Bedarfs** trägerübergreifend als Komplexleistung erbracht wird. Eine daran orientierte Umgestaltung der §§ 53 ff. SGB XII erscheint denkbar. Dennoch würde es sich dabei **nicht** um ein **Geldleistungsgesetz** im Sinne von Art. 104a Abs. 3 GG handeln, **da** jeweils **individuelle**, nicht unmittelbar aus dem Gesetz der Geldleistungshöhe nach vorgegebenen **Verwaltungsentscheidungen** zu treffen sind. Zu einer schnellen Hilfe für die Kommunen kann man überdies auf diesem Weg nicht gelangen, da vor einer potenziellen Bundesbeteiligung die inhaltliche Neuregelung im Sinne von Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG ausgeformt werden müsste.

II. Änderung des Art. 104a Abs. 3 GG

Eine andere Möglichkeit besteht darin, **Art. 104a Abs. 3 GG in Richtung auf Art. 104a Abs. 4 GG zu ändern**, also eine Bundesbeteiligung nicht nur an Geldleistungen zu ermöglichen, sondern auch auf Dienst- und Sachleistungen zu erstrecken. **Davon** hat man in der Föderalismuskommission I **bewusst abgesehen**. Sollte man eine entsprechende Regelung vornehmen, läge darin ein **Dammbruch in Richtung Mischfinanzierungen** mit der **ständigen Gefahr des Umschlagens** von Aufgabenerfüllungen in **Bundesauftragsverwaltung**, was aus kommunaler Sicht bei Dienst- und Sachleistungen nicht hinnehmbar ist, da auf diese Weise kommunale Selbstverwaltung ausgehöhlt würde.

III. Teilaufgabenentzug

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, **Teilaufgaben** aus der Eingliederungshilfe, wie die **Teilhabe am Arbeitsleben**, den **Kommunen zu entziehen** und damit zum Teil andere Finanzierungsverantwortlichkeiten zu schaffen. Auch damit wäre aus kommunaler Sicht ein massiver **Gestaltungsverlust** verbunden, der kommunalseitig abgelehnt wird. Aus kommunaler Sicht kann es nicht richtig sein, Aufgabenteile in der Eingliederungshilfe für Behinderte zu verlieren, wenn man kommunalseitig gerade für die Begründung neuer Aufgabenzuständigkeiten im Bereich des SGB II gekämpft hat.

IV. Breit streuende Zuständigkeiten in den Ländern

Selbst wenn die – kaum schnell zu lösenden – Fragestellungen der Umstrukturierung des Gesetzes auf der Bundesebene bewältigt werden sollten, stellt sich die weitere Problematik der breit streuenden Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe in den Ländern:

1. (Teilweise) Landeszuständigkeit

Eine Landeszuständigkeit besteht im Saarland und in Sachsen-Anhalt sowie beschränkt auf den stationären Bereich in

Rheinland-Pfalz und Niedersachsen (dort bis 60 Jahre).

2. Umlagefinanzierte höhere Kommunalverbände

Eine Zuständigkeit umlagefinanzierter höherer Kommunalverbände besteht in Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und zum Teil in Sachsen.

3. Kreise und kreisfreie Städte

Eine Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte besteht in Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen. Teilzuständigkeiten der Kreise und kreisfreien Städte gibt es in Sachsen, Rheinland-Pfalz (ambulant) und Niedersachsen (ambulant sowie stationär über 60 Jahre).

V. Finanzierung bei kommunaler Zuständigkeit

Hinsichtlich der Finanzierung der kommunalen Zuständigkeit gibt es landesrechtlich folgende Regelungen: In Baden-Württemberg besteht ein Spitzenausgleich im kommunalen Finanzausgleich, in **Brandenburg** im Wesentlichen ein **Mehrbelastungsausgleich** durch das **Land**, in **Mecklenburg-Vorpommern** und **Schleswig-Holstein ebenfalls** im Wesentlichen ein **Mehrbelastungsausgleich** durch das **Land**, in **Schleswig-Holstein** ein **Mehrbelastungsausgleich** durch das **Land** und in **Thüringen** seit 2013 eine **rein kommunale Finanzierung**.³⁷

D. h., dass eine wie auch immer geartete **Bundesbeteiligung** den **Kreisen und kreisfreien Städten**, die selbst Aufgabenträger sind, **unmittelbar nur in Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen zugutekommt**. **Außerdem** erfolgt eine **Minderung** der von den Kreisen und kreisfreien Städten zu erbringenden **Umlage** bei der gegebenen Zuständigkeit der Höheren Kommunalverbände in Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. In Niedersachsen und Rheinland-Pfalz gibt es ein **quotales System**.

Im Ergebnis würden also **nur in drei** von dreizehn **Flächenländern** (Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen) **Kreise und kreisfreie Städte unmittelbar entlastet**, wobei in Thüringen zugunsten des Freistaats der Partnerschafts- und in Sachsen ggf. der Gleichmäßigkeitsgrundsatz zum Tragen kommt. **In drei weiteren Ländern** (Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen neben Sachsen) erfolgt eine finanzielle **Entlastung bei Umlagezahlungen**.

In zwei Ländern (**Saarland** und **Sachsen-Anhalt**) erfolgt die **Entlastung ausschließlich beim Land** und nicht bei den Kommunen. In zwei weiteren Ländern (**Niedersachsen** und **Rheinland-Pfalz**) geht die Entlastung in das **quotale System** von Land und Kommunen. Dabei wird in Niedersachsen überwiegend das Land entlastet.

In drei Ländern (**Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein**), in denen Kreise und kreisfreie Städte Aufgabenträger sind, erfolgt die finanzielle **Entlastung** im Ergebnis beim **Land**, da dieses **mehrbelastungsausgleichspflichtig** ist.

VI. Horizontale Streubreite der Ausgaben

Betrachtet man schließlich die **Ausgaben der Eingliederungshilfe** in den einzelnen Ländern, ergeben sich **pro Kopf der Bevölkerung** bei einem Bundesdurchschnitt von **180 Euro** je Einwohnern beachtliche Diskrepanzen³⁸.

³⁷⁾ Wohltmann, Der Landkreis 2013, 358 (377, Tab. 8).

³⁸⁾ Wohltmann, Der Landkreis 2013, 358 (378, Tab. 9).

Wo kommen Entlastungen der Eingliederungshilfe an?

**Erläuterung:**

Nds und RP: Landesentlastung wg. Quotalen Systems

Bbg, MV und SH: Landesentlastung wg. Konnexität (nicht bei Altaufgaben)

Th: 100 % kommunale Entlastung, aber autom. Wirkung Partnerschaftsgrundsatz

SN: 100 % kommunale Entlastung, wenn entspr. Verständigung bei Aufgabenüberprüfungsklausel zum Gleichmäßigkeitsgrundsatz

Eigene Darstellung des DLT, 2014

Tab. 1	Stadtstaaten	Landes- zuständigkeit	Geteilte Zuständigkeit	HKV	Kreise und kreisfreie Städte
1. Bremen	313 Euro				
2. Schleswig Holstein					210 Euro
3. Hamburg	208 Euro				
4. Nordrhein-Westfalen				207 Euro	
5. Niedersachsen			206 Euro		
6. Rheinland-Pfalz			190 Euro		
7. Berlin	188 Euro				
8. Saarland		184 Euro			
9. Hessen				179 Euro	
10. Bayern				173 Euro	
11. Thüringen					163 Euro
12. Mecklenburg-Vorpommern					161 Euro
13. Sachsen-Anhalt		159 Euro			
14. Brandenburg					150 Euro
15. Baden-Württemberg					136 Euro
16. Sachsen					116 Euro

Die durchschnittlichen Kosten pro Einwohner für 2011 sind Tab. 1 zu entnehmen.

Eine quotale Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe würde daher zu erheblichen Streuwirkungen pro Einwohner führen. Am schlechtesten schnitten dabei die Länder/Kommunen ab, die die Aufgabe am wirtschaftlichsten erfüllen. Das sind insbesondere die neuen Länder und Baden-Württemberg.

B. Alternative Wege, um gesichert zu einer kommunalen Ertüchtigung zu kommen

I. Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses zugunsten der Kommunen

Ein Punkt Umsatzsteuerbeteiligung entspricht etwa **2 Mrd. Euro** und ist durch eine simple Änderung von § 1 FAG schnell

Tab. 2: Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2011 nach Trägern (innerhalb und außerhalb von Einrichtungen) – pro Kopf									
Hilfeart	Bruttoausgaben			Davon					
	insgesamt	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen	durch örtliche Träger der Sozialhilfe ¹⁾²⁾			durch überörtliche Träger der Sozialhilfe ¹⁾²⁾		
				zusammen	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen	zusammen	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen
in Euro									
Deutschland	179,53	26,44	153,08	50,70	12,28	38,42	128,83	14,17	114,66
Baden-Württemberg	136,31	14,13	122,18	136,31	14,13	122,18	0,00	0,00	0,00
Bayern	173,22	18,78	154,44	0,08	0,08	0,00	173,14	18,70	154,44
Berlin	188,25	65,05	123,20	0,00	0,00	0,00	188,25	65,05	123,20
Brandenburg	150,19	18,94	131,25	150,19	18,94	131,25	0,00	0,00	0,00
Bremen	312,64	53,06	259,58	312,64	53,06	259,58	0,00	0,00	0,00
Hamburg	208,12	55,14	152,99	208,12	55,14	152,99	0,00	0,00	0,00
Hessen	179,15	41,37	137,78	25,45	24,18	1,27	153,70	17,19	136,51
Mecklenburg-Vorpommern	161,47	19,94	141,53	161,47	19,94	141,53	0,00	0,00	0,00
Niedersachsen	206,23	20,89	185,34	38,70	20,81	17,89	167,54	0,08	167,46
Nordrhein-Westfalen	207,43	36,09	171,33	9,32	8,73	0,60	198,10	27,37	170,73
Rheinland-Pfalz	189,61	18,33	171,28	9,30	9,21	0,09	180,31	9,12	171,18
Saarland	183,81	30,35	153,46	0,00	0,00	0,00	183,81	30,35	153,46
Sachsen	115,57	8,59	106,98	26,09	5,03	21,06	89,48	3,56	85,92
Sachsen-Anhalt	159,06	9,79	149,27	0,00	0,00	0,00	159,06	9,79	149,27
Schleswig-Holstein	210,08	30,01	180,06	210,08	30,01	180,06	0,00	0,00	0,00
Thüringen	163,07	14,78	148,29	163,07	14,78	148,29	0,00	0,00	0,00

1) Die in der Bundesstatistik entgegen der Rechtslage bei den überörtlichen Trägern in Mecklenburg-Vorpommern ausgewiesenen Ausgaben sind in dieser Darstellung aufgrund der erfolgten Kommunalisierung den örtlichen Trägern zugerechnet worden.
2) Mit weiß sind die kommunalen Ausgaben unterlegt, mit dunkelgrau die Landesausgaben. Die zweifarbige Unterlegung für Niedersachsen und Rheinland-Pfalz steht entsprechend für die dort praktizierten quotalen Systeme; der Deutschlandwert ist auch einfach grau ausgewiesen, da in ihm sowohl Landes- als auch Kommunalausgaben enthalten sind.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

zu bewerkstelligen. Aus der zweckungebundenen Vorabbeteiligung des Bundes an der Umsatzsteuer in Höhe von 4,45 v.H. könnte den Kommunen ein Anteil übertragen werden.

II. Erhöhung der Bundesbeteiligung an den KdU gem. § 46 SGB II

Außerdem kann man ohne jede Verwerfung im bisherigen Aufgaben- und Finanzsystem von Bund, Ländern und Kommunen die **Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung** auf bundesdurchschnittlich 49 % erhöhen. Diese Obergrenze ist zu Recht in § 46 SGB II normiert, um ein Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung auszuschließen. Dieser Weg bietet ein Entlastungspotenzial für Kreise und kreisfreie Städte von 2 bis 2,4 Mrd. Euro, und würde zugleich alle Streitpunkte erledigen, die aus der Abrechnung des Bildungspakets entstanden sind und auch künftig zu erwarten sind. Eventuelle „horizontale Verwerfungen“ ließen sich ohne Weiteres durch eine Anpassung der Höhe und der Verteilung der SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit nach § 11 Abs. 3a FAG beseitigen.

Die KdU-Bundesbeteiligung setzt sich zusammen aus:

- einem festen „Sockel“ i.H.v. **28,2 %** bundesdurchschnittlich bei Sonderquoten für BW, RP,
- Quote für Bildung und Teilhabe (BuT) i.H.v. **3,3 %** bundesdurchschnittlich (länderspezifische Quoten) sowie der bis Ende 2013 befristeten
- Quote für Schulsozialarbeit i.H.v. **2,8 %**.

Die Entlastungsrechnung stellt sich insoweit im Einzelnen wie folgt dar:

2013	
Gesamtausgaben KdU derzeit:	13,76 Mrd. €
KdU-Bundesbeteiligung derzeit:	34,3 %
in €:	<u>4,72 Mrd. €</u>

2014	
Gesamtausgaben KdU unterstellt wie derzeit:	13,76 Mrd. €

Ohne Verlängerung der Quote für Schulsozialarbeit

KdU-Bundesbeteiligung ohne Schulsozialarbeit:	31,5 %
in €:	4,33 Mrd. €
Mögliche KdU-Bundesbeteiligung 49 % in €:	6,74 Mrd. €
Entlastungspotenzial:	<u>2,41 Mrd. €</u>

Mit Verlängerung der Quote für Schulsozialarbeit

KdU-Bundesbeteiligung mit Schulsozialarbeit:	34,3 %
in €:	4,72 Mrd. €
Mögliche KdU-Bundesbeteiligung 49 % in €:	6,74 Mrd. €
Entlastungspotenzial:	<u>2,02 Mrd. €</u>

III. Koalitionsvertrag unter der Lupe

Im Koalitionsvertrag heißt es unter den prioritären Maßnahmen im ersten Punkt:

„Die Koalition setzt folgende finanziellen Prioritäten für die laufende

Legislaturperiode, die nicht unter einem Finanzierungsvorbehalt stehen: Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Mrd. Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr.“

Zudem soll eine Kommission „bis Mitte der Legislaturperiode Ergebnisse“ zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vorlegen.



Sprach auf der Landkreisversammlung 2013 über den Mut zur Veränderung: Bundespräsident Gauck, umgeben von den DLT-Vizepräsidenten.

In den Eckpunkten zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages vom 24.6.2012 hieß es:

„Bund und Länder werden unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein neues Bundesleistungsgesetz in der nächsten Legislaturperiode erarbeiten und in Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.“

Die Koalitionsvereinbarung stellt also eine Konkretisierung und Weiterentwicklung dieser Verabredung dar. Die Konkretisierung und Weiterentwicklung besteht in folgenden Elementen:

1. Als Ziel der nicht unter Finanzierungsvorbehalt gestellten Neuregelung wird die weitere finanzielle Entlastung der Kommunen vorgegeben. Das bedeutet, dass unabhängig von der Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeit für die Eingliederungshilfe die finanzielle Entlastung vollständig bei den Gemeinden, Städten und Landkreisen und nur bei diesen ankommen soll.
2. Der Umfang der finanziellen Entlastung wird eindeutig beziffert: Er soll zunächst 1 Mrd. Euro jährlich und ab Inkrafttreten der Neuregelung 5 Mrd. Euro jährlich betragen. Es bestehen also zwei Entlastungsstufen.
3. Die Vereinbarung gilt unabhängig von der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, für die bis Herbst 2015 Ergebnisse vorliegen sollen.
4. Die Entlastung wird nicht dynamisiert.
5. Wann die zweite Stufe in Kraft tritt, lässt der Koalitionsvertrag offen. Die Vereinbarung vom 24.6.2012 wie die Koalitionsvereinbarung sprechen nur vom „Erarbeiten und Inkraftsetzen“ in der 18. Legislaturperiode.

Die Landkreise gehen davon aus, dass die erste Stufe 2014 in Kraft tritt. Die Entlastung für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erfolgt – wie im Koalitionsvertrag selbst

hervorgehoben wird – „ohnehin“ 2014 und ist in den Kommunalhaushalten längst verplant.

Hinzu kommt, dass die Bundesleistungen für Schulsozialarbeit und Hortmittagessen in Höhe von 400 Mio. Euro Ende 2013 auslaufen und insoweit eine Verschlechterung der kommunalen Finanzlage ab 2014 vermieden werden soll. Mit der Entlastung von 1 Mrd. Euro würde der entfallende Betrag aber überkompensiert.

Es besteht allgemein die Erwartung der Umsetzung der Reform spätestens zum 1.1.2016, zumal für die Bund-Länder-Finanzbeziehungen Ergebnisse bis Herbst 2015 vorgelegt werden sollen und die Reform der Eingliederungshilfe „vor die Klammer“ gezogen worden ist.

Die **Landkreise wissen** allerdings nicht definitiv, **wann die Koalitionspartner die Reform der Eingliederungshilfe** zur weiteren Entlastung der Kommunen **in Kraft setzen wollen** und **erwarten** insoweit möglichst **umgehend Klarheit**. Die Landkreise lehnen eine mögliche Ungewissheit über den Inkrafttretenszeitpunkt ab und fordern Planungssicherheit ein. Die Landkreise können sich hinsichtlich ihrer finanziellen Entlastung nicht von einem im voraus unkalkulierbaren Zeitrahmen eines Gesetzgebungsverfahrens abhängig machen.

Erneut ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Landkreise nur in drei Ländern Aufgaben- und Finanzierungsträger der Eingliederungshilfe sind (Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen). In drei anderen Ländern liegt nur die Finanzierungsletzverantwortung bei ihnen (Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen). **In sieben Flächenländern** liegt die Finanzierungsverantwortung dagegen ganz oder überwiegend **beim jeweiligen Land**, bei dem daher auch die **unmittelbare Entlastungswirkung** durch eine Reform der Eingliederungshilfe eintreten würde. Eine (vollständige) Weiterleitung der Entlastungswirkung an die Kommunen ist in diesen Ländern daher nicht gesichert bzw. landesrechtlich sogar kaum möglich.

Angesichts dessen erscheint es angezeigt, **Wege der Kommunalentlastung** zu präferieren, die

- unmittelbar bei den Kommunen wirken und gesichert sind und die
- hinsichtlich des **Zeitpunkts des Eintritts der Entlastungswirkungen nicht von unkalkulierbaren Streitigkeiten über die Inhalte des neuen Rechts abhängig** sind.

Diese Risiken hinsichtlich des „Ob“, „Wie“ und „Wann“ können die Landkreise nicht tragen. Sie dringen daher auf Klarheit. Diese ist auf der Grundlage der Vereinbarungen des Koalitionsvertrages auf zwei gesicherten Wegen herstellbar:

- Durch eine Aufstockung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung auf bundesdurchschnittlich bis 49 %,
- durch eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils (siehe S. 16).

D. h., die zunächst vorgesehene Entlastung um **1 Mrd. Euro** kann durch eine **Erhöhung der Bundesbeteiligung** an den Kosten der Unterkunft um 7,3 Prozentpunkte **auf bundesdurchschnittlich 38,8 v. H.** sichergestellt werden. Bei der Entlastung um 5 Mrd. Euro müsste die KdU-Bundesbeteiligung auf bundesdurchschnittlich 49 % und zudem die kommunale Umsatzsteuerbeteiligung um ca. 1,3 Prozentpunkte erhöht werden.

IV. Stärkung der kommunalen Finanzkraft

Seit vielen Jahren wird über Maßnahmen zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft diskutiert. Zwei kommunale Finanzreformkommissionen haben dazu ab 2002 bzw. 2010/11 getagt, ohne dass die dort erzielten Ergebnisse als Durchbruch bezeichnet werden können.

A. Kernaussagen zur Problematik

Die zugrunde liegende Problematik ist relativ rasch zu umschreiben:

I.

Die Entwicklung der kommunalen Einnahmen hält mit der Entwicklung der Ausgaben seit Langem nicht Schritt. Dies gilt insbesondere für die den Kommunen obliegenden Sozialausgaben.

II.

Gegenleistungsfreie kommunale Einnahmen resultieren insbesondere aus Steuereinnahmen, die – sofern es sich nicht um örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern handelt – auf Bundesgesetzen beruhen, und aus Finanzausgleichsleistungen, die von den Ländern zu erbringen sind.

III.

Alle Versuche einer Umgestaltung des kommunalen Steuereinkommensystems, das im Konjunkturverlauf höchst volatil ist und zudem zu einer gravierenden Streubreite zwischen „reichen“ und „armen“ Kommunen führt, sind an politischen Widerständen gescheitert. Für die 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages bestehen diesbezüglich keine Reformbestrebungen.

IV.

Zu einer quantitativen Verbesserung der kommunalen Steuereinnahmen kann man aber auch im vorhandenen Steuerverteilungssystem über drei Stellschrauben kommen:

1. die Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils,
2. die Erhöhung des gemeindlichen Einkommensteueranteils sowie
3. die Verminderung der Gewerbesteuerumlage.

Auch diesbezügliche gesetzgeberische Initiativen hat es aber seit 1997 nicht gegeben.

V.

Stattdessen wird der Blick verengt und immer nur auf die kommunale Ausgabenseite gerichtet. Insofern hat sich der Gesetzgeber aber zu keiner Zeit in der Lage gesehen, gesetzgeberisch veranlasste Ausgabebelastungen per saldo für den öffentlichen Gesamthaushalt zu senken; es ging immer nur darum, die fortbestehende Ausgabendynamik bei einzelnen Aufgaben dadurch für die Kommunen weniger spürbar werden zu lassen, dass sich der Bund an Ausgaben beteiligt. Eine solche Ausgabenbeteiligung ist verfassungsrechtlich nur an Geldleistungsgesetzen, nicht aber an geldwerten Sach- und Dienstleistungen möglich. Entsprechendes ist in Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG geregelt. Bei einer hälftigen Beteiligung des Bundes und mehr schlägt die Aufgabenerfüllung kraft verfassungsrechtlicher Anordnung in Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG in Bundesauftragsverwaltung um.

VI.

Seit 2006 ist es in Folge der Föderalismusreform I dem Bund verfassungsrechtlich untersagt, Städte, Kreise und Gemeinden

zu Aufgabenträgern zu bestimmen. Aber auch zuvor gab es nur vereinzelt verbindliche bundesrechtliche Zuständigkeitsbestimmungen, da es im zweistufigen Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich Aufgabe der Länder ist, Bundesgesetze als eigene Angelegenheit auszuführen und dabei Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren selbst zu regeln. Dies hat u.a. dazu geführt, dass

1. Kreise und kreisfreie Städte Aufgaben- und Ausgabenträger der Leistungen für Unterkunft und Heizung, einer Geldleistung nach dem SGB II, sind;
2. bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ebenfalls eine Geldleistung, die Kreise und kreisfreien Städte im Bundesgebiet ganz überwiegend Aufgabenträger sind, aufgrund der landesrechtlichen Zuständigkeitsregelungen aber nicht durchgängig;
3. bei der Eingliederungshilfe für Behinderte die landesrechtlichen Zuständigkeitsregelungen höchst unterschiedlich ausgefallen sind und es zudem in den vergangenen Jahren zu Zuständigkeitsveränderungen gekommen ist, die den jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Mehrbelastungsausgleichsregeln unterfallen.

VII.

Bei der Eingliederungshilfe für Behinderte, einer Sozialleistung mit dramatischen Zuwachsraten und einem Ausgabenvolumen, das sich 15 Mrd. Euro nähert, besteht eine kommunale Ausführungs- und Finanzierungsverantwortung überhaupt nur in drei Ländern, nämlich in Baden-Württemberg, in Thüringen und – weitgehend – in Sachsen, wenn man die Folgewirkungen des Partnerschaftsgrundsatzes in Thüringen und des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes in Sachsen ausblendet.

In drei weiteren Ländern liegt die Ausführungszuständigkeit bei den – umlagefinanzierten – Höheren Kommunalverbänden, die Finanzverantwortung damit bei den Kommunen.

In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein liegt die Ausführungsverantwortung zwar bei den Kreisen und kreisfreien Städten, die Finanzierungsverantwortung indes letztlich weitestgehend beim Land wegen der dort jeweils eingreifenden landesverfassungsrechtlichen Mehrbelastungsausgleichspflicht. Nur die vor Inkrafttreten des jeweiligen Konnexitätsprinzips bereits kommunalisierten Aufgaben fallen in die Finanzverantwortung der Kommunen.

Im Saarland und in Sachsen-Anhalt liegt die Ausführungs- und Finanzierungsverantwortung vollen Umfangs, in Niedersachsen und in Rheinland-Pfalz weitgehend beim Land und nur zum Teil bei den Kommunen.

D. h., in sieben von dreizehn Flächenländern landete eine Entlastung bei der Eingliederungshilfe seitens des Bundes, sofern sie denn überhaupt über den Weg einer Bundesbeteiligung an einem den Leistungen der Eingliederungshilfe vorgelagerten Geldleistungsgesetz, etwa dem ins Auge gefassten Bundesteilhabegeldgesetz, möglich wäre, gar nicht oder nur zu einem geringen Teil bei den Kommunen.

VIII.

Eine Weiterleitungspflicht der Länder an die Kommunen für den Fall, dass die Kommunen mangels Aufgabenträgerschaft durch eine Bundesbeteiligung nicht entlastet werden, besteht verfassungsrechtlich nicht. Da das Finanzverfassungsrecht des Grundgesetzes aus guten Gründen eine abschließende Rahmen- und Verfahrensordnung im Bundesstaat ist, kommen davon abweichende Finanzverteilungsvereinbarungen – etwa

durch Staatsverträge – schlechterdings nicht in Betracht. Hinzu kommt, dass hinsichtlich der zugrunde liegenden Sachaufgabe den Ländern insoweit die Gesetzgebungskompetenz wegen ausgeschöpfter Bundeskompetenz nach Art. 72 Abs. 2 i.V.m. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG fehlt.

IX.

Dies alles ist allen Akteuren bereits in den Beratungen der Gemeindefinanzreformkommission 2010/11 bekannt gewesen. Dennoch hat man sich zur finanziellen Entlastung der Kommunen statt auf eine erhöhte Steuerbeteiligung auf eine erhöhte Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (dazu VI.2) mit dem Ziel verständigt, in *allen* Ländern – also auch dort, wo die Aufgabenträgerschaft beim Land liegt – zu einer kommunalen Entlastung zu kommen. Die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sollte also als „Transportweg“ zur durchgängigen kommunalen Entlastung genutzt werden. Eingehalten haben die Länder dieses Entlastungsversprechen, soweit sie selbst Aufgabenträger sind, dagegen in der Folgezeit nicht (dazu C und D).

X.

Für die ins Auge gefasste Reform der Eingliederungshilfe, bei der es sich nahezu durchweg jedenfalls bisher gar nicht um Geldleistungen, sondern um Dienstleistungsverschaffungsansprüche handelt, konnten sich auch die Länder und kommunalen Spitzenverbände in der Gemeindefinanzkommission 2010/11 dagegen *nicht* als prioritäre Entlastungsmaßnahme erwärmen. Insoweit bestand völliges Einvernehmen. Jüngste Äußerungen von Länderseite bestätigen die Befürchtung, dass Länder, soweit sie selbst Aufgabenträger der Eingliederungshilfe für Behinderte sind, erneut an ihre eigene Entlastung statt an die der Kommunen denken. Das Argument: „Wenn wir Aufgaben- und Finanzierungsträger sind, brauchen die Kommunen ja auch gar nicht die Entlastung.“ ist nur vordergründig einschlägig, geht es doch den Kommunen in denjenigen Ländern, in denen die Finanzierungslast für die Eingliederungshilfe (vorwiegend) bei den Ländern selbst liegt, finanziell nicht besser als in anderen Ländern – ganz im Gegenteil, ächzen doch gerade die Kommunen etwa in Rheinland-Pfalz und im Saarland unter ihrer Schuldenlast und der landesseitig nicht gesicherten finanziellen Mindestausstattung.

B. Beschlussfassung der Gemeindefinanzkommission

Die Gemeindefinanzkommission hat am 15.6.2011³⁹

„die **Bereitschaft von Bund und Ländern 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.**“

Im von der Gemeindefinanzkommission angenommenen Abschlussbericht der von ihr eingesetzten Arbeitsgruppe „Standards“ vom 3.11.2010 heißt es wörtlich:

„Der Bund lehnte 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.“

Aus Sicht der Länder und der kommunalen Spitzenverbände wäre darüber hinaus eine finanzielle Entlastung bei den **Kosten der**

³⁹ Henneke, Der Landkreis 2011, 267 (269).

Eingliederungshilfe zu diskutieren. Länder und kommunale Spitzenverbände weisen diesbezüglich auf das Folgende hin:

Wegen des verfassungsrechtlichen **Verbots einer finanziellen Beteiligung des Bundes an diesen Sachleistungen** müsste hierfür zunächst ein Geldleistungsgesetz entwickelt werden. Im Vergleich zu den Entlastungsmöglichkeiten, die auf bestehenden Verfahren aufsetzen, ist eine **Entlastung auf diesem Wege nicht so schnell zu erreichen**. Auch wird die Eingliederungshilfe **nicht in allen Ländern ausschließlich von den Kommunen getragen**. Angesichts der Dynamik der Ausgabenentwicklung sollten die Entlastungen in der Eingliederungshilfe dennoch auf der Tagesordnung bleiben⁴⁰.

Bei der Eingliederungshilfe liegt angesichts der absoluten Höhe der kommunalen Ausgaben und des stetigen Ausgabenzuwachses (+ 55 % in den vergangenen zehn Jahren) eine Entlastung durch den Bund nahe. Allerdings würde die Einführung einer neuen prozentualen Bundesbeteiligung hier ebenso wie bei der Hilfe zur Erziehung zu einer **neuen Mischfinanzierung** führen und wäre auf reine Geldleistungen beschränkt. Bei der Einführung eines sog. Bundesteilhabegeldes würde jedoch dadurch eine Entlastungswirkung erzielt, dass in dieser Höhe keine Eingliederungshilfe mehr zu erbringen wäre. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Eingliederungshilfe nicht in allen Ländern vollständig von den Kommunen getragen wird, sondern teilweise auch von den Ländern⁴¹.

Um es präzise festzuhalten:

- Verbessert werden sollte (allein) die finanzielle Situation der Kommunen.
- Die Entlastung sollte erfolgen durch Bund und Länder.
- Als Instrument hätte man ohne Weiteres eine dauerhaft höhere Umsatzsteuerbeteiligung der Kommunen, insbesondere der hauptbelasteten Kreise und kreisfreien Städte, wählen können, da dann die Verbesserung garantiert dauerhaft bei den Kommunen angekommen wäre. Dieser Weg ist aber gar nicht erst erörtert worden. Auf dem Ohr stellen sich Bund und Länder beharrlich taub. Statt mit einer erhöhten Steuerbeteiligung über die Einnahmeseite zu gehen, wurde der Weg über eine Bundesbeteiligung an bisherigen kommunalen Ausgaben gegangen, was im zweistufigen Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland zur nicht behebbaren Konsequenz hat, dass eine direkte Entlastung der Kommunen durch den Bund nicht erfolgen kann, sondern die Bundesbeteiligung gem. Art. 104a Abs. 3 GG zunächst einmal bei den Ländern landet, die die Mittel dann an ihre Kommunen weiterleiten (müssen/sollen/können).

Erörtert wurden in der Kommunalfinanzreformkommission drei „Transportwege“⁴²:

- Die Kosten für Unterkunft und Heizung,
- die Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie
- die Kosten der Eingliederungshilfe, die allerdings zunächst zurückgestellt wurden, da wegen des verfassungsrechtlichen Verbots einer finanziellen Beteiligung des Bundes an Sachleistungen hierfür zunächst ein Geldleistungsgesetz hätte entwickelt werden müssen – was ja nun geschehen soll – und überdies hinzugekommen wäre, dass die Eingliederungshilfe nicht in allen Ländern ausschließlich von den Kommunen ausgeführt und damit finanziell getragen wird.

Eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung hätte den unbestrittenen Vorzug gehabt, dass Aufgabenträger ausschließlich alle deutschen Kreise und kreisfreien Städte sind, die dann eine flächendeckende Entlastung erfahren hätten. Dies ist bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zum Teil anders, da im stationären Bereich die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung zum

Teil bei den Ländern liegt⁴³. M.a.W. führt insoweit der Transportweg von Bundesmitteln nicht überall zum Ziel der kommunalen Entlastung, sondern zum Teil zu einer Entlastung der Länder, die im Beschluss der Kommunalfinanzreformkommission aber nicht intendiert war: Die **Länder** sollten **nicht** auf der Seite der **Entlasteten**, sondern ggf. auf Seiten der **Entlasteter** stehen.

C. Vermittlungsverfahren zum Bildungspaket

Zum unmittelbaren gesetzgeberischen Agieren führte die Arbeit der Gemeindefinanzkommission nicht. Dazu bedurfte es erst des „Packendes“ eines Vermittlungsverfahrens zum sog. Bildungs- und Teilhabepaket. Im Zuge dessen wurde eine Verständigung vom Bund und Ländern über eine stufenweise Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund erzielt – allerdings mit dem **Unterschied** im Vergleich zu den Erörterungen der Gemeindefinanzkommission, dass nunmehr von der Maßnahme als Vehikel zur Entlastung der Gesamtheit der Kommunen nicht mehr die Rede war, sondern die **Entlastung der Aufgabenträger in den jeweiligen Ländern** ins Auge gefasst wurde. Auch ist es nicht der Bund, der die kommunale Entlastung im Ergebnis finanziert, sondern die Bundesagentur für Arbeit. Im Referentenentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen vom 6.6.2011 heißt es dazu wörtlich⁴⁴:

„Durch die Anhebung der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entstehen Mehrausgaben beim Bund. Im Gegenzug wird die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung in entsprechendem Umfang abgesenkt. Da sich die Mehr- und Minderausgaben beim Bund gegenseitig aufheben, entstehen **in der Summe für den Bund im Finanzplanungszeitraum keine Mehrausgaben**.

Es liegt in der Verantwortung und **Zuständigkeit eines jeden Landes**, die ihm zufließende **Erstattungszahlung des Bundes auf die Sozialhilfeträger im Land** aufzuteilen und an diese weiterzuleiten.“⁴⁵

Entsprechende Formulierungen finden sich im Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen vom 26.9.2011⁴⁶, in dem die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entgegen dem Referentenentwurf zunächst auf das Jahr 2012 beschränkt wurde.

Durch das Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen vom 6.12.2011⁴⁷ wurde schließlich in einem ersten Schritt die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für 2012 von 16 auf 45 % der Ausgaben des Vorjahres erhöht.

D. Verhandlungen zum Fiskalvertrag

Aus Anlass der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages ist es im Juni 2012 erneut zu intensiven Verhandlungen zwischen

⁴⁰ Abschlussbericht Arbeitsgruppe „Standards“ vom 3.11.2010, S. 9 f.

⁴¹ Abschlussbericht Arbeitsgruppe „Standards“ vom 3.11.2010, S. 16.

⁴² Henneke, Der Landkreis 2011, 267 (268 f.).

⁴³ Wohltmann, Der Landkreis 2012, 317 (360).

⁴⁴ Referentenentwurf, 7 und 9.

⁴⁵ Dazu auch: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abg. Kunter u.a., Tatsächliche Entlastung der Kommunen bei der Übernahme der Kosten für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund, BT-Drs. 17/8669 vom 13.2.2012, 2 f.: „Über eine Weiterleitung an die Träger der Sozialhilfe entscheiden die Länder. Weitergehende Zweckbindungen oder Verpflichtungen der Länder zur Weiterleitung sind deshalb nicht möglich.“

⁴⁶ BT-Drs. 17/7141, 7.

⁴⁷ BGBl. I, 2005, 163

Bund und Ländern gekommen, in denen am 24.6.2012 weitere Verbesserungen der Kommunalfinanzen verabredet worden sind. Bezogen auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde vereinbart, dass der Bund jeweils die aktuellen **Nettoausgaben des laufenden Kalenderjahres** erstattet.

Die Vereinbarung zur Finanzierung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung aus Anlass der Verhandlungen zum Fiskalvertrag fand Eingang in den Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Änderung des SGB XII vom 24.9.2012⁴⁸. Darin heißt es eingangs zum **Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung** und zu den **Prüfbefugnissen des Bundes**⁴⁹:

*„Weil der Bund mit der Erstattung der Nettoausgaben nach Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, die Geldleistungen eines von den Ländern ausgeführten Bundesgesetzes zu übernehmen und dabei ab dem Jahr 2013 einen mehr als hälftigen Anteil der auf Geldleistungen entfallenden Nettoausgaben übernimmt, tritt nach Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG ab dem Jahr 2013 die Bundesauftragsverwaltung nach Art. 85 GG ein. Die Bundesauftragsverwaltung gilt für die Ausführung des Vierten Kapitels SGB XII, **soweit Geldleistungen gewährt** werden. Aus Art. 85 Abs. 4 GG ergibt sich eine Fach- und Rechtsaufsicht der Bundesregierung gegenüber den Ländern und in der Folge **Informations- und Prüfrechte von Bundesregierung und Bundesrechnungshof**. Im Rahmen seiner Prüfung der Ausgaben wie auch der damit zusammenhängenden Einnahmen kann der Bundesrechnungshof örtliche Erhebungen bei allen mittelverwaltenden Stellen, insbesondere auch bei den für die Ausführung des Vierten Kapitels SGB XII zuständigen Trägers selbst, durchführen. Für die Gewährung von Sachleistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII ergeben sich hingegen keine Veränderungen, es bleibt hierfür bei der Ausführung als eigene Aufgabe nach Art. 84 GG.“*

Zum **Erfüllungsaufwand für die Kommunen** wird Richtiges ausgeführt⁵⁰:

„Für die Kommunen, soweit sie für die Ausführung des Vierten Kapitels SGB XII zuständig sind, ergibt sich im Wesentlichen ein erhöhter laufender Erfüllungsaufwand durch die Änderungen in der Bundesstatistik für das Vierte Kapitel SGB XII. Dieser erhöhte Aufwand ist durch den gestiegenen Informationsbedarf bedingt.“

Darüber hinaus ist nach Einschätzung der Bundesregierung wegen der Aufsichts- und Weisungsrechte mit keinem zusätzlichen Erfüllungsaufwand aufseiten der Kommunen zu rechnen, da sich Aufsicht und Weisungen nach Art. 85 Abs. 3 S. 2 GG an die obersten Landesbehörden richten und nach dieser Vorschrift nur in Ausnahmefällen (bei Dringlichkeit) an die Kommunen richten können.“

Zu ergänzen ist, dass der **erhöhte Erfüllungsaufwand im Verhältnis von Land und Kommunen** – da die Aufgabenqualität aufgrund der erhöhten Bundesbeteiligung verfassungsrechtlich gem. Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG unabweisbar von Selbstverwaltung in Bundesauftragsverwaltung umschlägt. – **im Wege des Mehrbelastungsausgleichs ebenfalls abzugelten** ist, ohne dass der Bund den Ländern dafür überhaupt eintreten dürfte (Art. 104a Abs. 5 S. 1 1. Hs. GG). Der erhöhte Erfüllungsaufwand wäre nur – aber auch ohne Weiteres – vermeidbar gewesen, wenn man sich statt zu einer erhöhten Bundesbeteiligung an Ausgaben zu einer Verbesserung der kommunalen Steuerausstattung entschieden hätte.

In der Sache heißt es zur **finanziellen Entlastung der Kommunen**⁵¹:

*„Die Sicherstellung einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen fällt nach der Finanzverfassung in die Zuständigkeit der Länder. Der Bund eröffnet den Ländern jedoch über die Erhöhung der Erstattung auf 100 Prozent der Nettoausgaben nach dem Vierten Kapitel SGB II finanzielle Handlungsspielräume zur Stärkung der Kommunalfinanzen. Dieses Entlastungsvolumen stellt **im Falle einer***

Weiterleitung an die Kommunen einen wesentlichen und nachhaltigen Beitrag des Bundes für eine Stabilisierung der Kommunalfinanzen und zur Verringerung der strukturellen Defizite der Kommunen durch die Länder dar.

Es liegt in der Verantwortung und Zuständigkeit eines jeden Landes, die ihm zufließende Erstattungszahlung des Bundes auf die mit der Ausführung des Vierten Kapitels SGB XII von den Ländern zu bestimmenden Träger im Land aufzuteilen und an diese weiterzuleiten. Entsprechend ergeben sich Mehrausgaben bei den Ländern.

*Für Kommunen als für die Ausführung des Vierten Kapitels SGB XII zuständige Träger ergeben sich im **Ausmaß von Weiterleitung und Verteilung durch die Länder** entsprechende Mehreinnahmen.“*

Verfassungsrechtlich ist die Begründung zum Gesetzentwurf hinsichtlich der Weiterleitung der Mittel durch die Länder korrekt. Sie entspricht jedoch nicht der **politischen Zielsetzung** der Gemeindefinanzkommission, die Entlastung vollständig den Kommunen zuzuführen. Im Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales⁵² war der Gestaltungsspielraum der Länder im Vergleich zum zitierten Gesetzentwurf noch stärker betont worden, dort hieß es nämlich:

„Es liegt deshalb in der Entscheidung der Länder, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang sie die erhöhten Erstattungszahlungen des Bundes dafür verwenden, die Kommunen in ihrer Funktion als Träger der Sozialhilfe von Sozialausgaben zu entlasten.“

Es ging in der Kommunalfinanzreformkommission **nicht** darum, den Ländern Geld und Gestaltungsfreiheit zu verschaffen, – wie es noch im Referentenentwurf hieß – **„ob und ggf. in welchem Umfang“** sie **„Kommunen in ihrer Funktion als Träger der Sozialhilfe von Sozialausgaben“** entlasten.

- **Nicht „ob“, sondern „dass“** war das Ziel.
- **Nicht „gegebenenfalls in welchem Umfang“, sondern „in vollem Umfang“** sollten die Kommunen an der erhöhten Bundesbeteiligung partizipieren,
- Und das **nicht nur** dann, **wenn** sie – wie im Regelfall – **Träger der Grundsicherung** im Alter und bei Erwerbsminderung sind, sondern auch dann, wenn diese Aufgabe – ausnahmsweise – beim Land liegt.

M.a.W.: Dieser Begründungsansatz ist inhaltlich völlig überflüssig, erleichtert aber für den weiteren Prozess, die immer wieder beklagten „klebrigen Finger der Länder“ ins Spiel zu bringen, über die sodann von vielen Seiten erneut „Krokodilstränen“ vergossen werden.

Das **Land** kann eben nicht nur die Mehreinnahmen an die Sozialhilfeträger im Land, zu denen es z.T. gerade selbst gehört, aufteilen, sondern es kann und soll – ja **muss** politisch nach dem Beschluss der Kommunalfinanzreformkommission – die **Mehreinnahmen an die Kommunen weiterleiten**, ohne dass es dafür – rechtlich ohnehin irrelevante – Ausführungen in der Gesetzesbegründung eines Bundesgesetzes bedürfte.

Angesichts dieser Erfahrungen aus den Jahren 2011/12 ist **gegenüber Bundesbeteiligungen an Geldleistungsgesetzen, deren Ausführungszuständigkeit nicht in allen Ländern vollständig bei den Kommunen liegt** bzw. für die ohnehin schon die landesverfassungsrechtliche Mehrbelastungsausgleichspflicht greift, von kommunaler Seite **allerhöchste Wachsamkeit** geboten.

⁴⁸ BT-Drs. 17/10748.

⁴⁹ BT-Drs. 17/10748, 12.

⁵⁰ BT-Drs. 17/10748, 14.

⁵¹ BT-Drs. 17/10748, 12 f.

⁵² Bearbeitungsstand: 18.7.2012, 16.06 Uhr, S. 15.

E. Reform der Eingliederungshilfe

Dennoch setzen Bund und Länder zur weiteren finanziellen Ertüchtigung der Kommunen erneut auf diesen Weg, wurde doch im Zuge der Verhandlungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages am 24.6.2012 überdies folgende – quantitativ offen gehaltene – Vereinbarung zur Erarbeitung eines neuen Leistungsgesetzes für behinderte Menschen in der jetzigen nächsten Legislaturperiode getroffen.

Um die Erarbeitung dieses Bundesleistungsgesetzes geht es unter Berücksichtigung der gesammelten Vorerfahrungen nunmehr. Der Koalitionsvertrag bekennt sich dazu, was der Deutsche Landkreistag grundsätzlich begrüßt hat. Die dazu zwingend aufzuwerfenden Fragen sind von Seiten des Deutschen Landkreistages bereits seit dem vergangenen Sommer deutlich artikuliert worden⁵³.

Bezogen auf den Koalitionsvertrag ist seit Ende November 2013 zu fragen:

1. Ist es richtig, dass bereits 2014 zusätzlich „mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr“ begonnen wird, da „im Jahr 2014 ohnehin die letzte Stufe der Grundsicherung im Alter“ erfolgt?
2. Bei welchem Gesetzesvorhaben soll unter welcher Ressortfederführung die Entlastung erfolgen?

3. Wann ist mit der Verabschiedung und dem Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes und damit verbunden mit einer Entlastung der Kommunen von der Eingliederungshilfe in Höhe von 5 Mrd. Euro/jährlich zu rechnen?
4. Ist eine Dynamisierung der Entlastungshöhe parallel zur Ausgabenentwicklung bei der Eingliederungshilfe vorgesehen?
5. Wie soll die im Koalitionsvertrag zuvörderst der prioritären Maßnahmen genannte „weitere finanzielle Entlastung für die Gemeinden, Städte und Landkreise“ bundeseitig über die Eingliederungshilfe konkret sichergestellt werden, wenn die Kommunen entweder nicht Aufgabenträger der Eingliederungshilfe sind (so im Saarland und in Sachsen-Anhalt sowie überwiegend in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz) bzw. wenn die Länder bereits jetzt weitestgehend zum Belastungsausgleich kraft Landesverfassungsrechts verpflichtet sind (so in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein)?

Der Antworten auf alle fünf Fragen bedarf es zügig. ■

⁵³ Henneke, Der Landkreis 2013, 304; ders., Der Landkreis 2013, 656; ders., Der Landkreis 2013, 711; Vorholz, Der Landkreis 2014, 6 sowie sogleich anschließend. Dazu auch: Weckruf der Kommunen. Landkreistag: Entlastung über Eingliederungshilfe schwierig, FAZ vom 30.10.2013; Kommunen vermissen Planungssicherheit. Landkreistag mahnt Union und SPD/Koalitionsvertrag lasse Zeitpunkt der Entlastung offen, FAZ vom 10.12.2013; Kritik am Koalitionsvertrag, FAZ vom 22.1.2013.

Fakten zum Bundesleistungsgesetz für behinderte Menschen und zur kommunalen Entlastung

Von Dr. Irene Vorholz

Ziel: Kommunale Entlastung durch den Bund gemäß Koalitionsvertrag

A. Zunächst: in Höhe von 1 Mrd. € ab 2014

- Zu erreichen über eine Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung oder eine Umverteilung der Umsatzsteuerpunkte zugunsten der Kommunen.
- Abgelehnt wird die vom Bund für 2014 offenbar beabsichtigte Verrechnung mit der dritten Stufe der Kostenübernahme bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

B. Sodann: in Höhe von 5 Mrd. € spätestens ab 2016

Frage: Über welchen Transportweg?

1. Eingliederungshilfe im Rahmen des Bundesleistungsgesetzes

1. Voraussetzungen und zu lösende Probleme:

Für den Deutschen Landkreistag ist Voraussetzung, dass die kommunalen Haushalte tatsächlich entlastet werden, und zwar in allen Bundesländern.

S. 88 des Koalitionsvertrags: „Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden.“



SPD-Vorsitzender Gabriel auf der Landkreisversammlung 2013.

Probleme

- Die Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe ist in den Ländern unterschiedlich geregelt. In sieben Flächenländern liegt die Finanzierungsverantwortung ganz oder überwiegend beim Land, bei dem daher die unmittelbare Entlastungswirkung eintreten würde (im Saarland und in Sachsen-Anhalt ist das Land allein zuständig, in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz ist überwiegend das Land zuständig, in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein ist das Land zum vollständigen Belastungsausgleich der weitestgehend übertragenen Aufgaben kraft Landesverfassungsrechts verpflichtet). Bereits in der

Gemeindefinanzkommission 2010 haben daher Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände einvernehmlich eine kommunale Entlastung über die Eingliederungshilfe zurückgestellt.

- Eine Verzögerung oder ein Scheitern des Bundesleistungsgesetzes darf die kommunale Entlastung nicht gefährden.
- Es darf nicht zu Leistungsausweitungen kommen, die wiederum von Ländern und Kommunen zu tragen wären und die Entlastung auffressen würden.

S. 95 des Koalitionsvertrags: „Dabei werden wir die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung so regeln, dass keine neue Ausgaben- dynamik entsteht.“

Vielmehr bedarf es wegen der ungebrochen steigenden Fallzahlen einer dynamisierten Entlastung.

2. Finanzierungsmöglichkeiten bei der Eingliederungshilfe:

- Bundesteilhabegeld als vom Bund finanzierte vorgelagerte Leistung, die auf die Eingliederungshilfe angerechnet wird (ca. 3,6 bis 4,4 Mrd. €).

Besonderes Problem:

Nicht nur Wohlfahrts- und Behindertenverbände, auch die Länder fordern Leistungsausweitungen. Das Bundesteilhabegeld soll danach unabhängig von Einkommen und Vermögen gewährt werden und einen anrechnungsfreien Selbstbehalt in Höhe von 127 € vorsehen. Dies löst zusätzliche Kosten aus (855 Mio. €). Darüber hinaus ist eine saubere Abgrenzung zur Eingliederungshilfe erforderlich, um Doppelleistungen auszuschließen.

- Beteiligung des Bundes an einer Geldleistung Eingliederungshilfe.

Besonderes Problem:

Die Eingliederungshilfe ist derzeit kein Geldleistungsgesetz. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist sie ein „Sachleistungsverschaffungsanspruch“. Es bedarf einer inhaltlichen Umgestaltung des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses. Aus fachlich-inhaltlichen Gründen sowie mit Blick auf die kommunale Selbstverwaltung sollte die Bundesbeteiligung maximal 49 % betragen, um ein Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung zu vermeiden.

- Ausgliederung von Bestandteilen der Eingliederungshilfe.
 - Überleitung der Teilhabe am Arbeitsleben, insb. der Werkstätten für behinderte Menschen, an den Bund/die Bundesagentur für Arbeit (ca. 4 Mrd. €).

Besonderes Problem:

Es bedarf einer Grundgesetzänderung, da der Bund nur in den im Grundgesetz aufgeführten Fällen Gesetze selbst ausführen darf. Dazu gehört bis dato weder die Eingliederungshilfe noch die öffentliche Fürsorge. Zugleich entstehen neue Schnittstellen, da die behinderten Menschen neben der Arbeit auch Leistungen für Wohnen, Freizeit sowie Lebensunterhalt durch die Eingliederungshilfe und kommunale Leistungen erhalten. Im Ergebnis werden durch die Abgabe von Aufgaben kommunale Kompetenzen geschwächt.

– Übernahme der vollständigen Kosten für die Pflege pflegebedürftiger behinderter Menschen durch die Pflegekassen, „§ 43a SGB XI“ (ca. 1,5 bis 2 Mrd. €).

Kein Problem:

Dies entspricht einer langjährigen kommunalen Forderung: die versicherten behinderten Menschen erhalten die vollen Versicherungsleistungen der Pflegekassen.



Bundesinnenminister Friedrich und SPD-Kanzlerkandidat Steinbrück mit DLT-Vizepräsident Landrat Schröter und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke.

II. Neuverteilung der Umsatzsteuerpunkte zugunsten der Kommunen

In Höhe der für die Entlastung bei der Eingliederungshilfe vorgesehenen 5 Mrd. € können die Umsatzsteuerpunkte zugunsten der Kommunen neu verteilt werden.

Ein Punkt Umsatzsteuerbeteiligung entspricht ca. 2 Mrd. €. Den Kommunen kann aus der zweckungebundenen Vorabteilung des Bundes an der Umsatzsteuer in Höhe von 4,45 v. H. ein Anteil übertragen werden. 5 Mrd. € entsprechen ca. 2,5 v. H..

Diese Lösung ist schnell umsetzbar, systematisch sauber und vermeidet die dargestellten Verwerfungen bei der Eingliederungshilfe. Im Ergebnis verbreitert sie die kommunale Einnahmehasis und wahrt Handlungsspielräume. Das regelmäßige Wachstum der Umsatzsteuer gewährleistet zudem eine Dynamisierung der Einnahmen, die angesichts der ungebrochen steigenden Fallzahlen in der Eingliederungshilfe erforderlich ist.

II. Erhöhung der KdU-Bundesbeteiligung

Auch die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II ist eine schnelle und unkomplizierte Lösung. Die Bundesbeteiligung kann im geltenden Rechtsrahmen auf bundesdurchschnittlich 49 % erhöht werden. Sie bietet ein Entlastungspotenzial von 2,4 Mrd. €.

C. Fazit

- **Der DLT hält an der Reform der Eingliederungshilfe unverändert fest.**
- **Gelingt es, ohne neue Belastungen zeitnah eine Entlastung über die Eingliederungshilfe zu erreichen, die vollständig in allen kommunalen Haushalten ankommt, ist dies zu begrüßen. Gelingt dies nicht, darf die kommunale Entlastung nicht blockiert werden. Es müssen daher für die Entlastung andere Wege gefunden werden.** ■

„Werden neue gesetzliche Ansprüche eingeführt, muss auch der finanzielle Ausgleich geregelt werden“

Von Bundespräsident Joachim Gauck

Herzlichen Dank für die freundliche Begrüßung! Ich habe im Gegenzug eines der schönsten präsidentialen Komplimente mitgebracht, die diese Versammlung je gehört hat, inzwischen ein geflügeltes Wort in Ihren Kreisen, ich zitiere: „Wenn es die Landkreise nicht gäbe, müsste man sie erfinden! Nur wenige Schöpfungen der Verwaltungskunst haben sich so glänzend bewährt.“

Diese Sätze fand Bundespräsident *Johannes Rau* gleich zu Beginn seiner Rede, als er im Jahr 2001 bei Ihnen eingeladen war.

Der amtierende Nachfolger schließt sich gern an! Vielleicht müssten wir allerdings aus aktuellem Anlass eine etwas andere Variante für die Einleitung wählen. Zwölf Jahre danach beobachte ich: Die Landkreise erfinden sich gerade neu – nicht zuletzt weil sie sich auf den demografischen Wandel einstellen. Trotz häufig damit verbundener Ängste und Auseinandersetzungen schöpfen sie Mut für neue Lösungen.

Ich sehe das als gesunden Selbsterhaltungstrieb und Fähigkeit zu innovativer Selbstorganisation.

Dabei gibt der Deutsche Landkreistag heute keine Antworten vor, sondern lässt das ganze Spektrum der Diskussion zu: alle Parteifarben und Positionen, von den Skeptikern und Mahnern bis hin zu jenen, die mehr Chancen als Probleme im demografischen Wandel sehen.

Ich gehöre zu den zuversichtlichen Zeitgenossen. Meine Zuversicht speist sich aus der Lebenserfahrung, dass Gesellschaften zu bewundernswerten Anpassungsleistungen fähig sind, zu einem Umdenken und Neu-Handeln, das in den Mustern und Maßstäben der Vergangenheit kaum vorstellbar gewesen wäre, manchmal sogar ausgeschlossen schien. Veränderung gelang in unserer Geschichte immer dann, wenn gemeinsame Werte und Ziele über dem Trennenden im Alltag standen – wenn man sich aufeinander bezog, statt gegeneinander in Position zu gehen.

Im Rückblick dankbares Staunen: Unglaublich, das haben wir geschafft, das war möglich und machbar. Sieh an, das hätten wir damals nicht zu träumen gewagt! Beispiele dafür gab es zwischen 1945 und heute viele. Das alles hat nicht in fernen, fremden Gefilden stattgefunden, sondern in deutschen Städten und Landkreisen. Immer waren dabei die Ausgangsbedingungen denkbar schwierig, die Mittel denkbar knapp und die Zweifel denkbar zahlreich, und immer wieder hat der Mut gesiegt, in vielen Fällen sehr überraschend! Die meisten unserer Landkreise und Gemeinden sind neu aufgeblüht – wirtschaftlich und kulturell – sind gute Orte zum Leben und Arbeiten.

Erlauben Sie mir deshalb die These: Wenn wir dem Mut und nicht dem Zweifel Vorfahrt geben, wird Deutschland den demografischen Wandel meistern, und unsere Landkreise werden bleiben, was sie sind: lebenswerte Regionen.

Ich verstehe jeden, der jetzt handfeste Zahlen und Fakten verlangt. Lassen Sie mich beginnen mit einer erfreulichen Tatsache: Unsere Denkmuster haben sich bereits teilweise verändert und die Einsicht in das nötige Umsteuern wird vielerorts schon laut bekundet. Der Begriff „demografischer Wandel“ ist

längst in aller Munde. Es hat sich herumgesprochen, dass es weniger Kinder, dafür immer mehr Ältere und eines Tages wohl deutlich weniger Menschen insgesamt in unserem Land gibt.

Zugleich werden wir nach Herkunft und kultureller Prägung immer vielfältiger. Allerdings sind der Alltag und das Lebensgefühl der Menschen davon höchst unterschiedlich betroffen. Wer im Umland von München oder Berlin – in einem „Speckgürtel“ – nach den Folgen des demografischen Wandels fragt, wird von Bauplänen für neue Pflegeheime oder Mehrgenerationenhäuser hören. In den von „Landflucht“ betroffenen, strukturschwachen Regionen wird er hingegen hören, dass Eltern und Großeltern das Aussterben ihrer Dörfer befürchten.

Die öffentliche Wahrnehmung des demografischen Wandels ist immer auch von persönlicher Betroffenheit geprägt, in einigen Punkten hinkt sie der klugen Fachdebatte wohl hinterher.

Viele verbuchen das Thema in den Kategorien Morgen und Übermorgen, aber viele sehen auch: Die relevanten Verteilungs- und Gestaltungsfragen stellen sich schon heute. Mit jedem neuen Konzept ist immer auch die Frage der demokratischen Legitimation und der Finanzierung verbunden – und nicht selten die Frage nach einer grundsätzlichen Haltung. Bundespräsident *Rau* hat 2001 vor diesem Gremium an das uralte Motto erinnert „Wer bestellt, bezahlt“ und wird auch damit bis heute gern zitiert. Über diese einfache Regel kommt es allerdings nicht selten zum Streit.

Ich will nicht so weit gehen, von einem „Casino föderal“ zu sprechen. Allen Beteiligten wäre aber gedient, wenn die Parlamente sich immer wieder ihre Verantwortung vor Augen halten: Werden neue gesetzliche Ansprüche eingeführt, muss auch der finanzielle Ausgleich geregelt werden, wenn der Vollzug Sache der Kommunen ist oder sein soll. Mit anderen Worten müssen diese Ansprüche „unten“ auch tatsächlich eingelöst werden können.

Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat, das bedeutet: Die Kommunen dürfen nicht allein gelassen werden, wenn sie sich großen gesellschaftlichen Aufgaben wie der frühkindlichen Bildung oder der Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Behinderung widmen. Unsere Prämisse muss heißen: gemeinsame Verantwortung aller föderalen Ebenen, sonst steigern wir Verdruss und Empörung bei den Betroffenen, und das kann keiner wollen.

Mir ist wichtig, gerade vor Expertenkreisen die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger ins Bewusstsein zu rufen. Die haben selten die Muße, um sich mit juristischen oder politischen Raffinessen zu befassen. Sie fragen konkret, ob es eine Bibliothek mit Internetzugang, ein Schwimmbad oder einen Jugendklub in der Nähe gibt, den man besuchen kann. Sie wünschen sich eine sichere ärztliche Versorgung, kurze Schulwege für die Kinder und eng getakteten Busverkehr zur nächsten großen Stadt.

Wer kann und wird all das künftig leisten – sei es als Pflichtaufgabe oder durch freiwilligen Einsatz? Selbst die besonders Engagierten werden sich irgendwann fragen: Schaffe ich neben der Freiwilligen Feuerwehr und der Traineraufgabe im Fußballverein noch den Fahrdienst für Senioren?

Der Tag wird auch künftig nur 24 Stunden haben. Und auch die größte persönliche Kraftanstrengung wird uns vor grund-

sätzlichen Weichenstellungen in der Gesellschaft insgesamt nicht bewahren. Kann man einen Gemeinderat am Leben erhalten ohne Gemeindehaus, ohne Sekretariat, ohne Kopiergerät, wenn dafür die Gelder nicht mehr da sind? Solche Fragen berühren nicht nur die Grenzen von Demografiekonzepten, sie berühren die Grenzen machbarer öffentlicher Daseinsvorsorge. Das müssen wir eingestehen. Und dann ausdiskutieren.

Sehr geehrte Damen und Herren, gerade Sie wissen aus eigener Erfahrung, dass solche Diskussionen nicht leicht zu führen sind. Ja, die Rahmenbedingungen öffentlicher Haushalte sind komplex und für viele Nicht-Experten schwer nachvollziehbar. Wir können nicht voraussetzen, dass jeder das deutsche Steuersystem, den Solidarpakt, Europäische Strukturfonds oder die Schuldenbremse im Detail verstanden haben muss, bevor er oder sie etwas über kommunale Budgets sagen dürfte. Wir brauchen die Debatte mit den Bürgerinnen und Bürgern, um unsere Gesellschaft auf die vor uns liegenden Aufgaben und Veränderungen vorzubereiten. Es muss uns also gelingen, trotz der Komplexität zum Mitdenken, Mitreden und Mitgestalten einzuladen. Es muss uns gelingen, um Verständnis zu werben für begrenzte Handlungsspielräume, in denen sich Verantwortliche der Politik und Verwaltung bewegen. Es reicht nicht, wenn diese Grenzen nur in Expertenkreisen bekannt sind und ausgelotet werden.

Verteilungskämpfe lassen sich so nicht vermeiden, im Gegenteil. Erst wenn wir uns den vorhandenen Verlustängsten stellen, können wir auf die Einsicht, auf die Kompromissbereitschaft und auf die Kreativität hoffen, die für neues Denken und neue Lösungen in diesen Regionen unverzichtbar sind.

Wir brauchen also die breite gesellschaftliche Verständigung über das Verhältnis von gefühlten Sparzwängen und gewollten Zukunftsinvestitionen, eine Verständigung über Kernaufgaben der Kommunen, über Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit, über neue Formen des unternehmerischen oder privaten Engagements und vieles mehr. Je früher die Kommunen wie auch die Landkreise den Weg in eine gesellschaftliche Debatte finden, desto eher ermächtigen wir alle Akteure, auf die es ankommt, gemeinsam zu ausgewogenen Lösungen vor Ort.

Ich freue mich dabei über jedes einzelne Vorzeige-Projekt, das diesen Prozess voranbringt. Schließlich soll eine breite Bewegung daraus werden. Einige Landkreise haben sich zum Beispiel mit ihren Bürgerinnen und Bürgern das Sparen im Energiebereich vorgenommen. Sie prämiieren gute Lösungen oder bieten Energiespar-Checks mit entsprechenden Beratungen an.

Auch Bürgerhaushalte werden von einigen Landkreisen als Diskussionsplattform für kreative – und bezahlbare – Zukunftsprojekte genutzt. Mich würde interessieren, welche Erfahrungen Sie bislang damit gemacht haben, und wo es sich lohnen könnte, noch mehr Kraft in solche bürgernahen Ansätze zu investieren. Vielleicht haben wir heute Gelegenheit, darüber zu sprechen.

Jedenfalls danke ich dem Deutschen Landkreistag ausdrücklich für die vielen konzeptionellen Arbeiten, für Veranstaltungen, Appelle und für die manchmal wohl nötigen Klagen, die das öffentliche Bewusstsein in diese Richtung entwickeln helfen.

Für ein Thema, das in ganz besonderer Weise unsere klaren Worte und unseren Mut erfordert, möchte ich persönlich bei Ihnen werben: für eine aktive Integrationspolitik in den Landkreisen. Auch sie betrifft nicht zuletzt die demografische Entwicklung.

Vielfach sind Debatten zur Integration in Deutschland ja im Milieu der Großstädte verankert: beim türkischen Gemüsehändler in Kreuzberg oder beim indischen Geschäftsmann im Münchner Startup-Unternehmen. Vergleichsweise selten beschäftigt sich die Öffentlichkeit bisher mit dem Zusammenleben von Einheimischen und russischsprachigen Spätaussiedlern auf dem flachen Land oder mit der Tatsache, dass junge polnische Familien in Ostdeutschland Dörfer mit neuem Leben füllen.

Gerade in Gegenden mit zahlenmäßig wenigen Migranten wie etwa in ländlichen Regionen kommt es zu ganz eigenen Herausforderungen. Zwei schwierige Befunde überlagern sich dabei: Der demografische Wandel löst Zukunftsängste aus und Teile der Bevölkerung, die den Umgang mit Fremden nie richtig gelernt haben, machen sogenannte Ausländer zu „Sündenböcken“ für alles, worüber sich lamentieren lässt.

Diese negativen Wortführer sind zum Glück in der Unterzahl, aber sie können doch – wie wir leider wissen – das Lebensgefühl einer Region dominieren. Eine vitale Demokratie muss auch künftig dagegenhalten!

Was heißt das konkret?

Unsere Zeit heute Vormittag möchte ich der Frage nach praktischen Lösungen widmen und würde mich freuen, wenn das Podium später solche Stichworte aufgreift: Wie können Migrantinnen und Migranten Unterstützung finden, damit sie in unseren Landkreisen wirklich „ankommen“? Durch gezieltere Informationspolitik, durch Mentorenprogramme oder Anwerbung in Vereine? Durch Regelangebote statt Projektarbeit?

Ein zweiter Fragenzusammenhang, mit Blick auf alle Bürgerinnen und Bürger: Wie schaffen wir es, dass unsere Kommunen trotz knapper Finanzen das nötige Know-how und die nötigen Voraussetzungen für ihre Arbeit haben? Können Sie, können die Landkreise, noch konsequenter als bisher Konzepte entwickeln, zentrale Anlaufstelle sein, lokale Netzwerke fördern?

Und drittens – was für mich eine der wichtigsten Fragen für unsere Demokratie insgesamt ist – wie kann es in kommunaler Selbstverantwortung gelingen, noch intensiver zu vermitteln: Wir, die wir hier zusammenleben, wir sind nicht nur Konsumenten. Wir sind Bürger, das heißt Gestalter, Mitgestalter! Die Kommunalvertretungen und ihre Ausschüsse – das sind nicht „die da oben“ oder „die anderen“, sondern das seid Ihr, wenn Ihr Euch selbst vertraut und Ihr Euch für zuständig erklärt! Seid so frei, übernehmt Verantwortung! Dazu möchte ich ermutigen.

Der demografische Wandel fordert unsere Demokratie heraus, weil es eben nicht nur um Zahlen und Finanzen geht, sondern immer wieder auch um das, was wir gesellschaftlich wollen und darum, aus Betroffenen Beteiligte zu machen. Da hilft es sehr, sich von überkommenen Denkmustern auch mal zu lösen, um neue, manchmal Mut fordernde Perspektiven zuzulassen. Genau das passiert hier. Deshalb bin ich auch sehr gern heute zu Ihnen gekommen.

Ich danke Ihnen – dem Deutschen Landkreistag, allen seinen Mitgliedern und Partnern – dafür, dass Sie sich dieser Zukunftsdebatte so engagiert widmen und mich heute auf ein Stück des gedanklichen Weges eingeladen haben! ■

Landkreisversammlung 2013: Landkreise gestalten den demografischen Wandel

Von Dr. Markus Mempel

Am 10. und 11.1.2013 fand in Berlin die 13. Landkreisversammlung des Deutschen Landkreistages statt. Schwerpunkt der Veranstaltung war das zentrale Zukunftsthema des demografischen Wandels, der insbesondere die Landkreise vor große Herausforderungen stellt. Zu der alle fünf Jahre stattfindenden Veranstaltung kamen rd. 500 Vertreter der Landkreise, Landräte, Bundes- und Landespolitik sowie zahlreiche Pressevertreter und Kamerateams. Es handelte sich um eine sehr hochkarätig besetzte Veranstaltung mit u.a. einer Grußansprache von Bundespräsident *Joachim Gauck* sowie Reden des Bundesinnenministers, des ehemaligen Bundesministers der Finanzen *Peer Steinbrück* sowie Repräsentanten aller im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen.



Demografischer Wandel erfordert Zukunftsinvestitionen

Zu Beginn der Veranstaltung formulierte DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* Kernpunkte sowie zentrale politische Forderungen des Deutschen Landkreistages in Bezug auf die demografischen Veränderungen. Die Landkreise würden auch in Zukunft dafür eintreten, dass in allen Landesteilen die bestehende Infrastruktur in bewährter Weise gesichert und gewährleistet werde. Dabei werde die Verteilung der Lasten auf immer weniger Köpfe, gerade auch in der Fläche, vor die Frage gestellt, wie dieser Anspruch mit der Finanzierbarkeit vereinbart werden könne. Mithin seien geordnete und gesicherte Kommunalfinanzen nötig, denn ohne frei verfügbare Mittel werde es nicht möglich sein, derartig gewaltige Prozesse in Angriff zu nehmen und vorausschauend zu gestalten. Er appellierte in diesem Zusammenhang an die Politik, in besonders vom demografischen Wandel betroffenen Gebieten neue Investitionen zu ermöglichen. Es gehe nicht darum, diesen ohnehin schon strukturschwachen Gebieten Notopfer zukommen zu lassen, sondern um wichtige Investitionen in unsere Zukunft. Es liege auf der Hand, dass Anpassungs- und Umsteuerungsprozesse bis tief hinein in kommunale Infrastrukturen kostspielig seien. Ein weiteres wichtiges Feld ist nach den Ausführungen des DLT-Präsidenten der soziale Bereich, besonders in Bezug auf die Leistungen für ältere und behinderte Menschen sowie für Familien. Hier sei der Anstieg der Zahl der Pflegebedürftigen für die Landkreise ebenso bedeutsam wie die Zunahme der Menschen mit Behinderung, die auf die Unterstützung der Landkreise angewiesen seien. Bund und Länder müssten daher ihre Anstrengungen intensivieren, die sozialen Sicherungssysteme demografiefest zu machen.

Friedrich ermutigt die Landkreise

In seiner Rede unterstrich der seinerzeitige Bundesinnenminister *Dr. Hans-Peter Friedrich* viele dieser Punkte, so dass eine erhebliche inhaltliche Übereinstimmung erkennbar wurde. Er sagte, dass das Demografie-Thema nunmehr in allen Bereichen der Gesellschaft angekommen und vor Ort spürbar sei, z.B. in Gestalt von Schulschließungen. Zudem seien der Fachkräftemangel in allen Bereichen der Wirtschaft sowie Nachwuchssorgen bei Vereinen etc. ernsthafte Probleme. Es sei Aufgabe von Landes- und Bundespolitik dafür zu sorgen, dass die Spielräume, die Instrumente, die Möglichkeiten der Akteure vor Ort auch entsprechend zur Verfügung stehen. Von zentraler Bedeutung sei, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft an die veränderten demografischen Bedingungen anzupassen. Dies sei insbesondere deswegen wichtig, weil davon die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme, die Steuereinnahmen und damit die Funktionsfähigkeit des ganzen öffentlichen Bereiches abhängen. Darüber hinaus sei es wichtig, durch bspw. moderne Kommunikationstechnologien und interkommunale Zusammenarbeit über Gebietsgrenzen hinaus die Aufgabenerfüllung der kommunalen Ebene weiter zu optimieren. Gerade in Zeiten der Globalisierung seien die Sehnsucht nach überschaubaren Strukturen sowie der Wunsch, sich in diesen überschaubaren Strukturen auch einzubringen, sehr ausgeprägt. In diesem Zusammenhang sprach sich *Friedrich* gegen Zentralisierungen oder Fusionen welcher Art auch immer aus und plädierte stattdessen für mehr Vernetzung und Zusammenarbeit. Für ihn sei die Demografiestrategie eine Strategie der Kommunen, bei der der Deutsche Landkreistag von Anfang eingeladen war, mitzuwirken, was dieser bekanntermaßen umfänglich in Anspruch nehme.



SPD-Vorsitzender Gabriel mit DLT-Vizepräsident Landrat Reuter.

Bundespräsident spricht vom Mut zur Veränderung

Im selben inhaltlichen Zusammenhang stand die Ansprache von Bundespräsident *Joachim Gauck*. Er attestierte den Landkreisen und der Gesellschaft insgesamt Veränderungswillen

und -fähigkeit, was insbesondere die Landkreise über die Jahre immer wieder unter Beweis gestellt hätten. Ihm sei allerdings auch bewusst, dass Diskussionen vor Ort über notwendige, teilweise schmerzliche Anpassungen kommunaler Angebote nicht immer leicht zu führen seien. Aber gerade deshalb bedürfe es einer frühzeitigen Einbeziehung der Bürger, um diese auf dem Weg der Veränderung mitzunehmen. Nötig sei eine breite gesellschaftliche Verständigung über das Verhältnis von Sparzwängen und Zukunftsinvestitionen sowie bezogen auf die Kernaufgaben, die die Kommunen zu leisten hätten. Nur wenn es in diesem Sinne gelänge, die Bürger weiterhin zu überzeugen, sich an Ort und Stelle aktiv zu beteiligen, könne der demografische Wandel gestaltend gemeistert werden. Schließlich fordere der demografische Wandel die Demokratie insgesamt heraus, weil es eben nicht nur um Zahlen und Fakten ginge, sondern immer wieder auch um das gesellschaftliche Fundament und darum, aus Betroffenen Beteiligte zu machen.



Mit seiner Grußansprache legte er zudem den Grundstein für eine von *Thorsten Alsleben* moderierte Diskussionsrunde mit Landrätin *Eva Irrgang* (Kreis Soest) und den Landräten *Hans Jörg Duppré* (Landkreis Südwestpfalz), *Dr. Michael Ermrich* (Landkreis Harz) und *Stefan G. Reuß* (Werra-Meißner-Kreis), in der deutlich wurde, dass es in den Landkreisen vielfältige Ansätze, Initiativen und Aktivitäten zur Einbeziehung der Bürgerschaft in demografische Anpassungsprozesse gibt und es gerade vor diesem Hintergrund von zentraler Bedeutung ist, den Kommunen echte Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume zu eröffnen. Mit Beispielen aus den Bereichen Integration, Sozialarbeit, Verkehr, Integration und Tourismus belegten die Diskutanten, dass die Landkreise bereits ein großes Stück des Weges gegangen seien. Insofern könnten die demografischen Herausforderungen auch begriffen werden als Chance zur Veränderung, die es unbedingt erfordere, dass Verwaltung und Bürger gemeinsam an einem Strang zögen zum Wohle des jeweiligen Landkreises.



Demografischer Wandel zwingt zur Innovation

Bundesminister der Finanzen a.D. *Peer Steinbrück* betonte auf der Landkreisversammlung ebenfalls vor allem den gesellschaftlichen Aspekt einer immer älter werdenden Gesellschaft. Seiner Auffassung nach seien die Kommunen der Ort, wo die unmittelbare Gestaltung des öffentlichen Lebens eingeübt worden sei und nach wie vor stattfindet. Von daher sei es wesentlich, sie auch finanziell in die Lage zu versetzen, ihre vielfältigen Aufgaben angemessen zu erfüllen. Insofern bedürfe es einer Verbesserung der Einnahmehasis für alle öffentlichen Haushalte, wozu auch die kommunale Finanzausstattung gehöre. Am Ende eines neuen Finanzausgleichssystems und beim Auslaufen des Solidarpaktes müsse jedenfalls ein Ergebnis stehen, das unabhängig von Himmelsrichtungen auf Bedürftigkeitskriterien gerichtet sei.

Kommunen ins Zentrum der Politik

Darüber hinaus äußerten sich die Vertreter der fünf im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen zu diesem Themenfeld: Der Erste Parlamentarische Geschäftsführer der CDU/CSU-Fraktion *Michael Grosse-Brömer* betonte etwa den Querschnittscharakter des demografischen Wandels und bekräftigte das Ziel der Union, die Selbstverwaltungskräfte vor Ort zu stärken. Der SPD-Bundesvorsitzende *Sigmar Gabriel* verdeutlichte demgegenüber die Herausforderung, der sich Deutschland durch die Verringerung des Erwerbstätigenpotenzials gegenüber sieht. Damit verbunden sei ein erhebliches Problem in Bezug auf die Bereitstellung geeigneter Fachkräfte vor allem in ländlichen Gebieten, insbesondere bezogen auf Mittelstand und Handwerk. Er appellierte, man müsse die Kommunen wieder zurückholen ins Zentrum der Politik, auch was die Sicherung der Finanzierbarkeit derartiger Anpassungsnotwendigkeiten anbelange. Er rief dazu auf, darum zu kämpfen, den Kommunen die erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, damit die Kommunalpolitiker Veränderungsprozesse im Zusammenhang mit demografischen Veränderungen auch wirklich gestalten könnten. Außerdem führte *Gabriel* aus, dass gerade in Anbetracht der Schnelllebigkeit der heutigen Zeit seiner Auffassung nach „das Kleine“ immer wichtiger werde. Gerade heute bräuchten die Menschen Orte, wo sie sich sicher und aufgehoben fühlten, was letztlich ihre Heimatorte und die dortigen Strukturen seien.

Der damalige Stellvertretende Vorsitzende der FDP-Fraktion *Dr. Florian Toncar* hob die Haltung hervor, den demografischen Wandel nicht einfach hinzunehmen, sondern als Aufforderung zur Veränderung zu begreifen. Insofern stehe die neue Ausgestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Tagesordnung, selbstverständlich unter besonderer Berücksichtigung der Kommunen. Dazu gehöre auch, dass für die Eingliederungshilfe eine bundesgesetzliche Regelung geschaffen werde, wobei eine Strukturdiskussion zu führen sei. Daran schloss die Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion von Bündnis90/Die Grünen, *Britta Haßelmann*, unmittelbar an und betonte, dass wichtig sei, die Kommunen an einer künftigen Föderalismuskommission zu beteiligen. Als Dreh- und Angelpunkt bezeichnete auch *Dr. Dietmar Bartsch*, Stellvertretender Vorsitzender der Bundestagsfraktion Die Linke, die Kommunalfinanzen, wobei entscheidend sei, auf Bundesebene andere Voraussetzungen zu schaffen. Er sprach sich dafür aus, mehr Staatseinnahmen zu realisieren, weil der Investitionsbedarf Milliarden umfasse, z.B. bzgl. Straßenbau, Schulen oder Kinderbetreuung.

► Vertieft: *Gauck*, Der Landkreis 2013, 3 und Der Landkreis, Heft 3/2013.

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 entgegenreten. 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 zu 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 heimatliche 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 Henneke, Verfahrensbevollmächtigter in den SGB II-Verfahren vor dem BVerfG, mit dem seinerzeitigen Bundesverfassungsrichter Di Fabio.

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 ‚schwächender 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.

Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Zweigliedrige Kommunalebene

Im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 ist in Art. 28 Abs. 2 eine Garantie kommunaler Selbstverwaltung für die Gemeinden und Kreise statuiert worden. Während den Gemeinden verfassungsunmittelbar das Recht verliehen worden ist, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln, bedürfen die Kreise einer gesetzlichen Aufgabenzuweisung, die außer in Spezialgesetzen des Bundes und der Länder in allen Flächenländern durch Generalklauseln erfolgt ist, die den Landkreisen überall die überörtlichen Aufgaben und zumeist auch Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben zuweisen. Auch die Kreise haben das Recht der Selbstverwaltung. Dies ist in der kommunalen Praxis ebenso anerkannt wie in der höchstrichterlichen Rechtsprechung.

Da es in Art. 28 Abs. 1 S. 2 und 3 GG heißt, dass in den Ländern, Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbarem, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist und bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden auch Personen wahlberechtigt und wählbar sind, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften besitzen, hat das BVerfG¹ herausgestellt, dass die Vorschrift für alle Gebietskörperschaften auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland die **Einheitlichkeit der demokratischen Legitimationsgrundlage** gewährleistet und auf diese Weise der besonderen Stellung der Gemeinden und Kreise im Aufbau des demokratischen Staates Rechnung getragen wird. Wörtlich fügt das BVerfG hinzu:

*„Gemeinden und Kreise sind Strukturmerkmale eigen, die auch einen staatlichen Verband kennzeichnen. Der der Selbstverwaltung der Gemeinden offenstehende Aufgabenkreis ist nicht sachlich-gegenständlich beschränkt, sondern umfassend, soweit ihr gebietlicher Wirkungskreis betroffen ist. Ihnen ist insoweit eine Allzuständigkeit ausdrücklich durch die Bundesverfassung verbürgt. Für die Kreise fehlt es an einer solchen Verbürgung; jedoch wird auch ihnen herkömmlich kraft Landesrechts – bezogen auf ihren Bereich – **Allzuständigkeit gewährt**. Dementsprechend ordnet Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG nicht nur den Ländern, sondern auch den Gemeinden und Kreisen ein ‚Volk‘ als Legitimationssubjekt zu. 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.“*

Dem Aufgabenzugriffsrecht der Gemeinden kommt in Deutschland faktisch eine immer kleinere Rolle zu, da die **Gesetzgeber in Bund und Ländern** in immer stärkerem Maße zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse auch typische **Selbstverwaltungsaufgaben** in der Sache **ausgeformt** und dabei meistens zu Pflichtaufgaben erklärt und damit „besetzt“ sowie die jeweiligen **kommunalen Träger durch Gesetz bestimmt** haben. Mit Ausnahme der Bauleitplanung, für die ausdrücklich die Gemeinden zuständig sind, hat der Bundesgesetzgeber bei seinen Trägerbestimmungen insbesondere im Sozial-, Gesundheits- und Umweltbereich die Kreise und kreisfreien Städte wegen der größten Homogenität dieser Ebene und ihrer bestehenden Leistungsfähigkeit zu Aufgabenträgern bestimmt. Auch dies hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt gebilligt². So heißt es etwa zur Krankenhausversorgung³:

„Was im Hinblick auf eine heute angemessene Krankenhausversorgung bei typischerweise kreisfreien Städte 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. Das aus Art. 28 Abs. 2 GG nur den Gemeinden zustehende Recht, bislang ‚unbesetzte‘ Aufgaben in ihrem Bereich an sich zu ziehen, wird als solches nicht berührt. Die Aufgabe der Krankenhausversorgung ist nicht ‚unbesetzt‘.“

Das BVerfG⁴ hat die zuordnende Ausgestaltungspflicht des Gesetzgebers daher ebenfalls betont.

Für den **kommunalen Gebietszuschnitt** ist das Gebot der Aktivierung der Bürger für die eigenen Angelegenheit sowohl auf der Gemeinde- wie auf der Kreisebene zu beachten. So hat das LVerfG MV⁵ exemplarisch ausgeführt:

*„Diese Aussage bezieht sich gleichermaßen auf Gemeinden und Kreise. Die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und der Kreise ist nicht von unterschiedlicher Rechtsqualität. Die Selbstverwaltung der Gemeinden und der Kreise bilden als kommunale Selbstverwaltung eine Einheit. Bei einer Kreisgebietsreform muss die kommunale Selbstverwaltung mit dem ihr von Verfassungen wegen zukommenden Gewicht einbezogen werden. Dabei müssen die beiden tragenden Komponenten – die **Leistungsfähigkeit im Sinne rationeller Aufgabenerfüllung** einerseits und die **bürgerschaftlich-demokratische Dimension** andererseits – in den Blick genommen werden. Eine Kreisgebietsreform, welche die strukturellen Anforderungen der Verfassung an Kreise verfehlen würde, wäre unzulässig. Zu diesen Anforderungen gehört auch die **Überschaubarkeit** des Kreisgebiets.“*

Die kommunale Selbstverwaltung besteht im Wesentlichen aus der politisch-demokratischen Funktion einerseits und der verwaltungsorganisatorischen Funktion andererseits, wobei bei der gesetzlichen Zuweisung von Aufgaben zumeist auf die verwaltungsorganisatorische Funktion abgestellt wird.

B. Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen

Die meisten Sachgesetzgebungskompetenzen für die Materien, die in den Gemeinden und Kreisen ausgeführt werden, sei es als der Garantie kommunaler Selbstverwaltung unterfallende Selbstverwaltungsaufgaben, sei es als Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, liegen zumeist zumindest konkurrierend, zum Teil sogar ausschließlich **beim Bund**. Dies gilt etwa für das Melde- und Ausweiswesen, das Personenstandswesen, die öffentliche Fürsorge, den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht und das Wohngeldrecht, die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser, das Lebensmittelrecht, das Straßenverkehrsrecht und Kraftfahrwesen, die Abfallwirtschaft, die Lärmbekämpfung, das Naturschutzrecht, die Bodenverteilung, Raumordnung und den Wasserhaushalt. Von diesen Kompetenzen hat der Bund nahezu umfassend Gebrauch gemacht, während insbesondere im schulischen Bereich eine ausschließliche Regelungszuständigkeit der Länder besteht.

Das kommunale Organisationsrecht, also das **Recht der Kommunalverfassung**, das Kommunalabgabenrecht und der kommunale Finanzausgleich fallen dagegen in die **ausschließliche Kompetenz der Länder**, die davon konzip-

¹ BVerfGE 83, 37 (55).

² BVerfGE 79, 127; 83, 363 (384 f.).

³ BVerfGE 83, 363 (384 f.).

⁴ BVerfGE 98, 273 (276 f.).

⁵ LVerfG MV, LVerfGE 18, 342 ff.

tionell unterschiedlich sowohl im Hinblick auf die jeweilige Größenausdehnung ihrer Gemeinden und Kreise als auch hinsichtlich der jeweiligen Organkreation und der Organkompetenzen Gebrauch gemacht haben. Dies schließt das Recht zur Regelung interkommunaler Zusammenarbeit der Gemeinden und Kreise ein.

Dem Land Niedersachsen war es vorbehalten, als erstes Land mit Wirkung seit 1.11.2011 ein einheitliches Kommunalverfassungsgesetz vorzulegen, das für alle Kommunen Geltung beansprucht, nachdem bereits zuvor im Saarland, in Thüringen, in Mecklenburg-Vorpommern und in Brandenburg Kommunalverfassungsgesetze in Kraft gesetzt worden waren, in denen Einzelabschnitte aber nach wie vor den Gemeinden und Kreisen gewidmet sind.

C. Gemeinden und Landkreise...

Gemeinden werden im NKomVG definiert als Gebietskörperschaften, die in ihrem Gebiet die ausschließlichen Träger der gesamten öffentlichen Aufgaben sind, soweit nicht Rechtsvorschriften ausdrücklich etwas anderes bestimmen. Landkreise sind danach in ihrem Gebiet die Träger der öffentlichen Aufgaben, die von überörtlicher Bedeutung sind oder deren zweckmäßige Erfüllung die Verwaltungs- oder Finanzkraft der ihnen angehörenden Gemeinden übersteigt. Sie unterstützen die ihnen angehörenden Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und sorgen für einen angemessenen Ausgleich der Gemeindeflasten. Aus dem letzten Satz wird deutlich, dass die Landkreise Gebietskörperschaften und zugleich Gemeindeverbände sind. Überdies erfüllen sie wie die Gemeinden ihnen übertragene staatliche Aufgaben. Die in Niedersachsen geprägten Definitionen lassen sich für die Gemeinden und Kreise im gesamten Bundesgebiet verwenden.

D. ...sowie Gemeindeverbände zur Stärkung der verwaltungsorganisatorischen Funktion

Eine landesrechtliche Besonderheit, die in vielen anderen Ländern unter einer anderen Bezeichnung (Gemeindeverwaltungsverbände, Verwaltungsgemeinschaften, Ämter, Verbandsgemeinden) und Detailausgestaltung aber durchaus ihre Parallele erfahren hat, findet sich in Niedersachsen in den sog. Samtgemeinden, die als Gemeindeverbände qualifiziert werden. Gemeinden desselben Landkreises können danach zur Stärkung der Verwaltungskraft Samtgemeinden bilden. Diese **der verwaltungsorganisatorischen Funktion kommunaler Selbstverwaltung dienenden Gemeindeverbände** erfüllen im Gesetz aufgeführte sowie ggf. weitere von den Mitgliedsgemeinden übertragene Aufgaben des eigenen Wirkungskreises und sämtliche Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises ihrer Mitgliedsgemeinden. Die Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden sind ehrenamtlich tätig.

Vergleichbare Regelungen finden sich in insgesamt zehn von dreizehn Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland⁶, nämlich in Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, während in Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland alle Gemeinden aufgrund der durchgeführten Gebietsreformen eine Größe aufweisen, durch die sie in die Lage versetzt worden sind, sowohl ihrer politisch-demokratischen als auch ihrer verwaltungsorganisatorischen Funktion nachzukommen.

In den anderen zehn Ländern täuscht dagegen ein bloßer Blick auf die Zahl der Gemeinden, wenn man sich ein Bild über die kommunale Aufgabenerfüllung machen will. Dies belegt ein Blick auf die **jeweils kleinsten Gemeinden eines Landes in Deutschland**.

Das sind mit Stand vom 31.12.2011 die Gemeinden

Böllen im Landkreis Lörrach in Baden-Württemberg mit	91 Einwohnern,
Balderschwang im Landkreis Oberallgäu in Bayern mit	259 Einwohnern,
Kümmernitztal im Landkreis Prignitz in Brandenburg mit	355 Einwohnern,
Voigtsdorf im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte in Mecklenburg-Vorpommern mit	102 Einwohnern,
Schulenburg im Oberharz im Landkreis Goslar in Niedersachsen mit	276 Einwohnern,
Dierfeld im Landkreis Bernkastel-Wittlich in Rheinland-Pfalz mit	7 Einwohnern,
Rathen im Landkreis Sächsische Schweiz- Osterzgebirge in Sachsen mit	375 Einwohnern,
Bornstedt im Landkreis Mansfeld-Südharz in Sachsen-Anhalt mit	828 Einwohnern,
Gröde im Kreis Nordfriesland in Schleswig-Holstein mit	5 Einwohnern,
Kleinbockedra im Saale-Holzland-Kreis in Thüringen mit	36 Einwohnern.

Tab. 1

Land	kleinste kreisfreie Stadt	größte kreisangehörige Gemeinde
BW	Baden-Baden 54.461	Reutlingen 112.735
BY	Schwabach 39.112	Neu-Ulm 54.314
BB	Frankfurt/Oder 60.002	Oranienburg 41.966
HE	Offenbach 122.705	Hanau 89.688
MV	Schwerin 95.300	Neubrandenburg 64.995
NI	Emden 51.528	Hannover 525.875 Göttingen 121.364
NRW	Remscheid 109.596	Aachen 260.454 Neuss 152.010
RP	Zweibrücken 33.807	Neuwied 64.184
SN	Chemnitz 243.173	Zwickau 93.128
ST	Dessau-Roßlau 85.835	Wittenberg 49.076
SH	Neumünster 76.939	Norderstedt 72.436
TH	Suhl 38.219	Gotha 45.564

Diese und viele weitere Gemeinden in den jeweiligen Ländern gehören den soeben skizzierten Gemeindeverwaltungsverbänden, Verwaltungsgemeinschaften, Samtgemeinden, Ämtern bzw. Verbandsgemeinden an. Von den 100 kleinsten Gemeinden in Deutschland, die alle unter 65 Einwohner aufweisen, liegen übrigens 71 in Rheinland-Pfalz, davon allein 46 im Eifelkreis Bitburg-Prüm, 25 in Schleswig-Holstein und vier in Thüringen. Die kleinste Gemeinde in Hessen, Hesseneck im Odenwaldkreis, hat 612 Einwohner, die kleinste Gemeinde in Nordrhein-Westfalen, Dahlem im Kreis Euskirchen, verfügt über 4.137 Einwohner und die kleinste Gemeinde im Saarland, Oberthal im Landkreis St. Wendel, weist 6.156 Einwohner auf.

Dieser kurze Überblick macht deutlich, wie wichtig es ist, bezogen auf die **Struktur der kommunalen Ebene keinen deutschlandweiten Durchschnitt zu bilden, sondern ausschließlich länderbezogene Betrachtungen** vorzunehmen.

⁶ Zur rechtlichen Ausformung näher: *Bogner*, in: Mann/Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 1, 3. Aufl. 2007, § 13.

Tab. 2: Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands

Stand: 31.12.2011		Kreisfreie Städte				Kreisangehöriger Bereich												
Land Mio. EW	Rang	Kreisfreie Städte - Zahl Einwohner		Rang	Ø Einwohner	Kreise Zahl Einwohner		Rang	Ø Einwohner	Rang	Kreisangehörige Gemeinden		Ø Einwohner	Rang	Gemeindliche Verwaltungseinheiten		Ø Verw.-ein./Kreis	
		Anteil Landesbevölkerung				Anteil Landesbevölkerung					Gemeinden Zahl				Zahl			Zahl
Baden-Württemberg 10,786	(3)	9 2.027.687 18,8 %		(9)	225.299	35 8.758.540 81,2 %		(5)	250.244	(3)	1.092	8.021	(5)	31	451	19.420	(3)	13
Bayern 12,596	(2)	25 3.658.202 29,0 %		(3)	146.328	71 8.937.689 71,0 %		(11)	125.883	(11)	2.031	4.401	(9)	29	1.357	6.586	(13)	19
Brandenburg 2,496	(10)	4 392.567 15,7 %		(11)	98.142	14 2.103.068 84,3 %		(3)	150.219	(10)	415	5.067	(8)	30	197	10.675	(10)	14
Hessen 6,092	(5)	5 1.438.720 23,6%		(7)	287.744	21 4.653.406 76,4 %		(7)	221.591	(5)	421	11.053	(3)	20	421	11.053	(9)	20
Mecklenburg-Vorpommern 1,635	(14)	2 299.560 18,3 %		(10)	149.780	6 1.335.174 81,7 %		(4)	222.529	(4)	803	1.663	(12)	134	116	11.510	(8)	19
Niedersachsen 7,914	(4)	8 1.009.436 12,8 %		(12)	126.180	38 6.904.066 87,2 %		(2)	181.686	(7)	1.002	6.890	(6)	26	409	16.880	(4)	11
Nordrhein-Westfalen 17,842	(1)	22 7.127.119 39,9 %		(1)	323.960	31 10.714.837 60,1 %		(13)	345.640	(1)	374	28.650	(1)	12	374	28.650	(1)	12
Rheinland-Pfalz 3,999	(7)	12 1.028.375 25,7 %		(4)	85.698	24 2.970.742 74,3 %		(10)	123.781	(12)	2.294	1.295	(13)	96	199	14.928	(5)	8
Saarland 1,013	(15)	- 0		(13)	-	6 1.013.352 100 %		(1)	168.892	(8)	52	19.481	(2)	9	52	19.481	(2)	9
Sachsen 4,137	(6)	3 1.304.763 31,5 %		(2)	434.921	10 2.832.288 68,5 %		(12)	283.229	(2)	465	6.090	(7)	47	323	8.769	(11)	32
Sachsen-Anhalt 2,313	(11)	3 551.907 23,9 %		(6)	183.969	11 1.761.373 76,1 %		(8)	160.125	(9)	217	8.115	(4)	20	119	14.801	(6)	11
Schleswig-Holstein 2,838	(9)	4 618.914 21,8 %		(8)	154.729	11 2.218.727 78,2 %		(6)	202.017	(6)	1.112	1.996	(10)	101	166	13.366	(7)	15
Thüringen 2,221	(12)	6 557.031 25,1 %		(5)	92.839	17 1.664.191 74,9 %		(9)	97.894	(13)	907	1.835	(11)	53	235	7.082	(12)	14
Summe aller Flächenländer 75,882		103 20.014.281 26,4 %			192.445	295 55.867.453 73,6 %			189.381		11.185	4.995		38	4.419	12.579	(15)	15
Berlin 3,502	(8)	1																
Bremen 0,681	(16)	2																
Hamburg 1,799	(13)	1																
Deutschland 81,844		107 25.976.290 31,7 %			242.769	295 55.867.453 68,3 %			189.381		11.185	4.995		38	4.419	12.579		15
Spannweite 26,2					5,06				3,53			22,1		14,9		4,35		4

Innerhalb der Länder kann ebenfalls nicht auf die Gemeindeebene als Ganzes geschaut werden; vielmehr bedarf es jeweils einer **gesonderten Betrachtung der kreisfreien Städte** einerseits **und des kreisangehörigen Bereichs** andererseits. Ein Blick auf die kleinsten kreisfreien und größten kreisangehörigen Städte je Land ergibt das in Tab. 1 dargestellte Bild.

Innerhalb des kreisangehörigen Bereichs ist zunächst zwischen der länderindividuell unterschiedlich vorgenommenen Abgrenzung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden und zusätzlich danach zu differenzieren, ob die kreisangehörige Gemeinde einem der vorgenannten Gemeindeverbände angehört oder nicht.

Für die Beurteilung der **politisch-demokratischen Funktion** kommunaler Selbstverwaltung kommt es auf die **Gesamtzahl der Gemeinden** an. Für die Erfüllung der **verwaltungsorganisatorischen Funktion**, die für die Erfüllung der Daseinsvorsorgeaufgaben, der sozialen Leistungsaufgaben und der übertragenen staatlichen Aufgaben maßgeblich ist, ist dagegen auf die **Zahl der gemeindlichen Verwaltungseinheiten** und auf die jeweilige **Aufgabenabgrenzung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden abzustellen**. Hier gilt die Faustregel: Je größer und homogener die kreisangehörigen gemeindlichen Verwaltungseinheiten sind, um so eher kommen sie bei landesrechtlichen Aufgabenzuweisungen als Aufgabenträger in Betracht.

E. Struktur der kommunalen Ebene

Die Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands stellt sich danach wie folgt dar (siehe Tab. 2).

In **Deutschland** lebten am 31.12.2011 81,844 Mio. Einwohner in **16 Bundesländern**, die eine Einwohnerzahl zwischen 17,842 Mio. (Nordrhein-Westfalen) und 0,681 Mio. (Bremen) aufweisen. Das größte Land ist mithin 26,2 mal so groß wie das kleinste. In den 16 Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland bestehen **107 kreisfreie Städte**, davon 103 in den 13 Flächenländern, **295 Kreise** und **11.185 kreisangehörige Gemeinden**, die insgesamt **4.419 gemeindliche Verwaltungseinheiten** bilden. In den weiteren Betrachtungen können die drei Stadtstaaten mit den vier Kommunen Berlin, Bremen, Bremerhaven und Hamburg ausgeblendet werden. Alle **Flächenländer** verfügen zusammen über **75,882 Mio. Einwohner**, davon leben 20,014 Mio. Einwohner (= **26,4 %**) in den **103 kreisfreien Städten** und 55,867 Mio. Einwohner (= **73,6 %**) in den **295 Landkreisen** mit ihren bereits erwähnten 11.185 kreisangehörigen Gemeinden und 4.419 gemeindlichen Verwaltungseinheiten.

Die **durchschnittliche kreisfreie Stadt** in Deutschland weist mithin eine Einwohnerzahl von 192.445 auf, wobei die kreisfreien Städte in Sachsen mit 434.921 Einwohnern durchschnittlich am größten und die in Rheinland-Pfalz mit 85.698 Einwohnern durchschnittlich am kleinsten sind. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es im Saarland gar keine kreisfreien Städte gibt. Die Spannweite zwischen größtem und kleinstem Durchschnitt bei den kreisfreien Städten beträgt 5,06. Die **Kreisebene** erweist sich in den Durchschnittsgrößen mit einer Spannweite von nur 3,53 als deutlich homogener. Ein **Durchschnittskreis** in Deutschland hat **189.381 Einwohner**. Die Kreise sind durchschnittlich in Nordrhein-Westfalen mit 345.640 Einwohnern am größten und in Thüringen mit 97.894 Einwohnern am kleinsten.

Bei den **kreisangehörigen Gemeinden** weicht aufgrund völlig voneinander abweichender Gebietsreformkonzepte die **durchschnittliche Größenstruktur erheblich voneinander ab**. Die größten kreisangehörigen Gemeinden finden sich im Durchschnitt in Nordrhein-Westfalen mit 28.650 Einwohnern,

während die kleinsten mit durchschnittlich 1.295 Einwohnern in Rheinland-Pfalz anzutreffen sind, was zu einer Spannweite von 22,1 führt.

Blickt man auf die Zahl der **kreisangehörigen Gemeinden** je Land, gibt es fundamentale Unterschiede: In relativ kleinen Ländern wie Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein finden sich nach wie vor über 2.000 bzw. über 1.000 Gemeinden und auch die Zahlen in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern reichen nahe an die Tausendergrenze heran. In Nordrhein-Westfalen gibt es dagegen nur 374 kreisangehörige Gemeinden. In Hessen ist deren Zahl mit 421 kaum größer. Diese Diskrepanzen im gemeindlichen Bereich zeigen, dass die Gemeindeebene als solche als bundesgesetzlich bestimmter einheitlicher Aufgabenträger außerhalb der Bauleitplanung grundsätzlich nicht in Betracht kommt. Erhebliche Diskrepanzen ergeben sich auch, wenn man auf die **durchschnittliche Zahl der Gemeinden je Landkreis** schaut. Sie beträgt im Bundesgebiet 38, was aber ohne jede Aussagekraft ist, ergibt sich dieser Durchschnitt doch aus Werten, die zwischen durchschnittlich 134 Gemeinden je Kreis in Mecklenburg-Vorpommern und nur 9 Gemeinden je Kreis im Saarland liegen.

Blickt man demgegenüber auf die **Größe der gemeindlichen Verwaltungseinheiten im kreisangehörigen Raum**, wird das Bild deutlich homogener und es ergibt sich nur noch eine Spannweite von 4,35 zwischen dem Land mit den größten Gemeinden, Nordrhein-Westfalen, mit einer durchschnittlichen Einwohnerzahl von 28.650 und dem Land mit dem kleinsten gemeindlichen Verwaltungseinheiten von durchschnittlich 6.586 Einwohnern in Bayern.

Wirft man abschließend einen Blick auf die **Zahl der gemeindlichen Verwaltungseinheiten pro Landkreis**, ergibt sich in Deutschland ein Durchschnittswert von 15 pro Kreis mit einer Spannweite zwischen durchschnittlich 32 gemeindlichen Verwaltungseinheiten je Kreis in Sachsen und nur 8 gemeindlichen Verwaltungseinheiten je Kreis in Rheinland-Pfalz.

F. Veränderungen auf Gemeindeebene 31.12.2011 ./ 30.6.2013

Während sich auf der Kreisebene im gesamten Bundesgebiet zwischen Ende 2011 und Mitte 2013 keine Veränderungen ergeben haben, ist die gemeindliche Struktur in diesem Zeitraum nur in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und im Saarland gänzlich unverändert geblieben. Im Bundesgebiet hat die Zahl der Gemeinden seither um 98 auf 11.087 und die Zahl der gemeindlichen Verwaltungseinheiten um 23 auf 4.396 abgenommen. Betroffen sind davon:

Tab. 3

Land	Gemeinden	Gemeindliche Verwaltungseinheiten
BB	415 (wie bisher)	196 (- 1)
MV	778 (- 25)	116 (wie bisher)
NI	997 (- 5)	409 (- 1)
RP	2.294 (wie bisher)	197 (- 2)
SN	435 (-30)	314 (- 9)
ST	220 (+ 3)	121 (+ 2)
SH	1.106 (- 6)	165 (- 1)
TH	872 (-35)	224 (- 11)

Der Mindestfinanzbedarf der Kommunen stellt einen abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes dar

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Das BVerwG hat die Nichtzulassungsbeschwerde der Gemeinde Malbergweich¹ zum Anlass genommen, Rechts-(politik)-Geschichte hinsichtlich des Kommunalfinanzsystems zu schreiben. Nun geht es darum, dass die Gesetzgeber in Bund und Ländern kraftvoll in die Hände spucken, um den Anspruch nicht nur der Gemeinden, sondern parallel dazu der Landkreise auf eine finanzielle Mindestausstattung zur Erfüllung aller Pflichtaufgaben und eines Mindestmaßes an freiwilligen Aufgaben ohne strukturelle Kreditaufnahmenotwendigkeit zu erfüllen. In der primären Erfüllungsverantwortung sind dabei nach den klaren Darlegungen des BVerwG die Länder, die aber auch und gerade zu prüfende Zuordnung von Steuerertragskompetenzen an die Kreise ist wegen der Gesetzgebungskompetenzverteilung gem. Art. 105 Abs. 2 GG eine Aufgabe des Bundesgesetzgebers, wobei bei Berücksichtigung dieses Weges es sogar einer Ergänzung des Grundgesetzes in Art. 106 GG bei der Verteilung der Steuerertragskompetenzen bedürfte.

Der skizzierte rechtspolitische Handlungsbedarf ergibt sich zur Sicherstellung der aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Landkreise aus dem Urteil zwingend – auch wenn es dazu in der Entscheidung nur scheinbar harmlos heißt:

„Ist die eigene Finanzausstattung des Kreises unzureichend, so muss er sich seinerseits an das Land (den Landesgesetzgeber) halten; er kann seine Finanznot nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen.“

Das Urteil, in dem die Kl. mit „ganz kleiner Münze“ unzutreffend argumentiert hatte (Tourismus- und Wirtschaftsförderung seien keine Kreisaufgaben; ein progressiver Umlagesatz führe zu einem Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz), wird also rechtspolitisch große Wirkungen hervorrufen. Ob die klagende Gemeinde etwas davon haben wird, ist dagegen vom OVG Koblenz, an das die Sache zurückverwiesen wurde, zu entscheiden. Die Gemeinde muss dort nämlich den Nachweis erbringen, dass sie aufgrund der strittigen Kreisumlagefestsetzung strukturell und auf Dauer und nicht nur für einen vorübergehenden Zeitraum außerstande war und ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen.

Bedeutsamer als das Einzelschicksal von Malbergweich sind die Grundfragen zu:

A. Anspruch auf eine aufgabenadäquate Finanzausstattung

Art. 28 Abs. 2 GG gewährleistet den Gemeinden wie den Landkreisen das Recht auf eine aufgabenadäquate Finanzausstattung. Diese Garantie ist für die Gemeinden aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG und für die Landkreise aus Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG durch die Anfügung von Art. 28 Abs. 2 S. 3, 1. Hs. GG – wie das BVerwG zutreffend hervorhebt – „bestätigt und materiell-rechtlich verstärkt“ worden.

Den Inhalt dieser Gewährleistung füllt das BVerwG nunmehr kraftvoll aus. Es gibt zunächst korrekt wieder, dass das BVerfG bisher nicht entschieden hat, ob es eine verfassungsfeste finanzielle Mindestausstattung der Kommunen gibt, hinter die der (Landes-)Gesetzgeber auch bei einer allgemeinen Notlage

der öffentlichen Haushalte nicht zurückgehen darf, verweist in diesem Zusammenhang aber auch auf die Ausführungen des BVerwG², wonach eine aufgabenadäquate kommunale Finanzausstattung voraussetzt,

„dass die gemeindlichen Finanzmittel ausreichen, um den Gemeinden die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Erfüllung selbst gewählter Aufgaben zu ermöglichen. Ausgehend davon kann sich eine Gemeinde dann gegen finanzielle Belastungen durch staatliches Handeln wenden, wenn sie eine nachhaltige, von ihr nicht mehr zu bewältigende und hinzunehmende Einengung ihrer Finanzspielräume darlegt und nachweist.“

Sodann verweist das BVerwG auf die umfangreiche Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte zu den Mindestfinanzgarantien in den Landesverfassungen. Die Kommunen müssen hiernach mindestens

„über so große Finanzmittel verfügen, dass sie ihre pflichtigen (Fremd- wie Selbstverwaltungs-)Aufgaben ohne (nicht nur vorübergehende) Kreditaufnahme erfüllen können und darüber hinaus noch über eine ‚freie Spitze‘ verfügen, um zusätzliche freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in einem bescheidenen, aber doch merklichen Umfang wahrzunehmen“.

Dass die Verfassungsgerichte der Länder diese Mindestgarantie „allenfalls gelegentlich unter einen Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes gestellt“ hätten, ist eine freundliche Umschreibung, die die Entwicklung der Rechtsprechungslinie in jüngerer Zeit kaum abbildet³.

Wichtig und richtig ist dabei, dass das BVerwG dieser so interpretierten Rechtsprechung für das Bundesverfassungsrecht beipflichtet und unmissverständlich und über die bisherige Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG hinausgehend für den auf Gemeinden wie Landkreise in gleicher Weise anwendbaren Art. 28 Abs. 2 S. 3 1. Hs. GG ausführt, dass der **Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie auf die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung zu erstrecken** ist:

„Der Gesetzgeber muss die öffentliche Verwaltung also so organisieren, dass unterhalb der (staatlichen) Landesebene eine kommunale Verwaltungsebene eingerichtet wird, der ein eigenständiges, eigenverantwortliches Verwaltungshandeln nicht nur in singulären Angelegenheiten, sondern grundsätzlich universell möglich wird. Dieser kommunale Bereich darf nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern muss auch finanziell ermöglicht werden. Der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie wäre mithin (auch) dann verletzt, wenn von einer kommunalen Selbstverwaltung zwar vielleicht de jure, aber jedenfalls nicht mehr de facto die Rede sein könnte, weil den kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften die hierzu erforderlichen Mittel fehlen.“

Der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie wird nicht schon dann verletzt, wenn die Finanzausstattung einer Gemeinde nur in einem Jahr oder nur für einen vorübergehenden Zeitraum hinter dem verfassungsgebotenen Minimum zurückbleibt; zur Überbrückung derartiger Notlagen steht der Gemeinde die Befugnis zur Aufnahme von Kassenkrediten zur Verfügung. Der Kernbereich der Garantie ist vielmehr erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen.“

1 Dazu Henneke, Der Landkreis 2013, 40.

2 BVerwGE 140, 34 (39).

3 Dazu ausf.: Henneke, Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 5. Aufl. 2012, S. 336 ff., 357 ff., 394 ff.

Verfassungssystematisch wird zutreffend ergänzt, dass die Regelungen in Art. 106 GG zu Art. 28 Abs. 2 GG hinzutreten und diese Gewährleistung nicht etwa einschränken. Die Darlegung, dass die Selbstverwaltungsgarantie angesichts **zunehmender Überbürdung kostenträchtiger Aufgaben auf die Kommunen gerade in finanzieller Hinsicht** durch die Einfügung des 1. Hs. von Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG noch der zusätzlichen Verstärkung bedürfte, bezieht sich, dies haben die Erhebungen der letzten Gemeindefinanzkommission eindrucksvoll belegt⁴, **realiter in erster Linie auf die Kreise und kreisangehörigen Städte**, nicht dagegen auf die mit dem Vollzug bundesgesetzlicher Pflichtaufgaben mit Ausnahme der Bauleitplanung nicht betrauten kreisangehörigen Gemeinden.

Besonders **kraftvoll** fallen die Ausführungen des BVerwG mit Blick auf die **„Verabschiedung“ des Leistungsfähigkeitsvorbehalts des Landes** aus:

„Der Mindestfinanzbedarf der Kommunen stellt einen abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes dar.“

Der Kerngehalt als äußerste Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren sei nämlich als verfassungsrechtlich Minimum einer weiteren Relativierung nicht zugänglich, so dass der Hinweis auf eine notleidende Haushaltslage des Landes nicht verfangen. Zudem verweist das BVerwG das Land zutreffend auf die Möglichkeiten der

„Verminderung ausgaben-trächtiger öffentlicher Aufgaben des Landes und der Kommunen zur Erfüllung dieser verfassungsrechtlichen Mindestpflicht“.

Der gleichzeitige Hinweis auf die „Ausschöpfung aller eigenen Steuereinnahmen“ des Landes geht allerdings mangels Existenz solcher Quellen, sieht man einmal von der Hebesatzfestlegung bei der Grunderwerbsteuer ab, fehl.

B. Verteilungssymmetrie

Ausführlich befasst sich das BVerwG mit der grundsätzlichen Gleichrangigkeit des Finanzbedarfs eines jeden Verwaltungsträgers bei der Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Land, Kreisen und Gemeinden, also mit dem, was von der Verfassungsgerichtsbarkeit regelmäßig als „Grundsatz der Verteilungssymmetrie“ bezeichnet wird, der zutreffenderweise „nur“ im Randbereich der Garantie kommunaler Selbstverwaltung zum Tragen kommt⁵. In diesen Kontext ordnet das BVerwG die Kreisumlage als „herkömmliches und als solches fraglos zulässiges Instrument zur Finanzierung der Kreise“ ein. Dass die Kreisumlage – neben der Jagdsteuer – die einzige gegenleistungsfreie hoheitliche Einnahmequelle mit Gestaltungsautonomie und damit Ausfluss des Art. 28 Abs. 2 S. 3 1. Hs. GG für die Kreise ist⁶, stellt das BVerwG dagegen nicht explizit heraus.

Klarstellend ist die Subsumtion, die das BVerwG hinsichtlich der Gleichrangigkeit des Finanzbedarfs eines jeden Verwaltungsträgers gerade auch für das Verhältnis von Gemeinden zu Kreisen vornimmt: **Aus** dem in Rastede-Beschluss⁷ postulierten **dezentralen Aufgabenverteilungsprinzip folgt eben gerade kein Finanzierungsvorrang vor den Kreisen!** Mit nicht zu überbietender Deutlichkeit arbeitet das BVerwG heraus:

„Daraus lässt sich kein Vorrangprinzip zugunsten der gemeindlichen Ebene auch in Ansehung der Verteilung knapper finanzieller Ressourcen herleiten. Deshalb ist der Finanzbedarf der Gemeinden nicht gewichtiger als der Finanzbedarf anderer (höherstufiger) Verwaltungsträger, der diesen aus den ihnen (verfassungsgemäß) zugewiesenen

öffentlichen Aufgaben erwächst. Art. 28 Abs. 2 GG regelt eine Kompetenzverteilung und gewährleistet gleichsam akzessorisch eine aufgabenangemessene Finanzausstattung, trifft jedoch keine von der Aufgabenverteilung losgelöste, zusätzliche und eigenständige Regelung zur Verteilung öffentlicher Mittel.“

C. Kreisumlagefestsetzung

I. Wahrnehmung eigener Aufgaben, Rücksichtnahme, Willkürfreiheit und Gleichbehandlung

Die abstrakten Ausführungen zur Kreisumlage bewegen sich auf der Grundlage der bisherigen Erkenntnis und vermögen durchaus zu überzeugen. Im Rahmen seiner Aufgabenzuständigkeit, die sich neben spezialgesetzlichen Aufgabenzuweisungen aus der in allen Landkreisordnungen bzw. Kommunalverfassungen enthaltenen generalklauselartigen Zuweisung der überörtlichen Aufgaben und zumeist auch der ausgleichenden und ergänzenden Aufgaben ergibt⁸, **kann der Kreis über das Ausmaß seiner Kreistätigkeit disponieren** und als Folge davon „seinen eigenen Finanzbedarf enger oder weiter stecken“. Wie bereits das OVG Koblenz im Berufungsurteil⁹ zutreffend dargelegt hat und es gefestigter Rechtsprechung entspricht, darf dabei

*„der Kreis seine eigenen Aufgaben und Interessen **nicht rücksichtslos gegenüber** den Aufgaben und Interessen der kreisangehörigen **Gemeinden** durchsetzen“.*

Dass der Kreis nach Auffassung des BVerwG auch verpflichtet sein soll,

„nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln“,

wird nicht mit formalisierten Beteiligungs- und Darlegungspflichten verknüpft, was dem Wesen der Kreise als Gebietskörperschaften auch nicht entspräche. Dem Kreis wird zur Ermöglichung einer rechtlichen Überprüfung lediglich aufgegeben,

„seine Entscheidungen in geeigneter Form – etwa im Wege einer Begründung der Ansätze seiner Haushaltssatzung – offenzulegen“.

Dass bei der Kreisumlagefestsetzung das interkommunale Gleichbehandlungsgebot ebenso wie das (Über-)Nivellierungsverbot – jeweils bezogen auf die normierte Umlagekraft der Gemeinden – zu beachten sind und normativ auch beachtet werden, versteht sich ebenso von selbst wie die Unzulässigkeit eines Umlagesatzes von 100 %.

II. Absolute Grenze der Kreisumlagefestsetzung

Neuland betrifft das BVerwG allerdings mit der Aussage, dass Art. 28 Abs. 2 GG bei Unterschreitung der verfassungsgeborenen finanziellen Mindestausstattung der Gemeinden der Kreisumlageerhebung eine absolute Grenze setzt. Um dieses Ergebnis zu erzielen, nimmt das BVerwG eine verfassungskonforme Auslegung der landesgesetzlichen Vorschriften zur Kreisumlageerhebung vor, wobei die Parallelvorschriften zu §§ 58 Abs. 4 LKO, 25 LFAG RhPf in den anderen Flächenländern¹⁰ vergleichbare Inhalte aufweisen. Nach diesen Vorschriften erhebt der Kreis eine Kreisumlage, „soweit seine sonstigen

⁴ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2011, 4 mit Tabelle.

⁵ Dazu ausf.: Henneke, Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 3), S. 336 ff., 386 ff.

⁶ Dazu Nierhaus, in: Sachs, GG, 6. Aufl. 2011, Art. 28 Rn. 86.

⁷ BVerfGE 79, 127.

⁸ Dazu ausf.: Henneke, Aufgabenzuständigkeit im kreisangehörigen Raum, 1992, passim; ders., Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 3), S. 81 ff.

⁹ OVG Koblenz, DVBl. 2011, 910 (911).

¹⁰ Dazu ausf.: Henneke, Kommunen in der Finanzverfassung (Fn. 3), Tabelle 9, S. 522 f.

Finanzquellen seinen Finanzbedarf nicht decken“. **Maßgeblich** ist also der **anderweitig ungedeckte Finanzbedarf** des Kreises.

Die Rechtsprechung hat diese Bestimmung bisher i. d. R. so ausgelegt, wie das OVG Koblenz¹¹ als Berufungsgericht:

„Es hat angenommen, die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie werde in jedem Fall erst dann verletzt, wenn der Kreis seine **eigenen Interessen einseitig und willkürlich** gegenüber den Interessen der kreisangehörigen Gemeinden durchsetze.“

Dieser Auslegung ist das BVerwG für die Konstellationen entgegengetreten, das bei Einhaltung dieser Vorgaben

„der Kreis eine eigene Unterfinanzierung stets auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen dürfte oder gar müsste, selbst wenn diesen dadurch nicht einmal mehr die **verfassungsrechtlich gebotene Mindestausstattung verbliebe**.“

Es hat die gesetzlichen Kreisumlageerhebungsbefugnisse – aus seiner Sicht verfassungskonform – dahingehend interpretiert, dass

„der Kreis zur Erhebung einer Kreisumlage ermächtigt wird, deren Höchstbetrag zwar durch seinen anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarf begrenzt wird, mit der jedoch dieser ungedeckte Finanzbedarf nicht zwingend und jedenfalls dann nicht zur Gänze auf die umlagepflichtigen Gemeinden umgelegt werden müsste, wenn diesen dadurch weniger als die verfassungsgebote Mindestausstattung verbliebe. Damit wird der **Kreisumlage eine absolute Grenze** gezogen; ihre Erhebung darf nicht dazu führen, dass das absolute Minimum der Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden unterschritten wird“.

Was mit Blick auf die im vorliegenden kontradiktorischen Verfahren zwischen Gemeinde und Kreis im Zentrum stehende Sicherung der finanziellen Mindestausstattung einer von Umlage(n) betroffenen kreisangehörigen Gemeinde durch verfassungskonforme Auslegung zur Absicherung des „absoluten Minimums der Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden“ führt, **führt durch die Ziehung einer ggfs. den ungedeckten Finanzbedarf nicht voll umfassenden absoluten Grenze für die Kreisumlagefestsetzung** aber gerade einen **verfassungswidrigen Zustand mit Blick auf die** ebenso gebotene **Sicherung des absoluten Minimums der Finanzausstattung der Kreise herbei**.

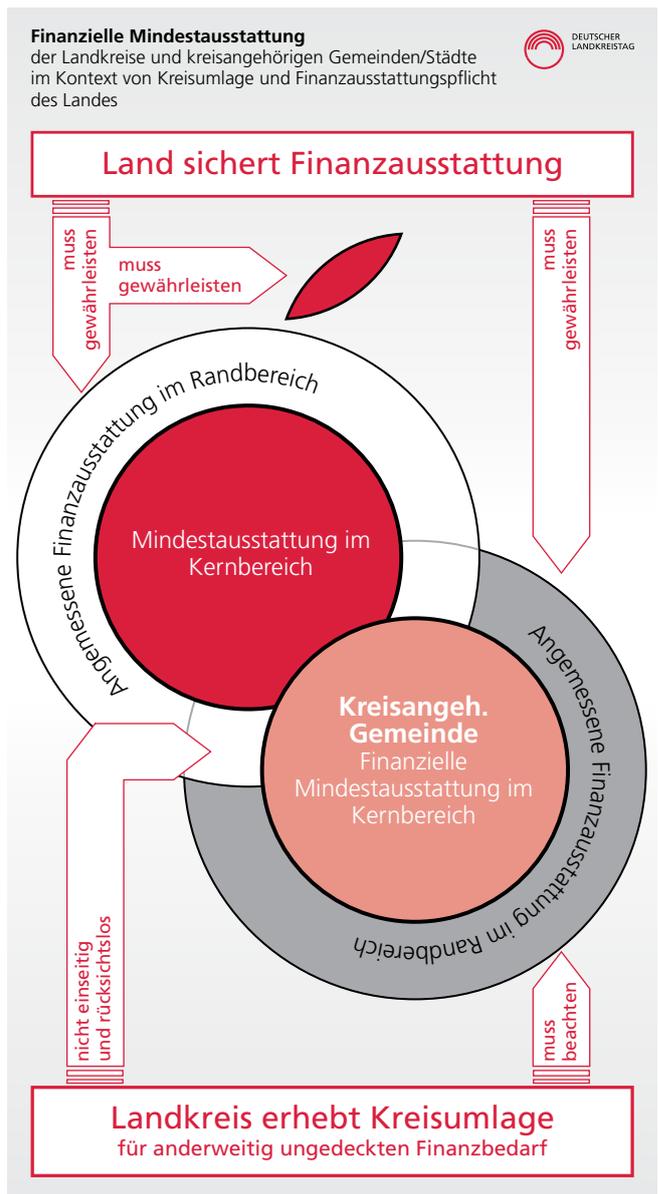
D. Regelungssystem des Landes bei finanzieller Unterdotierung verfassungswidrig

Aber auch dafür hat das BVerfG eine Antwort:

„Ist die eigene Finanzausstattung des Kreises unzureichend, so muss er sich seinerseits an das Land (den Landesgesetzgeber) halten.“

Warum nur die Kreise, nicht aber die kreisangehörigen Gemeinden auf diesem Weg verwiesen werden, bleibt unklar. Überzeugend ist das Urteil an dieser Stelle nicht, da ein verfassungswidriger Zustand zulasten des einen Beteiligten nur durch eine Auslegung vermieden werden kann, die zu einem verfassungswidrigen Zustand für den anderen Beteiligten führt. Die auf einer finanziellen **Unterdotierung der Kommunen** beruhende Dilemma-Situation ist also **nicht durch verfassungskonforme Auslegung** zu lösen, vielmehr ist das **gesetzliche Regelungssystem in diesem Fall verfassungswidrig**. Dies festzustellen, konnte aber nicht mit einer verfassungskonformen Auslegung herbeigeführt werden, vielmehr hätte es einer Vorlage an das BVerfG nach Art. 100 GG bedurft.

Der beklagte – ebenfalls unterfinanzierte – Kreis muss sich seinerseits in concreto nun aber nicht (auch noch) gegen den Landesgesetzgeber wenden, da der VerfGH RhPf¹² bereits im



Februar 2012 festgestellt hat, dass der **kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz** insbesondere zulasten der Kreise unterdotiert, damit verfassungswidrig und – **durch signifikante Aufstockung** – zum 1.1.2014 **neu zu regeln** ist. Den diesbezüglichen Neuregelungserwartungen wird – nicht zuletzt in quantitativer Hinsicht – durch die Entscheidung des BVerwG noch mehr Nachdruck verliehen.

E. Nachschusspflicht des Landesgesetzgebers

Denn der eigentliche Verlierer in Leipzig war nicht der beklagte Landkreis, der sich eines Wegdrückungsmechanismus bediente, sondern das die Gesamtheit der Kommunen unterfinanzierende Land. „Schlacht verloren, Krieg gewonnen“ könnte also für den Eifelkreis Bitburg-Prüm die Devise lauten.

Sehr deutlich hebt das BVerwG hervor, dass der **Landesgesetzgeber** das **System des kommunalen Finanzausgleichs**, zu dem auch die Kreisumlage zählt, **als Ganzes zu verantworten** hat:

¹¹ OVG Koblenz, DVBl. 2011, 910 (911).

¹² VerfGH RhPf, DVBl. 2012, 432 m. Anm. Henneke.

„Er ist verpflichtet, eine angemessene Finanzausstattung, wenigstens aber die Mindestausstattung der Gemeinden“ – und Landkreise muss hinzugefügt werden – „im Gesamt seines Regelwerks zu gewährleisten.“

Dass das Land die Gesamt- und Letztverantwortung für die kommunale Finanzausstattung auch für bundesgesetzgeberische Maßnahmen sowohl auf der Steuereinnahme- wie auf der Ausgabenseite sowie bei Bundesbeteiligungen an Geldleistungsgesetzen trifft, macht das BVerwG mit folgendem Satz zu Recht deutlich:

„Dabei muss es die Vorgaben beachten, die vom Bundesgesetzgeber selbst und damit von einem vorrangigen Normgeber gesetzt werden. Deshalb muss er auch die Belastungen der Gemeinden aus der Gewerbesteuerumlage in Rechnung stellen.“

Wenn es richtig ist,

„dass der Kreis regelmäßig nicht über eine nennenswerte Kompetenz zur Erschließung zusätzlicher Steuerquellen verfügt, um seine Finanznot zu lindern“

und dies

„nicht die Geltung der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie“

suspendiert, ist verfassungsrechtlich das Land am Zug, und zwar genau zur Vornahme der Maßnahmen, die der VerfGH RhPf dem Land bereits mit Urteil vom 14.2.2012 aufgrund des Vorlagebeschlusses des OVG Koblenz auferlegt hat: **mehr Geld, weniger Leistungspflichten, verminderte Standards, effizientere Verwaltungsstrukturen lautet die Antwort.**

F. Urteil des VGH Kassel

Bereits eingangs wurde dargelegt, dass der Erfolg der Nichtzulassungsbeschwerde weniger auf dem Sachvortrag der Kl. als auf dem Gestaltungswillen des 8. Senats des BVerwG beruht. Angesichts der jüngsten Entscheidung des VGH Kassel¹³ zur Kreisumlagefestsetzung – diesmal im Verhältnis von Landkreis und Kommunalaufsichtsbehörde – könnte es für diesen Senat reizvoll sein, das ganze Bild auszuleuchten und erneut einer Nichtzulassungsbeschwerde stattzugeben. Dort geht es nämlich spiegelbildlich um das Selbstgestaltungsrecht des Kreises zur Schonung der Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden, die **Kreisumlage** mit der Folge eines hoch defizitären Kreishaushalts **niedriger** festzusetzen **als von der Kommunalaufsicht für vertretbar gehalten.**

Wenn es richtig ist, dass der Kreis die Mindestfinanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden als absolute Grenze wahren muss, sodann aber für das entstehende Finanzierungsdelta das Land gegenüber dem Kreis eintreten muss, um die Mindestfinanzausstattung der Kreise quantitativ zu sichern, stellt sich umgekehrt die Frage, wie weit der Kreistag bei der Kreisumlagefestsetzung zulasten der kreisangehörigen Gemeinden gehen muss, um nicht eigenverantwortlich für einen unausgeglichenen Haushalt bzw. einen diesbezüglich fehlenden Eigenfinanzierungsanteil zu sein.

G. Zusammenfassung und rechtspolitische Perspektive

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass nach der Entscheidung des BVerwG vom 30.1.2013 der Wegdrückungsmechanismus über die Kreisumlage zulasten der kreisangehörigen Gemeinden bei Unterschreitung ihrer finanziellen Mindestausstattung um den Preis versperrt worden ist, dass die ebenfalls zu sichernde finanzielle **Mindestausstattung**

der Kreise durch hinreichende Finanzausgleichsmittelbereitstellung des Landes zu gewährleisten ist. Verfassungsrechtlich ist die Antwort abschließend.

Diese Einnahmeform der Kreise unterliegt allerdings nicht ihrer **Gestaltungsautonomie**. (Verfassungs-)politisch rückt damit wieder der **Bund** ins Blickfeld. Ihm stehen zwei Hilfemöglichkeiten zu Gebote, zu denen er allerdings nur politisch, nicht rechtlich verpflichtet werden kann: **(erhöhte) Bundesbeteiligungen an Geldleistungsgesetzen**, die von den Kommunen ausgeführt werden, mindern die Finanzmittelbereitstellungspflicht des Landes in quantitativer Hinsicht. Dieser Weg ist jüngst bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beschränkt worden und steht bei der im Rahmen der Verhandlungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes ins Auge gefassten Reform der Eingliederungshilfe in Rede.



Diskutierten zur Reform der Kommunalfinanzen: DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke und Bundesfinanzminister Schäuble im Juni 2013.

Derartige Bundesbeteiligungen landen nicht unmittelbar bei den Kommunen, sondern nach Art. 104a Abs. 3 S. 1 GG bei den Ländern. Aber auch, wenn die Mittel vollständig an die Kommunen weitergeleitet werden, verschaffen sie diesen kein Einnahmestaltungspotenzial. Außerdem kommt es bei einer Bundesbeteiligung von 50 % und mehr zu einem **Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung** und damit zu einem Verlust an Selbstverwaltungssubstanz.

Vorzugswürdig ist es daher, statt auf der Ausgabenseite auf der Einnahmeseite der Kreise und kreisfreien Städte anzusetzen und die **kommunale Steuerertragsbeteiligung signifikant zu erhöhen**.¹⁴ Dafür kommen insbesondere die Umsatzsteuer und auch die Einkommensteuer in Betracht. Den Kreisen und kreisfreien Städten könnte überdies ländersseitig das Steuersatzbestimmungsrecht und das Aufkommen der Grunderwerbsteuer überlassen werden.

Bedeutet dies nichts als Last, Ärger und Arbeit für den Gesetzgeber oder beinhaltet dies 44 Jahre nach der letzten Kommunalfinanzreform endlich doch noch die – gerichtlich erzwungene – **Schaffung einer aufgabengerechten Einnahmestruktur von Gemeinden und Kreisen**, zu der politisch in den letzten Jahrzehnten immer wieder die Kraft gefehlt hat? ■

¹³ Der Landkreis 2013, 142 f.

¹⁴ Schmidt-Jortzig, Der Landkreis 2006, 64 (65 ff.); Henneke, Der Landkreis 2011, 4; ders., in: Festschrift für Edzard Schmidt-Jortzig, 2011, S. 233 ff.

Das Haushaltsvolumen der Kreise in Deutschland: auf Augenhöhe mit Bayern und Baden-Württemberg

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Der Finanzbericht 2014 des Bundesministeriums der Finanzen vom 9.8.2013 offenbart interessante Erkenntnisse – erst recht, wenn sie mit der Darstellung im Kreisfinanzbericht 2012/13, Der Landkreis 2013, 359, verknüpft werden:

A. Bruttoinlandsprodukt und Verschuldungspotenzial

Das **Bruttoinlandsprodukt** in Deutschland betrug 2012 **2.644 Mrd. Euro**. 0,35 % davon, das ist die ab 2016 für den Bund geltende strukturelle **Schuldengrenze**, machen **9,25 Mrd. Euro** aus. Die aus dem **Fiskalvertrag** resultierende **Verschuldungsgrenze** von 0,5 % des BIP für den öffentlichen Gesamthaushalt gilt bereits ab 2014 für Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungen. Bezogen auf das BIP von 2012 beträgt danach die strukturelle **Verschuldungsgrenze für Deutschland 13,22 Mrd. Euro**.

B. Schuldenstand

Für den Schuldenstand in Deutschland ergeben sich Ende 2012 folgende Werte:

	Mrd. Euro	in %	Kreditmarkt-schulden in Mrd. Euro	Kassenkredite in Mrd. Euro
Öffentlicher Gesamthaushalt	2.071,8	100	1.961,7	110,0
Bund	1.289,1	62,2	1.266,9	22,3
Länder	649,1	31,3	609,1	40,0
Kommunen	133,6	6,5	85,8	47,8

Tabelle 1 - Schuldenstand

C. Öffentlicher Gesamthaushalt und Verteilung des Steueraufkommens 2012

Der öffentliche Gesamthaushalt in Deutschland, also die Kern- und Extrahaushalte der Gebietskörperschaften ohne Sozialversicherung, wies 2012 ein Volumen von 776,2 Mrd. Euro auf.

Addiert man die Werte der Kernhaushalte von Bund, Ländern und Kommunen, ergibt sich wegen zum Teil doppelt berücksichtigter Finanzbeziehungen zwischen den Ebenen ein Gesamtbetrag von 793,1 Mrd. Euro. Er verteilt sich auf die Ebenen wie folgt:

Bund:	306,8 Mrd. Euro = 38,7 %
Länder:	299,3 Mrd. Euro = 37,7 %
Kommunen:	187,0 Mrd. Euro = 23,6 %
- davon Landkreise einschl. Option nach SGB II	58,64 Mrd. Euro = 7,4 %

Das **Steueraufkommen** in **Deutschland** betrug 2012 **600 Mrd. Euro**. Es verteilte sich auf die Ebenen wie folgt:

Bund:	256,3 Mrd. Euro = 42,7 %
Länder:	236,3 Mrd. Euro = 39,4 %
Kommunen:	81,1 Mrd. Euro = 13,5 %
EU:	26,3 Mrd. Euro = 4,4 %

Lässt man die EU-Eigenmittel außer Betracht, verteilt sich das verbleibende Steueraufkommen von 573,7 Mrd. Euro zu 44,7 % auf den Bund, zu 41,2 % auf die Länder und zu – lediglich – 14,1% auf die Kommunen. D.h., dass Bund und Länder gemessen an ihrem Ausgabenanteil überproportional, die Kommunen dagegen weit unterdurchschnittlich mit Steuereinnahmen ausgestattet sind. Auch unter Berücksichtigung dessen, dass auf ergänzende vertikale Finanztransfers, die aus Bund und Ländern zugeordneten Steuermitteln gespeist werden, nicht verzichtet werden kann, zeigt sich auf den ersten Blick, dass die **kommunale Ebene** aufgrund der Steuerverteilung **strukturell deutlich unterfinanziert** ist.

Dies gilt in besonderem Maße für die **Kreise**. Dies lässt sich insbesondere anhand der Ausgaben für soziale Leistungen nachweisen. Die kommunalen **Ausgaben für soziale Leistungen** betragen 2012 44,4 Mrd. Euro, davon 38 Mrd. Euro (= 85,5 % im alten Bundesgebiet) und 6,5 Mrd. Euro (= 14,5 % im Beitrittsgebiet). Die **Kreise** tätigten im Jahre 2012 Ausgaben für soziale Leistungen in Höhe von **19,95 Mrd. Euro** (davon 15,83 Mrd. Euro in westdeutschen Kreisen und 4,12 Mrd. Euro in den ostdeutschen Kreisen). Hinzu kamen spezifische Ausgaben der **Optionskommunen** in Höhe von insgesamt 3,9 Mrd. Euro, wobei allein **3,6 Mrd. Euro** (davon 2,1 Mrd. Euro in den westdeutschen Kreisen und 1,5 Mrd. Euro in ostdeutschen Kreisen) auf die **Kreise** entfielen. Steuereinnahmen wiesen die Kreise dagegen 2012 lediglich in Höhe von 0,01 Mrd. Euro auf.

Betrachtet man die **Gesamtausgaben der Kreise** des Jahres 2012, ergibt sich der Befund, dass, wären die Kreise ein Bundesland, sie in der Ausgabenrangliste der Länder in ihrer Gesamtheit auf Platz 3 **hinter** Nordrhein-Westfalen mit 101,6 Mrd. Euro und **Bayern** mit 65,5 Mrd. Euro sowie **vor Baden-Württemberg** mit 55,6 Mrd. Euro stünden.

D. Variable Umsatzsteuerverteilung

Die **Umsatzsteuer** ist im deutschen Steuerverteilungssystem die einzige Steuer, deren Aufteilung auf Bund, Länder und Kommunen **variabel** ist und nicht verfassungsunmittelbar in Art. 106 GG vorgenommen wird.

2012 betrug das Aufkommen **194,635 Mrd. Euro**. **Ein Punkt Umsatzsteuerbeteiligung** entspricht gegenwärtig also einem Betrag von **knapp 2 Mrd. Euro** (genau 1,946 Mrd. Euro). Vom Gesamtaufkommen entfielen auf den Bund 53,4 %, auf die Länder 44,6 % und auf die Gemeinden 2,0 %, in Beträgen bedeutet dies 103,9 Mrd. Euro für den Bund, 86,8 Mrd. Euro für die Länder und 3,9 Mrd. Euro für die Kommunen.

E. Kommunale Steuereinnahmen, Zuweisungen und Verschuldung

Betrachtet man die kommunalen Haushalte 2012 – gerade auch im West-Ost-Vergleich – näher, ergibt sich der in Tabelle 2 dargestellte Befund.

Bezogen auf den einzelnen Einwohner betragen die kommunalen Steuereinnahmen in den **ostdeutschen Kommunen im Vergleich zu Westdeutschland** bei der

Einkommensteuer	49,6 %
Gewerbsteuer	55,4 %
Grundsteuer	70,9 %
Umsatzsteuer	79,2 %
Insgesamt	56,5 %

	insgesamt Mrd. Euro	West Mrd. Euro	in %	Ost Mrd. Euro	in %
Kommunale Ausgaben	187	158,1	84,5	28,9	15,5
Steuereinnahmen	74,4	66,7	89,7	7,6	10,2
Zuweisungen	66,2	51,3	77,5	14,9	22,5
Verschuldung	82,5	71,9	87,2	10,6	12,8
Kassenkredite	47,5	44,9	94,5	2,5	5,3

Tabelle 2 - kommunale Haushalte 2012

Dabei ist zu bedenken, dass in der horizontalen Verteilung des kommunalen Umsatzsteueranteils ein Verteilungsmaßstab gewählt wurde, der an die Ersetzung der Gewerbesteuer durch einen kommunalen Umsatzsteueranteil anknüpft.

Bei einer – ggfs. deutlichen – Erhöhung des kommunalen

Umsatzsteueranteils wäre insoweit ohne Weiteres ein anderer horizontaler Verteilungsmaßstab denkbar, der sich etwa an der Verteilung der Umsatzsteuer einschl. der Ergänzungsanteile auf die Länder gem. Art. 107 Abs. 1 S. 4 GG orientieren und auf diese Weise das **horizontale West-Ost-Gefälle bei der kommunalen Steuerverteilung verringern könnte.** ■

Kernaussagen zu den Kreisfinanzen 2012/13

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Matthias Wohltmann

I. Politische Forderungen

1. Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung für eine Verbesserung der kommunalen Einnahmestruktur, die zu größeren kommunalen Gestaltungsspielräumen und zu einer besseren horizontalen Verteilung führt, weiterhin offen ist.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 284 ff. und 307 f.

2. Die Gesamtheit der Kreise hat soziale Leistungen in Höhe von knapp 20 Mrd. € (siehe Abb. 1 und 2 sowie Tab. 1) zu schultern. Insoweit bedarf es dringend einer finanziellen Entlastung, die mit der Ausgabenentwicklung Schritt hält. Steuerbeteiligungen wahren die kommunale Selbstverwaltung, Bundesbeteiligungen an Geldleistungen schlagen bei hälftiger Geldleistungsbeteiligung für das ganze Gesetz in Bundesauftragsverwaltung um und ersticken kommunale Selbstverwaltung. Dies gilt es – nicht zuletzt bei der Reform der Eingliederungshilfe – zu vermeiden.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 304 ff.

3. Bei der Einhaltung der auch für die Kommunen geltenden Stabilitätskriterien des Fiskalpakts müssen Vertreter der kommunalen Spitzenverbände sachangemessen beteiligt werden.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 300 (302 f.)

4. Bei Optionskommunen ist für sog. Rückforderungen des Bundes nur bei schuldhaftem Agieren, d.h. bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit, Raum. Das muss auch Konsequenzen zur Eindämmung von Prüfbefugnissen des Bundes haben.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 299

5. Die Entflechtungsmittel werden bis 2019 in bisheriger Höhe gezahlt. Die Länder müssen die Mittel mindestens in der bisherigen Höhe in den Bereichen Gemeindeverkehrsfinanzierung und Wohnraumförderung einsetzen und rasch Konzepte für die Eigenfinanzierung dieser Maßnahmen

nach 2019 entwickeln.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 300 f. und 389 ff.

II. (Verfassungs-)rechtliche Erkenntnisse

6. Jedes Land trägt die Verantwortung dafür, dass seine Kommunen mindestens über so große Finanzmittel verfügen, dass sie ihre pflichtigen Aufgaben ohne – nicht nur vorübergehende – Kreditaufnahme erfüllen können und darüber hinaus noch über eine freie Spitze für die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verfügen.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 315 ff., 327 ff. und 344 ff.

7. Die Gestaltungsbefugnis bei der Kreisumlagehöhe kann auf absolute Grenzen stoßen, wenn ansonsten die Gewährleistung der gemeindlichen Mindestausstattung dauerhaft gefährdet würde. Tritt eine solche Konstellation ein, ist dies ein Indiz für eine finanzielle Unterdotierung des kreisangehörigen Raumes im kommunalen Finanzausgleich.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 315 ff. und 410 ff.

8. Die Festsetzung *generell-abstrakter* Obergrenzen für die Kreisumlage, wie sie der HessVGH

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 320

gebilligt hat, ist verfassungsrechtlich nicht haltbar.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 315 ff. und 410 ff.

9. Fixkosten und Ausgabenremanenzen als Folge des demografischen Wandels müssen bei der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs aufgabenspezifisch berücksichtigt werden; eine proportionale Bedarfsminderung pro Kopf kommt nicht in Betracht. Zudem sind die Erwägungen, dass mit steigender Einwohnerzahl der Bedarf überproportional ansteigt, – seit Langem – überholt.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 321 ff., 460 ff. und 468 ff.

10. Finanzausgleichsumlagen abundanter Gemeinden stärken den kommunalen Finanzausgleich und seine Wirkungen für die Gesamtheit der Kommunen.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 344 ff. und 428 ff.
11. Die bloße Beibehaltung der Kreise als Aufgabenträger nach Wegfall bundesgesetzlicher Zuständigkeitsbestimmungen wie im KJHG löst bereits eine Mehrbelastungsausgleichspflicht des Landes aus, wenn der Bundesgesetzgeber die Aufgaben ausweitet. Auf einen materiellen Gestaltungsspielraum des Landes kommt es nicht an.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 331 und 335 f.
12. Es gibt keinen Mehrbelastungsausgleich ohne entsprechende gesetzliche Regelung unmittelbar aus der Landesverfassung.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 338.
13. Die verfassungsrechtlichen Schuldenbremsen in mittlerweile sechs Ländern führen nicht zu einer Beeinträchtigung der kommunalen Finanzgarantien.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 338 ff.
14. Die kommunalverfassungsrechtlichen Vorgaben zur zulässigen Verschuldung bedürfen wegen der Schuldenbremse keiner Änderungen.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 349 f.
- III. Fiskalische Erkenntnisse**
15. 2013 verzeichnen 263 Landkreise und damit nahezu 90 % der 295 Landkreise eine Zunahme der Kreisumlagegrundlagen. 2012 waren es bereits 225 und damit drei Viertel aller Landkreise.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 407 ff.
16. 2013 können in 203 Landkreisen – dies entspricht 69 % aller Landkreise – die Kreisumlagehebesätze beibehalten oder sogar gesenkt werden. Insgesamt bleibt in 81 Landkreisen, d.h. 24 % der Landkreise, der Vorjahreshebesatz bestehen. In 122 Landkreisen ist eine Senkung der Kreisumlagehebesätze möglich.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 423 ff.
17. Aus dem Zusammenwirken von Umlagegrundlagenentwicklung und Hebesatzgestaltung resultiert 2013 per Saldo bundesweit ein gegenüber dem Vorjahreszeitraum um rund 5,1 % zunehmendes Kreisumlageaufkommen. Insgesamt 252 der 295 Landkreise weisen voraussichtlich Mehreinnahmen bei der Kreisumlage aus (= 85 %). Bei 42 Landkreisen ist dagegen das Aufkommen rückläufig; nur bei einem wird es stagnieren.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 427 f.
18. 2013 nehmen aufgrund der verbesserten wirtschaftlichen Lage und der entsprechend weiter wachsenden Steuereinnahmen der Länder die Zuweisungen an die Landkreise einschließlich der Fluthilfe um 7,9 % zu.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 474 ff.
19. Trotz der überaus positiven Entwicklung der gesamtstaatlichen Steuereinnahmen wurde und wird seitens verschiedener Länder weiterhin zu eigenen Gunsten in den kommunalen Finanzausgleich eingegriffen. Weiterhin wird von den Ländern jeweils knapp 1 Mrd. € offen für 2012 und für 2013 als Solidarbeitrag der Kommunen für den Landeshaushalt ausgewiesen.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 474 f.
20. In Bayern wurde demgegenüber 2013 zum fünften Mal in Folge die allgemeine Steuerverbundquote erhöht. In Sachsen wurde 2013 das für den Gleichmäßigungsgrundsatz I maßgebliche Finanzkraftverhältnis zwischen Freistaat und Kommunen dauerhaft von 35,70 % auf 35,92 % angehoben und die Binnenverteilung (Gleichmäßigungsgrundsatz II) zugunsten des ländlichen Raums angepasst. In Baden-Württemberg und in Brandenburg wurde eine Verminderung des Solidarbeitrags der Kommunen für den Landeshaushalt erreicht.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 474 f., 480 ff., 507 ff. und 517 ff.
21. In Sachsen-Anhalt und in Thüringen wurde die Berechnung des sog. Bedarfsmodells auf neue Füße gestellt. Eine Bedarfsfeststellung ist mithin kritischen Stimmen zum Trotz möglich und praktikabel. Die Erfahrungen in beiden Ländern belegen, dass größtes Augenmerk auf die Auswahl der maßgeblichen Daten sowie die genutzten Berechnungs- und Fortschreibungsmethoden gelegt werden muss.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 522 ff. und 529 ff.
22. Grundlegende Reformen des kommunalen Finanzausgleichs stehen in Rheinland-Pfalz und Hessen nach den Entscheidungen des VerFGH Rheinland-Pfalz vom 14.2.2012 sowie des StGH Hessen vom 21.5.2013 an. Der in Rheinland-Pfalz bereits vorliegende Gesetzesentwurf wird seitens der kommunalen Landesverbände abgelehnt, weil er den Anforderungen des VerFGH Rheinland-Pfalz nicht annähernd gerecht wird.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 327 ff., 484 ff. und 497 ff.
23. In Hessen steht eine Entscheidung des StGH Hessen zur Klage von drei Landkreisen wegen Unterschreitung der finanziellen Mindestausstattung noch aus. Auch ohne die vom Hessischen Staatsgerichtshof geforderte Bedarfsermittlung ist bei den hessischen Landkreisen offenkundig, dass das Land seiner Finanzausstattungspflicht seit geraumer Zeit nicht im ausreichenden Maße nachkommt. Die Dramatik der Situation der hessischen Landkreise wird besonders dadurch deutlich, dass von den Ende 2012 von allen deutschen Landkreisen aufgenommenen Kassenkrediten allein ca. 42,3 % auf die hessischen Landkreise entfallen.
- Vertiefend: Der Landkreis 2013, 327 ff. und 484 ff.
24. Insgesamt nahm der Kassenkreditbestand der Landkreise zum 31.12.2012 um 400 Mio. € auf nunmehr 7,7 Mrd. € zu und macht trotz der in verschiedenen Ländern angelaufenen Entschuldungsprogramme weiterhin mehr als ein Drittel der Landkreisschulden (nämlich 35,3 %) aus. Besonders prekär ist die Situation der Landkreise in Hessen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt. Aber auch in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg bleibt die

Abb. 1

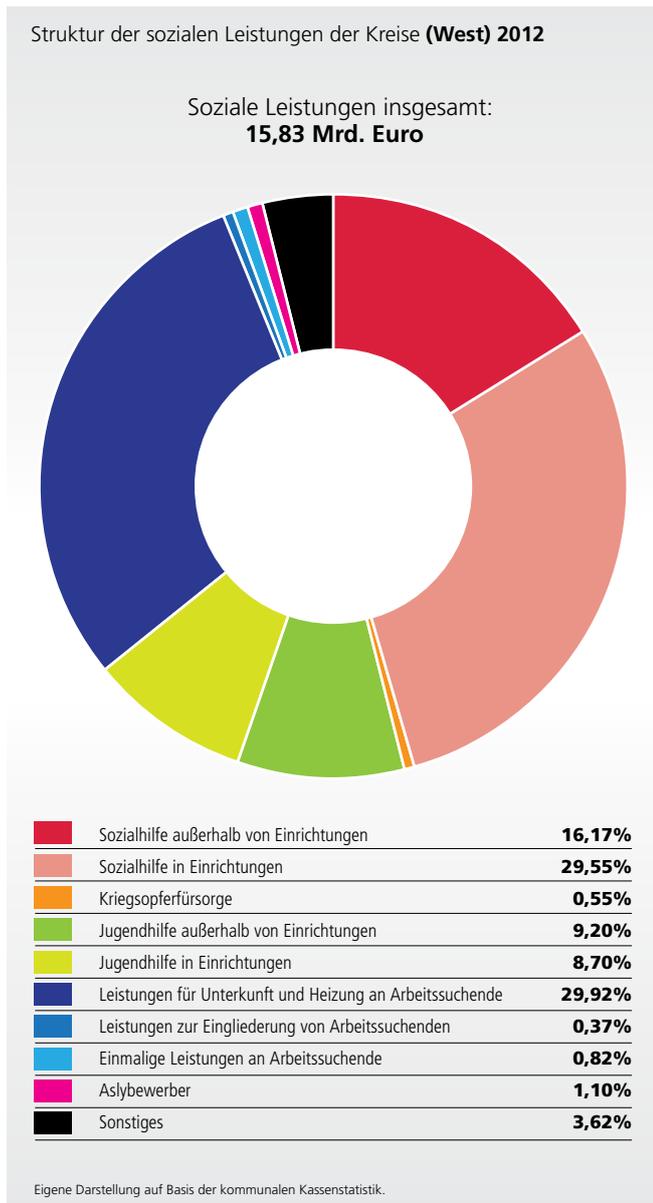
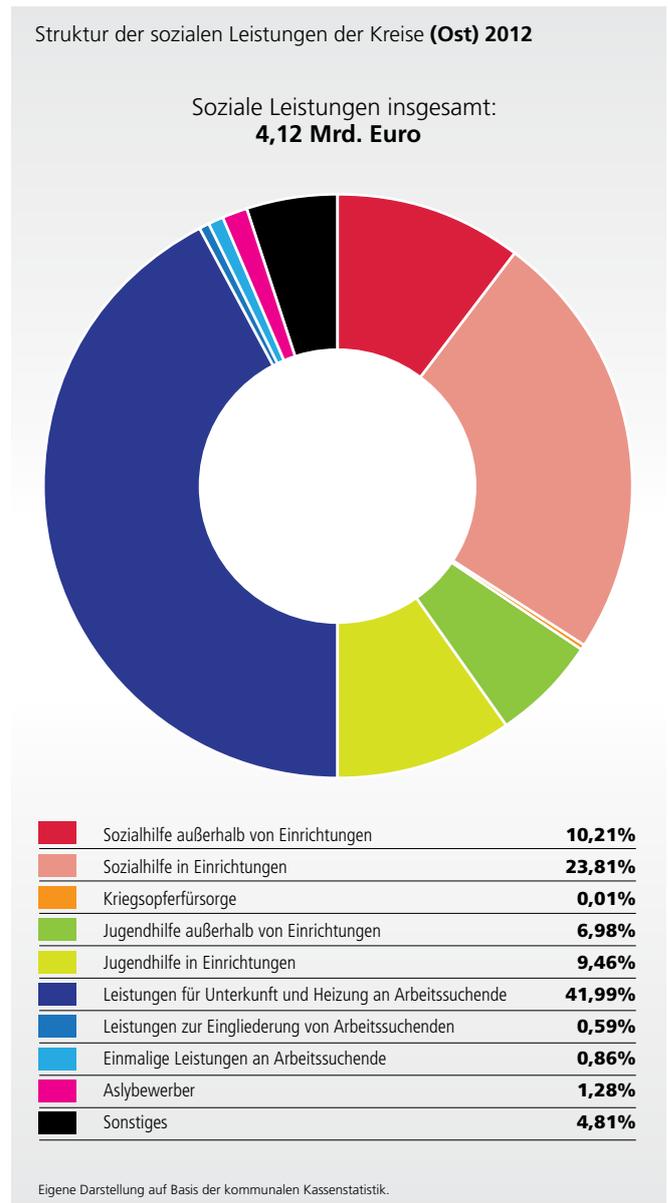


Abb. 2



Entwicklung besorgniserregend. 2013 ist ein weiteres Anwachsen des Kassenkreditbestands auf über 8 Mrd. € zu erwarten.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 356 ff.

25. 2013 ist zwar für die Gesamtheit der 295 Landkreise ein positiver Finanzierungssaldo in einer Größenordnung von 0,5 Mrd. € zu erwarten. Trotzdem werden 132 Landkreise (= 44,7 % aller Landkreise) weiterhin einen defizitären Kreishaushalt aufweisen.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 356 ff.

26. Zweifel an der Bonität von Städten, Landkreisen und Gemeinden sind trotz der nach wie vor schwierigen Lage der Kommunalfinanzen in einer Reihe von Ländern unangebracht. Anders als in kreditwirtschaftlichen Kreisen verschiedentlich behauptet, ist der landesverfassungsgerichtlich begründete Anspruch der Kommunen auf aufgabenangemessene Finanzausstattung nicht umstritten.

Er wird von allen Landesverfassungsgerichten ausdrücklich anerkannt und hat 2012/13 eine deutliche Aufwertung erfahren.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 312 ff.

27. Die in acht Ländern jenseits der bestehenden Fördermöglichkeiten über individuelle Bedarfszuweisungen in und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs aufgelegten Sonderprogramme zur Konsolidierung oder (Teil-)Entschuldung von Kommunen zeigen, dass die Länder ihre Verantwortung für die Kommunalfinanzen auch annehmen. Der Bund, der auf Grundlage des AEUV und des Fiskalvertrags gegenüber der Europäischen Union auch für die kommunalen Defizite einzustehen hat, hat mit der vollständigen Übernahme der Finanzierungslast der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ebenfalls nachdrücklich gezeigt, dass auch er Verantwortung für die kommunale Finanzausstattung übernimmt.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2013, 350 ff. ■

Tabelle 1: Einnahmen und Ausgaben der Kreise in den west- und ostdeutschen Bundesländern 2011 – 2013

	WEST					OST				
	2011 Mrd. Euro	2012 Mrd. Euro	Verän- derung in %	Prognose 2013 Mrd. Euro	Verän- derung in %	2011 Mrd. Euro	2012 Mrd. Euro	Verän- derung in %	Prognose 2013 Mrd. Euro	Verän- derung in %
Einnahmen des Verwaltungshaushaltes										
Steuern ¹⁾	0,02	0,01	-30,7%	0,01	-17,3%	0,00	0,00	x		x
Gebühren ²⁾	2,33	2,32	-0,8%	2,29	-1,3%	0,76	0,78	2,9%	0,77	-1,0%
Erwerbseinnahmen	0,70	0,64	-8,1%	0,66	3,4%	0,11	0,13	11,2%	0,13	5,5%
Ersatz von sozialen Leistungen	1,04	1,11	7,3%	1,07	-3,8%	0,24	0,25	4,9%	0,25	0,7%
Zahlungen von Verwaltungen	35,70	37,64	5,4%	40,03	6,4%	8,76	8,94	2,0%	9,43	5,5%
dar.: Kreisumlage	19,34	19,95	3,1%	20,96	5,1%	2,71	2,90	6,9%	3,05	5,2%
Zahlungen von Bund/Land	15,28	16,60	8,6%	17,95	8,2%	5,79	5,82	0,6%	6,15	5,6%
nachr.: Erstatt. i.R. der Option ³⁾	1,73	2,30	33,0%	2,31	0,3%	1,24	1,61	29,7%	1,55	-3,5%
Sonstige Einnahmen	0,85	0,93	9,4%	0,97	4,8%	0,15	0,17	17,0%	0,18	4,9%
Summe (ohne optionsbedingte Einn. ⁴⁾)	40,63	42,64	5,0%	45,03	5,6%	10,02	10,27	2,5%	10,77	4,8%
Ausgaben des Verwaltungshaushaltes										
Personalausgaben ⁵⁾	6,84	7,13	4,3%	7,41	3,9%	2,26	2,39	5,7%	2,48	3,7%
Laufender Sachaufwand ⁶⁾	6,03	6,15	1,9%	6,39	4,0%	1,61	1,71	6,4%	1,84	7,2%
Zinsen	0,61	0,58	-4,9%	0,57	-1,9%	0,10	0,08	-14,4%	0,08	-2,8%
Soziale Leistungen ⁷⁾ (ohne Option)	15,50	15,83	2,1%	16,28	2,9%	4,01	4,12	2,7%	4,27	3,6%
nachr.: Leistungsausgaben i.R. der Option ⁸⁾	1,64	2,10	27,8%	2,11	0,7%	1,15	1,50	30,8%	1,43	-4,5%
Zahlungen an d. öfftl. Bereich	8,07	8,42	4,3%	8,77	4,2%	1,14	1,39	21,2%	1,42	2,4%
Sonstige Ausgaben	2,53	2,76	9,3%	2,94	6,5%	0,67	0,72	6,4%	0,79	10,1%
Summe (ohne optionsbedingte Ausg. ⁹⁾)	39,57	40,86	3,3%	42,36	3,7%	9,80	10,41	6,2%	10,87	4,4%
Einnahmen des Vermögenshaushaltes										
Veräußerungserlöse	0,22	0,20	-10,5%	0,21	7,1%	0,04	0,08	135,2%	0,05	-47,0%
Investitionszahlg. v. Verwaltungen	1,37	0,91	-33,5%	1,05	15,2%	0,54	0,41	-24,8%	0,47	14,9%
dar.: Bund/Land	1,23	0,80	-34,8%	0,92	14,4%	0,51	0,38	-24,9%	0,45	17,1%
Sonstige Einnahmen	0,25	0,22	-14,4%	0,22	1,7%	0,05	0,05	-3,2%	0,05	-1,1%
Summe	1,84	1,32	-28,2%	1,48	11,8%	0,63	0,54	-14,0%	0,56	3,8%
Ausgaben des Vermögenshaushaltes										
Sachinvestitionen ¹⁰⁾	2,76	2,26	-18,0%	2,39	5,6%	0,67	0,50	-24,6%	0,59	16,3%
dar.: Baumaßnahmen	2,00	1,59	-20,5%	1,69	6,4%	0,56	0,40	-29,1%	0,48	19,9%
Erwerb v. Sachvermögen ¹¹⁾	0,76	0,68	-11,5%	0,70	3,6%	0,11	0,11	-1,2%	0,11	3,2%
Sonstige Ausgaben	1,13	0,84	-25,6%	0,91	7,9%	0,16	0,16	-0,1%	0,18	11,9%
Summe	3,89	3,11	-20,2%	3,30	6,2%	0,82	0,66	-20,0%	0,76	15,3%
Ber. Einn. ¹²⁾ ¹³⁾ (ohne optionsbed. Einn. ³⁾)	42,47	43,97	3,5%	46,51	5,8%	10,65	10,81	1,5%	11,33	4,8%
(einschl. optionsbed. Einn. ³⁾)	44,20	46,27	4,7%	48,82	5,5%	11,89	12,42	4,4%	12,92	4,0%
Ber. Ausg. ¹²⁾ ¹³⁾ (ohne optionsbed. Ausg. ⁹⁾)	43,47	43,97	1,2%	45,66	3,8%	10,62	11,07	4,2%	11,63	5,1%
(einschl. optionsbed. Ausg. ⁹⁾)	45,11	46,07	2,1%	47,77	3,7%	11,77	12,57	6,8%	13,11	4,3%
Finanzierungssaldo	-1,00	0,00	x	0,85	x	0,03	-0,26	x	-0,30	x
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	1,36	1,22	x		x	0,22	0,15	x		x
Schuldentilgung am Kreditmarkt	1,08	1,02	x		x	0,31	0,25	x		x
Nettokreditaufnahme	0,28	0,19	x		x	-0,09	-0,10	x		x
Nettozuführung z. VermHH	1,06	1,78	x	2,67	x	0,23	-0,14	x	-0,10	x

¹⁾ Einschl. steuerähnliche Abgaben.

²⁾ Verwaltungs- und Benutzungsgebühren u.ä. Entgelte, zweckgebundene Abgaben.

³⁾ Erstattungen des Bundes für die von den zugelassenen kommunalen Trägern zusätzlich im Rahmen der Option nach §§ 6a ff. SGB II (Grundsicherung für Arbeit) übernommenen Aufgaben ohne Verwaltungsaufwand.

⁴⁾ Ab 2005 einschl. Personal- und Sachaufwand für Option.

⁵⁾ Ab 2005 einschl. Zahlungen an ARGE für Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II (= UGr. 691), für Eingliederungsleistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4 SGB II (= UGr. 692) sowie für einmalige Leistungen nach § 23 Abs. 3 SGB II (= UGr. 693).

⁶⁾ Zusätzliche Leistungsausgaben der zugelassenen kommunalen Träger im Rahmen der Option nach §§ 6a ff. SGB II ohne Verwaltungsaufwand.

⁷⁾ Einschl. Erwerb von Beteiligungen.

⁸⁾ Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldnaufnahmen am Kreditmarkt, innere Darlehen, Entnahmen aus Rücklagen).

⁹⁾ Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Tilgung am Kreditmarkt, Rückzahlung innerer Darlehen, Zuführungen an Rücklagen).

¹⁰⁾ Die amtliche Statistik verwendet seit einigen Jahren anstelle der Begriffe „Einnahmen ohne besondere Finanzierungsvorgänge“ bzw. „Ausgaben ohne besondere Finanzierungsvorgänge“ die Bezeichnungen „Bereinigte Einnahmen“ bzw. „Bereinigte Ausgaben“.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Haushaltsumfrage des DLT 2013; eigene Berechnungen.

Kommunale Selbstverwaltungsgarantie als maßgeblicher Anker der Sparkassen

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Dass die **Sparkassen** in Deutschland

- flächendeckend in allen Teilen Deutschlands ihre Leistungen für die jeweilige Bevölkerung und die dort ansässigen Unternehmen erbringen,
- jeweils in einem fest umrissenen Gebiet für alle potenziellen Kunden, insbesondere auch für die sozialschwächeren Bevölkerungskreise, tätig sind,
- ohne miteinander in einem Gebiet zu konkurrieren bzw. bestimmte Gebiete nicht mit Finanzdienstleistungen zu versorgen,
- wirtschaftlich selbstständige Unternehmen sind, deren maßgebliche Entscheidungen dezentral vor Ort getroffen werden,
- die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort sowie gesellschaftliche, soziale und kulturelle Zwecke in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet fördern,
- ihre im Geschäftsgebiet erwirtschafteten Erträge ebenso wie ihre Steuerleistungen der Entwicklung dieses Gebiets zugutekommen lassen,
- in ihrem konkreten Geschäftsgebaren ihre eigenen Risiken und die ihrer Kunden begrenzen und damit die „Grundversorgung“ mit Finanzdienstleistungen in ihrem Gebiet nicht gefährden,
- sich weder in ihrem geschäftlichen Tun noch räumlich auf „fremdes Terrain“ begeben, also Geschäfte machen, von denen sie etwas verstehen, mit Kunden, die sie kennen,
- der demokratischen Legitimation und Kontrolle durch das jeweilige Volk des Trägergebiets unterliegen,
- zur dauerhaften Sicherung ihrer Aufgabenerfüllung nicht veräußert werden können,
- auch nicht durch Beteiligungen zum Renditeobjekt privater, gewinnorientierter Investoren werden können und
- sie sich so gerade in den jüngsten Finanzkrisen als äußerst stabilisierender Faktor des deutschen Finanzsystems erwiesen haben, ist

gut für Deutschland.

Und zwar für Deutschland als Ganzes wie – und das ist noch wichtiger – für die Bevölkerung und die Unternehmen in allen seinen Teilgebieten.

Dass dies so ist, hat **eine einzige Ursache**, bei deren Hinwegdenken das ganze Konstrukt in sich zusammenbräche: nämlich die gesetzliche Ausformung der Sparkassen als kommunale Einrichtungen in den Sparkassengesetzen der Länder auf der Grundlage der **verfassungsrechtlichen Garantie kommunaler Selbstverwaltung** in Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Art. 28 Abs. 1 S. 2 und 3 des Grundgesetzes. (Nur) aus der Qualifizierung der Sparkassen als kommunalen Einrichtungen folgt die Unterschutzstellung unter die verfassungsrechtliche Selbstverwaltungsgarantie. Diese ist nur möglich

- bei demokratischer Legitimation durch den kommunalen Träger,
- was eine Erstreckung, aber auch eine Begrenzung auf das jeweilige Trägergebiet erzwingt,
- bei Erfüllung eines gesetzlich als Rahmen vorgegebenen, durch Entscheidungen vor Ort näher auszufüllenden

öffentlichen Auftrags, der eine darüber hinausgehende Betätigung in geschäftspolitischer und räumlicher Hinsicht nicht legitimiert.

Werden diese Voraussetzungen nicht erfüllt, kann der Gesetzgeber eine Beschränkung auf die Rechtsform der Anstalt öffentlichen Rechts für Sparkassen, die ebenso Schutz vor Veräußerung wie vor Beteiligung privater Dritter bietet, nicht vornehmen.



DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke bei der 10. Handelsblatt-Jahrestagung „Zukunftsstrategien für Sparkassen und Landesbanken“ im Februar 2012.

Dass die Sparkassen selbst diese Strukturvorgaben verinnerlichen, sich damit identifizieren und sie bei ihrer Geschäftstätigkeit aktiv anwenden, ist geschäftspolitisch ebenso richtig und notwendig wie rechtlich zwingend.

Täten die Sparkassen dies nicht,

- verstießen sie gegen die Bindung an und die Beschränkung auf das jeweilige Trägergebiet, weil es andernorts vermeintlich bessere Geschäfte zu machen gibt,
- versuchten sie Beteiligungen privater Dritter zuzulassen,
- gingen sie in Großfusionen, die die kommunal getragene demokratische Legitimation verwässerte und den von Überschaubarkeit bestimmten kommunalen Gebietsbezug hinter sich ließe,
- gingen sie vertikale Verbünde etwa mit Landesbanken ein, durch die die Maßgeblichkeit der Entscheidungen vor Ort in Frage gestellt würde,

legten die Sparkassen durch ihr eigenes Verhalten selbst die Axt an die kommunale Verwurzelung und damit an den Schutz durch die Garantie kommunaler Selbstverwaltung an.

Den Landesgesetzgebern wäre es dann nicht mehr möglich, eine auf diese Weise veränderte Aufgabenerfüllung weiterhin als öffentliche Aufgabe der Kommunen, als gemeinwohlorientierte Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft zu qualifizieren.

Ohne den besonderen öffentlichen Auftrag, die Verpflichtung, aber auch Begrenzung auf das Trägergebiet, wäre die Anstaltsform aber nicht mehr aufrechtzuerhalten und somit die eigene Säule der Erbringung öffentlich-rechtlicher Finanzdienstleistungen in Deutschland zum Einsturz verdammt.

Dieser auf die Garantie kommunaler Selbstverwaltung zurückgeführten dauerhaften Aufrechterhaltbarkeit der „Sparkassen-idee“ kann nicht entgegengehalten werden, dass es neben den mehr als 400 kommunalen Sparkassen sechs (nicht einmal 1,5 %) Freie Sparkassen, die sich auf die Stadtstaaten Bremen und Hamburg sowie auf Schleswig-Holstein konzentrieren, gibt und fünf öffentlich-rechtliche Sparkassen (gut 1 %) nicht in kommunaler Trägerschaft stehen.

Die Freien Sparkassen unterfallen nicht der Garantie kommunaler Selbstverwaltung und ihrer schützenden wie begrenzenden Ausformung durch die Landesgesetzgeber. Dank ihrer geringen Zahl, der räumlichen Konzentration und der gesetzlichen Bestandsschutzbegrenzung für die Bezeichnung Sparkasse in § 40 Abs. 1 Nr. 2 KWG auf andere Unternehmen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes 1961 eine solche Bezeichnung nach den bisherigen Vorschriften befugt geführt haben, fügen sie sich aber – ein entsprechendes gemeinsames Selbstverständnis vorausgesetzt – in das fest geschnürte Korsett kommunaler Sparkassen in Deutschland ein.

Die fünf öffentlich-rechtlichen Sparkassen, die aufgrund jeweiliger besonderer Entwicklungen in Stuttgart, Frankfurt, Bremerhaven und Berlin nicht mehr in kommunaler Trägerschaft stehen bzw. noch nie gestanden haben (Braunschweigische Landessparkasse) benötigen auch und gerade die Einbindung in ein festes Korsett, welches deutschlandweit von einer kommunalen Trägerstruktur gebildet wird.

Eine Selbstbindung der Sparkassen auf die vorbeschriebenen Strukturen, ein entsprechendes stärker konturiertes Selbstver-

ständnis ist richtig und wichtig, ja schlechthin zwingend für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der überkommenen Strukturen. Allein auf sich gestellt reicht es aber – das belegt allein ein Blick auf die jüngste Vergangenheit – nicht aus, Verwerfungen zu verhindern. Dafür bedarf es einer klaren rechtlichen Verankerung.

Insbesondere ist es nichts als vernebelnd, wenn ständig auf den völlig konturenlosen, bewusst nicht fassbaren Begriff der Region Bezug genommen wird. Eine Region ist für jeden stets das, was er gerade darunter versteht; vor allem hat sie keine festen Grenzen und Größen. Jeder, der den Begriff im Munde führt, muss davon ausgehen, dass darunter von jedem Adressaten individuell etwas ganz anderes, etwas Größeres, etwas Kleineres, zumindest aber etwas anders Geschnittenes verstanden wird. Für bestimmte Formen loser Kooperation mit fließenden Grenzen kann gerade dies von Vorteil sein. Als Ankerbegriff für die Sparkassenorganisation wäre eine solche Bezugnahme allerdings fatal. Vor allem erweckt die Bezugnahme auf die Region den Eindruck, als könne sich jede Sparkasse die von ihr mit Finanzdienstleistungen sowie mit Förderungen für wirtschaftliche, gesellschaftliche, soziale und kulturelle Zwecke beglückte Region, also „ihre Region“ selbst aussuchen – sofern denn örtliche Repräsentanten und Mitarbeitervertreter oder örtliche Akteure regionaler Selbsthilfeeinrichtungen einen solchen Kurs mittragen.

Für eine leistungsfähige, verfestigte, dezentrale Verbundorganisation, die ein komplexes, feingliedrig aufeinander abgestimmtes Räderwerk darstellt, ist eine keinen Zweifeln unterliegende Festlegung jeweiliger Geschäftsgebiete unabdingbar. ■

(Nur) Kommunale Trägerschaft zwingt Sparkassen zu Konzentration der Aktivitäten auf das Trägeregebiet

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Einleitung

Nach der 2012 publizierten Sparkassenrangliste¹ gibt es 426 Sparkassen in Deutschland, davon 420 öffentlich-rechtliche und – wie bisher – sechs Freie Sparkassen. Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen stehen mit Ausnahme der Sparkasse Bremerhaven, der Braunschweigischen Landessparkasse, der Berliner Sparkasse und der Frankfurter Sparkasse in kommunaler Trägerschaft, wobei die Kreise und kreisfreien Städte als Träger eindeutig dominieren². Allein in der Stadt Stuttgart existiert keine Sparkasse mehr. Die Sparkassenfunktion wird dort durch die LBBW wahrgenommen, die diese Aufgabe innerhalb des Konzerns auf die BW-Bank als unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts übertragen hat. Bei der Nassauischen Sparkasse handelt es sich dagegen um eine kommunale Sparkasse, deren Geschäftsgebiet sich historisch überkommen über sechs Landkreise (zwei rheinland-pfälzische und vier hessische) und die kreisfreien Städte Wiesbaden und Frankfurt auf dem Gebiet des ehemaligen Herzogtums Nassau erstreckt. Eine bundesweit einzigartige Besonderheit besteht insoweit darin, dass die Naspa in ihrem Trägeregebiet teilweise in Konkurrenz zu weiteren Kreis- und Kreisfreie-Städte-Sparkassen steht. Diese wenigen, alle durch eine individuelle Entstehungsgeschichte erklärbaren und nicht erweiterbaren Besonderheiten bestätigen die Regel kommunaler Trägerschaft nur umso eindrucksvoller.

Richtig und wichtig ist es für die Sparkassenorganisation in hori-

zontaler und vertikaler Hinsicht, dass man über eine gemeinsame Standortbestimmung verfügt, man weiß, wo man herkommt, wer man ist, wo man hin will und wie man dabei zu den anderen Sparkassen in horizontaler Hinsicht sowie zu den Verbundpartnern in der öffentlich-rechtlichen Säule steht, soll „der Turmbau zu Babel“ gelingen und dauerhaft standfest sein. Ein solches Selbstverständnis, das für alle Platz bietet, dabei keine (Versorgungs-)Lücken lässt und möglichst keine Überlappungen vorsieht (horizontal außer im Geschäftsgebiet der Naspa ohnehin nicht), sollte leicht zu erzielen sein – zumal nach der Finanzkrise.

B. Anstaltsform und Trägeregebiet

Ich habe im vorstehenden Beitrag ausgeführt³, dass die kommunale Selbstverwaltungsgarantie maßgeblicher Anker der Sparkassen ist und bleibt. Auf diese Aussage und ihre Ableitung möchte ich einschränkungslos verweisen – und weiß mich dabei in Übereinstimmung mit dem seinerzeitigen Präsidenten des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, *Heinrich Haasis*, der 2010 immer wieder formuliert hat⁴:

¹ Der Landkreis 2012, 558 f. in Anknüpfung an Der Landkreis 2011, 112 – 113 und Der Landkreis 2010, 40 – 41.

² Dazu ausf.: *Henneke*, Kommunale Sparkassen – Verfassung und Organisation, 2010, S. 24 f.

³ *Henneke*, Der Landkreis 2012, 11 (12); siehe auch Die SparkassenZeitung Nr. 5/2012, S. 2.

⁴ Hier zitiert nach Haasis, Finanzmarktkrise – Anforderungen an die Sparkassen, und *Henneke*, Der öffentliche Finanzsektor in Deutschland nach der Finanzmarktkrise, in: *Henneke* (Hrsg.), Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise, 2010, S. 31 bzw. 119.

„Selten zuvor ist so nachdrücklich bewiesen worden, wie sehr **öffentlich-rechtliche, dezentrale Kreditinstitute** stabilisierend für unsere Volkswirtschaft wirken. Und selten zuvor ist im Vertrauen der Bevölkerung der Unterschied zwischen Sparkassen und Banken so deutlich geworden wie in den letzten zwei Jahren.“⁵

Dies kann nur mit Nachdruck unterstrichen werden. Selbstkritisch merkte Haasis⁶ an,

„dass die Debatte um die Entwicklung von Sparkassen und Landesbanken nicht immer systemgerecht erfolgt sei. Dies schaffe immer wieder den **Nährboden** für rechtspolitische Diskussionen.“

Haasis ergänzte⁷:

„Die **Rechtsformdiskussion**, die in der Sparkassenorganisation in den 90er-Jahren geführt worden sei, habe sich in der Rückschau als falsch erwiesen. Heute bekenne man sich dagegen allgemein und uneingeschränkt zum Drei-Säulen-System.“

Weiter fügte Haasis an⁸,

„dass die **überkommene öffentlich-rechtliche Anstaltsform** für das **Agieren der Sparkassen** in der Finanzkrise von **entscheidender Bedeutung** gewesen sei. Dass die Sparkassen **von der Finanzkrise nicht betroffen** gewesen seien, sei nicht Ausfluss der besseren Vorstände oder besserer Kenntnisse gewesen, sondern **in der Hauptsache Folge der Rechtsform**, die die **Sparkassen zur jeweiligen Regionalität gezwungen hätten**. Diejenigen, die eine Öffnung der Rechtsform wollten, wollten im Übrigen gerade nicht, dass die Sparkassen dieselben Aufgaben erfüllen wie bisher. Ihr Ziel sei es vielmehr zu erreichen, durch die Rechtsformöffnung die Gruppe zu sprengen.“

Dies alles kann man nur mit Nachdruck unterstreichen. Deshalb sollte in einem Sparkassenpositionspapier u. a. formuliert werden:

„Die Sparkassen sind in aller Regel durch die Landkreise, Städte und Gemeinden getragene kommunale Unternehmen. Daraus beziehen sie ihre Legitimation und ihren Geschäftsauftrag. Deshalb sind sie geschäftlich auf das Gebiet ihres kommunalen Trägers begrenzt und begeben sich räumlich nicht auf ‚fremdes Terrain‘. In ihrer öffentlich-rechtlichen Ausformung sind sie nicht veräußerbar und können damit auch nicht zum Renditeobjekt privater, gewinnorientierter Investoren werden. Die nicht Kommunen, sondern von Bürgerschaften errichteten freien Sparkassen haben zwar eine andere Historie, unterliegen aber durch ihre jeweiligen Satzungen und ihre Bindung an die örtliche Bürgerschaft vergleichbaren Geschäftsphilosophien.“

Daran stimmt m. E. alles. Dennoch erwies sich diese Formulierung in letzter Minute wohl doch nicht als konsensfähig.

C. Sparkasse im Trägergebiet statt in der Region

Stattdessen ist in Sparkassenverlautbarungen immer wieder von der „Sparkasse und ihrer Region“ die Rede. Dabei handelt es sich um ein gefährliches Spiel mit dem Feuer, bei dem man den Eindruck hat, dass sich die Mitspieler der potenziellen Gefahren dieses potenziell „explosionsartigen Gemisches“ gar nicht bewusst sind. Worauf beruht diese Einschätzung? Den vorstehenden Beitrag habe ich mit dem Satz beendet:

„Für eine leistungsfähige, verfestigte, dezentrale Verbundorganisation, die ein komplexes, feingliedrig aufeinander abgestimmtes Räderwerk darstellt, ist eine keinen Zweifeln unterliegende Festlegung jeweiliger Geschäftsgebiete unabdingbar.“

Dies gilt auch für die Zukunft. Das Wesen kommunal getragener Sparkassen liegt gerade darin, dass positive wie negative Kompetenzkonflikte ausgeschlossen sind. Öffentlich-rechtliche Leistungsanbieter konkurrieren nicht miteinander und stehen nicht zueinander in Wettbewerb, decken umgekehrt aber alle zusammen das gesamte Bundesgebiet ab. All dies gilt auch für die Sparkassen. So wichtig es auch ist, dass jede Sparkasse ein solches Gebaren zum Teil ihres eigenen Selbst-

verständnisses macht, maßgeblich ist – wie es auch Haasis mit seiner Formulierung zum Ausdruck gebracht hat, dass die „Sparkassen zur jeweiligen Regionalität **gezwungen**“ wurden: Die Sparkasse **darf** auch gar nicht anders agieren, selbst wenn sie wollte. Die öffentlich-rechtliche Trägerbindung schützt mithin auch die „Gemeinschaft der Selbstverständnistreuen“ vor den Grenzüberschreitern von innen – und zugleich vor der Übernahme durch Dritte, ja sogar vor deren bloßer Beteiligung.

Dass dies in Zukunft auch so bleibt, nützt, schützt und stärkt in aller erster Linie die Sparkassen selbst und ihren Verbund – und nicht etwa die kommunalen Träger, da niemand einer rein kommunalindividuellen Ausrichtung der Sparkassen ohne Einbindung in einen Aktivitäten kanalisierenden und aufeinander abstimmdenden Gesamtverbund das Wort redet.



Sparkassentag 2013 in Dresden, u.a. mit Bundeskanzlerin Merkel, Sachsens Ministerpräsident Tillich, DSGVO-Präsident Fahrenschoen, EP-Präsident Schulz und dem früheren BVerfG-Präsidenten Papier.

Die **kommunale Trägerschaft** und damit der verfassungsrechtliche Schutz des Art. 28 Abs. 2 i. V. m. Absatz 1 Satz 2 und 3 GG ist damit die **eigentliche Verbundklammer der Sparkassen** – und zwar auch und gerade für die wenigen Sparkassen, die sich nicht in kommunaler Trägerschaft befinden, sind sie damit doch von vornherein nicht der Gefahr ausgesetzt, dass sich kommunale Sparkassen in ihrem Geschäftsgebiet betätigen (dürfen). Dass die Gebietsbegrenzung dann aber auch umgekehrt gelten muss, sollte sich von selbst – also aus dem eigenen Selbstverständnis heraus – verstehen.

Wenn dies aber so ist und darüber schnell Konsens erzielt werden sollte, begibt man sich in die Gefahr fataler Fehlinterpretationen, wenn sich stattdessen die Sparkasse in einem Akt der Selbstkreation aus einer „Region“ heraus definiert. Dennoch geschieht dies bisweilen. So heißt es im Finanzbericht 2011 der Sparkassen-Finanzgruppe: „Zukunft denken. Nachhaltig handeln“ auf S. 5 – 8 u. a. :

„Die Sparkassen sind in allen Regionen Deutschlands vertreten, regional und damit kundennah aufgestellt, sehen sich der regionalen Entwicklung verpflichtet (S. 5). Das Geschäftsmodell der Sparkassen basiert auf ihrer regionalen Verankerung. Die Einlagen der Kunden fließen in den Wirtschaftskreislauf der Region (S. 6). Die Bürger sehen sie (= die Sparkassen) auch als Partner, um die Zukunftsfähigkeit der jeweiligen Region zu stärken (S. 7).“

Auch in der Vorstufe eines internen Selbstverständnispapiers finden sich Formulierungen wie ein „Bekanntnis zur wirtschaftlichen,

⁵ Haasis (Fn. 4), S. 31 (40).

⁶ Zitiert nach Henneke (Fn. 4), S. 119 (132).

⁷ Zitiert nach Henneke (Fn. 4), S. 119 (133).

⁸ Zitiert nach Henneke (Fn. 4), S. 119 (142 f.).

sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit ihrer Geschäftsregion.“ Der Satz: „Sparkassen sind wirtschaftlich selbstständige und unternehmerisch geführte Kreditinstitute, die im Wettbewerb mit anderen Geldinstituten stehen und sich *dort* behaupten müssen“, drückt Vergleichbares aus. So richtig es ist, dass Sparkassen im Wettbewerb *mit anderen* Geldinstituten stehen und sich dort behaupten müssen, so falsch ist der Eindruck, dass dies auch untereinander gelten könnte, wenn das „wirtschaftlich selbstständige Kreditinstitut“ dies denn wollte, fehlt doch der entscheidende, den Binnenwettbewerb ausschließende Zusatz: „in kommunaler Trägerschaft“. Die Freiheit der Entscheidung zum Binnenwettbewerb mit anderen Sparkassen besteht daher – und nur daher – ebenso wenig wie die Freiheit zur Vertikalisierung.



Sparkassenpräsident Georg Fahrenschon war im DLT-Präsidium im Kreis Ostholstein zu Gast.

Wenn von der Herstellung zur Transparenz „gegenüber der regionalen Öffentlichkeit und ihren Repräsentanten“ sowie in diesem Zusammenhang davon gesprochen wird, dass Sparkassen neben ihren Kunden, ihren Mitarbeitern und der Öffentlichkeit auch „den kommunalen Entscheidungsträgern jeweils angemessen ihre Geschäftspolitik erläutern“, verkennt dies die ausschließliche Ableitung der Sparkassen von ihren kommunalen Trägern in Legitimation, Auftragserfüllung und Geschäftsgebiet ebenso völlig wie die Aussage: „Sparkassen sind selbstständige, regional orientierte Unternehmen, die ihre überregionale Bedeutung und Wahrnehmung aus der Kooperation mit anderen Sparkassen und Verbundunternehmen beziehen.“

Für diejenige Sparkasse, die damit das vermeintlich (zu) enge Korsett der Beschränkung, aber auch Verpflichtung auf das kommunale Trägergebiet aufsprengen will, liefert ein solcher Satz eine Blankoermächtigung.

Der Begriff der Region unterscheidet sich von dem des (Träger-)Gebiets bzw. Territoriums dadurch, dass Gebiete wie Gemeinden, Landkreise und Länder über bestimmte normativ festgelegte Grenzen der Verwaltungsgliederung verfügen. Jedes kleinere Territorium bildet dabei eine Teilmenge eines und nur eines größeren Territoriums und es gibt klar definierte rechtsverbindliche Grenzen zwischen den Territorien. So ist es in Deutschland auch bei den Sparkassen als kommunalen Unternehmen. Dies gilt selbstverständlich nicht nur für Sparkassen mit einem kommunalen Träger, sondern auch für Zweckverbandsparkassen, die von mehreren Landkreisen bzw. Gemeinden oder von Landkreisen und Gemeinden getragen werden. Eine Region ist dagegen weniger scharf eingegrenzt definierbar. So gibt es Doppelzugehörigkeiten bestimmter Ge-

biete ebenso wie nationale Grenzüberschreitungen bei vielen regionsfreien Gebieten. Die sog. Metropolregionen bilden ein eindrucksvolles Beispiel dafür. In Deutschland wird – abgelehnt von der 2001 durch niedersächsisches Landesgesetz geschaffenen Region Hannover, die eigentlich ein Landkreis unter Einkreisung der bis dahin kreisfreien Landeshauptstadt Hannover ist –, der Regionsbegriff nur herangezogen, wenn es um die Planung und Gestaltung neuer Wirtschafts- oder Siedlungsstrukturen unter spezifischen Homogenitäts- oder Funktionalitätsgesichtspunkten geht. In der vierten Auflage des 2005 von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung herausgegebenen Handwörterbuchs der Raumordnung heißt es daher auf S. 919 wörtlich:

„Herkömmliche Verwaltungsgliederungen in deutschsprachigen Ländern enthalten keine als Regionen bezeichneten Ebenen. Wo Regionen als eine zusätzliche administrative Hierarchieebene in der Vergangenheit eingeführt wurden, wie z. B. in Frankreich, Italien oder Spanien, dienen sie vor allem der Manifestation auf Dezentralisierung und Autonomie gerichteter Bestrebungen. Die von den Ländern in Deutschland festgelegten (Planungs-)Regionen sollen Aufgaben erfüllen, für die sich die bestehenden administrativen Einheiten nach ihrem räumlichen Zuschnitt nicht bzw. nicht mehr eignen, ohne dass die vorhandene administrative Gliederung und ihre i. d. R. drei Hierarchieebenen (Gemeinden, Kreise, Regierungsbezirke) unterhalb der staatlichen Ebene verändert werden müssten. Wo explizit von Regionen gesprochen wird, steht das analytisch-planerische Element oder der grenzüberschreitende Aspekt im Vordergrund.“



DLT-Vizepräsident Ermrich (Mitte) wechselte zum 1.6.2013 als Geschäftsführender Präsident zum OSV.

Um all dies geht es im Sparkassenbereich offenkundig nicht, vielmehr schreibt man mit der Verwendung des Regionsbegriffs statt des Trägergebiets von Sparkassenseite gerade „auf dem falschen Bein Hurra“ und würde so die von der Zielsetzung her ja zu verhindernden Gebietsüberschreitungen einzelner gerade legitimieren, statt sie zu kanalisieren. ■

Landkreise erwarten rasche Umsetzung der prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrages*

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Der Geschäftsbericht 2012/13 behandelt die zweite Hälfte der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, nachdem in deren erster Hälfte bereits einige höchst kreisrelevante Großvorhaben wie

- die Neuregelung der SGB II-Organisation mit
- verfassungsrechtlicher Absicherung der Optionskommunen und der
- Gemeinsamen Einrichtungen,
- das Bildungs- und Teilhabepaket nach dem SGB II/XII und die
- Kostenübernahme des Bundes bezüglich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

geregelt werden konnten und andere Vorhaben wie die Reform der Gemeindefinanzen (weitgehend) gescheitert sind.

Aber nicht nur die Politik, auch die Rechtsprechung hat für die Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung erneut bedeutende Akzente gesetzt, auf die im folgenden einzugehen ist.

Angesichts dessen, dass im Frühjahr 2014 erst- und einmalig in zehn von dreizehn Flächenländern Kommunalwahlen stattfinden, wird in diesem Jahr erneut das Album „Die 295 Landkreise und ihre Landräte“ veröffentlicht. Am 8.9.2016 kann dann der Landkreistag sein 100-jähriges Bestehen feiern. Auch dazu wird eine Publikation erscheinen. Daher erscheint die nächste Ausgabe des Geschäftsberichts erst Ende 2017, um darin eine vollständige Bilanz der kommunalpolitisch und kommunalrechtlich relevanten Entwicklungen im Laufe der 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zu ziehen. ■

* Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages als Grundlage für den Bericht im Rahmen des Hauptausschusses am 18.3.2014 auf dem Hambacher Schloss.

Themenübersicht

Finanzausstattung und Konnexität.....	51	LandZukunft	85
Fiskalvertrag	52	Konversion	85
Kreisfinanzen	53	Kreislaufwirtschaft	85
Kommunaler Investitionsstau	54	Wertstoffgesetz.....	86
Asylbewerberleistungen.....	54	WEEE-Richtlinie	86
Grundsicherung im Alter	54	Akku-Entsorgung	87
Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	55	Immissionsschutzrecht	87
Eingliederungshilfe	58	Grundwasserschutz	87
Betreuungsrecht	60	Verwaltungsreformen	88
Pflege.....	60	Gebietszusammenschlüsse und Grunderwerbsteuer	89
Kinderbetreuung	61	Umsatzsteuer auf Beistandsleistungen	89
Bildung.....	63	Verwaltungsmodernisierung	90
Integration von Migranten	64	Bürokratieabbau	91
Bürgerschaftliches Engagement	64	Personalentwicklung.....	91
Runder Tisch „Gewalt im Fußball“	65	E-Government	91
Gesundheitsversorgung.....	66	D115.....	93
Öffentlicher Gesundheitsdienst.....	67	Open Government	93
Rettungsdienst.....	67	Geodaten	93
Notfallsanitäter	67	Streubesitzdividenden	93
Gesundheitlicher Verbraucherschutz	68	GWB-Zusammenschlusskontrolle.....	94
Katastrophenschutz.....	69	Kommunale Portfolio-Richtlinie.....	94
Demografischer Wandel.....	69	Haushaltsrecht	95
AG „Ländlicher Raum, regionale Vielfalt“	71	Zahlungsverkehr	95
Stark in der Fläche	72	Basel III	96
Papier mit dem DBV.....	72	Bankenaufsicht und Einlagensicherung	97
Breitbandversorgung	72	Landesbank Berlin	97
Energiewende	73	GEMA-Tarifreform	97
Klimaschutz	75	Feuerwehrfahrzeuge-Kartell.....	98
BauGB-Novelle	75	Rundfunkfinanzierung.....	98
Städtebauförderung.....	76	Almunia-Paket.....	98
Bauvertragsrecht	77	EU-Beihilferecht	99
Gemeindeverkehrsfinanzierung.....	77	Vergaberechtsreform	99
Daehre- und Bodewig-Kommission	77	Waffenregister	100
Bundesverkehrswegeplan.....	78	Internationale Beziehungen.....	100
Personenbeförderungrecht	78	DLT-Gremien in Brüssel	101
iKfz	79	AdR	102
Alt-Kennzeichen.....	80	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	102
EU-Strukturpolitik.....	81	Internationale Grüne Woche.....	103
Ländliche Entwicklungspolitik	82	DLT-Professorengespräche	104
GRW	82	Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht	105
EU-Regionalleitlinien	82	Fachzeitschrift „Der Landkreis“	106
Wettbewerb „Menschen und Erfolge“	83	DLT-Schriftenreihe	106
Regionale Wirtschaftsförderung.....	83	Personalia	108
Tourismus	84		

Wegweisende Rechtsprechung zu Finanzausstattung und Konnexität

Im Berichtszeitraum sind wichtige und wegweisende Urteile zur kommunalen Finanzausstattung und zum Konnexitätsprinzip gesprochen worden, die die kommunale Position deutlich stärken.

Im **Januar 2013** nutzte das **Bundesverwaltungsgericht (BVerwG)** aus Anlass eines **Kreisumlageprozesses** die Gelegenheit, Rechts-(Politik)-Geschichte hinsichtlich des Kommunalfinanzsystems zu schreiben. Es traf eine Reihe von Aussagen, die insgesamt den Anspruch der Kommunen – also der kreisfreien Städte, der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden – auf eine selbstverwaltungsgerechte Finanzausstattung stärkt. Das BVerwG strich dabei klar heraus, dass die **finanzielle Mindestausstattung** einen **abwägungsfreien Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes** darstellt, der auch nicht durch Hinweis auf die Leistungsfähigkeit des Landes relativiert wird.

Bedeutsam ist auch, dass das Gericht mit Blick auf die zu wählende Steuerhoheit der Gemeinden sowohl auf die Ertragshoheit als auch auf die Regelungsbefugnis abstellt. Es leitet daraus ab, dass weder die Steuerkraft zu 100 % oder mehr abgeschöpft noch die eigenverantwortliche Ausübung der Steuerhoheit (im Sinne einer „finanziellen Eigenverantwortlichkeit“) durch die Erhebung von Umlagen entwertet werden dürfe. Diese Wertungen dürften auch für die Erhebung der Kreisumlage gelten, zumal die Landkreise den Hauptteil der kommunalen Soziallasten tragen und auch in finanziellen Notlagen auf der Einnahmeseite reagieren können müssen. Bund und Länder sind daher mit Nachdruck aufgefordert, den **Landkreisen** endlich durch eine **Steuerbeteiligung** eine ihrem verfassungsrechtlich verbürgten **Selbstverwaltungsrecht entsprechende abgesicherte Finanzierungsmöglichkeit zu eröffnen**, um einen Ausweg aus dem „Kreisumlagedilemma“ zu weisen.

Das BVerwG stellte weiter zu Recht heraus, dass der Landesgesetzgeber das System des Finanzausgleichs, dessen Bestandteil auch die Kreisumlage ist, als Ganzes zu verantworten hat und verpflichtet ist, unter Berücksichtigung der bundesgesetzlichen Vorgaben eine angemessene Finanzausstattung – zumindest aber die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen – zu gewährleisten. Der Gesetzgeber müsse die öffentliche Verwaltung so organisieren, dass unterhalb der staatlichen Landesebene eine kommunale Verwaltungsebene eingerichtet wird, der ein eigenständiges, eigenverantwortliches Verwaltungshandeln nicht nur in singulären Angelegenheiten, sondern grundsätzlich universell ermöglicht wird. Die Verantwortung des Landes umfasst auch die Sicherstellung einer angemessenen, wenigstens aber der finanziellen Mindestausstattung der Kreise, die gleichzeitig die gemeindliche Selbstverwaltungsrechte unangetastet lässt. Es ist demnach die Pflicht des Landes sicherzustellen, dass weder die Landkreise noch die Gemeinden in der Finanzausstattung systematisch und strukturell unterschiedlich behandelt werden. Eine bewusste Unterfinanzierung einer der beiden Ebenen durch das Land ist verfassungsrechtlich nicht zulässig. Im Übrigen lässt die Entscheidung des BVerwG die bisherigen Maßstäbe für die Erhebung der Kreisumlage unangetastet.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2013, 40, 111 und 139; *ders.*, DVBl. 2013, 121.

Ein echter **Meilenstein** auf dem Weg zu einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen ist darüber hinaus das **Urteil des VerfGH Rheinland-Pfalz vom 14.2.2012**. Darin wurden mit Blick auf das vertikale Verhältnis zwischen Land und Kommunen die rheinland-pfälzischen Vorschriften über die Finanzausgleichsmasse und die Schlüsselzuweisungen für das Jahr 2007 und sämtliche Folgejahre als mit der Landesverfassung unvereinbar erklärt. Auch in horizontaler Hinsicht sah das Gericht zumindest für das Jahr 2007 hinsichtlich der belasteten Landkreise und kreisfreien Städte eine Verletzung der verfassungsrechtlichen Gebote. Herauszustellen ist dabei, dass der VerfGH eine **quantitative Verletzung des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf angemessene kommunale Finanzausstattung** festgestellt und dem **Gesetzgeber aufgegeben** hat, einen **spürbaren Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise** zu leisten. Dieser müsse auch in einer spürbaren effektiven und deutlichen Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung – z.B. durch Verbreiterung der Verbundmasse oder Erhöhung des Verbundsatzes – bestehen. Hierbei habe er sich an der Steigerung der Soziallasten als einer der wesentlichen Ursachen der kommunalen Finanzkrise zu orientieren und im Ergebnis die Wahrnehmung nicht kreditfinanzierter freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben zu ermöglichen. Schließlich gibt das Gericht dem Landesgesetzgeber auf darzulegen, inwieweit die ergriffenen Maßnahmen zur tatsächlichen und angemessenen Verbesserung der Kommunal Finanzen führen. Auch hinsichtlich der festgestellten horizontalen Verfassungswidrigkeit habe der Gesetzgeber eine Verbesserung nachzuweisen.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 67; *ders.*, DVBl. 2012, 440.

Besonders herauszustellen ist schließlich die in Anknüpfung an das Urteil des VerfGH Nordrhein-Westfalen vom 12.10.2010 getroffene **Entscheidung des VfG Brandenburg vom 30.4.2013**, mit der das Gericht die Regelung über die Personalkostenzuschüsse, die die Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg seit 2010 als Ausgleich für höhere Personalstandards erhalten, für verfassungswidrig erklärte. Von grundlegender bundesweiter Bedeutung ist dabei die Feststellung, dass – vor dem Hintergrund der grundlegenden Veränderung der Rechtsbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen durch die Föderalismusreform I und die Streichung des § 69 Abs. 1 SGB VIII – die **Beibehaltung** des § 1 Abs. 1 AGKJHG als eine **bewusste Entscheidung** gewertet werden müsse, mit der die **Aufgabenübertragung auf die Landkreise** und kreisfreien Städte **erneut vom Willen des Landesgesetzgebers umfasst** worden sei. Die bis dahin lediglich deklaratorisch wirkende **landesrechtliche Zuständigkeitsbestimmung** in § 1 Abs. 1 AGKJHG habe deshalb mit Inkrafttreten des KiföG am 16.12.2008 **konstitutive Wirkung erlangt**. Das Gericht führt dazu aus, dass es dem Landesgesetzgeber ab dem genannten Zeitpunkt freigestanden habe, eine abweichende Bestimmung über die Trägerschaft zu treffen, wovon er nicht Gebrauch gemacht habe. Er habe deshalb die Aufgabenzuweisung an die Landkreise und kreisfreien Städte nunmehr originär zu verantworten.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2013, 269. ■

Innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrags mit großer kommunaler Relevanz

Von grundlegender Bedeutung war darüber hinaus die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrages. Der Deutsche Landkreistag hatte sich bereits in der Föderalismusreformkommission II und den nachfolgenden Beratungen stets für den Einbezug der Kommunen in die nationale Schuldenbremse ausgesprochen, um **Wegdrückungsmechanismen und Verschiebebahnhöfen seitens der Länder** systematisch einen Riegel vorzuschieben. Dies ist von den Ländern verhindert worden, so dass latent die Gefahr bestand, dass diese zur Erfüllung der grundgesetzlichen Schuldenbremse Lasten in die kommunalen Haushalte verlagern.

Mit dem beim Europäischen Rat vom 2.3.2012 in Brüssel beschlossenen europavölkerrechtlichen Abkommen zu mehr Haushaltsdisziplin – dem sogenannten „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ oder kurz: Fiskalvertrag – kamen die entsprechenden Diskussionen, wenn auch mit kommunalfreundlicherem Vorzeichen, erneut auf. Mit dem Fiskalvertrag verpflichteten sich die Vertragsparteien, mit verbindlichen und dauerhaften – vorzugsweise verfassungsrechtlichen – Regelungen dafür Sorge zu tragen, dass das jährliche konjunkturbereinigte strukturelle Defizit einer Vertragspartei künftig grundsätzlich nicht mehr als 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) beträgt, solange der öffentliche Schuldenstand nicht erheblich unter 60 % des BIP liegt.



DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke in einer Gesprächsrunde mit Finanzstaatssekretär Gatzler, Bundesminister a.D. von Dohnanyi und Sachsen-Anhalts Finanzminister Bullerjahn zur Schuldenbremse.

Mit den Verabredungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes vom 24.6.2012 stellten Bund und Länder im Ergebnis tatsächlich weitere kommunale Entlastungen in Aussicht, um die kommunale Ebene zu eine „schwarzen Null“ zu ertüchtigen. Von besonderer Relevanz für die Kommunen war insbesondere die Ankündigung, im Rahmen der **Eingliederungshilfe** in der nächsten Legislaturperiode unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein neues **Bundesleistungsgesetz** zu erarbeiten und in Kraft zu setzen.

Der Deutsche Landkreistag unterstützte das Vorhaben der Bundesländer, im Zuge der innerstaatlichen Umsetzung der Fiskalverträge zu einer dauerhaften und nachhaltigen Verbesserung der Kommunalfinzen zu gelangen, um auf diese Weise abzusichern, dass die Gesamtheit der Kommunen in jedem Jahr zumindest einen ausgeglichenen Finanzierungssaldo erreicht. Das DLT-Präsidium hielt darüber hinaus Vorkehrungen

auf landesverfassungsrechtlicher Ebene für notwendig, um ein einseitiges Abwälzen der Verschuldung von Ländern durch Lastenverlagerung auf die Kommunen wirkungsvoll zu unterbinden.

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 292; *ders.*, Der Landkreis 2013, 18, 26 und 290.



Diskussion über Erwartungen an die Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Kommunen nach 2019 im Juni 2013.

Nachdem die Länder den Gesetzentwurf des Bundes zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags lange Zeit mit Blick auf die Auseinandersetzung mit dem Bund über die Fortführung der Entflechtungsmittel blockierten, kam es erst am 18.6.2013 im Zuge der Erörterungen zur Finanzierung der Fluthilfe zu einer Verständigung: Danach sollten die **Entflechtungsmittel bis 2019** in unveränderter Höhe erhalten bleiben und ein **Fluthilfefonds** in Höhe von 8 Mrd. € errichtet werden. Die Länder haben sich schließlich verpflichtet, dem Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags zuzustimmen.

- Vertiefend: *Henneke*, Der europäische Fiskalpakt und seine Umsetzung in Deutschland, 2013; *ders.*, Der Landkreis 2013, 300.

Gleichfalls wurde das **Stabilitätsratsgesetz** geändert. Ihm kommt künftig die Aufgabe zu, die Einhaltung der gesamtstaatlichen Obergrenze nach § 51 Abs. 2 Satz 1 HGrG (neu) zu überwachen. Eine direkte Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände am Stabilitätsrat ist weiterhin trotz ihrer unmittelbaren Betroffenheit im Hinblick auf die Einhaltung des gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nicht vorgesehen. Dies wurde seitens der kommunalen Spitzenverbände kritisiert und verdeutlicht, dass es fachlich und politisch nicht nachvollziehbar sei, dass die Erweiterung der Aufgaben des Stabilitätsrats keine Konsequenzen bei der Zusammensetzung des Stabilitätsrats haben solle. Nach Auffassung des Deutschen Landkreistages ist es geboten, die kommunalen Spitzenverbände an den Beratungen des Stabilitätsrates mit Stimmrecht, mindestens jedoch im Wege eines gesetzlich festgehaltenen dauerhaften und mitberatenden Gaststatus zu beteiligen. Den kommunalen Spitzenverbänden ist jedoch gesetzlich ein Sitz in dem Anfang Dezember 2013 konstituierten neunköpfigen Unabhängigen Beirat des Stabilitätsrates eingeräumt worden, der vom Geschäftsführenden Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages eingenommen wird. ■

Weiterhin schwierige Finanzsituation der Landkreise: Knapp die Hälfte der Kreishaushalte defizitär

Im Berichtszeitraum veröffentlichte der Deutsche Landkreistag in seiner Fachzeitschrift „Der Landkreis“ mit dem **Kreisfinanzbericht** zum 16. bzw. 17. Mal eine umfassende Aufbereitung der Finanzsituation der 295 Landkreise. Besondere Berücksichtigung fanden dabei – unterstützt mit Daten und Fakten – u.a. der aktuelle Tarifabschluss, die Regelungen in den einzelnen Ländern zur Beamtensbesoldung und die aktuellen Entwicklungen im Bereich der sozialen Leistungen. 2012 galt es zudem, das Hinzukommen der neuen Optionskommunen sowie die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern angemessen in die Kreisfinanzprognose einzubeziehen. 2013 wurde wiederum die Fluthilfe als Sonderfaktor berücksichtigt. Wie gewohnt wurden zudem die aktuelle kommunalrelevante Rechtsprechung der Verfassungsgerichtsbarkeit, die kommunalverfassungsrechtlichen Vorgaben zur Kommunalverschuldung und die Landesprogramme der Kommunalentschuldung dargestellt.

Systembedingt – v.a. aufgrund der den gemeindlichen Steuereinnahmen mit einer Verzögerung von ein bis zwei Jahren zeitlich nachlaufenden Kreisumlage – zeigte sich erst 2010/2011 die Wirtschaftskrise und Finanzkrise auch einnahmeseitig in den Kreishaushalten. Insgesamt blieben die Landkreise – anders als die Städte und Gemeinden, die angesichts der sich erholenden Konjunktur auf deutlich steigende Steuereinnahmen blicken konnten – auch 2011 in den roten Zahlen und mussten ein **Finanzierungsdefizit in einer Größenordnung von rund 1 Mrd. €** verkraften. Die Landkreise waren damit für mehr als die Hälfte des gesamt kommunalen Defizits des Jahres 2011 „verantwortlich“. Nachdem von 2007 bis 2009 zumindest der Aufwuchs der Kassenkredite gebremst werden konnte, nahmen in der Folge die Kassenkredite wieder deutlich zu. Zum 31.12.2011 betrug der **Kassenkreditbestand der Landkreise** bereits **7,3 Mrd. €** und macht mittlerweile bereits mehr als ein Drittel der Kreisschulden aus.

Wie erwartet, blieben die Kreishaushalte auch im Folgejahr defizitär. Sie schlossen **2012** mit einem Defizit von -264 Mio. € ab. Das **Ergebnis** fiel damit um **rund 90 Mio. € besser aus als prognostiziert**. Während die westdeutschen Landkreise bei einem Überschuss von 6 Mio. € mit einem nahezu ausgeglichenen Haushalt abschlossen, mussten die ostdeutschen Landkreise ein Defizit von -258 Mio. € hinnehmen, von dem allerdings allein -227 Mio. € auf Mecklenburg-Vorpommern und -113 Mio. € auf die sächsischen Landkreise entfielen. Die höchsten Defizite sind mit -529 Mio. € in Hessen zu verzeichnen; auch in Rheinland-Pfalz blieben die Landkreise mit -194 Mio. € tief im Minus.

Bundesweit betrachtet hatten die **Kommunen** dagegen einen **Überschuss von 1,798 Mrd. €** erzielt und damit ihr Ergebnis gegenüber dem Vorjahr um 3,47 Mrd. € verbessert. Insbesondere in Baden-Württemberg (2,246 Mrd. €), Bayern (1,25 Mrd. €) und Niedersachsen (820 Mio. €) wurde ein hoher positiver Finanzierungssaldo erreicht. Das höchste Defizit mussten erneut die hessischen Kommunen trotz einer Ergebnisverbesserung um rund 700 Mio. € mit -1,544 Mrd. € verkraften. Deutlich negativ schlossen auch die Kommunen in Rheinland-Pfalz (-368 Mio. €), in Mecklenburg-Vorpommern (-315 Mio. €), im Saarland (-252 Mio. €), Schleswig-Holstein (-179 Mio. €) und Sachsen (-158 Mio. €) ab.

Hohe Zuwachsraten zeigten sich in den Kreishaushalten v.a. bei den **Personalausgaben** mit bundesdurchschnittlich 4,7 %, wobei allerdings relativierend die Folgen der Gebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern zu berücksichtigen sind. Deutlich unter dem Bundesdurchschnitt blieb der Zuwachs der Personalaus-

gaben in Sachsen-Anhalt (+0,2 %), Hessen (+0,3 %) und Rheinland-Pfalz (+2,6 %). Im Bereich der Sachinvestitionen musste in nahezu allen Bundesländern ein Minus im zweistelligen Prozentbereich verzeichnet werden. Lediglich in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen fiel das Minus mit -7½ % einstellig aus. Die Ausgaben der Landkreise für soziale Leistungen entwickelten sich wiederum mit +2,2 % etwas besser als erwartet. In Hessen waren dagegen um 8,7 % erhöhte Ausgaben zu verzeichnen. In Nordrhein-Westfalen (-3,1 %), Sachsen-Anhalt (-3,6 %) sowie in Rheinland-Pfalz und Sachsen (jeweils -0,1 %) waren die entsprechenden Ausgaben demgegenüber rückläufig.

2012 konnte in 169 Landkreisen – dies entspricht 57 % aller Landkreise – der Kreisumlagehebesatz beibehalten oder sogar gesenkt werden. Insgesamt blieb in 85 Landkreisen der Vorjahreshebesatz bestehen; in 84 Landkreisen war eine Senkung der Kreisumlagehebesätze möglich. Insgesamt nahm das Aufkommen aus der Kreisumlage bundesweit um 3,6 % zu, wobei sich für die westdeutschen Landkreise die Einnahmen um 3,1 %, für die ostdeutschen Landkreise dagegen insbesondere aufgrund der mit der Gebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern verbundenen Einkreisungen um 6,9 % erhöhten.

Die trotz der Erholung der kommunalen Steuereinnahmen **weiter schlechte Situation der Kreisfinanzen** wurde 2012 insbesondere daran deutlich, dass bundesweit **127 Landkreise (= 43 % aller Landkreise) einen defizitären Kreishaushalt** aufwiesen und damit nicht den vorgeschriebenen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben unter Einschluss sämtlicher Einnahmemöglichkeiten einschließlich der ordentlichen Verschuldung erreichen konnten.

Am Jahresende 2012 betrug ferner der festgestellte Kassenkreditbestand der Landkreise 7,7 Mrd. € und erhöhte sich damit gegenüber dem Vorjahr um 5,5 %. Den höchsten Kassenkreditbestand pro Kopf wiesen dabei die hessischen Landkreise mit 703,26 € auf, gefolgt von Rheinland-Pfalz (465,68 €), Niedersachsen (271,99 €), Sachsen-Anhalt (171,16 €) und Mecklenburg-Vorpommern (101,30 €). In den übrigen Ländern sind die Pro-Kopf-Beträge zweistellig, in Bayern und Baden-Württemberg dagegen einstellig.

2013 gestaltete sich der **Finanzierungssaldo** der Landkreise nach der Haushaltsprognose des Deutschen Landkreistages **erstmalig wieder positiv** (543 Mio. €). Dennoch ist mit einem weiteren Aufwuchs der **Kassenkreditbestände in einer Größenordnung von 8,1 Mrd. €** zu rechnen. Zudem werden bundesweit voraussichtlich erneut 132 Landkreise (44,7 % aller Landkreise) einen defizitären Kreishaushalt aufweisen.

➤ Vertiefend: *Henneke/Wohltmann*, Der Landkreis 2012, 305 und Der Landkreis 2013, 310; *Henneke*, Der Landkreis 2013, 349 und *Wohltmann*, Der Landkreis 2013, 350 (Haushaltsausgleich und Konsolidierungshilfen); *Henneke*, Der Landkreis 2012, 309 und Der Landkreis 2013, 312 (Verfassungsfragen); *Wohltmann*, Der Landkreis 2012, 337 und Der Landkreis 2013, 356 (Situation der Kreisfinanzen); *ders.*, Der Landkreis 2012, 375 und Der Landkreis 2013, 396 (Kreisumlage); *ders.*, Der Landkreis 2012, 406 und Der Landkreis 2013, 432 (kommunaler Finanzausgleich: rechtlich); *ders.*, Der Landkreis 2012, 441 und Der Landkreis 2013, 474 (kommunaler Finanzausgleich: fiskalisch); *ders.*, Bayerische Verwaltungsblätter 2012, 33 (Kreisumlage). ■

Immenser Investitionsstau bei kommunaler Infrastruktur

Die KfW hat zudem zum zweiten Mal in Folge ihr Kommunalpanel aufgelegt, an dem sich etwas mehr als ein Viertel der 295 Landkreise beteiligt hat. Das Panel erhebt Daten zur kommunalen Investitionstätigkeit, zum kommunalen Investitionsbedarf sowie zu den entsprechenden Finanzierungsmöglichkeiten. Nachdem das Kommunalpanel zunächst nur auf Städte und Gemeinden beschränkt war, hatte sich der Deutsche Landkreistag bemüht, auch die Kreise in die wichtige Umfrage einzubeziehen, um nicht durch ihre Ausblendung einer systematischen Unterschätzung des kreisangehörigen Raums Vorschub zu leisten.

Die Erhebung wurde sodann im Jahr 2011 unter Einbezug der Landkreise erstellt; der Deutsche Landkreistag ist seitdem auch

in die Fragebogengestaltung und -auswertung eingebunden. Im Mai 2013 stellte die KfW die Ergebnisse des Kommunalpanels 2012 vor: Insgesamt offenbarte es bei den Kommunen einen Investitionsrückstand von 128 Mrd. €, wobei bei den Landkreisen ein Umfang von 22,8 Mrd. € festgestellt wurde, von dem knapp die Hälfte in den Bereichen Schulen (7,2 Mrd. €) und Straßen (3,9 Mrd. €) zu beklagen ist. Große Investitionslücken bestehen auf Kreisebene auch bei der Gesundheitsinfrastruktur (3,2 Mrd. €) und im Bereich der öffentlichen Verwaltungsgebäude (2,5 Mrd. €). Für die Informationsinfrastruktur, zu der auch die Investitionen zur Breitbandversorgung zählen, bezifferten die Landkreise schließlich den Rückstand auf 4,8 Mrd. €. ■

Kosten für Asylbewerberleistungen belasten Landkreise stark

Die Gewährung von Leistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) belasten die Landkreise nach wie vor stark. Zum Jahresende 2012 (jüngste amtliche Statistik) erhielten rund 165.000 Personen diese sog. Regelleistungen. Gegenüber 2011 stieg diese Zahl um 15 %. Die Nettoausgaben für Leistungen nach dem AsylbLG betragen im Jahr 2012 1,1 Mrd. €. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie damit um 20,7 % an. Die Landkreise und kreisfreien Städte tragen bundesdurchschnittlich 60 % der Kosten allein, da die Kostenerstattung durch die Länder nicht ausreichend ist.



Gespräch der kommunalen Spitzenverbände mit Bundesinnenminister Friedrich zu Asylbewerberleistungen im November 2012.

Das **Bundesverfassungsgericht** entschied im Juli 2012, dass die Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem AsylbLG mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums unvereinbar seien. Ihre Höhe sei evident unzureichend, weil seit 1993 trotz erheblicher Preissteigerungen keine Änderung erfolgt sei. Zudem seien die Geldleistungen weder nachvollziehbar berechnet worden noch eine realitätsgerechte, am Bedarf orientierte und insofern aktuell existenzsichernde Berechnung ersichtlich. Der Deutsche Landkreistag legte anlässlich der mündlichen Verhandlung am 20.6.2012 dar, dass die **finanziellen Folgen des Urteils** in erster Linie die Landkreise und kreisfreien Städte als zuständige Behörden treffen würden (in Nordrhein-Westfalen die Gemeinden). Bis zur gesetzlichen Neuregelung traf das BVerfG eine Übergangsregelung, wonach die Höhe der Geldleistungen entsprechend den Grundlagen für das SGB II und das SGB XII zu berechnen ist.

Das BMAS legte daraufhin im Dezember 2012 einen **Referentenentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes** vor, mit dem die Beträge im Fall der Gewährung von Geldleistungen bei Beibehaltung des Sachleistungsvorrangs erhöht und Bildungs- und Teilhabeleistungen auch für Kinder im AsylbLG-Bezug eingeführt werden sollten. Mit Blick auf die nicht zu erwartende Zustimmung des Bundesrats erfolgte eine gesetzgeberische Umsetzung des Urteils in der 17. Legislaturperiode aber nicht mehr. ■

Entlastung der Kommunen durch Kostenübernahme des Bundes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Finanzrelevant ist auch das Finanzierungssystem der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Als Ergebnis der Gemeindefinanzkommission wurde zur Entlastung der Kommunen eine schrittweise **Übernahme der vollständigen Finanzierungslast** der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung **durch den Bund** beschlossen. Hierzu wurde im Zuge des Vermittlungsverfahrens zu den SGB II-Regelbedarfen und zur Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets im Frühjahr 2011 zwischen Bund und Ländern der nähere Rahmen verabredet: Der Bund hat die Kosten der Grundsicherung in drei Stufen übernommen: 2012 zu 45 %, 2013 zu 75 % und ab

2014 zu 100 %. Das Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen (erste Stufe) ist zum 1.1.2012 in Kraft getreten, das Gesetz zur Kostenübernahme für die zweite und dritte Stufe zum 1.1.2013.

Der Deutsche Landkreistag begrüßte die Übernahme der Finanzierungslast durch den Bund als wichtigen und bedeutenden Schritt zur dringend benötigten Entlastung der kommunalen Haushalte. Zugleich forderte er, die Entlastungsbeträge unabhängig von der Trägerschaftsregelung im einzelnen Land vollständig an die kommunale Ebene weiterzuleiten. Nur so

kann das Ziel, die Finanzkraft der Kommunen zu stärken, in allen Ländern erreicht werden. Positiv ist ferner, dass im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens erreicht werden konnte, dass anders als bislang die Kosten des laufenden Jahres erstattet werden, nicht mehr nur die des Vorjahres. Dies war eine DLT-Forderung, die Bund und Länder im Zuge der Verabredungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages aufgegriffen und ab 2013 gesetzlich umgesetzt haben.

In Umsetzung der Föderalismusreform I erklärte der Bund bei dieser Gelegenheit die **Zuständigkeitsbestimmung der Landkreise zu örtlichen Trägern der Sozialhilfe in § 3 Abs. 2 SGB XII** für den Bereich der Grundsicherung für nicht anwendbar. Die zuständigen Träger müssen vielmehr nach Landesrecht bestimmt werden. Damit trug der Bund einer weiteren langjährigen Forderung des Deutschen Landkreistages Rechnung. Denn dem Bund ist es nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG

nicht möglich, Aufgaben an die Kommunen durchzureichen – geboten wäre es allerdings, § 3 Abs. 2 SGB XII gänzlich aufzuheben.

Zur Umsetzung der ab dem Jahr 2013 eingetretenen **Bundesauftragsverwaltung** hat der Bund bislang vom Erlass von Verwaltungsvorschriften abgesehen. Vielmehr ist beim Bundessozialministerium eine konstruktive und ergiebige Besprechungsrunde zwischen Bund, Ländern, Deutschem Landkreistag und Deutschem Städtetag installiert worden. Dort werden rechtliche und praktische Fragen möglichst einvernehmlich geklärt. Gesetzesänderungen erfolgten so zur Wiedereinführung einer bundesgesetzlichen Regelung der örtlichen (nicht: sachlichen) Zuständigkeit bei länderübergreifenden Fallkonstellationen sowie zu Übergangsregelungen für die Nachweise der Ausgaben in den Jahren 2013 und 2014. ■

Stärkung der kommunalen Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

In der Arbeit der Hauptgeschäftsstelle nahm der Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II weiterhin eine zentrale Rolle ein. Nachdem die mit der Bundesagentur für Arbeit geführten SGB II-Arbeitsgemeinschaften bereits zum 1.1.2011 in die neuen gemeinsamen Einrichtungen übergegangen waren, nahmen die **41 neuen Optionskommunen** zum 1.1.2012 ihre Tätigkeit zusätzlich zu den 67 bestehenden Optionskommunen auf. Dank der intensiven Vorbereitungen auf allen Ebenen gelang der Start reibungslos.

In den **Auseinandersetzungen zwischen Bund und Optionskommunen** über den Umfang der vom Bund zu finanzierenden Aufgaben liegen mittlerweile höchstrichterliche Entscheidungen vor. Die im Jahr 2006 eingerichtete **Prüfgruppe SGB II im Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (BMAS) kontrolliert seit 2007 nachträglich die Abrechnung der von den Optionskommunen verausgabten Bundesmittel. Soweit nach Einschätzung des BMAS Ausgaben zum Prüfungszeitpunkt nicht der Rechtsauffassung des Bundes entsprechen, erhebt das BMAS Zahlungsforderungen gegen die Optionskommunen. Da die verausgabten Mittel gegenüber den Leistungsberechtigten oder den Maßnahmeträgern nicht zurückgenommen werden können, treffen die Forderungen des Bundes den Kreishaushalt. Bei Aufgabenausführung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) bzw. die gemeinsamen Einrichtungen bleibt dagegen der Bund Kostenträger, ohne dass ein Rückgriff erfolgt.

Das **Bundessozialgericht** hat in **zwei Urteilen vom 2.7.2013** klargestellt, dass Optionskommunen nur für vorsätzlich oder grob fahrlässig fehlerhaftes Handeln haften. Das Gericht verwarf die Handhabung des Bundes, von den Optionskommunen haftungsunabhängig Rückzahlungen zu fordern, da die Optionskommunen damit in stärkerem Umfang haften würden als dies im Verhältnis Bund-Land der Fall ist. Dies hielt das Gericht für nicht angezeigt und sprach dem klagenden Optionskreis im Ergebnis sämtliche Leistungen zu. Die Urteile greifen in erfreulicher Klarheit die kommunale Argumentation auf und beenden einen jahrelangen Streit zugunsten der Optionskommunen. Das erste der beiden Verfahren wurde vom Deutschen Landkreistag und der Gesamtheit der Optionskommunen begleitet, um die grundsätzliche Frage des Haftungsrisikos von Optionskommunen und die Geltung von öffentlich-rechtlichen Grundsätzen bei der SGB II-Aufga-

benausführung im Verhältnis zwischen Bund und Kommunen zu klären. Es ist als **großer Erfolg der Optionskommunen** zu werten, die durch die Rückforderungspraxis des Bundes eingetretenen Risiken für die Kreishaushalte abgewendet zu haben. So wird eine sachgerechte Umsetzung der optierten Aufgaben wieder möglich.

► Vertiefend: *Vorholz*, Der Landkreis 2013, 299; *Henneke*, Der Landkreis 2013, 605, *ders.*, DVBl. 2013, 1522.

Darüber hinaus sind beim Bundesverfassungsgericht **kommunale Verfassungsbeschwerden in bestimmten Fragen der Option** anhängig. Dabei geht es um die Beschränkung des Optionskontingents, das Erfordernis eines Zwei-Drittel-Quorums für den Kreistagsbeschluss auf Zulassung als Optionskommune sowie die Prüfbefugnisse des Bundesministeriums. Mit der verfassungsgerichtlichen Entscheidung ist im Frühsommer 2014 zu rechnen.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2011, 633; *ders.*, Der Landkreis 2012, 3 und 283; *ders.*, DÖV 2012, 165; *ders.*, NVwZ 2012, 399.



Mündliche Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht am 15.1.2014 in Sachen Option.

Auf die **Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Februar 2010 zur Höhe der Regelleistungen** nach dem SGB II reagierte der Gesetzgeber mit zahlreichen gesetzlichen Änderungen, die überwiegend rückwirkend zum 1.1.2011

in Kraft traten. Eine davon betraf die neu eingeführten Bedarfe für Bildung und Teilhabe, das sog. **Bildungspaket**. Trotz unzureichender Vorbereitungszeit und vieler rechtlicher und tatsächlicher Fragen ist rückblickend festzuhalten, dass den Landkreisen die Einführung und Umsetzung sehr gut gelungen ist.

Mit zunehmender Routine kristallisierten sich Aspekte heraus, die einen dauerhaft erhöhten Verwaltungsaufwand verursachten. Nachdem einige Schwierigkeiten durch einvernehmliche Auslegung ausgeräumt werden konnten, griff der Deutsche Landkreistag die offenen Punkte auf und unterbreitete in seinem Positionspapier „Gesetzliche Änderungsvorschläge zur **Reduzierung des Verwaltungsaufwands** für das Bildungs- und Teilhabepaket“ konkrete Lösungsvorschläge, die er beim Runden Tisch „Bildungspaket“ im November 2012 vortrug, so dass Bund und Länder die Initiative gesetzgeberisch aufgriffen. Zum 1.8.2013 traten daraufhin einige erste Änderungen in Kraft: So können die Landkreise nun z.B. bei Klassenfahrten und Schulausflügen auch Geldleistungen gewähren, was die Abrechnung von kleineren Beträgen erleichtert. Zugleich wird die Möglichkeit der Direktzahlung an die Leistungsberechtigten bzw. die Eltern unter bestimmten Voraussetzungen gesetzlich abgesichert. Es bedarf jedoch noch der Umsetzung der weiteren Änderungsvorschläge, um die verwaltungsaufwändige Umsetzung des Bildungspakets spürbar zu vereinfachen.

Die Öffentlichkeit interessierte sich nach wie vor sehr für die Inanspruchnahme der Leistungen. Dabei zeigte sich im Zeitverlauf, dass die Inanspruchnahme immer weiter gesteigert werden konnte. Eine im Auftrag des BMAS durchgeführte Untersuchung des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) zeigte im Frühjahr 2013 einen Anstieg der leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren von 69 % (2012) auf 73 % (2013). Der Deutsche Landkreistag, der die Thematik in den Jahren 2011 und 2012 mit eigenen Erhebungen bei den Landkreisen begleitet hatte, sah danach von weiteren Umfragen ab, weil die prozentualen Quoten der Inanspruchnahmen in der Öffentlichkeit zunehmend so interpretiert wurden, als könnten und müssten 100 % aller Kinder und Jugendlichen erreicht werden. Dies ist jedoch realitätsfern, da nicht alle Kinder einen entsprechenden Bedarf an Nachhilfe, Schülerbeförderung oder Vereinsbeiträgen haben. Zugleich werden vielerorts Leistungen nach wie vor kostenlos zur Verfügung gestellt, so dass Leistungen des Bildungspakets nicht erforderlich sind.

Die **Ausgaben für das Bildungspaket** betragen 2012 bundesweit 433 Mio. €. Somit wurden 60,4 % der vom Bund für Bildung und Teilhabe bereitgestellten Mittel ausgegeben. Deutlich wird dabei, dass die Quoten von Land zu Land sehr unterschiedlich sind. An kommunaler „Untätigkeit“ jedenfalls liegt es nicht: Die Landkreise haben noch zu keiner Sozialleistung so viel Informationen verbreitet, Werbung gemacht und Multiplikatoren eingesetzt.

Ein weiterer Diskussionsprozess auf Bundesebene betraf die **Revision der Ausgaben für das Bildungs- und Teilhabepaket**. Das BMAS ist ermächtigt, die für das Bildungspaket vorgesehene Beteiligungsquote des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung erstmalig im Jahr 2013 jährlich durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates für das Folgejahr festzulegen und für das laufende Jahr rückwirkend anzupassen. Für das Jahr 2013 hat daher der Bund auf dem Verordnungswege länderspezifische Quoten festgelegt, die sich nach den entsprechenden Ausgaben im jeweiligen Land richten. Nach wie vor ist strittig, ob eine etwaige Differenz zwischen Quote und Ist-Ausgaben auch schon für das Jahr 2012 ausgeglichen werden muss oder nicht. Seitens der Länder und

Kommunen wird die Auffassung vertreten, dass die Quote im Jahr 2012 genauso fix ist wie im Startjahr 2011. Seitens des BMAS ist von Beginn an darauf hingewiesen worden, dass auch schon die Gesamtausgaben für das Jahr 2012 unter die Revision fallen. Dies würde bedeuten, dass kommunale Mehrausgaben, die über der für Bildung und Teilhabe vorgesehenen Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft liegen, vom Bund erstattet werden und Minderausgaben unterhalb der Quote im nächsten Jahr durch eine entsprechende Absenkung der Quote verrechnet werden.

- Vertiefend: DLT-Forderungspapier „Gesetzliche Änderungsvorschläge zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands für das Bildungs- und Teilhabepaket“; Der Landkreis, Heft 5/2013.

Die **Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung**, die anhand der sinkenden Anzahl der Bedarfsgemeinschaften statt anhand der Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben berechnet wurde, ist im SGB II auf den Werten des Jahres 2011 eingefroren worden. Sie beträgt seitdem 28,5 % für Baden-Württemberg, 34,5 % für Rheinland-Pfalz und 24,5 % für die anderen Bundesländer. Der Deutsche Landkreistag hat die Entwicklung anhand der tatsächlichen Kosten weiter berechnet und auf die dadurch entstehenden Verluste auf kommunaler Seite hingewiesen, die sich von 2005 bis Ende 2012 auf insgesamt 9,14 Mrd. € aufsummiert haben.



Gemeinsame Pressekonferenz mit Bundesarbeitsministerin von der Leyen und Niedersachsens Sozialministerin Özkan zum Bildungspaket im März 2012.

Die Ermittlung der **Angemessenheitswerte für die Kosten der Unterkunft** und Heizung stellt die Landkreise weiter vor erhebliche Herausforderungen. Das Bundessozialgericht fordert mittlerweile in ständiger Rechtsprechung, dass die Ermittlung der Angemessenheit auf Grundlage eines überprüfbareren „schlüssigen Konzepts“ erfolgen müsse. Die dazu bestimmten Voraussetzungen haben einen hohen Abstraktionsgrad und enthalten weitere unbestimmte Begriffe. Darüber hinaus bleiben bestehende Schwierigkeiten, die Daten im geforderten Umfang zu erheben, völlig außer Betracht. Selbst die Landessozialgerichtsbarkeit scheitert oft bereits an der BSG-Anforderung, zumindest nachvollziehbar darzulegen, warum ein schlüssiges Konzept auf Grundlage der vorhandenen Erkenntnisse nicht entwickelt werden kann. Das BSG stellt für den Fall, dass kein solches vorliegt, auf die Höchstbeträge nach dem Wohngeldgesetz zuzüglich eines Zuschlags von 10 % ab, was faktisch dazu führt, dass Wohnraum unter dieser Grenze nicht mehr angeboten wird. Um die Landkreise dabei zu unterstützen, in diesem Bereich zu einer rechtsicheren und praktisch umsetzbaren Lösung zu kommen, hat der Deutsche Landkreistag konkrete Vorschläge für eine Gesetzesänderung

vorgelegt. Großen Anklang fand auch die DLT-Fachtagung „Angemessenheitsermittlung bei den Kosten der Unterkunft im SGB II“ am 17.9.2013 im Kreis Offenbach.

- Vertiefend: DLT-Papier „Vorschläge zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts einschließlich Verfahrensrecht“; Angemessenheit der Kosten der Unterkunft – Dokumentation der DLT-Fachtagung vom 17.9.2013, Band 115 der DLT-Schriftenreihe.

Das im Jahr 2011 verabschiedete Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt trat zum 1.4.2012 in Kraft. Wie bereits bei der vergangenen **Instrumentenreform** 2009 griff der Gesetzgeber auch dieses Mal die langjährige DLT-Forderung nach eigenständigen und spezifischen Maßnahmen für SGB II-Leistungsberechtigte nicht auf. Nach wie vor werden Jobcenter und Leistungsberechtigte weitgehend auf die Instrumente der Arbeitsmarktförderung aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung (SGB III) verwiesen, die den Bedarfen im SGB II vielfach nicht gerecht werden. Zudem führen die restriktiven Vorgaben aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung für SGB II-Leistungsberechtigte zu einer unzureichenden Flexibilität, die Handlungsspielraum und -möglichkeiten der Jobcenter zu stark einschränkt. Wesentliche Bestandteile waren dabei die erhebliche Beschränkung der sog. Arbeitsgelegenheiten sowie die verpflichtende Einführung einer Zertifizierung für alle Maßnahmeträger. Allerdings erfordern Zertifizierungsprozesse vor allem umfangreiche Dokumentationen, die zunächst nicht die inhaltliche Qualität, sondern den bürokratischen Aufwand erhöhen. Die DLT-Forderung nach einer Evaluation der Zertifizierungspflicht griff das BMAS nicht auf. Der Deutsche Landkreistag nahm die Instrumentenreform zum Anlass, Forderungen zu verabschieden. Das Papier weist auf gesetzliche Anpassungsbedarfe hin und zeigt Entwicklungsperspektiven der Eingliederungsleistungen aus Sicht der Verwaltungspraxis auf.

- Vertiefend: DLT-Papier „Forderungen des Deutschen Landkreistages zur Weiterentwicklung der SGB II-Eingliederungsleistungen“.

Infolge der erheblichen Einschränkungen der Arbeitsgelegenheiten sowie der wiederholten überproportionalen Kürzung des Eingliederungsbudgets wurde offenkundig, dass Handlungsansätze für SGB II-Leistungsberechtigte und vor allem für den etwa zwei Drittel der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten umfassenden Anteil der Langzeitleistungsbezieher fehlen. Vor diesem Hintergrund entwickelte der Deutsche Landkreistag seine **Position zum „Sozialen Arbeitsmarkt“**, ohne zugleich Festlegungen zum Umfang solcher Beschäftigungsmöglichkeiten zu treffen. In der öffentlichen Diskussion wurde diese frühe Positionierung deutlich wahrgenommen und fand breite Unterstützung.

- Vertiefend: DLT-Positionspapier zum „Sozialen Arbeitsmarkt“.

Mit der zum 1.1.2011 in Kraft getretenen Jobcenter-Reform wurde auch ein **Zielvereinbarungssystem** im SGB II verankert, bei dem die Länder mit den Optionskommunen und das BMAS mit den Ländern sowie mit der BA Zielvereinbarungen abschließt. Zur Umsetzung wurde eine Arbeitsgruppe Steuerung im Rahmen des Bund-Länder-Ausschusses nach § 18c SGB II (BLA) ins Leben gerufen, in dem auch die kommunalen Spitzenverbände gesetzliche Mitglieder sind. Dort wird seitdem zeitintensiv darüber beraten, wie die Referenzwerte für alle Jobcenter ermittelt werden.

Positiv zu vermerken ist, dass tatsächlich ein einheitliches **Steuerungssystem** für alle Jobcenter entstanden ist. Zu-

gleich zeigt sich noch ein gewisser Entwicklungsprozess. Beispielsweise fiel es der BA schwer, bei der Verringerung der Hilfebedürftigkeit einen reinen Beobachtungsprozess an Stelle vormaliger Zielzahlen zu installieren. Auch haben die gemeinsamen Einrichtungen relativ häufig Berichte und Erklärungen zur Zielerreichung zu erstellen, während die Länder die fortlaufende Zielerreichung weit weniger intensiv beobachten. Erfreulich ist, dass im Bereich der gemeinsamen Einrichtungen der von Ländern und kommunalen Spitzenverbänden verfolgte Grundgedanke von Zielkorridoren, innerhalb derer die Jobcenter ihre Ziele vereinbaren können, gleichermaßen umgesetzt wurde. Deutlich wird aber zugleich, dass viele Beteiligte mit hohem Aufwand an Methoden der Zielwertermittlung und an Prognose-Methoden arbeiten.



Im Herbst 2013 haben Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände in Anbetracht der geringen Treffgenauigkeit der Zielwertprognosen für die einzelnen Jobcenter eine **Weiterentwicklung des Verfahrens** verabredet. Künftig schlagen die Jobcenter im ersten Schritt jeweils selbst ihre Zielwerte für die Integrationen und für die Reduzierung der Langzeitleistungsbezieher vor. Dieser von unten nach oben aufgebaute Zielvereinbarungsprozess hat den Vorzug, dass die Einschätzung vor Ort den Ausgangspunkt des Verfahrens bildet. Die Einführung eines solchen für die BA neuen Ansatzes war vor allem auch deshalb möglich geworden, weil die bisherigen Zielsteuersysteme im Bereich der Arbeitslosenversicherung vom Bundesrechnungshof und in der Öffentlichkeit stark kritisiert wurden. Diese Verfahrensänderung erfolgt zunächst auf Probe.

Schon im Rahmen der ersten Überlegungen zur Einführung eines Zielvereinbarungssystems, das auch die Optionskommunen mit umfassen sollte, hatten die Länder und der Deutsche Landkreistag intensiv auf **neue SGB II-Vergleichstypen** gedrängt. Hintergrund war, dass die 2004 durchgeführte erste Typisierung der Jobcenter von Anbeginn auf Skepsis gestoßen war, weil sie Erkenntnisse nach der SGB II-Einführung noch gar nicht aufgreifen konnte. Daher nahmen Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände im Jahr 2011 die Arbeit an einer neuen Konzeption zum Finden von Vergleichstypen unter Berücksichtigung der SGB II-spezifischen Anforderungen auf. Die intensive Arbeit mündete im Frühjahr 2013 in ein neues Verfahren, mit dem die Vergleichstypen spezifisch nach SGB II-Merkmalen und unter Berücksichtigung aller drei Ziele erstellt werden können. Auch vormalige Skeptiker gegenüber einer neuen Typisierung kamen nun zu dem Schluss, dass die neue Typisierung zu konsistenteren und überzeugenderen Ergebnissen im

SGB II führt. Die Veröffentlichung der neuen Vergleichstypen und der methodischen Berichte zum Vorgehen erfolgte im Herbst 2013. Die Zielvereinbarungen des Jahres 2014 sollen auf dieser Grundlage abgeschlossen werden.

Bundeseitig wurde auch das Thema **Mindeststandards in den Jobcentern** vorangetrieben. Mit dem Ziel von mehr Qualität wurden Standards der Prozess- und Ergebnisqualität erarbeitet (z.B. Mindestbearbeitungsdauern). Ausgehend von Bedenken des Deutschen Landkreistages gegen dieses Ansinnen, dem sich mehrere Länder anschlossen, konnte das BMAS dafür gewonnen werden, Qualität weiter zu verstehen als bloße Bearbeitungsindikatoren und auch die Begrifflichkeit von „Standards der Ergebnis- und Prozessqualität“ in „Qualitätssicherung“ zu ändern. Der Bund gab dann ein Forschungsprojekt in Auftrag, dessen erste Ergebnisse die kritische Haltung gegenüber bundesweit einheitlichen Verfahrensstandards bestätigen. Vielmehr ist es erforderlich, dass überall die Qualität der eigenen Arbeit analysiert und gezielt weiterentwickelt wird.

Ferner ist die **Personalausstattung** der Jobcenter seit Jahren ein wichtiges Thema. Als besonderes Problem der gemeinsamen Einrichtungen wurde wahrgenommen, dass die BA bis Sommer 2012 maximal bis zu einem Stellenschlüssel von 1:130 im Bereich der Leistungsgewährung Personal bereitstellte und insoweit die eigentlich maßgebliche Entscheidung der Trägerversammlung über die Personalausstattung unterlief. Seitdem ist eine gewisse Flexibilisierung eingetreten. In der Arbeitsgruppe Personal des Bund-Länder-Ausschusses SGB II konnten die bisherigen sehr engen BA-Vorgaben zur Stellenschlüsselberechnung gelockert werden. Weiterhin bleibt aber das Problem, dass nach der BA-Methodik auch Personen mit zu hohen Anteilen in die Leistungsbearbeitung einbezogen werden. Aufgrund der intensiven Debatte über die aus Sicht von Ländern und kommunalen Spitzenverbänden sehr knappe Personalausstattung wurde im Bund-Länder-Ausschuss verabredet, ein **Personalbemessungsprojekt** für alle gemeinsamen Einrichtungen durchzuführen. Dadurch soll analysiert werden, welche Zusammenhänge zwischen Organisationsformen von gemeinsamen Einrichtungen, Personalbedarf und Qualität der Arbeit bestehen.

Seit Vorhandensein der Mischverwaltung im SGB II stellen sich auch die **Verwaltungskosten in den gemeinsamen Einrichtungen** und deren Abrechnung mit den kommunalen Trägern als Problem dar. Weil die BA ihre Verwaltungsleistungen als Dienstleister für die Jobcenter erbringt, führen Veränderungen oder Kostensteigerungen für diese Leistungen unmittelbar zu Auswirkungen auf die kommunalen Finanzierungsanteile. 2011 wurde vor diesem Hintergrund die Verordnung zur Feststellung der Gesamtverwaltungskosten der gemeinsamen Einrichtung (Verwaltungskostenfeststellungsverordnung) erarbeitet, die zu mehr Planbarkeit und Verlässlichkeit führen sollte. Dieses begrüßenswerte Ziel wurde insofern erreicht, als nun die Verwaltungskosten in einem ordentlichen Beteiligungsverfahren mit Ländern und kommunalen Spitzenverbänden und in einem intensiven Klärungsprozess mit BMAS und BA einer stärkeren Kontrolle unterzogen werden und Transparenz geschaffen wird.

Weiterhin entwickeln die Optionskommunen den bisherigen Benchmarking-Prozess ab 2012 in einem gemeinsamen **Benchlearning der Optionskommunen** weiter. Hierfür wurde die Projektleitung als Gremium aufgesetzt, die unter Beteiligung aller Optionskommunen neue Vergleichsringe für die größer gewordene Zahl der Optionskommunen entwickelte und abstimmte. Auf dieser Grundlage haben der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städtetag gemeinsam mit der Projektleitung einen Dienstleister beauftragt. Im September 2012 begann das Projekt und noch im selben Jahr fanden eine Auftakttagung sowie die konstituierende Runde aller zehn Vergleichsringe statt.

Im Benchlearning-Prozess wurde Anfang 2013 eine eingehende Analyse der Langzeitleistungsbezieher für alle Optionskommunen durchgeführt, die beispielgebend für die Beschäftigung mit diesem Jahresthema 2013 im Bund-Länder-Ausschuss war, weil sie den konkreten Blick auf die Unterschiedlichkeit der Zielgruppe aufgezeigt hat. Der mit 250 Teilnehmern überaus gut besuchte Tag der Optionskommunen am 25.4.2013 stand unter dem Motto „Qualität in der Vielfalt“.

Reform der Hilfen für behinderte Menschen

Die fiskalisch bedeutendste Hilfeart der Sozialhilfe bildet mit einem Anteil von deutlich über der Hälfte (57 %) an den gesamten Nettoausgaben des SGB XII nach wie vor die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Die jüngste amtliche Statistik weist für das Jahr 2010 770.000 Empfänger dieser Leistung aus, das sind 6,2 % mehr als im Vorjahr. Mit durchschnittlich 32 Jahren sind die Empfänger vergleichsweise jung. Knapp 57 % der Leistungsberechtigten erhielten die Eingliederungshilfe ausschließlich in voll- oder teilstationären Einrichtungen, 43 % ausschließlich außerhalb von Einrichtungen. 2012 gaben die Träger der Sozialhilfe 13,73 Mrd. € netto für die Eingliederungshilfe aus, eine Steigerung um 750 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr. Die Zuständigkeiten sind in den Ländern unterschiedlich zwischen örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträgern verteilt.

Der Deutsche Landkreistag bekräftigt seit Jahren das Erfordernis einer Weiterentwicklung und Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen unter besonderer Hervorhebung der Aspekte der personenzentrierten Teilhabeleistung, des durchlässigen und flexiblen Hilfesystems, der

Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben sowie der dringlich notwendigen Finanzierung. Nach zwei Beschlüssen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) in den Jahren 2009 und 2010 zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und einem mehrjährigen intensiven Diskussionsprozess zwischen Bund und Ländern, in den anfangs auch die kommunalen Spitzenverbände einbezogen waren, geriet der Prozess zur Reform der Eingliederungshilfe Anfang 2012 ins Stocken. Im Sommer 2012 schließlich legten Bund und Länder nach einer Verständigung auf Staatssekretärscherebene ein Grundlagenpapier mit konkreten Formulierungsvorschlägen vor.

Die Vorschläge greifen die DLT-Forderungen zum Teil auf, so z.B. bei der stärkeren Steuerungsverantwortung des Sozialhilfeträgers; zum Teil laufen sie ihnen zuwider, z.B. bei der Ausweitung der „Privilegien“ für Werkstattbeschäftigte auf weitere Angebote zur Teilhabe am Arbeitsleben. Die DLT-Gremien haben zugleich eine inhaltliche Weiterentwicklung ohne gleichzeitige Lösung des Finanzproblems zurückgewiesen. Insofern war zu kritisieren, dass das Grundlagenpapier keine

Aussagen zu Kostenfragen enthielt und auch Folgewirkungen in Bezug auf andere Leistungssysteme fehlten.

Parallel zu diesen Diskussionen verabredeten Bund und Länder im Zuge der innerstaatlichen Umsetzung des EU-Fiskalvertrages im Juni 2012, in der nächsten Legislaturperiode unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen **ein neues Bundesleistungsgesetz** zu erarbeiten, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst. Zugleich brachte der Freistaat Bayern eine Bundesratsentschließung „Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes“ auf den Weg, die der Bundesrat im März 2013 modifizierte und einstimmig verabschiedete.



Bei der Landrätetagung der Bayerischen Landkreise ging es im Oktober 2012 u.a. um die Kostenentwicklung von Sozialleistungen, was mit Staatsministerin Haderthauer diskutiert wurde.

Die Verabredung zum Fiskalvertrag gab keinen Aufschluss über die Finanzierung. Seitens der Länder war zunächst die Summe von 4 Mrd. € genannt worden, die der Bund übernehmen sollte. Zwischenzeitlich forderte der Bundesrat eine volle Kostenübernahme. Eine konkrete Zusage des Bundes, überhaupt etwas zu übernehmen, gab es allerdings nicht. Für eine Finanzierung durch den Bund gibt es verschiedene Möglichkeiten – der **Koalitionsvertrag** vom 27.11.2013 enthält die Zusage einer **zweistufigen kommunalen Entlastung**, bestehend aus einer zügig zu realisierenden Entlastung in Höhe von 1 Mrd. € sowie einer weiteren mit einem Umfang von 5 Mrd. € jährlich. Für diese Maßnahmen enthält die Vereinbarung jedoch trotz deren Einstufung als prioritär keine verbindlichen Zeitpunkte.

Zuvor wurden bis Herbst 2013 in einer Länderarbeitsgruppe unter Beteiligung des Deutschen Landkreistages konkrete Überlegungen zur inhaltlichen Ausgestaltung und zur Finanzierung des neuen Bundesleistungsgesetzes für behinderte Menschen erarbeitet. Für den Deutschen Landkreistag ist entscheidend, dass die kommunalen Haushalte auch tatsächlich entlastet werden. Zugleich wird ein Umschlagen der Aufgabe in Bundesauftragsverwaltung für nicht umsetzbar gehalten. Auch dürfen Kommunen nicht zunehmend zu bloßen Ausführungsstellen des Bundes werden. Vorzugswürdig ist eine **dynamische Stärkung der kommunalen Einnahmeseite durch Erhöhung der kommunalen Beteiligung am Steueraufkommen**. Für eine anteilige Kostenübernahme bietet sich das bundesfinanzierte **Bundesteilhabegeld für behinderte Menschen** als vorgelagerter Nachteilsausgleich an, der auf die Eingliederungshilfe vollständig angerechnet wird. Zugleich muss die vom Deutschen Landkreistag seit Jahren erhobene Forderung umgesetzt werden, dass pflegebedürftigen behinderten Menschen die vollen Leistungen der Pflegeversicherung zukommen müssen. Eine Überführung der Zuständigkeit für die Teilhabe am Arbeitsleben auf den Bund respektive die BA wird dagegen abgelehnt. Sie

würde die Leistungen auf unterschiedliche Träger aufsplitten, neue Schnittstellen schaffen und zu zusätzlichen Ansprechpartnern für die behinderten Menschen führen.

Bei der Reform der Eingliederungshilfe sollen auch die Überlegungen zur **Zusammenführung der Leistungen für behinderte Kinder und Jugendliche („Große Lösung“)** berücksichtigt werden. Auch diese Diskussion wird seit Jahrzehnten geführt und flammt alle Jahre wieder auf. Die ASMK sowie die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) setzten zur Aufbereitung der Thematik eine gemeinsame Arbeitsgruppe ein, wiederum unter Beteiligung des Deutschen Landkreistages. Nach einem Zwischenbericht vom September 2011 legte die Arbeitsgruppe im März 2013 einen Abschlussbericht vor. Sie sprach sich mehrheitlich für eine Zusammenführung der Leistungen in der Jugendhilfe bei gleichzeitiger Schaffung einer neuen Leistung „Hilfen zur Entwicklung und Teilhabe“ für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen aus. Rd. 148.000 Kinder und Jugendliche würden danach von der Sozialhilfe zur Jugendhilfe wechseln. Dort sind es bislang 38.000 behinderte Kinder und Jugendliche („§ 35a“). Verschoben würden zunächst die reinen Leistungsausgaben für die Eingliederungshilfe für behinderte Kinder und Jugendliche im SGB XII in Höhe von derzeit rd. 2,5 Mrd. €. Die Kostenentwicklung wird entscheidend davon abhängen, in welcher Form im Gesetzgebungsverfahren die politischen Handlungs- und Gestaltungsspielräume umgesetzt werden.

Der Deutsche Landkreistag betonte die Veränderungsnotwendigkeit der derzeitigen Situation, erachtet jedoch die Zusammenführung der Leistungen für junge Menschen mit Behinderungen unter dem Dach der Sozialhilfe überwiegend für zielführender. Da viele Kinder und Jugendliche auch im Erwachsenenalter behindert sein werden, ist die Schnittstelle zur Sozialhilfe zahlenmäßig größer. Zugleich besteht beim Sozialhilfeträger aufgrund seiner jahrzehntelangen Verantwortung für den großen Personenkreis auch für alle erwachsenen Menschen mit Behinderungen sowie der körperlich und geistig behinderten Kinder und Jugendlichen ein erhebliches Erfahrungspotenzial. Auch würde die verfehlte Bestimmung der Jugendhilfeträger zu Rehabilitationsträgern bereinigt und es würden Doppelstrukturen vermieden werden. Der Deutsche Landkreistag verfolgt daher die Überlegungen von Bund und Ländern, die genannten Leistungen nicht in der Sozialhilfe, sondern in der Jugendhilfe zusammenzuführen, mit Skepsis. Angesichts der vielfältigen offenen Fragen wäre mit einer kurzfristigen Harmonisierung der maßgeblichen Schnittstellen zwischen Sozialhilfe und Jugendhilfe bereits viel gewonnen. In die weiteren Überlegungen müssen vor allem die Arbeiten zur Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes für behinderte Menschen und zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe einbezogen werden. Bei der gesetzgeberischen Umsetzung wird es maßgeblich darauf ankommen, Leistungsausweitungen und zusätzliche Kosten auszuschließen. Ohnehin stehen die Länder bei Mehrausgaben auch hier in der Konnexitätsverpflichtung.

► Vertiefend: *Vorholz*, ZG 2012, 328; *dies.*, Der Landkreis 2013, 47, *dies.*, Sozialrecht aktuell 2012, 157; *Henneke*, Der Landkreis 2013, 304, 656, 711. ■

Weiterentwicklung des Betreuungsrechts

Seit Einführung der rechtlichen Betreuung im Jahr 1992 sind die Betreuungszahlen stark angestiegen. Zum Jahresende 2011, der jüngsten Statistik, standen bundesweit 1,32 Mio. Menschen unter rechtlicher Betreuung. Während diese Zahl um „nur“ noch 0,4 % über dem Vorjahr vorlag, gab es in den Jahren davor beträchtliche Zunahmen um bis zu 6,7 % jährlich. Angesichts dieser Steigerungsraten wird immer wieder eine Strukturreform des Betreuungsrechts diskutiert.

In einer interdisziplinären Arbeitsgruppe beim Bundesjustizministerium, in die der Deutsche Landkreistag als sachkundiger Vertreter berufen wurde, wurden seit Herbst 2009 verschiedene Überlegungen zur Weiterentwicklung des Betreuungsrechts sowie ggf. zu einer Strukturreform angestellt. Ausgehend von diesen Beratungen, die aufgrund der heterogenen Zusammensetzung nur in einen kleinsten gemeinsamen Nenner münden konnten, verabschiedeten Bundestag und Bundesrat im Sommer 2013 das **Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörde**, das zum 1.7.2014 in Kraft tritt.

Der Deutsche Landkreistag begrüßte das angestrebte Ziel, die Neueinrichtung von rechtlichen Betreuungen zu redu-

zieren. Zugleich aber kritisierte er den erheblichen Mehraufwand, den die neuen Verpflichtungen für die Landkreise als örtliche Betreuungsbehörden erwarten lassen. Dies gilt insbesondere für die obligatorische Anhörung durch das Betreuungsgericht, die Erstellung eines qualifizierten Sozialberichts und die Pflicht, auf andere Hilfen hinzuwirken. Die Länder stehen in der Pflicht, den dadurch ausgelösten Mehraufwand der Landkreise abzugelten.

Zur Unterstützung der Arbeit der Betreuungsbehörden vor Ort legte der Deutsche Landkreistag gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) und dem Deutschen Städtetag neue **Empfehlungen für die Arbeit vor Ort** vor. Sie betreffen das Anforderungsprofil von Betreuungsbehörden, die Anerkennung von Betreuungsvereinen und die Auswahl rechtlicher Betreuer. Die Empfehlungen werden als Hilfestellung für die Praxis von den örtlichen Betreuungsbehörden gern genutzt.

► Vertiefend: Empfehlungen zum Betreuungsrecht, 2. Auflage, Band 111 der DLT-Schriftenreihe. ■

Stärkere kommunale Verantwortung bei der Weiterentwicklung der Pflege

Der Deutsche Landkreistag fordert seit Jahren eine Weiterentwicklung der Pflege, die insbesondere die Versorgung demenzkranker Menschen in den Blick nimmt. Er trat daher im Herbst 2012 der von der Bundesregierung eingerichteten **Allianz für Menschen mit Demenz** bei. Auf der Gründungsveranstaltung mit Bundesgesundheitsminister *Daniel Bahr* und Bundesfamilienministerin *Kristina Schröder* vertrat DLT-Vizepräsident Landrat *Karl-Heinz Schröter* die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und unterstrich die Bedeutung des Themas für die kommunale Ebene: Ziel müsse es sein, dass auch demenzkranke Menschen so lange wie möglich ein selbstbestimmtes Leben führen könnten.

Das von Bundestag und Bundesrat im November 2012 verabschiedete **Pflege-Neuausrichtungsgesetz** greift dies teilweise auf. Es enthält vor allem kurzfristige Leistungsverbesserungen für Demenzkranke. Hierzu wurden im Wege einer Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs höhere Geldleistungen der Pflegekassen für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz sowie ein neuer Anspruch auf häusliche Betreuung vorgesehen.

Der Deutsche Landkreistag begrüßte, dass das Gesetz die Belange demenzkranker Menschen in den Fokus nimmt und hierfür in verschiedenen Teilbereichen Leistungsverbesserungen vorsieht. Kritisiert wurde allerdings, dass der seit dem Jahr 2009 ausgearbeitete Pflegebedürftigkeitsbegriff nicht eingeführt werde. Insofern muss ausgeschlossen werden, dass die beabsichtigten Leistungsverbesserungen für Demenzkranke die leistungsrechtliche Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs erschweren und Mittel binden, die für den späteren Pflegebedürftigkeitsbegriff dann kaum zur Verfügung stehen werden. Eine im Gesetzentwurf vorgesehene zusätzliche Benachteiligung pflegebedürftiger

behinderter Menschen über die heutige Beschränkung im stationären Bereich (§§ 43a, 13 Abs. 3 SGB XI) hinaus auch in der Häuslichkeit konnte hingegen im Gesetzgebungsverfahren abgewendet werden. Zugleich war zu kritisieren, dass das Bundesgesundheitsministerium sich entschied, die Umsetzung des vom Beirat zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Jahr 2009 vorgeschlagenen **neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs** nicht voranzutreiben.

Im Frühjahr 2012 setzte der Bundesgesundheitsminister einen neuen Expertenbeirat ein. Der Deutsche Landkreistag übernahm gemeinsam mit dem GKV-Spitzenverband den Vorsitz in der maßgeblichen Arbeitsgruppe „Leistungsrechtliche Fragen einschl. Schnittstellen zur Sozialhilfe“. Nach über einjähriger intensiver Beratung übergab der neue Expertenbeirat im Juni 2013 einen umfangreichen „Bericht zur konkreten Ausgestaltung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs“, der die Schaffung eines neuen Begriffs mit fünf Pflegegraden anstelle der bisherigen drei Pflegestufen empfiehlt. Der neue Begriff bezieht neben den bislang begünstigten, vorrangig körperlich Betroffenen auch pflegebedürftige Menschen mit kognitiven Erkrankungen und psychischen Störungen gleichberechtigt mit ein. Davon umfasst sind auch demenzielle Erkrankungen, was eine langjährige DLT-Forderung aufgreift. Die finanziellen Folgen können allerdings erst betrachtet werden, wenn sich die Politik für ein konkretes Umsetzungsmodell entschieden hat. Mit Blick auf die Schnittstellen zur Eingliederungshilfe ist jedoch erneut zu kritisieren, dass nur eine Problembeschreibung, aber keine Lösung gelungen ist. Es wird lediglich aufbereitet, dass die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs die Schnittstellen zur Eingliederungshilfe weiter verschärft werden und diese daher der dringenden Klärung bedürfen.

Ohnehin ist Pflege mehr als (nur) Pflegeversicherung. Der

Deutsche Landkreistag sprach sich daher für eine **stärkere kommunale Verantwortung für die Pflege** aus. Wegen der finanziellen Letztverantwortlichkeit der Sozialhilfe für den Bürger und der Verantwortung für die kommunale Infrastruktur bedarf es einer gesetzgeberischen Umgestaltung: Die kommunale Verantwortung für die Pflege muss gestärkt werden. Zugleich bedarf es im Vertragsrecht des SGB XI einer Gleichstellung der Sozialhilfeträger mit den Pflegekassen. Wichtig ist schließlich die strukturelle Planung und Steuerung auf Ebene der Landkreise.

Zeitaufwändig gestalteten sich daneben die regelmäßig streitbefangenen **Verhandlungen der Vertragspartner nach § 113 SGB XI**. In mehrjährigen intensiven Verhandlungen haben der GKV-Spitzenverband Bund, die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe,

die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen sog. Qualitätsmaßstäbe (Maßstäbe und Grundsätze, „MuG“) in der teilstationären Pflege erarbeitet. Zu Streitpunkten, über die auf dem Verhandlungswege keine Einigung erzielt werden konnte, entschied die auf Bundesebene neu eingerichtete Schiedsstelle Qualitätssicherung Pflege, in der der Deutsche Landkreistag die kommunalen Spitzenverbände vertrat. Gleichfalls vor der Schiedsstelle landeten die sog. Pflege-Transparenzvereinbarungen, auf deren Grundlage die Qualität von Pflegeeinrichtungen bewertet wird.

- Vertiefend: Der Landkreis, Heft 3/2012; Vorholz, Gesundheit und Pflege GuP 201, 161; dies. in: Henneke (Hrsg.), Kommunale Verantwortung für Gesundheit und Pflege, 2012, S. 86 ff. ■

Ausbau der Krippenbetreuung zum 1.8.2013 in den Landkreisen gelungen

Die wichtigen Themen der Familienpolitik sowie in der Kinder- und Jugendhilfe waren im Berichtszeitraum der Erlass und die Umsetzung des Bundeskinderschutzes, der Ausbau der Krippenbetreuung mit der Einführung eines Anspruchs auf Betreuung ab Vollendung des 1. Lebensjahrs sowie der politische Streit um die Einführung eines Betreuungsgeldes.

Im Rahmen des sog. Krippengipfels im Jahr 2007 haben Bund und Länder Einvernehmen dahingehend erzielt, dass ab 1.8.2013 mit Vollendung des ersten Lebensjahres ein **Anspruch auf Betreuung in einer Kinderbetreuungseinrichtung** oder in Kindertagespflege besteht. Der Bund hat hierfür 4 Mrd. € zur Verfügung gestellt, dies sollte perspektivisch ein Drittel der Investitionskosten finanzieren. Die kommunalen Spitzenverbände haben in diesem Verfahren immer darauf hingewiesen, dass die weiteren zwei Drittel in den Ländern und letztlich von den Ländern aufgebracht werden müssten, da diese in der Konnexitätspflicht gegenüber ihren Kommunen stehen. Das ist allerdings nicht überall und in ausreichendem Maße umgesetzt worden: Die Landkreise haben Eigenmittel in den Ausbau und vor allem den Betrieb stecken müssen.

- Vertiefend: Henneke, Der Landkreis 2012, 662, 664, 667, 668.

Nach den Ergebnissen einer **Umfrage des DLT bei den Landkreisen**, die als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe bundesweit sicherstellen, dass der Rechtsanspruch auf Betreuung erfüllt wird, sind die Landkreise beim Ausbau in Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden sehr gut vorangekommen: So gingen fast 70 % der Landkreise ein gutes halbes Jahr vor dem 1.8.2013 davon aus, den Rechtsanspruch vollständig zu erfüllen, wobei auch auf temporäre Übergangslösungen zurückgegriffen werden müsse. Insgesamt wurden von den Landkreisen (86 % der Landkreise haben sich an der Umfrage beteiligt) zum 1.8.2013 11.700 fehlende Krippenplätze gemeldet. Es wurde deutlich, dass die Betreuungsbedingungen in den Landkreisen signifikant besser sind als in den Ballungsräumen. Für die Landkreise bedeutet dies auch quantitativ einen großen Erfolg. Es bleibt Ziel der Landkreise, nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ das erforderliche Angebot zu schaffen bzw. aufrecht zu erhalten.

- Vertiefend: Freese/Mempel, Der Landkreis 2013, 59.



Gemeinsame Pressekonferenz mit Bundesfamilienministerin Schröder und Niedersachsens Kultusminister Althusmann zum Stand des Kitaausbaus im Mai 2012.

Dabei wirkt sich der zunehmende **Fachkräftemangel** gerade auch bei den Erziehern auf den Ausbau und auch auf die Aufrechterhaltung der Qualität aus. Zwar ist dieser noch nicht in allen Landkreisen vorhanden, jedoch zeichnet sich ein erheblicher Konkurrenzkampf gerade in vielen verschiedenen sozialen Berufen um die immer weniger werdenden Schulabsolventen ab. Dabei bleibt der Deutsche Landkreistag bei seiner Auffassung, dass eine in den vergangenen Jahren oft angestrebte vollständige Akademisierung der Berufe in der Kinderbetreuung weder erforderlich noch sinnvoll ist. Stattdessen braucht es wie in der Schule auch in der Kinderbetreuungseinrichtung verschiedene berufliche Qualifikationen, die auch auf verschiedenen Wegen und differenzierten Ausbildungsniveaus erreicht werden.

Darüber hinaus ist es gelungen, das **Bundeskinderschutzgesetz** zu verabschieden. Es enthält im Wesentlichen Veränderungen des Jugendhilferechts im SGB VIII sowie neue Verpflichtungen zur Qualitätsentwicklung und zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden bei Fragen des Kinderschutzes. So sind die Jugendämter verpflichtet, Institutionen

in Zweifelsfällen zu beraten und zu unterstützen. Nicht gelungen ist hingegen, das Gesundheitswesen über das SGB V in das Bundeskinderschutzgesetz einzubauen. Positiv ist hingegen zu bewerten, dass der Bund Mittel zur Unterstützung früher Hilfen zur **Verbesserung der Netzwerkbildung im Kinderschutz** in Ländern und Kommunen bereitstellt, wobei allerdings aus kommunaler Sicht zu viele Berichts- und Nachweispflichten enthalten sind.

Weiterhin ist der **Runde Tisch „Sexueller Missbrauch“** eingerichtet worden. Eine der wesentlichen Empfehlungen des Runden Tisches war, dass für die Opfer sexuellen Missbrauchs, die nicht durch das originäre Hilfesystem, insbesondere das Opferentschädigungsgesetz, erreicht werden können, ein **ergänzendes Hilfesystem** aufgebaut wird. Allerdings stellen sich dabei zahlreiche Fragen, die zwischen Bund, Ländern und Kommunen strittig sind. Der Bund ist einseitig aktiv geworden und hat für Opfer sexuellen Missbrauchs im privaten Kontext ab dem 1.5.2013 einen Fonds zur Verfügung gestellt. Dies ist entgegen den erklärten Willen insbesondere der Länder erfolgt. Der Deutsche Landkreistag sieht gerade im Hinblick auf sexuellen Missbrauch im privaten Kontext keine Verantwortung der öffentlichen Hand. Zudem müssen die Rahmenbedingungen für ein Hilfesystem für plausibel gemachte Verbrechen in der Vergangenheit, die durch das Justizsystem nicht erfasst werden bzw. werden konnten, noch intensiv und im Detail erörtert und abgestimmt werden.

Eine wesentliche Konsequenz aus den inhaltlichen Diskussionen am Runden Tisch Heimerziehung in den 1950er und 60er Jahren ist die Diskussion über das Beschwerdemanagement in Einrichtungen und Diensten der Hilfen zur Erziehung und mögliche Formen der Ombudschaft für Kinder und Jugendliche. Mitte 2012 ist die **Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts** in Kraft getreten. Hierdurch werden beispielsweise die Besuchskontakte von Amtsvormündern bei ihren betreuten Kindern und Jugendlichen geregelt, zudem werden Höchstquoten für die Zahl der zu betreuenden Kinder festgelegt. Aus Sicht des Deutschen Landkreistages handelt es sich hierbei um die Einführung von Standards, die es in dieser Form gesetzlich noch nicht gegeben hat. In Nordrhein-Westfalen greift eine Reihe von Kreisen und Städten die Regelung vor dem Verfassungsgerichtshof an.

Auf Basis einer Initiative des Landes Hamburg haben sich zudem die Jugend- und Familienminister der Länder (JFMK) und die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und -familienbehörden intensiv mit der Notwendigkeit einer umfassenden **Reform bei den Hilfen zur Erziehung** befasst. Hintergrund ist die zu verzeichnende und von den kommunalen Spitzenverbänden immer wieder nachdrücklich kritisierte Steigerung. Der Ansatz besteht darin, mehr sozialräumliche und infrastrukturelle Dienste anzubieten, die dazu führen sollen, dass weniger Hilfen individuell geleistet werden müssen. Der Deutsche Landkreistag hat sich in diese Diskussion vor dem Hintergrund der finanziellen Lastentragung der Landkreise aktiv eingebracht und sich dafür eingesetzt, die Leistungen der Hilfe zur Erziehung den Familien zukommen zu lassen, die dieser Hilfe bedürfen. Zudem sollte aber auch sichergestellt werden, dass die finanziellen Belastungen durch die Hilfen zur Erziehung nicht immer weiter steigen. Der Deutsche Landkreistag plädiert dabei für eine Verbesserung der Möglichkeiten der Jugendhilfeträger, Leistungen wieder selbst zu erbringen und auch von freien Trägern besser steuern zu können. Die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und die durch Bundesrecht in den zwei Jahrzehnten seit Inkrafttreten des SGB VIII herausgebilde-

ten Besetzungen führen zu nicht unerheblichen Steuerungsproblemen in den Landkreisen. Die JFMK hat sich darauf verständigt, 2014 unter Federführung des Landes Rheinland-Pfalz eine umfangreiche Anhörung auch der kommunalen Spitzenverbände zu den in den vergangenen Jahren aufgeworfenen Problemen durchzuführen.



Die Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder wurden im Oktober 2012 auch mit der SPD-Bundestagsfraktion erörtert.

Die Jugendberichtskommission hat ferner im Frühjahr 2013 den **14. Kinder- und Jugendbericht** vorgelegt. Thematisch ging es um eine Darstellung der Leistungen und Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe. Die weitreichenden Empfehlungen der Berichtskommission, beispielsweise die Kompetenzen des Bundes für das Jugendhilferecht durch Änderung des Grundgesetzes weiter zu stärken und auszubauen oder die Kinderrechte ins Grundgesetz aufzunehmen, werden vom Deutschen Landkreistag nicht geteilt. Dies entspricht auch der Auffassung der Bundesregierung.

Nach der Verankerung in der Koalitionsvereinbarung von CDU/CSU und FDP im Jahr 2009 war überdies der **Aufbau einer sog. eigenständigen Jugendpolitik** durch das Bundesfamilienministerium engagiert vorangetrieben worden. Die kommunalen Spitzenverbände unterstützten das Vorhaben, das im Jahr 2014 in eine sog. „Allianz für Jugend“ münden soll. Der Deutsche Landkreistag wirkt in der Steuerungsgruppe für das Zentrum Eigenständige Jugendpolitik mit. Inhaltlich soll die Jugendphase als eigenständige Lebensphase mit besonderen Erwartungen und Ansprüchen an die Gestaltung der Lebenswirklichkeit für junge Menschen in den Blick genommen werden. Erstes Anliegen sollte sein, den Landkreisen die notwendigen Gestaltungsspielräume insbesondere finanzieller Natur zu verschaffen, um wieder stärker jugendpolitisch aktiv zu werden.

Schließlich hat sich die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in der Frage der **Zuständigkeit und der Kostenerstattung zwischen Jugendhilfeträgern** deutlich verändert. Die seit vielen Jahren gelebte Praxis zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten war hierdurch unmöglich gemacht worden. Allerdings ist es gelungen, die Bundesregierung zu einer Initiative zu bewegen, die erreichen soll, dass der Zustand der Zusammenarbeit in den vergangenen Jahren wiederhergestellt wird. Eine umfassende Reform dieses komplexen Systems könnte anschließend erfolgen. ■

Bildung ist eine Zukunftsaufgabe – auch für die Landkreise

Im Themenfeld Bildung befasste sich der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum beispielsweise mit der Debatte um die sog. **Inklusion in der Bildung** einschließlich Einrichtungen der frühkindlichen Bildung. Der Kulturausschuss des Deutschen Landkreistages hat sich mehrfach im Sinne eines Meinungs- und Erfahrungsaustausches mit der Umsetzung der inklusiven Bildung in den Ländern befasst. Dabei ist deutlich geworden, dass diese einen ganzheitlichen Unterricht erfordert, der die Unterstützung für behinderte Kinder und Jugendliche im Schulsystem organisiert und finanziert. Auch eine Bereitstellung von Assistenzpersonal über die Sozial- oder Jugendhilfe ist dann zukünftig nicht mehr akzeptabel. Denn inklusive Bildung erfordert es, die Bildung aus einer Hand – nämlich seitens der Schule – zu organisieren. Fragen der Entwicklung der inklusiven Bildung sind auch Gegenstand von Erörterungen mit dem Generalsekretär der **Kultusministerkonferenz** Staatssekretär a.D. *Udo Michallik* gewesen.

Zeitlich und inhaltlich ist insbesondere nach dem Regierungswechsel in Nordrhein-Westfalen die **Diskussion um die Aufhebung des sog. Kooperationsverbots im Grundgesetz für den Bildungsbereich** intensiviert worden. Die SPD-Fraktion im Bundestag hatte einen entsprechenden Antrag vorgelegt, die Bundesregierung hatte daraufhin vorgesehen, das sog. Kooperationsverbot ausschließlich für den Bereich der Hochschulen entsprechend zu lockern. Hierüber konnte keine Einigung erzielt und damit keine verfassungsändernde Mehrheit erreicht werden. Der Deutsche Landkreistag hat sich in seinen Gremien auch mit dieser Fragestellung befasst und nachdrücklich dafür plädiert, an klaren Kompetenzen im Bildungsbereich festzuhalten.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 73, 128 und 671; *ders.*, FAZ vom 29.3.2012, Bildungswelten, S. 8; *Geis*, Der Landkreis 2012, 670.

Ein weiteres Thema war der **Übergang von jungen Menschen aus der Schule in Ausbildung und Beruf**, der in den vergangenen Jahren einen deutlichen Bedeutungswandel erfahren hat. Ging es seit Mitte der 1990er Jahre weitgehend darum, benachteiligten Jugendlichen in einem nicht optimal organisierten Übergangssystem Chancen für einen gleichwohl gelingenden Start in einen Beruf zu verschaffen, tritt jetzt zusätzlich der bereits deutlich zu spürende Fachkräftemangel hinzu. Den Landkreisen kommt dabei eine wichtige Rolle zu, denn sie sind regelmäßig Träger der beruflichen Schulen, als Jugendhilfeträger verantwortlich auch für die berufsbezogene Jugendsozialarbeit und entweder kommunaler Träger im Rahmen einer gemeinsamen Einrichtung oder als zugelassener kommunaler Träger gesamtverantwortlich für die Umsetzung des SGB II. Bei diesem Thema tritt die besondere Bedeutung einer koordinierenden Hand des Landkreises bei der Zusammenarbeit der im Bildungsbereich tätigen Akteure vor Ort deutlich hervor, die unter der Bezeichnung „**kommunale Bildungslandschaft**“ seit Jahren intensiv diskutiert wird. Aktivitäten hin zu einem solchen integrierten Bildungsmanagement werden auch seit mehreren Jahren durch das mit erheblichen Bundesmitteln finanzierte **Programm „Lernen vor Ort“** unterstützt. Zu Beginn des Projekts waren es 17 Landkreise und 23 kreisfreie Städte, die mit erheblicher finanzieller Unterstützung entsprechende Strukturen in ihrer Kommune aufbauen. Weit überwiegend berichten die beteiligten Landkreise von einer erfolgreichen Arbeit und entsprechenden Weiterentwicklun-

gen. Das Projekt endet – je nach Beginn in den Kommunen – 2013 bzw. 2014. Im Jahr 2014 beginnend wird der Transfer von diesen Erfahrungen der geförderten Kommunen auf andere Landkreise und kreisfreie Städte ermöglicht werden.

Der Deutsche Landkreistag hat sich darüber hinaus wiederholt mit der Arbeit der Volkshochschulen befasst. Von den derzeit 928 Volkshochschulen sind 585 in kommunaler Trägerschaft organisiert. Außerdem ging es um Möglichkeiten der vertieften **Zusammenarbeit mit dem Deutschen Volkshochschul-Verband (DVV)**. Die Zusammenarbeit der kommunalen Spitzenverbände mit dem DVV wird nunmehr in der gemeinsamen Erklärung „Leistungsfähige Volkshochschulen – Aktivposten für Städte, Kreise und Gemeinden“ geregelt.

Durch die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte Studie „Leo – Level-One“ sind erstmals Anfang 2011 belastbare Zahlen über das Ausmaß des Analphabetismus in Deutschland vorgelegt worden. Vor diesem Hintergrund wurde der Deutsche Landkreistag um Mitwirkung bei der Gestaltung des Grundbildungspaktes gebeten, der nunmehr im Rahmen der Nationalen Strategie für Alphabetisierung und Grundbildung engagiert ist. Als einen Beitrag zu dieser Strategie hat das BMBF den **Förderschwerpunkt „Arbeitsplatzorientierte Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener“** ausgeschrieben. Als Modellstandort wurde u.a. der Landkreis Uelzen ausgewählt.

Mit dem Ziel, allen Schulen in Deutschland die Infrastruktur für den Zugang zur digitalen Medienwelt bereitzustellen, wurde 1996 der **Verein „Schulen ans Netz e. V.“** gegründet, in dessen Gremien der Deutsche Landkreistag mitwirkt. Seit der Umsetzung des Gründungsauftrags hat sich das Aufgabenprofil grundlegend geändert und der Verein hat sich zu einem Kompetenzzentrum für die Nutzung digitaler Medien in der schulischen und außerschulischen Bildungsarbeit entwickelt. Die Mitgliederversammlung hat in ihrer Sitzung vom 7.3.2012 beschlossen, den Geschäftsbetrieb des Vereins zum Ende des Jahres 2012 einzustellen, da der Verein sein Gründungsziel erreicht hat.

Eine andere Zusammenarbeit wurde schließlich fortentwickelt: Die traditionell unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten stehende Stiftung Lesen betreibt seit 1988 Projekte, um das Lesen in der Medienkultur zu stärken. Die Rolle der kommunalen Bildungseinrichtungen zur Erreichung dieses Ziels und die Möglichkeiten der **Zusammenarbeit mit der Stiftung Lesen** waren Gegenstand eines Gesprächs, das der Deutsche Landkreistag mit dem Hauptgeschäftsführer der Stiftung Lesen, Dr. *Jörg F. Maas*, geführt hat. Als konkrete Maßnahme wurde die Mitwirkung von DLT-Vertretern in Kuratorium und Stiftungsrat vereinbart. ■

Integration von Migranten muss weiterhin breit unterstützt werden

Im Rahmen der Facharbeit bezüglich der Integration von Migranten wurde anlässlich des 4. Nationalen Integrationsgipfels vom 3.11.2011 die Erarbeitung eines **Nationalen Aktionsplans Integration** beschlossen. Die kommunalen Spitzenverbände haben dafür einen Beitrag erarbeitet, der Empfehlungen an die Landkreise, Städte und Gemeinden enthält. Der Aktionsplan wurde auf dem 5. Nationalen Integrationsgipfel am 31.1.2012 beschlossen. Der 6. Nationale Integrationsgipfel kam dann am 28.5.2013 zusammen. Im Mittelpunkt standen die Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Qualifizierung und Sprache. Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration haben sich die kommunalen Spitzenverbände wiederum dazu verpflichtet, eine **Handreichung zur interkulturellen Öffnung** vorzulegen, die von einer Arbeitsgruppe des Innovationsrings des Deutschen Landkreistags erstellt worden ist.

Bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. *Maria Böhmer*, ist darüber hinaus ein **Beirat für Integration** gebildet worden, der die Beauftragte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben berät und unterstützt. Damit besteht nunmehr eine kontinuierliche Beratungs- und Dialogstruktur zu grundlegenden Themen der Integration. Dem Beirat gehören Vertreter von Migrantenorganisationen sowie der gesellschaftlich relevanten Gruppen – von Kirchen, Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbänden – an. Die kommunalen Spitzenverbände sind durch die Landrätin des Kreises Soest, *Eva Irrgang*, vertreten. Außerdem vertritt Landrat *Frank Hämmerle* (Landkreis Konstanz) den Deutschen Landkreistag in der **Deutschen Islamkonferenz (DIK)**.

Im Anschluss an das Ende 2011 erfolgreich abgeschlossene **Forschungs-Praxis-Projekt „Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen“** hat sich die Schader-Stiftung – wiederum mit Unterstützung des Deutschen Landkreistags – entschlossen, ein weiteres Vorhaben zu initiieren. Das wiederum auf drei Jahre (2012-2014) angelegte Forschungs-Praxis-Projekt „Integrations- und Entwicklungspotenziale in strukturschwachen ländlichen Regionen“ will die



Gespräch der kommunalen Spitzenverbände mit Bundesinnenminister Friedrich im April 2012.

Erkenntnisse für die spezifische Situation von Kommunen in schrumpfenden ländlichen Gebieten vertiefen und die im ersten Projekt erarbeiteten Handlungsempfehlungen für deren Belange konkretisieren. Ziel ist ein Wissenstransfer zur Implementierung qualifizierter integrationspolitischer Handlungsansätze. In insgesamt sieben Landkreisen mit jeweils einer kreisangehörigen Gemeinde sollen exemplarisch Prozesse der interkulturellen Öffnung angestoßen, Modelle entwickelt und auf ihre Umsetzbarkeit sowie Übertragbarkeit geprüft werden. Ziel ist die strukturelle Verbesserung der Integration von Migranten im ökonomischen, sozialen und gesellschaftlichen Bereich.

- Vertiefend: *Ritgen*, Der Landkreis 2013, 672. Weiterführende Informationen zu den Forschungs-Praxis-Projekten unter www.integrationspotenziale.de; Der Landkreis, Heft 11/2013; Interkulturelle Öffnung in der Kreisverwaltung, Band 116 der DLT-Schriftenreihe. ■

Bürgerschaftliches Engagement und Bundesfreiwilligendienst für die Fläche von großer Bedeutung

Bürgerschaftliches Engagement findet zumeist im kommunalen Raum statt. Seit mehreren Jahren verstärken Länder und Bund ihre diesbezügliche Unterstützung. Alle fünf Jahre wird mit dem **Freiwilligensurvey** untersucht, wie sich bundesweit das bürgerschaftliche Engagement entwickelt hat. 2014 findet der 4. Freiwilligensurvey statt, an dem der Deutsche Landkreistag mitwirkt.

Der **Bundesfreiwilligendienst** ist am 1.7.2011 gestartet und bietet Menschen aller Altersgruppen die Möglichkeit, sich freiwillig zu engagieren. Dennoch bleibt die Gruppe der jungen Menschen die wichtigste Zielgruppe für den Bundesfreiwilligendienst. Hinzu kommt, dass aufgrund der geringeren Freiwilligenzahl eine erhebliche Schwächung bestimmter Leistungsbereiche zu beobachten ist. Außerdem stehen deutlich weniger Bundesmittel zur Verfügung als angesichts der erfreulich hohen Nachfrage erforderlich wären. Die kommunalen Spitzenverbände haben dieses Problem mehrfach gegenüber der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag thematisiert. Eine Aufstockung der Mittel wurde aber abgelehnt.



Ende 2011 wurde der Helene-Weber-Preis an 15 Kommunalpolitikerinnen verliehen, hier im Bild mit Bundesfamilienministerin Schröder und Ex-Bundesfamilienministerin Lehr.

Allerdings wurde mit dem **Ehrenamtsstärkungsgesetz** vom 28.3.2013 die sog. Übungsleiterpauschale von 2.100 € p.a. auf 2.400 € p.a. erhöht. Die kommunalen Spitzenverbände haben



DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke gehörte als Jurymitglied zum Kreis der Laudatoren.

sich dafür eingesetzt, eine entsprechende Folgeanpassung bei den steuerfreien Aufwandsentschädigungen für Gemeinderäte in den Lohnsteuerrichtlinien zu § 3 Nr. 12 EStG zu erreichen. Dem ist die Finanzverwaltung auch nachgekommen.

Darüber hinaus war im Zuge der Entwürfe zum Jahressteuergesetz 2013 geplant, nur noch die Geld- und Sachbezüge an Wehrpflichtige steuerfrei zu stellen. Gleichzeitig sollte die bisherige Billigkeitsregel, mit der die Bezüge für den Bundesfreiwilligendienst steuerfrei behandelt wurden, entfallen. Nach dem Regierungsentwurf sollte demgegenüber das nach § 2 Bundesfreiwilligendienstgesetz gezahlte Taschengeld weiter steuer-



Preisträger und Akteure des Deutschen Bürgerpreises 2011.

befreit bleiben. Der Bundesrat forderte, die **Steuerbefreiung** auf ähnlich gestaltete **Freiwilligendienste** auszudehnen. Zur Begründung führte er an, dass zivilgesellschaftliches Engagement gerade im Bereich der Freiwilligendienste durch die demografische Entwicklung zunehmend an Bedeutung gewinne und eine unterschiedliche Heranziehung der Taschengelder in den ähnlich gestalteten Freiwilligendiensten dem betroffenen Personenkreis nicht vermittelbar sei sowie ein falsches Signal setzen würde. Der Deutsche Landkreistag schloss sich gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages dieser Auffassung an, die auch vom Vermittlungsausschuss aufgegriffen und beschlossen wurde. ■

Runder Tisch „Gewalt im Fußball“



Die Teilnehmer des Runden Tisches „Gewalt im Fußball“.

Auf Einladung des Bundesministers des Innern Dr. *Hans-Peter Friedrich* (erste Reihe, 6. v. l.) sowie des Vorsitzenden der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK), des Hessischen Ministers des Innern und für Sport *Boris Rhein* (1. Reihe, 3.v.r.) 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, 5.v.l.), der Präsident des Liga-Verbandes (DFL) Dr. *Reinhard Rauball* (1. Reihe, 4.v.l.), der niedersächsische Innenminister *Uwe Schünemann* (2. Reihe, 5.v.r.) sowie für den Deutschen Landkreistag Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. *Hans-Günter*

Henneke (1. Reihe, 3.v.r.) und Beigeordneter Dr. *Kay Ruge* (2. Reihe, 2.v.r.) teil. Erörtert wurde, inwieweit der im Vorjahr vereinbarte Zehn-Punkte-Plan zur Bekämpfung der Gewalt rund um Fußballspiele bereits umgesetzt worden ist. Kommunale Anknüpfungspunkte bestehen mit Blick auf die Unterstützung und Mitfinanzierung von Fanprojekten, insbesondere auch in den Regionalligen. Diesbezüglich sind Aufgabenfelder im Bereich der Drogen-, Sucht- und Gewaltprävention sowie der Kinder- und Jugendarbeit berührt. Auch Alkoholverbote in und um Stadien sowie die Möglichkeiten, den Alkoholgenuss im öffentlichen Personennahverkehr zu reduzieren, betreffen kommunale Handlungsfelder. ■

Kampf um tragfähiges Gesundheitswesen in der Fläche

Im Berichtszeitraum fand eine intensive Befassung mit den **Leitlinien in der Gesundheitspolitik** statt. Die öffentliche Wahrnehmung hat sich hierbei aufgrund der vermehrten Probleme bei der Sicherstellung der ambulanten medizinischen Versorgung stärker auf die Landkreise gerichtet. Es geht den Landkreisen hierbei nicht um eine Verantwortungsübernahme, sondern um eine sinnvolle Verknüpfung und Unterstützung durch den Landkreis, wenn er frühzeitig in Versorgungsfragen durch die Kassenärztliche Vereinigung eingebunden wird. Diese und vier weitere Entwicklungslinien zeichnet das gesundheitspolitische Papier des Deutschen Landkreistages auf, das am 18./19.6.2013 vom Präsidium verabschiedet worden ist.

Zur Darstellung der Leistungen und der Erwartungen der Landkreise an die Gesundheitspolitik hat der Deutsche Landkreistag am 13.6.2013 eine **gesundheitspolitische Konferenz** durchgeführt. Sie hat es ermöglicht, Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene miteinander ins Gespräch zu bringen und gleichzeitig die politischen Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl auf die notwendige Stärkung der Rolle der Landkreise in der gesundheitlichen Versorgung hinzuweisen.



Seit Herbst 2010 besteht außerdem eine **Kooperationsvereinbarung mit der Kassenärztlichen Bundesvereinigung**. Das damit verbundene Ziel einer intensivierten Zusammenarbeit ist nach und nach in den Ländern erreicht worden. Konkrete Projekte auf Bundesebene waren hingegen nur schwer in Gang zu bringen. Allerdings hat sich die Zusammenarbeit auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der neuen Bedarfsplanungsrichtlinie im Gemeinsamen Bundesausschuss punktuell bewährt. Zudem hat der Deutsche Landkreistag mit dem Deutschen Hausärzterverband vereinbart, in gemeinsam interessierenden Fragestellungen zusammenzuarbeiten und in die Öffentlichkeit zu gehen. Dies ist im Jahr 2012 durch eine gemeinsame Erklärung u.a. zur Frage der hausarztzentrierten Versorgung geschehen.

Im stationären Bereich steht die Sicherung und Weiterentwicklung der Trägerschaft von Krankenhäusern durch die Landkreise weiterhin im Vordergrund. So hat der Deutsche Landkreistag gemeinsam mit den anderen Krankenhausträgern und ihren Verbänden im Rahmen der Deutschen Krankenhausgesellschaft für eine faire **Krankenhausfinanzierung** gekämpft und konnte auch Erfolge verzeichnen. Inhaltlich gehen diese Verbesserungen allerdings nicht weit genug, außerdem ist das Finanzvolumen nicht ausreichend.

In den vergangenen Jahren ist weiterhin deutlich geworden, dass gerade für kleinere Krankenhäuser in der Fläche, die im Rahmen der Grundversorgung nicht die häufig beklagte Entwicklung bei Mehrleistungen erreichen können, im Fallpauschalen-

system nicht ausreichend abgebildet sind. Deshalb hat der Deutsche Landkreistag gefordert, im Rahmen einer Reform der Krankenhausfinanzierung insbes. Zuwächse im System bevorzugt für diese flächendeckende Versorgung vorzusehen. Leistungen der Grundversorgung müssen zukünftig hinreichend vergütet werden.

Die finanzielle Sicherung von Kreiskrankenhäusern ist eine Grundvoraussetzung für die Ausgestaltung einer weiterhin lebendigen **Trägerschaft von Landkreisen für Krankenhäuser**. Im Rahmen des **DLT-Arbeitskreises Kreiskrankenhäuser** und im Gesundheitsausschuss wurden Maßnahmen zur

weiteren Verbesserung der Interessenvertretung für die Kreiskrankenhäuser – auch gemeinsam mit den gemeindlichen Spitzenverbänden – intensiv erörtert. Strukturelle Veränderungen werden hierbei jedoch zunächst nicht angestrebt. Die Leistungen kommunaler Häuser sollten allerdings deutlich besser noch in die Öffentlichkeit getragen werden.



Sprechen auf der gesundheitspolitischen Konferenz des DLT: Ausschussvorsitzender Landrat Reumann und Vorstandmitglied der Kassenärztlichen Bundesvereinigung Regina Feldmann.

Durch das GKV-Versorgungsstrukturgesetz ist dem Gemeinsamen Bundesausschuss die Aufgabe übertragen worden, die **Bedarfsplanungsrichtlinie** zu überarbeiten mit dem Ziel, insbesondere eine kleinräumigere Versorgungsplanung zu

ermöglichen. Die bisherige Bedarfsplanungsrichtlinie basierte auf Überlegungen zu Beginn der 1990er Jahre und der damals vorherrschenden Sorge vor einer „Ärztenschwemme“. Der Deutsche Landkreistag hatte Gelegenheit, im zuständigen Unterausschuss des G-BA an der Ausgestaltung der Bedarfsplanungsrichtlinie mitzuwirken. Dabei wurde verdeutlicht, dass die Kassenärztlichen Vereinigungen ihre Bedarfsplanungen eng mit den kommunalen Landesverbänden und mit den Landkreisen vor Ort abstimmen müssen. Wichtig sei aber vor allem auch, dass die tatsächliche Versorgung regelmäßig mit den kommunalen Gebietskörperschaften kommuniziert wird und dabei auch drohende Versorgungsprobleme offen gelegt werden. Nur dann seien auch Landkreise in der Lage, ihre Möglichkeiten zu prüfen und ggf. Unterstützungsmaßnahmen zu leisten.

➤ Vertiefend: Freese, Der Landkreis 2013, 96.

Trotz intensiver vorbereitender Bemühungen ist es schließlich in der vergangenen Legislaturperiode nicht gelungen, die geplante **Zusammenführung der Ausbildung für die Berufe in der Altenpflege und der Krankenpflege** vorzunehmen. Das Bundesministerium für Gesundheit hat es lediglich geschafft, gemeinsam mit den anderen betroffenen Ressorts ein Eckpunktepapier für ein sog. Pflegeberufe-Gesetz vorzulegen. Die wesentliche Frage der Finanzierung der Ausbildung und der Ausgestaltung auch der Ausbildungsstätten ist hierbei offen gelassen worden. ■

Öffentlichen Gesundheitsdienst zukunftsfähig aufstellen

Die Weiterentwicklung des öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) steht bereits seit einigen Jahren im Mittelpunkt der Aktivitäten im Gesundheitsbereich. Nachdem das DLT-Präsidium bereits im Herbst 2010 ein Papier zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit des öffentlichen Gesundheitsdienstes verabschiedet hat, liegt seit April 2013 ein darauf basierendes Papier zur Weiterentwicklung des öffentlichen Gesundheitsdienstes vor. Ziel bleibt es, den ÖGD von nicht mehr zeitgemäßen Aufgaben zu entlasten und auf seine zentralen bevölkerungsmedizinischen Aufgaben zu fokussieren. Zunehmend gibt es Schwierigkeiten in den Landkreisen, Arztstellen in den Gesundheitsämtern adäquat zu besetzen.

In diesem Kontext ist es auch nicht verwunderlich, dass es trotz nun mehrere Jahre dauernder Verhandlungen nicht gelungen ist, einen neuen Tarifvertrag über die **Bezahlung der Ärzte im öffentlichen Gesundheitsdienst** abzuschließen. Eine Angleichung der Bezahlung an die Krankenhausärzte scheint angesichts der Betriebsstruktur in den Kreisverwaltungen sehr problematisch. Auf der anderen Seite ist die Bezahlung u.a. ein wichtiger Faktor bei der Nachwuchsgewinnung.

Eine wesentliche Aufgabe des öffentlichen Gesundheitsdienstes ist die **Beteiligung an der gesundheitlichen Prävention**. Bislang ist es nicht gelungen, hier eine klare gesetzliche Zu-

ordnung zu treffen. Dies ist auch zuletzt deutlich geworden, als die kommunalen Spitzenverbände bemüht waren, gemeinsam mit dem Spitzenverband der gesetzlichen Krankenversicherung zu einer gemeinsamen Position zur gesundheitlichen Prävention und zur Gesundheitsförderung zu kommen. Sie haben nachdrücklich darauf verwiesen, dass § 20 SGB V einen klaren gesetzlichen Auftrag an die Krankenversicherung richtet, der sogar festlegt, wie viele Beitragsmittel hierfür verwandt werden müssen. Die gesetzliche Krankenversicherung hält hingegen die Kommunen aus ihrem allgemeinen Daseinsvorsorgeauftrag heraus für zuständig. Trotz dieser nicht aufgelösten Differenz ist es im Ergebnis gelungen, ein Papier mit Hinweisen zur Organisation der gesundheitlichen Prävention zu verabschieden. In diesem Feld ist es wenig verwunderlich, dass auch der in der jüngeren Vergangenheit dritte Versuch, im Rahmen eines Präventionsgesetzes eine Stärkung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung auf den Weg zu bringen, gescheitert ist. Dass eine Bundesbehörde mit einem bundeszentralen Auftrag in der Lage sein könnte, vor Ort Angebote zu initiieren und zu koordinieren, geht völlig an der Realität vorbei.

► Vertiefend: DLT-Positionspapier „Weiterentwicklung des öffentlichen Gesundheitsdienstes“.

Rettungsdienst zukunftsfähig machen

Der Rettungsdienst ist ein wichtiger Bestandteil der kommunal verantworteten Leistungen im Bereich des Gesundheitswesens. So hat bspw. die Ausdünnung von Krankenhausstandorten gerade in dünner besiedelten ländlichen Räumen auch den Rettungsdienst und dessen Organisation in den vergangenen Jahren vor zusätzliche erhebliche Herausforderungen gestellt.

Traditionell wird der Rettungsdienst in den Ländern sehr unterschiedlich betrieben. Dabei steht die Durchführung in eigener Organisation und mit eigenen Kräften neben der vollständigen Vergabe (entweder im Wege der Konzession oder der

Submission) oder der Vergabe von Teilen der Aufgabe. Auch die geplanten Neuregelungen des Vergaberechts auf europäischer Ebene haben zu Überlegungen geführt, die Aufgabe wieder bzw. weiterhin selbst zu erfüllen. Wichtig bleibt zudem die enge Verknüpfung zwischen der Aufgabenwahrnehmung im Rettungsdienst und der Unterstützung durch entsprechende (ehrenamtliche) Kräfte im Katastrophenschutz. Bundesweit relevante Themen sind insbesondere Personalfragen und Fragen der Normierung beim Rettungsdienst, die zukünftig in einer jeweils aus aktuellem Anlass tagenden DLT-Arbeitsgruppe erörtert werden sollen.

Notfallsanitätergesetz ersetzt Rettungssanitätergesetz

Das Notfallsanitätergesetz ist im Mai 2013 veröffentlicht worden und trat in seinen wesentlichen Teilen zum Jahresbeginn 2014 in Kraft. Es löst das Rettungssanitätergesetz ab. Mit dem Notfallsanitäter wird ein Berufsbild geschaffen, das im Wege einer dreijährigen Berufsausbildung zukünftig noch besser qualifizierte Kräfte im Rettungsdienst hervorbringen soll. Gerade für die Landkreise, die in den dünner besiedelten Räumen stärker noch auf qualifiziertes Personal neben den Notärzten angewiesen sind, ist das **neue Berufsbild ein deutlicher Fortschritt**. Die kommunalen Spitzenverbände haben allerdings im Rahmen einer Anhörung im Gesundheitsausschuss des Bundestages deutlich gemacht, dass alle mit der Ausbildung der Notfallsanitäter verbundenen zusätzlichen Kosten als Kosten des Rettungsdienstes gelten und daher auch von den Kostenträgern refinanziert werden müssen. Neben diesem finanziellen Aspekt

gilt es zahlreiche Umsetzungsfragen im Detail zu lösen, wobei es in den Ländern zu nicht unerheblichen Regelungsunterschieden kommen wird. Dies liegt im Wesentlichen an den verschiedenen Ausgangsbedingungen bei Ausbildung und Einsatz der derzeitigen Rettungssanitäter.

Gesundheitlicher Verbraucherschutz ist gut in kommunaler Hand aufgehoben

Mit Blick auf den gesundheitlichen Verbraucherschutz lag der Fokus im Berichtszeitraum weniger auf der Tierseuchenbekämpfung als vielmehr im Bereich der Lebensmittelüberwachung. Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) hatte im Nachgang der Dioxin-Belastung bei Eiern und Geflügel zu Beginn des Jahres 2011 den Präsidenten des Bundesrechnungshofs in seiner Funktion als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung gebeten, die **Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes** in Deutschland generell zu untersuchen. Vorgeschlagen wurden im Ergebnis u.a. die Einrichtung eines interdisziplinären und überregional tätigen Überwachungswesens sowie eine verstärkte Spezialisierung der Kontrolleinheiten. Der Beauftragte sprach sich zumindest für eine Zentralisierung der Überwachungstätigkeit auf Länderebene aus; vorzugswürdig sei eine Betrauung des Bundes mit der lebensmittelrechtlichen Überwachung. Der Deutsche Landkreistag hatte dagegen die Vorteile einer kommunalen Verantwortung im gesundheitlichen Verbraucherschutz verdeutlicht, die gerade in der ausgeprägten Ortskenntnis, der Fachkompetenz und der Reaktionsgeschwindigkeit liegen.

Im September 2012 hat der Bundesgesetzgeber durch eine Neuregelung des § 40 Abs. 1a des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches die zuständigen Landesbehörden und damit regelmäßig auch die Landkreise zur **Veröffentlichung von Hygieneverstößen** verpflichtet. Bestimmte herausgehobene Rechtsverstöße im Bereich des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sind zwingend zu veröffentlichen, wenn z.B. bei Lebensmitteln zulässige Grenzwerte überschritten werden. Der Deutsche Landkreistag hatte von Beginn an darauf hingewiesen, dass derartige Regelungen möglicherweise als unverhältnismäßig eingeschätzt werden könnten; mittlerweile liegen nach Klagen von Unternehmern gegen die Veröffentlichung fünf obergerichtliche Entscheidungen vor, die aussagen, dass die zwingende Veröffentlichungspflicht der Behörden Zweifel wecke, ob der Gesetzgeber noch einen angemessenen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Informationsinteresse und dem grundrechtlichen Geheimhaltungsinteresse hergestellt habe. Kritisiert wurde insbesondere die fehlende Regelung einer Löschungsmöglichkeit sowie der Ausschluss von Ermessenserwägungen. Mittlerweile besteht bei Bund und Ländern Einigkeit, dass die Rechtsgrundlage angepasst werden muss. In verschiedenen Ländern sind die zunächst bestehenden Veröffentlichungsportale zunächst wieder abgeschaltet worden.

Immer wieder diskutiert wurde im Berichtszeitraum in diesem Zusammenhang das Vorgehen hin zu einem bundesweit einheitlichen **„Kontrollbarometer“ für Gaststätten**. Die Verbraucherschutzminister der Länder hatten sich ursprünglich mit großer Mehrheit dafür ausgesprochen, die Verbraucher an der Eingangstür von Gaststätten darüber zu informieren, ob die amtliche Lebensmittelkontrolle in einem Restaurant, Imbiss oder einer Kantine hygienische Mängel festgestellt hat. Gegen diesen Vorstoß hatten sich jedoch die Wirtschaftsminister gewandt und massive Bedenken angemeldet. Auch der Deutsche Landkreistag hatte erhebliche Bedenken gegen die Regelung. Dieser Konflikt ist nach wie vor nicht beseitigt. Der Bund sieht sich ohne eine Verständigung auf Länderebene an einer bundeseinheitlichen Regelung gehindert, eine freiwillige Veröffentlichung von Kontrollergebnissen durch Gaststätten und Betriebe sei dagegen bereits heute zulässig.

Außerdem hat die Europäische Kommission Mitte 2013 einen Vorschlag für eine überarbeitete **europäische Verordnung** über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über **Tiergesundheit und Tierschutz**, Pflanzengesundheit, Pflanzenvermehrungsmaterial und Pflanzenschutzmittel vorgelegt. Mit dieser neuen Verordnung, die maßgeblich die bisherige Verordnung (EG) 882/2004 ersetzen soll, wird ein neuer Rechtsrahmen für die Durchführung amtlicher Kontrollen geschaffen, der die derzeit geltenden und in gesonderten Rechtsakten enthaltenen Bestimmungen über die amtlichen Kontrollen in den einzelnen Sektoren bündelt. Neben dieser inhaltlichen Ausweitung des Anwendungsbereichs wird zudem v.a. die Finanzierung der amtlichen Kontrollen überarbeitet, was aber erheblichen Bedenken begegnet. Befürchtet wird insbesondere, dass über diese Regelung eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung der Lebensmittelüberwachung als Ziel der neuen Finanzierungsregelungen gänzlich verfehlt wird. Der Deutsche Landkreistag hat dies in seiner Stellungnahme gegenüber dem zuständigen BMELV ebenso verdeutlicht wie entsprechende Änderungsanträge in die Berichte des Ausschusses der Regionen sowie des Europaparlaments eingebracht.

Die **Tierkörperbeseitigung** ist im Berichtszeitraum ebenfalls stärker als bislang in den Fokus geraten. Das betrifft zum einen ein Beihilfeverfahren bezüglich des Zweckverbandes Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland sowie in zwei hessischen Landkreisen. Die Europäische Kommission hat die gezahlten Zweckverbandsumlagen als Beihilfen angesehen, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar seien. Sowohl der betroffene Zweckverband als auch die Bundesregierung haben gegen den Beschluss der Kommission beim EuGH Klage erhoben. Das DLT-Präsidium hat diese Klagen ausdrücklich unterstützt und betont, dass die Landkreise über die Form ihrer Aufgabenerfüllung entscheiden könnten, insbesondere darüber, ob sie einen Markt eröffneten oder eine Dienstleistung in Form eines Gebietsmonopols erbrächten.

Darüber hinaus hat die Europäische Kommission im Spätherbst 2013 den Entwurf einer **EU-Freistellungsverordnung** für bestimmte Gruppen von Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten vorgelegt. Darin werden auch die Voraussetzungen für Beihilfen für die Entsorgung gefallener Tiere behandelt. Die Regelung sieht grundsätzlich ein öffentliches Auswahlverfahren vor. Der Deutsche Landkreistag hat sich in seiner Stellungnahme gegenüber dem zuständigen BMELV sowie gegenüber der Europäischen Kommission unmittelbar gegen diesen Regelungsansatz gewandt. Dieser begegnet Bedenken mit Blick auf die Organisationshoheit der Mitgliedstaaten wegen Verstößen gegen das Vergabe- und Beihilfenrecht sowie Einwänden in Bezug auf die Gefährdung des bewährten Systems der Tierkörperbeseitigung in Deutschland. Diese Bedenken sind auch seitens verschiedener Europaabgeordneter aufgegriffen worden. In einem unmittelbaren Austausch mit der Europäischen Kommission signalisierte diese Verständnis für die vorgebrachten Einwände und erwägt nunmehr, die diesbezüglichen Regelungen entfallen oder zumindest entschärfen zu wollen. ■

Dezentrale Strukturen im Katastrophenschutz müssen erhalten bleiben

Die Landkreise sind zuständige untere Katastrophenschutzbehörden. Diese dezentrale Struktur hat sich zuletzt bei der Hochwasserkatastrophe im Juni 2013 bewährt. Dessen ungeachtet hat es auch im Berichtszeitraum wieder Bestrebungen gegeben, die auf eine **Stärkung der europäischen Kompetenzen im Katastrophenschutz** zielen. Der Vorschlag, ein eigenes europäisches Katastrophenschutzkorps aufzubauen, wurde zwar nicht weiter verfolgt. Die EU-Kommission hat gleichwohl einen Legislativvorschlag für ein effektiveres Katastrophenmanagement unterbreitet, der das bisherige europäische System der Ad hoc-Zusammenarbeit durch ein System der planmäßigen Unterstützung ersetzen und den Fokus künftig stärker auf Katastrophenprävention legen soll. Zu diesem Zweck soll ein Europäisches Notfallabwehrzentrum eingerichtet werden, das die Koordination von Notfallabwehrkapazitäten, z.B. Löschflugzeugen übernimmt. Des Weiteren sieht die EU-Kommission eine Bestandsaufnahme der Kapazitäten der Mitgliedstaaten, die Entwicklung von Notfallplänen, transnationale Lehrgänge und Übungen sowie eine Straffung der Transportmodalitäten vor, um im Notfall schneller und effektiver auf Katastrophen reagieren zu können. Der Deutsche Landkreistag lehnt in diesem Zusammenhang die Übertragung operativer Kompetenzen auf eine europäische Einsatzzentrale ab. Die nationalen Katastrophenschutzbehörden müssen auch in Zukunft darüber entscheiden können, welche Hilfe sie benötigen und anfordern. Vor erneuten organisatorischen Maßnahmen sollte insbesondere zunächst abgewartet werden, ob sich

das erst vor Kurzem geschaffene Gemeinschaftsverfahren bewährt. Auch die Schaffung von EU-Reserveeinheiten wird vom Deutschen Landkreistag zurückgewiesen.

Zu den Grundpfeilern des Katastrophenschutzes gehört es, die Bevölkerung angemessen, rechtzeitig, schnell und flächendeckend vor bestehenden Gefahren zu warnen. Seit dem Rückbau der Warnsirenen in den 90er-Jahren gibt es in Deutschland allerdings kein verbindliches Bevölkerungswarnsystem für die kommunale Ebene. Eine Möglichkeit, diese Lücke zu schließen, könnte das neuartige **Warnsystem „KATWARN“** darstellen, das zusätzlich zu den allgemeinen Informationen durch Polizei, Feuerwehr und Radio betroffene Bevölkerungsgruppen über Unglücks- und Katastrophenfälle (Schadstoffwolke, Bombenfund, Trinkwasserverunreinigung, Unwetter etc.) in betroffenen Bereichen per SMS oder E-Mail unterrichtet und gezielt mit konkreten Verhaltenshinweisen versorgt. Der Deutsche Landkreistag ist im Lenkungsgremium von KATWARN vertreten. Das System wird derzeit bspw. im Schwalm-Eder-Kreis sowie den Landkreisen Aurich, Leer und Wittmund angeboten.

➤ Vertiefend: Der Landkreis, Heft 4/2013; *Ritgen*, Katastrophenschutz im europäischen Mehrebenensystem, in: Krisenmanagement – Notfallplanung – Bevölkerungsschutz, Festschrift 60 Jahre Ausbildung im Bevölkerungsschutz, 2013, S. 149 ff. ■

Demografiestrategie der Bundesregierung führt verschiedene Politikbereiche zusammen

Ein für die Landkreise wichtiges Projekt der Bundesregierung ist der im April 2012 in Gang gesetzte und bis zum Sommer 2013 weiter konkretisierte Prozess zur Demografiestrategie. Viele der darin enthaltenen Maßnahmen aus unterschiedlichen Politikbereichen sind bereits bekannt, sodass der eigentliche – und zu begrüßende – Mehrwert der Strategie darin besteht, dass der Bund seine diesbezüglichen Aktivitäten zusammenbindet und einen Dialogprozess ins Leben gerufen hat, der das Thema des demografischen Wandels ebenen- und ressortübergreifend koordinieren und bündeln soll. Der Deutsche Landkreistag arbeitet in allen der Arbeitsgruppen bis auf eine aktiv mit und hat frühzeitig und kontinuierlich eigene Vorschläge eingebracht.



Über die Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum sprachen im April 2012 DLT-Präsident Duppré, Bundeskanzlerin Merkel, CDU-Generalsekretär Gröhe und Bauernverbandspräsident Sonnleitner.

Das DLT-Präsidium hat sich zu einer Vielzahl für den Deutschen Landkreistag zentraler Punkte positioniert, vor allem bezogen auf die Erwartung konkreter Ergebnisse bzgl. einer verbesserten Bund-Länder-Koordinierung, der wirtschaftlichen Entwicklung in der Fläche, der interkommunalen Zusammenarbeit, des Breitbandausbaus, der medizinischen Versorgung und der Verkehrsinfrastruktur in der Fläche sowie der Flexibilisierung von Förderprogrammen und deren generelle Anpassung an die spezifischen demografischen Erfordernisse besonders betroffener Gebiete. Darüber hinaus wurden die Bereiche der sozialen Sicherung, der Seniorenpolitik, der Bildungs-, Kinder- und Jugendpolitik und bürgerschaftlichen Engagements hervorgehoben sowie die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Dienst in den Landkreisen als weitere wesentliche Themenfelder des Dialogprozesses.

2012 und 2013 fand jeweils ein **Demografiegipfel der Bundesregierung** statt. Auf der letzten Veranstaltung im Mai 2013 wurden erste Zwischenergebnisse aus den Arbeitsgruppen vorgestellt, die die Grundlage für die weitere Arbeit bilden sollen. Die Bundesregierung hat angekündigt, den **Dialogprozess im Rahmen der Demografiestrategie** gemeinsam mit den Gestaltungspartnern – darunter auch der Deutsche Landkreistag – fortzusetzen. Dazu gehört, gefundene Lösungsansätze zu konkretisieren und umzusetzen bzw. neue Themen festzulegen und hierfür Lösungen zu erarbeiten. Die Bundesregierung plant weitere Gipfel, auf denen die bis dahin erzielten Ergebnisse vorgestellt werden sollen. Zum Themenspektrum gehören u.a. eine Abgrenzung besonders vom demografischen Wandel betroffener Gebiete, Handlungsempfehlungen in Bezug auf Wirtschaftsstruktur und Daseinsvorsorge, ein



Vorbereitung der Demografiestrategie Anfang 2012.

Maßnahmenbündel bezogen auf Infrastruktur und Regionalförderung, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Entwicklung von Angeboten für ein selbstbestimmtes Leben im Alter, die Umsetzung von Leistungsverbesserungen des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes, die Gewinnung von Fachkräften oder Maßnahmen zur Erschließung des ausländischen Arbeitskräftepotenzials.



Der DLT-Hauptgeschäftsführer traf im Juli 2012 Bundesverkehrsminister Ramsauer zu einem Gespräch.

Insgesamt ist festzustellen, dass das erreichte Ergebnis insbesondere in Bezug auf die AG „Nationaler Koordinierungsrahmen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Stärkung der regionalen Wirtschaftskraft in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Gebieten“ hinter dem zurückbleibt, was sich der Deutsche Landkreistag erhofft hatte. Die Arbeit in der AG hat gezeigt, dass die Materie derart umfangreich und ressortübergreifend ist, dass vor allem die anwesenden Ländervertreter ersichtlich davor zurückgeschreckt sind, bindende Erklärungen für ihr jeweiliges Bundesland abzugeben. Wesentlich ist jedenfalls, dass der erreichte Zwischenstand lediglich einen ersten Schritt zur Konkretisierung und Umsetzung der Demografiestrategie in diesem Bereich darstellt.

Umso wichtiger ist es, dass nun der aufgenommene Faden in den Hand behalten wird und in weiteren Schritten ein **vertetigtes ressort- und ebenenübergreifendes Koordinationsverfahren von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden** gefunden wird, wobei die notwendige bundesseitige Koordinierung und Steuerung nach Überzeugung des Deutschen Landkreistages beim Bundeskanzleramt liegen muss. In inhaltlicher Hinsicht wird es nun insbesondere darum gehen müssen, die Wirksamkeit von ressort-, ebenen- und raumübergreifenden Aspekten zentraler Programme und Vorgaben (z.B. Gesetze, Standards) sowie bestehende Fördermechanismen näher zu betrachten. Eines der zentralen Hemmnisse ist in diesem Zusammenhang, dass es aus bekannten Gründen bislang nicht gelungen ist, der Frage der zusätzlichen finanziellen Unterstützung von demografisch be-

sonders betroffenen Gebieten näherzutreten. Der Deutsche Landkreistag hatte vorgeschlagen, nach dem Vorbild des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost ein temporäres Sonderinvestitionsprogramm Ländlicher Raum zur Unterstützung von Anpassungen der Infrastruktureinrichtungen an demografische Veränderungen aufzulegen. Überdies sollte ein Gesetzes-Check Ländlicher Raum in das Bundesgesetzgebungsverfahren aufgenommen werden, der Bundesgesetze auf deren Raumwirksamkeit und Auswirkungen für den ländlichen Raum im Sinne einer Gesetzesfolgenabschätzung – inkl. finanzieller Auswirkungen – überprüft. Als Orientierungspunkt kann der Normenkontrollrat dienen.

Der Deutsche Landkreistag widmete auch seine **Landkreisversammlung am 10./11.1.2013** den demografischen Herausforderungen. Zu der alle fünf Jahre stattfindenden Veranstaltung kamen rund 500 Vertreter der Landkreise, Landräte, Bundes- und Landespolitik, Presse, aber auch Wirtschafts- und Unternehmensverbänden. Die Bedeutung des Themas wurde seitens des Bundespräsidenten *Joachim Gauck* ebenso unterstrichen wie durch Bundesinnenminister



Dr. *Hans-Peter Friedrich* sowie Bundesminister der Finanzen a.D. *Peer Steinbrück*. Unter dem Motto „**Landkreise gestalten den demografischen Wandel**“ fand zudem ein Austausch mit prominenten Repräsentanten aller im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien statt.

➤ Vertiefend: Der Landkreis, Heft 9/2012, Heft 3/2013 und Heft 9/2013; *Duppré*, Der Landkreis 2013, 71; *Friedrich*, Der Landkreis 2012, 513 und

Wenige Tage später war der Deutsche Landkreistag zu Gast bei Bundeslandwirtschaftsministerin Aigner.

2013, 73; *Henneke*, Der Landkreis 2012, 227; *Mempel*, Der Landkreis 2013, 67 und 89.

Dass zahlreiche **Fragen des demografischen Wandels auch Fragen des Rechts** sind, machte der DLT-Hauptgeschäftsführer im Rahmen der hochrangig besetzten Rechtspolitischen Konferenz zum demografischen Wandel als Herausforderung für das Recht Ende November 2013 in Berlin deutlich.



Henneke mit dem Stellvertretenden Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Krings.

➤ Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2013, 737; *Henneke*, NdsVBl. 2013, 121. ■

Koalitionsarbeitsgruppe „Ländlicher Raum, regionale Vielfalt“ hat Abschlussbericht vorgelegt

Im Frühjahr 2012 wurde die Koalitionsarbeitsgruppe „Ländliche Räume, regionale Vielfalt“ eingesetzt, die das Ziel hatte, Maßnahmen zur Stärkung des ländlichen Raumes zu erarbeiten. Der Deutsche Landkreistag konnte sich aktiv in die Beratungen der Arbeitsgruppe einbringen und wurde auch personell und inhaltlich in die Arbeitssitzungen zu den Themen Breitbandausbau, kommunale Daseinsvorsorge und ländliche Infrastruktur eingebunden, so dass Landkreispositionen direkt eingespeist werden konnten. Die Arbeitsgruppe unter Vorsitz des Bundestagsabgeordneten *Ingbert Liebing* legte im Sommer 2012 ihren Abschlussbericht vor.



Die Zukunft des ländlichen Raumes ist auch für die Städte von höchster Relevanz.

Aus dem Abschlussbericht sprechen grundlegende Überzeugungen und konkrete Forderungen des Deutschen Landkreistages, sei es bezogen auf die Hebung wirtschaftlicher Potenziale in der Fläche, die Notwendigkeit einer unterstützenden und verlässlichen Regionalpolitik zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, die Beförderung integrierter Entwicklungsprozesse, die Stärkung kommunaler Problemlösungskompetenzen, die Lösung von Fragestellungen bezogen auf die Infrastrukturausstattung oder die Sicherung von Mobilität und Gesundheitsversorgung im ländlichen Raum. Diese parlamentarische Initiative steht damit in einem engen inhaltlichen Zusammenhang zur Demografiestrategie der Bundesregierung.

Von den seitens der Hauptgeschäftsstelle eingebrachten Forderungen und Aspekten wurden u.a. die folgenden Punkte direkt, sinngemäß oder teilweise in den Abschlussbericht übernommen:

- Einrichtung einer koordinierenden Stelle (z.B. im Bundeskanzleramt) für die Politik des Bundes für den ländlichen Raum,
- Verstärkung der GRW sowie der Städtebauförderung, Öffnung der GAK für außerlandwirtschaftliche Investitionen, Verstärkung des Städtebauförderungsprogrammes „Kleinere Städte und Gemeinden“ und Öffnung für landkreisübergreifende Zusammenarbeit, besondere Berücksichtigung der militärischen Konversion, Regionalbudgets, integrierter Fördermitteleinsatz, Sonderinvestitionsprogramm Ländlicher Raum i.S.e. fokussierten Mitteleinsatzes

zugunsten des ländlichen Raumes, Aussetzung von Standards,

- Ausweitung der Förderanstrengungen beim Breitbandausbau, vorrangige Erschließung des ländlichen Raumes, beihilferechtliche Rahmenregelung für Zahlung von Zuschüssen an die Netzbetreiber,
- Sicherung der medizinischen Versorgung,
- ausreichende Anbindung des ländlichen Raumes an überregionales Verkehrsnetz, Zukunft der Gemeindeverkehrsfinanzierung,
- Ausbau der Förderung ehrenamtlichen Engagements (steuerliche Hindernisse, steuerliche Förderung),
- bei Energienetzausbau Landkreise als Vertreter überörtlicher Interessen mit Beteiligungsrechten in den einzelnen Verfahrensschritten ausstatten, Akzeptanzsteigerung durch finanzielle Anreize.



Ein Jahr zuvor: MdB Liebing und Landrat Sager im Gespräch.

Die Koalitionsfraktionen haben nach Abschluss der Arbeitsgruppe die Bundesregierung aufgefordert, ein Artikelgesetz zu erarbeiten, soweit nicht die genannten Aspekte anderweitig von der Bundesregierung aufgegriffen und umgesetzt werden. Leider ist es aufgrund von massiven Widerständen seitens der FDP nicht gelungen, die Notwendigkeit einer gesetzlichen **Klarstellung zur drohenden Umsatzsteuerpflichtigkeit nach dem BFH-Urteil vom 10.11.2011**, die Vergaberechtsfreiheit interkommunaler Kooperation oder die bessere Beteiligung der Landkreise bei den Planungsentscheidungen im Rahmen der Ansiedlung von Ärzten im Papier zu verankern.

- Vertiefend: *Liebing*, Der Landkreis 2012, 516; *Mempel*, Der Landkreis 2012, 522; *Duppré*, Der Landkreis 2013, 71; DLT-Papier „Für einen vitalen ländlichen Raum – Zentrale Forderungen des Deutschen Landkreistages an die Bundesregierung“.

DLT-Papier „Stark in der Fläche“ zeigt Potenziale und Stärken der Landkreise

Zur Verdeutlichung der Stärken und Potenziale der Fläche hat der Deutsche Landkreistag die Ausarbeitung „Stark in der Fläche – Entwicklungsbedingungen und Potenziale in den Landkreisen“ (Band 112 der DLT-Schriftenreihe) erstellt, in der besondere Potenziale der 295 Landkreise dargestellt werden, jeweils untermauert und illustriert anhand von aktuellem Zahlenmaterial der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Die Grundlage hierfür bildet die Datensammlung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung INKAR 2011 – Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. Darauf basierend wurden eigene Auswertungen vorgenommen, Daten analysiert

sowie insgesamt 27 Karten und Grafiken angefertigt. Das Papier wurde in den einschlägigen Fachausschüssen des Deutschen Landkreistages eingehend diskutiert und weiterentwickelt, bevor es im Präsidium des Deutschen Landkreistages im Juni 2013 beschlossen wurde. Die Darstellung versteht sich ausdrücklich als Faktensammlung mit positiver Botschaft und Stoßrichtung, um zu zeigen, dass die Fläche über eine Zukunftsperspektive verfügt, die es – freilich in Anbetracht der großen Herausforderungen, z.B. bezogen auf demografische Veränderungen – zu entwickeln gilt. ■

Forderungen von Landkreistag und Bauernverband zur Entwicklung des ländlichen Raumes

Im Zusammenhang mit der Entwicklung wirtschaftlicher Potenziale in der Fläche ist auch ein gemeinsames Papier des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Bauernverbandes zu sehen, die im Oktober 2013 Forderungen zur Entwicklung des ländlichen Raumes vorgelegt haben. Gefordert wurde ein Programm zum Breitbandausbau, eine ordentliche Anbindung über Straßen- und Schienenwege, eine dezentralere Energiewende, tragfähigere Strukturen bei der medizinischen Versorgung, mehr Investitionen zugunsten ländlicher Räume sowie eine bessere Steuerung der diesbezüglichen politischen Bestrebungen. Beide Verbände stellen heraus, dass angepasste Rahmenbedingungen, flexible Standards und zusätzliche Investitionsmittel wichtig sind, so dass sich Bürger, Wirtschaftsakteure aus Landwirtschaft, Gewerbe und Dienstleistung ebenso wie Kommunen möglichst kraftvoll den Herausforderungen einer erfolgreichen zukünftigen Entwicklung stellen können. In der gemeinsamen Verantwortung für den ländlichen Raum fordern Bauernverband und Landkreistag, die im Grundgesetz verankerte Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen politisch nicht aus den Augen zu verlieren.



DLT-Präsident Landrat Duppré mit DBV-Präsident Rukwied.

► Vertiefend: Treibstoff für's Land – Forderungen des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Bauernverbandes zur Entwicklung des ländlichen Raumes. ■

Breitbandversorgung im ländlichen Raum: bessere Rahmenbedingungen und mehr Fördermittel notwendig

Im Berichtszeitraum ist es zu deutlichen Verbesserungen insbesondere im Bereich der Breitbandversorgung mit Übertragungsraten von mindestens 1 Mbit/s gekommen: So verfügten Ende 2012 bundesweit 99,7 Prozent aller Haushalte über eine solche Anschlussmöglichkeit. Wie allerdings der Blick auf die Entwicklung des Breitbandbedarfs in den vergangenen Jahren zeigt, werden schon in absehbarer Zukunft Übertragungsraten deutlich über dem Grundversorgungsstandard erforderlich sein, damit Unternehmen und Bürger auch im ländlichen Raum gleichberechtigt am wirtschaftlichen und sozialen Leben teilhaben können. Deshalb ist es erforderlich, den **Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandnetze mit Übertragungsraten von 50 Mbit/s und mehr** zeitnah voranzubringen. Mit ihrer Breitbandstrategie will die Bundesregierung bis 2014 gewährleisten, dass 75 Prozent der Haushalte über einen solchen Anschluss verfügen; spätestens 2018 soll dies flächendeckend der Fall sein. Ob diese Ziele erreicht werden können, ist ungewiss.

Weil der Breitbandausbau nicht rein marktgetrieben zu realisieren sein wird, kommt vor allem den Kommunen und namentlich



DLT-Präsident Duppré und Landrat Fischbach – Vorkämpfer für den Breitbandausbau im ländlichen Raum.

den Landkreisen große Bedeutung zu. Wenn Kommunen sich für den Ausbau von NGA-Netzen engagieren, ist es sehr sinnvoll, die entsprechenden Bemühungen auf der Ebene der

Landkreise zu bündeln. Das Engagement der Landkreise für den Breitbandausbau kann dabei – in Abhängigkeit vor allem von den konkreten Verhältnissen vor Ort – ganz unterschiedliche Formen annehmen. Das Spektrum ihrer Bemühungen reicht von der Bündelung entsprechender gemeindlicher Initiativen bis hin zur Gründung von Breitband-Infrastrukturgesellschaften und dem Bau kreiseigener Breitbandnetze. Der Deutsche Landkreistag unterstützt und fördert diese **Aktivitäten der Landkreise** in vielfältiger Weise.



Landrat Brötel auf einer DLT-Veranstaltung im September 2012 zum Breitbandausbau im ländlichen Raum.

Auf politischer Ebene setzt sich der Deutsche Landkreistag für die **Schaffung von Rahmenbedingungen** ein, die den Breitbandausbau erleichtern. So fand am 15.2.2012 auf Einladung von Bundeswirtschaftsminister Dr. *Philipp Rösler* ein Breitbandgipfel mit Vertretern der Länder, der kommunalen Spitzenverbände und der Telekommunikationswirtschaft zur künftigen Ausrichtung der Breitbandpolitik statt. Für den Deutschen Landkreistag nahm Präsident Landrat *Hans-Jörg Duppré* teil. Auf diesem Gipfel wurde die Konstituierung eines hochrangigen Breitband-Koordinierungskreises beschlossen, dem der DLT-Hauptgeschäftsführer als Vertreter für die kommunalen

Spitzenverbände angehört. Der Koordinierungskreis aus Vertretern des Bundes, der Länder sowie der TK-Branche hat im Berichtszeitraum zwei Mal getagt und über die Fortentwicklung der Breitbandstrategie beraten. Der Deutsche Landkreistag ist des Weiteren in einer Arbeitsgruppe des IT-Gipfelprozesses zum Breitbandausbau sowie in weiteren Gremien vertreten, die sich bspw. auch mit der Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten über die Kreditanstalt für Wiederaufbau befassen.

In diesem Rahmen hat sich der Deutsche Landkreistag wiederholt für eine **Fortführung und einen weiteren Ausbau von Förderprogrammen zugunsten des Breitbandausbaus** ausgesprochen. Er hat sich ferner kritisch zu einem Antrag der Deutschen Telekom AG bei der Bundesnetzagentur zur Einführung der sog. Vectoring-Technologie geäußert. Es besteht die Befürchtung, dass sich diese Technologie als Gefahr für die wirtschaftliche Tragfähigkeit von Breitbandprojekten im ländlichen Raum erweist.

Der Deutsche Landkreistag hat des Weiteren eine Reihe von **Veranstaltungen** durchgeführt, auf denen sich die Landkreise zu Fragen des Breitbandausbaus informieren und Erfahrungen austauschen konnten. So fand am 13.9.2012 ein gemeinsamer Workshop des Deutschen Landkreistags mit der Deutschen Telekom AG zum „Kooperativen Glasfaserausbau im ländlichen Raum“ statt, auf der das Unternehmen seine Kooperationsangebote für den Breitbandausbau vorstellte. Am 18.6.2012 hat der Deutsche Landkreistag eine ähnliche Veranstaltung in Köln in Kooperation mit dem Branchenverband VATM sowie der IHK Köln durchgeführt. Schließlich wurde auf der CeBIT 2012 ein „Tag der Kommunen“ mitgestaltet, auf dem die Aktivitäten zahlreicher Landkreise – darunter Eichsfeld, Cochem-Zell, Harburg, Osnabrück, Rotenburg (Wümme) und Höxter – der Öffentlichkeit präsentiert wurden.

- Vertiefend: *Rösler*, Der Landkreis 2012, 144; *Henneke*, Kommunalwirtschaft, Sonderausgabe August 2012, S. 14 ff.; *Ritgen*, Kommune21, Ausgabe 4/2013, S. 58 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2012, 218; *ders.*, Der Landkreis 2012, 636; *Holderried*, Der Landkreis 2012, 160. ■

Die Energiewende funktioniert nur mit den Landkreisen

Nach den Ereignissen in Fukushima vom März 2011 befindet sich das System der Energieversorgung in Deutschland im Umbruch. Der Ausstieg aus der Atomenergie ist 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. Gleiches gilt für den im Rahmen der Energiewende unumgänglichen Bau neuer Speicheranlagen und Übertragungsleitungen. Zu den zentralen Herausforderungen der beginnenden Energiewende gehört insbesondere die künftige Rolle der erneuerbaren Energien, zu deren Ausbau sich der Deutsche Landkreistag wiederholt bekannt hat. Der Gesetzgeber ist daher aufgefordert, durch die Ausgestaltung des Erneuerbare-Energie-Gesetzes (EEG) dafür Sorge zu tragen, dass die Erneuerbaren 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 Potential überall voll ausschöpfen können.

Eine weitere Herausforderung ist die vielfach fehlende **Akzeptanz**, auf die sowohl der Bau neuer Energieerzeugungsanlagen



EU-Kommissar Oettinger sprach mit den Präsidiumsmitgliedern von Landkreistag und Städtetag über die Energiewende.

als auch die Verlegung neuer Übertragungsleitungen stoßen. Der verstärkte Einsatz von Erdkabeln – insbesondere im siedlungsnahen Bereich – kann akzeptanzfördernd wirken. 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 Befriedung sorgt. Auch die Landkreise als Vertreter überörtlicher Interessen sind in diese Prozesse einzubeziehen. Insofern hat der Bund mit dem Erlass des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) die erforderlichen rechtlichen Grundlagen geschaffen, das u.a. die Erarbeitung eines Netzentwicklungsplans vorsieht. In diesem Zusammenhang ist auch von Bedeutung, dass die Bundesnetzagentur gemeinsam mit dem Deutschen Landkreistag und den anderen kommunalen Spitzenverbänden einen Dialog zu Fragen des Stromnetzausbaus anstrebt, wobei bereits erste Veranstaltungen stattfanden.



Im Juni 2013 konnte der DLT gemeinsam mit dem Landkreistag Saarland Bundesumweltminister Altmaier in der Hauptgeschäftsstelle begrüßen.

Die **Landkreise sind** neben den Gemeinden **wichtige Akteure im Energiebereich**. Zahlreiche Landkreise engagieren sich etwa im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien. Zudem gehören die Landkreise durch ihre Beteiligung an bedeutenden Energieunternehmen sowohl auf Erzeugerseite als auch bei Verteilernetzen und den damit verbundenen Einwirkungsmöglichkeiten zu den wichtigen Akteuren im Energiebereich. Die Positionen der Landkreise zur Zukunft der Energieversorgung waren im Berichtszeitraum Gegenstand einer **Vielzahl von Gesprächen mit politisch Verantwortlichen**. So konnte DLT-Präsident Landrat **Hans Jörg Duppré** am 26.9.2011 den damaligen **Bundesumweltminister Dr. Norbert Röttgen** zu einer Vortragsveranstaltung in der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistags begrüßen. Der Bundesumweltminister stellte die zentrale Rolle der Landkreise bei der Energiewende heraus und machte deutlich, dass eine Erweiterung des Übertragungsnetzes unverzichtbar sei. Am 7.3.2012 kam es anlässlich der DLT-Präsidiumssitzung in Brüssel überdies zu einer Zusammenkunft mit **EU-Kommissar Günther H. Oettinger**: Bei dieser Gelegenheit wurde ein Positionspapier des Deutschen Landkreistags zur Europäischen Energiepolitik überreicht. Schließlich hat **Bundesumweltminister Peter Altmaier** auf Einladung des Saarländischen Landkreistages am 21.6.2013 im Verbandsgebäude des Deutschen Landkreistages zu aktuellen Herausforderungen der Energiewende referiert und sich den Nachfragen der anwesenden Landräte gestellt.

► Vertiefend: *Henneke/Ritgen*, Kommunales Energierecht, 2. Auflage 2013; *Röttgen*, Der Landkreis 2012, 146; Der Landkreis, Heft 4/2012.

Bereits seit einigen Jahren fordern der Bundesrat und der Deutsche Landkreistag, den mit dem Jahressteuergesetz 2009 eingeführten besonderen **Zerlegungsmaßstab für den Gewerbesteuermessbetrag bei Windkraftanlagen**, der zu 70 % das Verhältnis des Sachanlagevermögens und zu 30 %

das Verhältnis der Arbeitslöhne in den jeweiligen Betriebsstätten berücksichtigt, auf Photovoltaikanlagen bzw. alle Anlagen zur Nutzung der erneuerbaren Energien auszudehnen. Bezogen auf den Entwurf des Jahressteuergesetzes 2013 schloss sich der Deutsche Landkreistag einer entsprechend erneuerten Forderung des Bundesrates an und vertrat diese Position gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages, der diesem Ansinnen zumindest hinsichtlich der Anlagen solarer Strahlungsenergie entsprach. Aufgrund anderer strittiger Punkte konnte das Gesetzgebungsverfahren allerdings erst durch den Vermittlungsausschuss im Juni 2013 abgeschlossen werden.

Aus dem Umweltbereich ist vom Entwurf einer **Verordnung über die Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft** zu berichten, den das Bundesumweltministerium im November 2012 vorgelegt hat. Er sieht Bestimmungen zum Naturschutz vor, wenn etwa Windkraftanlagen oder Stromnetze errichtet oder Straßen gebaut werden. Mit der Verordnung sollen bestehende Regelungen in den Ländern vereinheitlicht werden. Die Ausgleichsregelungen sollen sicherstellen, dass für Eingriffe ein angemessener Ersatz gefunden wird. Um landwirtschaftliche Interessen zu wahren, sollen besonders geeignete Böden geschont und die zuständigen Landwirtschafts- und Forstbehörden beteiligt werden. Kompensationsmaßnahmen in Form von Entsiegelung und Wiedervernetzung sollen belohnt werden.



In einer ausführlichen Stellungnahme hat der Deutsche Landkreistag u.a. darauf hingewiesen, dass in etlichen Ländern langjährig bewährte, fachlich fundierte und gleichzeitig praxisorientierte Anwendungsmodelle mit guten Standards für die Eingriffsregelung vorlägen. Der **Entwurf der Bundeskompensationsverordnung stelle demgegenüber keinen Fortschritt dar, sondern dürfte im Gegenteil die Handhabung der Eingriffsregelung sogar deutlich erschweren**. Zudem weise der Entwurf eine große Praxisferne auf. Absehbar sei daher nicht ein geringerer, sondern ein höherer Verwaltungs- und Abstimmungsbedarf zu erwarten. Zudem sollten Kompensationsumfang und Ersatzgeldansätze deutlich reduziert werden.

In der Kabinettsfassung sind einige dieser Bedenken vollständig oder zumindest in ihrer Zielrichtung berücksichtigt worden, wobei die allgemeinen Anforderungen an die Kompensation geringfügig vereinfacht wurden. Neu ist, dass zur Deckung des Kompensationsbedarfs insbesondere auf Maßnahmen auf Flächen der öffentlichen Hand zurückgegriffen werden soll. Zu begrüßen ist auch, dass das Inkrafttreten der Kompensationsverordnung nicht mehr am Tag nach der Verkündung, sondern etwa ein Jahr versetzt vorgesehen ist. Allerdings konnte die Verordnung in der 17. Legislaturperiode nicht endgültig beschlossen werden. ■

Landkreise sind zentrale Partner bei der Erreichung der Energie- und Klimaschutzziele

Der Deutsche Landkreistag hat darüber hinaus die Landkreise stets als zentrale Partner bei der Erreichung der europäischen und nationalen Energie- und Klimaschutzziele hervorgehoben und betont, dass sie Maßnahmen zur Verbesserung der (Gebäude-)Energieeffizienz und des Klimaschutzes grundsätzlich unterstützen und ihrer Vorbildfunktion nach Kräften aktiv nachkommen, verbindliche Vorgaben in diesen Bereichen aber als unverhältnismäßigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungshoheit ablehnen, insbesondere wenn diese Vorgaben weder einer Kosten-Nutzen-Betrachtung noch einer Abwägung mit anderen öffentlichen Zwecken und Aufgaben zugänglich sind. Dabei hat der Deutsche Landkreistag auch wiederholt 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.

Den Entwurf für eine neue **EU-Energieeffizienzrichtlinie**, die am 25.10.2012 schließlich verabschiedet wurde und nunmehr bis zum 5.6.2014 in nationales Recht umzusetzen ist, hatte der Deutsche Landkreistag in diesem Sinne grundsätzlich begrüßt, besondere verbindliche Vorgaben für die öffentliche Hand im Legislativverfahren aber strikt abgelehnt. Das gilt namentlich für eine verpflichtende Sanierungsquote von jährlich 3 % für alle öffentlichen Bestandsgebäude, verbindliche Vorgaben für eine energieeffiziente Beschaffung sowie die Verpflichtung zur Umsetzung der in einem Energieausweis ausgesprochenen Empfehlungen zur Verbesserung der Gebäudeenergieeffizienz. Durch den anhaltenden Widerstand der kommunalen Spitzenverbände konnten diese Vorgaben schließlich auch verhindert und die verbindliche Vorgabe einer festen Sanierungsquote und Verschärfungen des Beschaffungswesens erfolgreich auf die Ebene der Zentralregierungen, d.h. in Deutschland: auf den Bund, beschränkt werden.

In gleicher Weise hat der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum zum **Entwurf eines Energieeinsparungsgesetzes und**



Die Preisträger des Wettbewerbs „Energieeffizienz in Kommunen – Gute Beispiele 2012“.

einer verschärften Energieeinsparverordnung (EnEV 2013) Stellung genommen und dabei die Anhebung der Effizienzstandards für Neubauten in zwei Stufen (2014 und 2016) grundsätzlich begrüßt, zumal die erhöhten Standards bereits heute wirtschaftlich realisiert werden können. Eine Anhebung der energetischen Anforderungen bei der Modernisierung von Außenbauteilen bestehender Gebäude über das Niveau der EnEV 2009 sowie neue Nachrüstpflichten wurde dagegen abgelehnt und im Übrigen eine 1:1 Umsetzung der Vorgaben der EU-Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie Nr. 2010/31/EU gefordert, die für die Landkreise möglichst mit keinem zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Das Energieeinsparungsgesetz (EnEG) trat zum 13.7.2013 in Kraft. Die EnEV wird dagegen erst zum 1.5.2014 in Kraft treten, da der Bundesrat zahlreiche Änderungen gefordert hatte, denen die Bundesregierung erst am 16.10.2013 zustimmte. Dazu gehörte auch die Forderung, die Effizienzstandards statt in zwei Stufen nur einmalig im Jahr 2016, dann aber um 25 % anzuheben.

► Vertiefend: Der Landkreis, Heft 11/2012. ■

Novelle des Baugesetzbuches und Lösung bei der Problematik von Intensivtierhaltungsanlagen im Außenbereich

Bereits der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2009 sah vor, im Bauplanungsrecht den Klimaschutz und die Innenentwicklung zu stärken. Nachdem der erste Teil der BauGB-Novelle zur Förderung des Klimaschutzes im Anschluss an das Reaktorunglück von Fukushima und die daraufhin beschlossene Energie-wende vorgezogen worden war und bereits am 30.7.2011 in Kraft trat, hat die Bundesregierung den angekündigten zweiten Teil der BauGB-Novelle zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden erst im Februar 2012 mit einem Referentenentwurf eingeleitet und mit Kabinettsbeschluss vom 4.7.2012 in das parlamentarische Verfahren gegeben.

Wesentliche Änderungsvorschläge auch des zweiten Teils der BauGB-Novelle gingen auf die sog. „Berliner Gespräche“ zurück, die das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) bereits 2010 im Auftrag des BMVBS durchgeführt hatte und an denen seinerzeit auch der Deutsche Landkreistag beteiligt war. Im Einklang mit den Ergebnissen dieser Gespräche war der

Regierungsentwurf zur Novellierung des BauBG bemüht, die **Innenentwicklung maßvoll zu stärken**, ohne einen planerischen Umgang mit gleichwertigen, vielfach aber auch gegenläufigen Belangen wie etwa der Klimafolgenanpassung zu erschweren, die als Schutz vor Überhitzung statt einer weiteren städtebaulichen Verdichtung eine eher lockere Bebauung erfordern kann. Um die Innenentwicklung zu fördern und die Gemeinden bei der Bewältigung der sog. Schrottimmobiliensproblematik zu unterstützen, hatte bereits der Regierungsentwurf zudem vorgesehen, das Rückbaugesetz (§ 179 BauGB) künftig auch außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplanes greifen zu lassen, also unabhängig vom bauplanungsrechtlichen Status der betreffenden Immobilie. Diese begrüßenswerte Regelung wurde schließlich auf Intervention des Bundesrates und der kommunalen Spitzenverbände um eine Ermächtigungsgrundlage für die Gemeinden ergänzt, die es gestattet, die Eigentümer an den Kosten des Rückbaus zu beteiligen. Die BauGB-Novelle wurde am 20.6.2013 im

Bundesgesetzblatt verkündet und ist gestuft zum 21.6., zum 20.9. und zum 20.12.2013 in Kraft getreten.

Auf Initiative der kommunalen Spitzenverbände wurde in das Novellierungsvorhaben zudem eine Änderung der **Außenbereichsprivilegierung von gewerblichen Intensivtierhaltungsanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB** aufgenommen, um die kommunale Planungshoheit gegenüber einer ungesteuerten Ansiedelung von großen Intensivtierhaltungsanlagen zu stärken, die zu einer Zersiedelung des Außenbereichs führt und in verschiedenen Teilen Deutschlands zunehmend als problematisch empfunden wird. Die Bundesregierung übernahm schließlich in den Regierungsentwurf den von den kommunalen Spitzenverbänden ins Gespräch gebrachten Regelungsansatz, die Außenbereichsprivilegierung an die (fehlende) Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVP-Gesetz zu koppeln. Diese Koppelung wurde von Seiten des Deutschen Bauernverbands zwar stark kritisiert, hat aus kommunaler Sicht gegenüber absoluten und rein anlagenbezogenen Obergrenzen aber den entscheidenden Vorteil, dass bei Prüfung der UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens im Zuge einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung von Spalte 2-Vorhaben auch die kumulierende Wirkung von Beeinträchtigungen durch „in der Nachbarschaft“ bereits vorhandene Anlagen nach Anlage 2 Nr. 2 des UVPG im Rahmen einer gesamtäumlichen Betrachtung aller Vorhaben, die sich in einem (durch die Umweltwirkungen definierten) gemeinsamen Einwirkungsbereich befinden, mit berücksichtigt werden kann. Dadurch gestattet die Regelung entsprechend den jeweiligen örtlichen Vorbelastungen durch vorhandene Anlagen regional differenzierte Lösungen.

Um gleichwohl sicherzustellen, dass von der Neuregelung nicht doch auch kleinere flächenarme Familienbetriebe nachteilig betroffen würden, hatte das Präsidium des Deutschen Landkreistages schließlich jedoch eine Konkretisierung des Regelungsansatzes dahingehend gefordert, dass die Außen-

bereichsprivilegierung erst entfallen solle, wenn die in ihrem gemeinsamen Einwirkungsbereich kumulierend zu betrachtenden Vorhaben die höheren Schwellenwerte (Tierplatzzahlen) der Anlage 1 Spalte 1 des UVPG überschreiten. Damit konnte sich der Deutsche Landkreistag jedoch im Ergebnis nicht durchsetzen. Vielmehr forderte der Bundesrat, der den Regierungsentwurf zur Neuregelung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zunächst mehrheitlich unterstützt hatte, nach der Landtagswahl in Niedersachsen und den veränderten Mehrheitsverhältnissen stattdessen weitergehende Verschärfungen zulasten der gewerblichen Landwirtschaft.

Nachdem geraume Zeit auch die Anrufung des Vermittlungsausschusses bzw. ein Scheitern der BauGB-Novelle im Raum stand, einigten sich die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU, FDP und SPD schließlich am 25.4.2013 auf den Kompromiss, die Außenbereichsprivilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB bereits entfallen zu lassen, wenn das Vorhaben „einer Pflicht zur Durchführung einer standortbezogenen oder allgemeinen Vorprüfung oder einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ unterliegt. Die Außenbereichsprivilegierung entfällt damit bereits bei Erreichen der niedrigeren Schwellenwerte (Tierplatzzahlen) der Anlage 1 Spalte 2 des UVP-Gesetzes, und zwar sogar unabhängig davon, ob als Ergebnis der Vorprüfung eine UVP-Pflicht überhaupt bejaht wird. Der gefundene Regelungskompromiss geht damit spürbar über die Forderungen der kommunalen Spitzenverbände zur Stärkung der kommunalen Planungshoheit hinaus, hat allerdings auch den Vorteil, dass durch Anknüpfen an klar definierte Schwellenwerte eine aufwändigere gesamtäumliche Betrachtung und Prüfung von Umweltauswirkungen mehrerer Vorhaben für die Genehmigungsbehörden entbehrlich wird und zugleich auch für den Antragsteller ein höheres Maß an Vorhersehbarkeit und Planungssicherheit besteht. Die konkreten Auswirkungen der Novelle werden im Einzelnen allerdings weiter zu beobachten sein. ■

Städtebauförderung – Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ aufgewertet

Die Städtebauförderung war und ist Jahr für Jahr erneut in der Diskussion, wenn es darum geht, im Rahmen der allgemeinen Sparanstrengungen des Bundes die Mittelausstattung von Förderprogrammen auf den Prüfstand zu stellen. Vor diesem Hintergrund ist es als positiv zu werten, dass die **Bundesmittel für 2013 unverändert 455 Mio. €** betragen haben. Entfallen ist hingegen das Programm „Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“, dessen Streichung bereits länger angekündigt war. Das mit der Städtebauförderung ausgelöste Gesamtinvestitionsvolumen für das Jahr 2013 lag bei rund 6,6 Mrd. €. Im Programmjahr 2012 wurden mit Bundesmitteln der Städtebauförderung in Deutschland in über 1.800 Gemeinden rund 2.020 städtebauliche Maßnahmen unterstützt.

Demgegenüber wurde das **Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ 2013 um 11 Mio. € auf 55 Mio. € aufgestockt** (2012: 44 Mio. €, 2011: 35 Mio. €). Es stößt bei den Kommunen auf breite Resonanz. Schwerpunkte kommunaler Maßnahmen liegen in den Bereichen Innenentwicklung und Anpassung von Infrastrukturen. Das seit Mitte 2010 bestehende Programm verfolgt das Ziel, kleinere Städte und Gemeinden im dünn besiedelten ländlichen Raum für die Zukunft handlungsfähig zu machen und als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge zu stärken. Es setzt gezielt auf aktive interkommunale bzw. überörtliche Zusammenarbeit bei der Anpassung und

arbeitsteiligen Erbringung der Infrastruktur der Daseinsvorsorge. Gefördert werden städtebauliche Gesamtmaßnahmen zur Erhaltung und Entwicklung der kommunalen Infrastruktur, insbesondere die Erarbeitung überörtlich abgestimmter, integrierter Entwicklungskonzepte. Damit leistet das Programm einen wichtigen Beitrag zur Stärkung von Klein- und Mittelstädten und zur Sicherung der Daseinsvorsorge. Nicht zuletzt hat sich der Deutsche Landkreistag für eine weitere Verbesserung der Mittelausstattung eingesetzt und ferner auf die besondere Bedeutung des Programms hingewiesen, zumal auch Finanzmittel für besondere Anpassungsprozesse im Rahmen der Konversion von Flächen für die nachmilitärische Nutzung hier konzentriert werden können. Angesichts der demografischen Herausforderungen und des Erfordernisses, nicht zu kleinteilig zu planen, sollte nach Auffassung des Deutschen Landkreistages zudem überlegt werden, die Städtebauförderung (partiell) auch für Landkreise (mit Kreisentwicklungskonzept) als Antragsberechtigte zu öffnen. ■

Neues Bauvertragsrecht wird vorbereitet

In Bezug auf das Werkvertragsrecht des BGB ist von Bedeutung, dass dieses dem auf eine längere Erfüllungszeit angelegten Bauvertrag und dem komplexen Baugeschehen nicht gerecht wird. Dies gilt etwa hinsichtlich notwendiger oder vom Besteller gewünschter Vertragsanpassungen, der Preisanpassung bei Mehr- oder Minderleistungen und des Mängelgewährleistungsrechts. Daher hat das Bundesministerium der Justiz im Januar 2010 eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der der Deutsche Landkreistag zeitweilig mitgewirkt hat. Im Rahmen der Diskussion haben sich drei Leitmotive herauskristallisiert: Zunächst soll die Kommunikation und die Kooperation zwischen den Vertragsparteien verbessert und auf klare vertragliche Vereinbarungen hinge-

wirkt werden, um damit kostenintensive Konflikte und eine Störung des Liquiditätsflusses bei den Unternehmen möglichst zu vermeiden. Weiterhin soll ein zügiger Bauablauf gewährleistet und verhindert werden, dass ein Bauvorhaben infolge von Streitigkeiten längere Zeit ruht. Schließlich sieht die Arbeitsgruppe die Notwendigkeit, zum Schutz der Verbraucher spezielle Regelungen einzuführen. Mitte 2013 hat die Arbeitsgruppe einen Abschlussbericht vorgelegt, der in hohem Maße geeignet erscheint, in der 18. Legislaturperiode das Bauvertragsrecht mit dem Ziel eines praktikablen und angemessenen Interessenausgleichs zwischen öffentlichen und privaten Auftraggebern einerseits und der Bauwirtschaft andererseits fortzuentwickeln. ■

Gemeindeverkehrsfinanzierung sichern, Einigung bei den Entflechtungsmitteln

Bezogen auf die zukünftige Finanzierung kommunaler Straßen- und ÖPNV-Infrastruktur hat die Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern über die Höhe der ab 2014 für die Gemeindeverkehrsfinanzierung zu leistenden Entflechtungsmittel den Berichtszeitraum maßgebend geprägt. Angesichts eines unverändert hohen **Erneuerungs-, Ausbau- und vor allem Erhaltungsbedarfs im Bereich kommunaler Straßen- und ÖPNV-Infrastruktur**, der im Anschluss an kommunale Untersuchungen und Bedarfsermittlungen der Verkehrsministerkonferenz auf ca. 1,96 Mrd. € p.a. zu beziffern ist, hat der Deutsche Landkreistag den Bund wiederholt und nachdrücklich aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern über 2013 und auch 2019 hinaus auskömmliche Finanzmittel für die Sicherung und Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen sicherzustellen und dabei den wachsenden Erhaltungsbedarf mit zu berücksichtigen. Um die erforderlichen Finanzmittel gegen Kürzungen durch den Bund zu sichern, hat der Deutsche Landkreistag dabei gemeinsam mit den Landesverbänden auch die Länder dazu aufgefordert, die vom Bund geforderten Finanzmittel auf Landesebene bindend für den Verkehrsbereich festzuschreiben. In einer Mehrzahl der Länder sind inzwischen entsprechende **Zweckbindungen** angestrengt und teilweise umgesetzt worden. Dies gilt es weiterhin, auch über 2019 hinaus flächendeckend in allen Ländern zu erreichen.

Im Rahmen der Verabredungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes hatten die Länder dem Bund am 24.6.2012 abgerungen, mit den Ländern eine Entscheidung über die Höhe der vom Bund ab 2014 bis 2019 an die Länder zu zahlenden Entflechtungsmittel bereits im Herbst 2012 zu erzielen. Tatsäch-

lich lagen jedoch die Positionen von Bund und Ländern weit auseinander: So hatten die Länder im Einklang mit den Bedarfsermittlungen der Verkehrsministerkonferenz und der kommunalen Spitzenverbände – allerdings ausgehend vom rechtlichen Status quo und ohne die von den kommunalen Spitzenverbänden zusätzlich geforderte Öffnung der **Entflechtungsmittel** auch für die zunehmend bedeutsameren Erhaltungsmaßnahmen – gefordert, dass die Kompensationszahlungen mindestens in Höhe der bisherigen **1,335 Mrd. € dynamisiert fortzuschreiben** seien, während das Bundesfinanzministerium drastische Kürzungen der Mittel in den Raum gestellt hatte. Ein Angebot des Bundes, die Entflechtungsmittel bis 2016 unverändert fortbestehen zu lassen und dann in den Jahren 2017 bis 2019 degressiv auf 50 % abzubauen, lehnten die Länder ebenso entschieden ab wie den möglichen Zwischenschritt einer Einigung bis 2016. Ein unveränderter Fortbestand der Entflechtungsmittel bis 2019 oder gar ihre Erhöhung schien dagegen für den Bund zu diesem Zeitpunkt nicht vorstellbar.

Nachdem damit eine Einigung im Vermittlungsausschuss zunächst weiter ausblieb, konnte schließlich im Zuge der Vereinbarung eines Fluthilfefonds am 20.6.2013 **überraschend** auch eine **Einigung bei den Entflechtungsmitteln** erreicht werden: Diese werden nunmehr bis 2019 in bisheriger Höhe fortgeschrieben. Die Verständigung bleibt zwar hinter der Forderung zurück, die Mittel im Falle einer Fortschreibung in bisheriger Höhe zu dynamisieren, um inflationsbedingte Kürzungen zu vermeiden. Im Interesse der notwendigen Planungssicherheit ist die erzielte Einigung zwischen Bund und Ländern aber gleichwohl auch aus kommunaler Sicht zu begrüßen. ■

Daehre- und Bodewig-Kommission: Vorschläge für eine zukünftige Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen

Parallel dazu setzte die Verkehrsministerkonferenz am 1.12.2011 eine parteiübergreifende Kommission der Länder unter Beteiligung des Bundes zur „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ unter dem Vorsitz des ehemaligen Verkehrsministers des Landes Sachsen-Anhalt Dr. *Karl-Heinz Daehre* ein. Aufgabe der Daehre-Kommission war es, ausgehend von einer Analyse der bestehenden Finanzierungsmodelle und -formen sowie ihrer Defizite Vorschläge für eine zukünftige Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen von Bund,

Ländern und Kommunen zu unterbreiten.

Im Vordergrund der Kommissionsarbeiten, in deren Überlegungen auch der Deutsche Landkreistag immer wieder zu ausgesuchten Fragestellungen punktuell einbezogen war, standen dabei vor allem der Bestandserhalt der Verkehrsinfrastrukturen und die dauerhafte Sicherung seiner Finanzierung. Das Anliegen der Kommission war dabei, die finanziellen Defizite beim Erhalt der Verkehrsinfrastrukturen aller staatlichen

Ebenen verkehrsträgerübergreifend für Schiene, Wasser und Straße darzustellen und in allgemeiner Form Handlungsoptionen im Sinne eines Instrumentenbaukastens aufzuzeigen, wie diese Defizite im Interesse einer auskömmlichen Finanzierung des Bestandserhalts ausgeglichen werden können. Angedacht wird dabei u.a. auch die Einführung einer allgemeinen Pkw-Maut auf allen Straßen.

Den am 19.12.2012 vorgelegten **Abschlussbericht der Daehre-Kommission** hat der Deutsche Landkreistag als geeignete, in entscheidenden Fragen aber noch weiter zu konkretisierende Grundlage für die dringend zu führende Diskussion bewertet, wie im Interesse der Mobilität der Menschen und des Wirtschaftsstandorts Deutschland der Bestandserhalt der Verkehrsinfrastruktur aller Ebenen nachhaltig gesichert und durch eine auskömmliche Verkehrsinfrastrukturfinanzierung der schleichende Verzehr dieses volkswirtschaftlichen Vermögens vermieden werden kann. Er hat in diesem Zusammenhang auch die zielgerichtete Prüfung von Elementen einer verstärkten Nutzerfinanzierung angemahnt, da die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen in den Kommunen angesichts der Vielzahl staatlicher und kommunaler Aufgaben auch künftig nicht ausschließlich durch einen noch effizienteren Einsatz verfügbarer Steuer- und Haushaltsmittel sicherzustellen seien. Er hat insoweit namentlich seine Forderung nach einer Ausweitung der **Lkw-Maut** auf alle Straßen sowie auf Lkw ab 3,5 t bekräftigt und im Bedarfsfall auch die Einführung einer sie ergänzenden **Pkw-Maut** unterstützt, soweit räumliche Verwerfungen durch eine überproportionale Belastung von Berufspendlern vermieden werden. Mit Blick auf die gesellschaftliche Akzeptanz sieht es der Deutsche Landkreistag allerdings als unerlässlich an, dass diese **Mittel zu den weiterhin sicherzustellenden Haushaltsmitteln**

hinzutreten und insgesamt und dauerhaft zweckgebunden für den Bestandserhalt der Verkehrsinfrastruktur eingesetzt werden. Die Schaffung eines verfassungsrechtlich zu verankernden regionalen Verkehrsfonds, aus dem Länder und Kommunen nach objektiven Bedarfskriterien feste Zuweisungen für den Bestandserhalt ihrer Verkehrsinfrastruktur erhalten und der von den Entwicklungen der Haushalte weitestgehend entkoppelt (Mehrjährigkeit) ist, hält der Deutsche Landkreistag insoweit für einen diskussionswürdigen Ansatz, der jedoch weiterer Konkretisierungen bedarf. Das gilt namentlich für die Sicherstellung einer auch dauerhaft ausreichenden Finanzausstattung des Fonds, Vorkehrungen gegen eine nachträgliche Erweiterung der finanzierten Aufgaben etwa durch eine Konnexitätsregel für den Fall der Übertragung weiterer Aufgaben sowie notwendige Vorkehrungen gegen die Substitution bislang gewährter Landesmittel durch Fondsmittel. Um der letztgenannten Gefahr zu begegnen, wäre sicherzustellen, dass die Zuweisungen aus dem Fonds nicht nur das Erhaltungsdefizit, sondern den Erhaltungsbedarf insgesamt abdecken.

Durch Beschluss der Verkehrsministerkonferenz vom 10./11.4.2013 wurden die Arbeiten der Daehre-Kommission durch eine neu eingesetzte Kommission zur „Nachhaltigen Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ unter dem Vorsitz des ehemaligen Bundesverkehrsministers *Kurt Bodewig* fortgeführt. Ziel war es dabei, bereits bis Herbst 2013 konkrete Handlungsempfehlungen „insbesondere zu den vorgeschlagenen Finanzierungsmodellen“ zu erarbeiten. Der Deutsche Landkreistag hat die Arbeiten der **Bodewig-Kommission** durch fachliche Zuarbeiten intensiv unterstützt sowie seine Erwartungen deutlich gemacht. ■

Bundesverkehrswegeplan 2015 muss (auch) Erreichbarkeit und Anbindung des ländlichen Raums sicherstellen

Vor dem Hintergrund der Grundpositionierung des Deutschen Landkreistages zu den verkehrs(infrastruktur)politischen Kernforderungen der Landkreise aus dem Jahr 2010 und Rückmeldungen aus den Landesverbänden hat der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum auch zu dem Anfang 2013 vorgelegten Entwurf einer Grundkonzeption für den Bundesverkehrswegeplan 2015 kritisch Stellung genommen. Diese hat den Zweck, im Sinne einer Priorisierungsstrategie wichtige Leitlinien für die weitere Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans 2015 festzulegen und damit zentrale Weichenstellungen für die Infrastrukturentwicklung und Verteilung von Investitionen bis 2030 vorzunehmen. Der Deutsche Landkreistag hat dabei auch seine deutliche Sorge zum Ausdruck gebracht, dass sich ohne eine Überarbeitung des Entwurfs der Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastruktur künftig in erster Linie auf die Beseitigung von Engpässen in Räumen mit besonders hohem Verkehrsaufkommen – und damit vor allem auf die wirtschaft-

lich dynamischen Gebiete – konzentrieren werde. Angesichts der besonderen Bedeutung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur als Grundlage der Mobilität und als zentrale Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum müssten jedoch auch der Abbau von Erreichbarkeits- und Anbindungsdefiziten ein zentrales Anliegen des Bundesverkehrswegeplans 2015 bleiben und den raumordnerischen Gesichtspunkten bei der Planaufstellung das erforderliche Gewicht zukommen. Neben der Anbindung an das Netz des Bundesautobahnen (BAB) komme dabei dem Ausbau und Erhalt des gesamten Bundesfernstraßennetzes wesentliche Bedeutung zu. Deshalb müssten auch alle Bundesstraßen – nicht nur die Autobahnen – in die vorgesehene Engpass-Analyse einbezogen werden.

► Vertiefend: Verkehrs(infrastruktur)politische Kernforderungen der Landkreise, Band 92 der DLT-Schriftenreihe. ■

Novellierung des Personenbeförderungsrechts dauerte an

Der Streit um die erforderlichen Anpassungen des nationalen Personenbeförderungsrechts an die bereits seit 2009 geltende Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 dauerte auch 2012/2013 weiter an. Ungeachtet der wiederholten Forderung der kommunalen Spitzenverbände, die Verordnung umfassend auf sämtliche – auch eigenwirtschaftlichen – Linienverkehre anzuwenden und die Steuerungsbefugnisse der Aufgabenträ-

ger entsprechend ihrer Gewährleistungsverantwortung für eine bedarfsgerechte ÖPNV-Daseinsvorsorge zu stärken, hatte der Regierungsentwurf zur **Novellierung des Personenbeförderungsrechts** vom 12.8.2011 an der bisherigen Unterscheidung zwischen „eigenwirtschaftlichen“ Verkehren, die von staatlichen Genehmigungsbehörden allein zugelassen werden, und „gemeinwirtschaftlichen“ (Aufgabenträger) Verkehren fest-

gehalten. In Bezug auf den Nahverkehrsplan – als dem damit einzig verbleibenden Steuerungsinstrument der Aufgabenträger – sah der Entwurf weiterhin nur eine Verbindlichkeit hinsichtlich der Festlegung von Linienbündeln, nicht aber auch der übrigen quantitativen und qualitativen Vorgaben vor. Er war daher nicht geeignet, zu verhindern, dass eigenwirtschaftliche Verkehre die Vorgaben der Aufgabenträger unterschreiten und diese dann gezwungen sind, die Lücke zur ausreichenden Verkehrsbedienug durch kostspielige Zusatzvereinbarungen zu schließen, die europarechtskonform kaum möglich sind.

Wegen dieses weitgehend **unkonditionalisierten Vorrangs eigenwirtschaftlicher Verkehre**, der eine bedarfsgerechte und kosteneffiziente Gewährleistung der ÖPNV-Daseinsvorsorge behindert hätte, stieß der Entwurf in der Folge auch im Bundesrat auf Kritik, der zahlreiche Änderungen verlangte, die eine Stärkung der Aufgabenträgerbefugnisse bezweckten. Beurteilungsmaßstab für die Zulassung (auch) der eigenwirtschaftlichen Verkehre sollte allerdings nicht ein verbindlicher Nahverkehrsplan, sondern die konkretisierte Vergabeabsicht des Aufgabenträgers werden, wie sie in den in der Vorabkennzeichnung niederegelegenden verkehrlichen Vorstellungen zum Ausdruck kommt. Dieser alternative Regelungsansatz zielt im Ergebnis aber ebenfalls darauf ab, eine – im Wesentlichen vergleichbare – steuernde Einflussnahme der Aufgabenträger sicherzustellen.

Mit ihrer Gegenäußerung vom 20.12.2011 wies die Bundesregierung die Änderungsanträge des Bundesrates jedoch überwiegend zurück, insbesondere soweit sie eine Stärkung der Aufgabenträger bezweckten. Im Rahmen der Sachverständigenanhörung am 29.2.2013 vor dem Verkehrsausschuss des Bundestages sowie in zahlreichen nachfolgenden Gesprächen mit Abgeordneten und Ländervertretern setzte sich der Deutsche Landkreistag daher weiter mit Nachdruck dafür ein, nicht zuletzt im Interesse der Finanzierbarkeit des ÖPNV in der Fläche keinen unkonditionalisierten Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre zuzulassen, sondern eine Bindung an den Nahverkehrsplan oder zumindest die Vorabkennzeichnung des Aufgabenträgers vorzusehen.

Um ein Vermittlungsverfahren mit ungewissem Ergebnis zu vermeiden und die erforderliche Zustimmung des Bundesrates zu ermöglichen, wurden in den Folgemonaten in intensiven informellen Verhandlungen mögliche Kompromisse ausgelotet. Nachdem zeitweise auch ein Scheitern der Verhandlungen im Raum stand, überwog schließlich – bestärkt von kommunalen Spitzenverbänden und Verkehrsverbänden – doch der fraktionsübergreifende Wille, die Novelle des Personenbeförderungsrechts in der 17. Legislaturperiode nicht erneut scheitern zu lassen. Im Gegenzug zu einer Liberalisierung des Busfernverkehrs, der zum Schutz des Nahverkehrsangebots nur mit einem Mindesthaltestellenabstand von 50 km zulässig ist, konnten dabei eine Klarstellung der Direktvergabeoptionen der Aufgabenträger ebenso erreicht werden wie eine Klarstellung der Befugnis, zum Schutz bestellter gemeinwirtschaftlicher Verkehre ausschließliche Rechte zu gewähren. Schließlich

konnte der Deutsche Landkreistag zu einem Kompromiss beitragen, nach dem eigenwirtschaftliche Verkehre – ausgehend vom Regelungsansatz des Bundesrates – den verkehrlichen Vorgaben in der Vorabkennzeichnung des Aufgabenträgers entsprechen müssen und dass die staatlichen Genehmigungsbehörden – im Unterschied zur bisherigen Rechtslage – Abweichungen von Vorgaben, die wesentlich für die ausreichende Verkehrsbedienug sind, grundsätzlich nur im Einvernehmen mit dem Aufgabenträger zulassen dürfen. Im Kontext des grundsätzlichen Einvernehmensefordernisses beschränkt sich damit die Rolle der Genehmigungsbehörde auf eine Rechtsmissbrauchskontrolle ohne eigene verkehrliche Einschätzungsprärogative und räumt den Aufgabenträgern damit im Falle einer Kompetenzüberschreitung entsprechende klagefähige Positionen auch gegenüber den Genehmigungsbehörden ein.

Dass die rechtliche Diskussion über den Geltungsanspruch des europarechtlichen Ordnungsrahmens gleichwohl weiter andauern wird, zeigt nicht zuletzt der Entwurf von Auslegungleitlinien der EU-Kommission zur Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, die der Deutsche Landkreistag als Bestätigung der Rechtsauffassung zur umfassenden Geltung der Verordnung für sämtliche Linienverkehre ausdrücklich begrüßt hat, wenngleich im Detail überzogene Anforderungen der Kommission – nicht zuletzt hinsichtlich der Erfüllung der sog. Eigenerbringungsquote bei Direktvergaben an interne Betreiber – kritisch zu sehen sind. Die von der EU-Kommission angedachten Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, die nicht nur den Schienenpersonenverkehr, sondern teilweise auch den straßengebundenen ÖPNV betreffen würden, hat der Deutsche Landkreistag seinerzeit abgelehnt, zumal eine Halbzeitbewertung des neuen Ordnungsrahmens erst für 2015 vorgesehen ist.

Ungeachtet der im novellierten Personenbeförderungsrecht verbleibenden Rechtsunsicherheiten dürften die gefundenen Kompromissregelungen die Aufgabenträger in der Übergangszeit bis zu einer abschließenden gerichtlichen Klärung des Geltungsanspruchs der Verordnung im Ergebnis gleichwohl dabei unterstützen, ihre Aufgaben der Daseinsvorsorge wirksam und kosteneffizient zu erfüllen, ohne von eigenwirtschaftlichen Verkehren über Gebühr beeinträchtigt zu werden. Die Umsetzung der ebenfalls verankerten Zielvorgabe, von begründeten Ausnahmen abgesehen bis 2022 eine „vollständige Barrierefreiheit“ im ÖPNV zu erreichen, wird angesichts der insoweit erforderlichen Infrastrukturmaßnahmen ohne die Bereitstellung entsprechender staatlicher Fördermittel allerdings nicht gelingen. Insofern ist auch der Gesichtspunkt der Barrierefreiheit in die Diskussion über die künftige Finanzierung der Gemeindeverkehrsinfrastruktur zwingend einzubeziehen.

► Vertiefend: *Brohm*, Die „Mitteilungen“ der Kommission im europäischen Wirtschafts- und Verwaltungsraum – Typologie, Rechtsnatur und Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten, Baden-Baden 2012. ■

Internetbasierte Kfz-Zulassung soll Fahrzeugzulassung bürgerfreundlicher machen

Aufgrund der hohen Kreisrelevanz hat sich der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum auch weiterhin im Deutschland-Online-Vorhaben Kfz-Wesen engagiert, an dem zahlreiche Landkreise als Piloten beteiligt waren und das zum Ziel hatte, die Fahrzeugzulassung durch Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik bürgerfreundlicher, für die

Verwaltung effizienter und möglichst automatisiert zu gestalten. Im Februar 2013 hat die Freie und Hansestadt Hamburg dem IT-Planungsrat ihren Abschlussbericht vorgelegt: Er enthält umfangreiche Prozessbeschreibungen für eine Online-Außerbetriebsetzung und eine Online-Wiederzulassung von Kfz unter Einbeziehung der nationalen eGovernment-Basiskompo-

neuten Neuer Personalausweis (nPA), De-MAIL und des ePayment-Verfahrens ePayBL und macht Vorschläge zur rechtlichen Umsetzung. Mit der Entwicklung neuer Stempelplaketten und des standardisierten Datenaustauschformats xKfz legt das Vorhaben zugleich wichtige Grundlagen für die künftige Einbeziehung weiterer Zulassungsprozesse.

Nach Abschluss des Projekts trieb des BMVBS die Umsetzung eines internetbasierten Kfz-Zulassungswesens überraschend zügig voran: Ohne die kommunalen Spitzenverbände vorab einzubinden erwirkte das BMVBS bereits im Sommer 2013 eine Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV), die als erste Umsetzungsstufe eine Online-Außerbetriebsetzung ab 1.1.2015 flächendeckend anordnet und dabei als Kernelement sämtlicher künftiger Online-Zulassungsprozesse ein zentrales „iKfz-Portal“ beim Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) vorsieht. Darüber sollen in weiteren Umsetzungsstufen ab 2014 auch die Wiederzulassung (auf den bisherigen Halter) sowie die Ummeldung und die Neuzulassung von Fahrzeugen online-gängig gemacht und ebenfalls flächendeckend eingeführt werden.

Ungeachtet der erfolgten Änderung der FZV bekräftigte der Deutsche Landkreistag im Folgenden mit Nachdruck seine verfassungsrechtliche Kritik an einem zentralen Portal des KBA und ergänzte diese zusätzlich um den verwaltungspraktischen Einwand, dass eine solche Kfz-spezifische Insellösung des Bundes, die nicht modular an die in Ländern und Kommunen bereits existierenden oder künftig ohnehin zu schaffenden eGovernment-Infrastrukturen anknüpfe, deren Auslastung und Wirtschaftlichkeit beeinträchtigt und damit die weitere Entwicklung von eGovernment-Lösungen auch in anderen Verwaltungsbereichen insgesamt behindere. Bereits zuvor hatte sich der IT-Planungsrat den eGovernment-bezogenen Bedenken angeschlossen und seine inhaltliche Einbindung in den weiteren Prozess gefordert. Eine Beratung des Grobkonzepts offenbarte eine Vielzahl weiterer technischer und rechtlicher

Fragen. Dabei bestätigte das Bundesministerium der Justiz (BMJ) im Wesentlichen auch die verfassungsrechtliche Kritik der kommunalen Spitzenverbände, dass ein zentrales Portal nicht zu einer Vermischung der Verantwortungsbereiche von KBA und kommunalen Zulassungsbehörden und damit zu neuen Mischverwaltungsstrukturen führen dürfe. Das BMVBS nahm zwischenzeitlich von Teilen seiner bisherigen Planungen Abstand, ohne allerdings den zentralen Portalansatz ganz in Frage zu stellen. Mit einer Verabschiedung des Grobkonzepts ist im Frühjahr 2014 zu rechnen.

Entschieden entgegnet ist der Deutsche Landkreistag darüber hinaus **Überlegungen** aus dem BMVBS, die Zuständigkeit **für die Vergabe von Kurzzeitkennzeichen** – wegen des mit ihnen assoziierten Missbrauchspotenzials – von den Zulassungsbehörden auf die Kfz-Versicherungen zu übertragen. Der Deutsche Landkreistag konnte insoweit erfolgreich verdeutlichen, dass das in der Praxis festzustellende Missbrauchspotenzial bei Kurzzeitkennzeichen im Wesentlichen in den geringen zulassungsrechtlichen Anforderungen an deren Erteilung begründet liegt, die keine eindeutige Zuordnung von Kennzeichen und Fahrzeug vorsehen, und deshalb nicht durch eine Zuständigkeitsverlagerung auf die Kfz-Versicherer zu beseitigen sei. Durch die Einführung eines Versicherungs-Kurzzeitkennzeichens würde das Missbrauchspotenzial absehbar sogar erhöht, da zwangsläufig auf eine behördliche Siegelung des Kennzeichens verzichtet werden müsste. Der Deutsche Landkreistag hat in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass deshalb gerade die innere Sicherheit wegen der anderenfalls bestehenden höheren Fälschungs- und Manipulationsanfälligkeit in der Vergangenheit stets die Unverzichtbarkeit eines amtlichen Siegels bzw. äquivalenter amtlicher Siegelungsalternativen für das Zulassungswesen unterstrichen habe. Das Ministerium hat zwischenzeitlich von seinen Überlegungen zur Einführung von Versicherungs-Kurzzeitkennzeichen wieder Abstand genommen. ■

Alt-Kennzeichen wieder möglich – generelle Kennzeichenliberalisierung gestoppt

Weiteres – auch medial bedeutsames – Thema war die Diskussion um sog. Alt-Kennzeichen für Kfz. Auf Antrag einiger weniger Bundesländer hatte der Bundesrat im Dezember 2011 den Bund ersucht, die Wiedereinführung sog. Alt-Kennzeichen zu ermöglichen, die in den Ländern im Zuge kommunaler Gebietsreformen entfallen sind. Das BMVBS legte daraufhin im März 2012 den Entwurf für eine Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung vor, der über die bloße Wiedereinführung von Alt-Kennzeichen hinaus sogar die generelle Zulassung mehrerer Unterscheidungszeichen je Zulassungsbezirk im Sinne einer umfassenden Liberalisierung des Kennzeichenrechts vorsah.

Der Deutsche Landkreistag hat sich mehrfach nachdrücklich dagegen ausgesprochen, eine solche Wiedereinführung von Alt-Kennzeichen zu ermöglichen oder gar eine noch weitergehende Kennzeichenliberalisierung zuzulassen. Die Wiedereinführung von Alt-Kennzeichen bedeute einen Schritt zurück in die Vergangenheit und fördere nicht die regionale Identität, sondern behindere vielmehr das Zusammenwachsen in den Landkreisen. So dürfe die grundsätzliche bürgerschaftliche Akzeptanz der Landkreise, die schon vor Jahren als neu geschaffene Identitäten aus kommunalen Gebietsreformen hervorgegangen sind, nicht durch die Wiedereinführung von Alt-Kennzeichen der fusionierten Gebietskörperschaften nachträglich wieder in Frage gestellt werden. Ebenso wenig dürfe dies durch eine generelle Kennzeichenliberalisierung geschehen. Der Deutsche

Landkreistag hat vor diesem Hintergrund eindringlich vor einem drohenden „**Kennzeichenwirrwarr**“ gewarnt.

Im Ergebnis konnte er mit dieser Argumentation nicht vollständig durchdringen, auch zumal die Änderungen im Zulassungsrecht von den gemeindlichen Spitzenverbänden teilweise ausdrücklich begrüßt wurden. Mit Beschluss vom 21.9.2012 hat der Bundesrat schließlich – auch aufgrund der Intervention des Deutschen Landkreistages – eine umfassendere Kennzeichenliberalisierung gestoppt, an der Ermöglichung einer Wiedereinführung von Alt-Kennzeichen aber festgehalten. Der Deutsche Landkreistag hat die Länder insoweit jedoch aufgefordert, im Interesse der Identität der Landkreise von entsprechenden Anträgen beim Bund abzusehen.

► Vertiefend: *Brohm*, Der Landkreis 2012, 185. ■

EU-Strukturpolitik 2014-2020: Nun ist es an den Ländern, die vorgesehenen flexiblen Förderinstrumente auch einzusetzen

Die EU-Kommission hat im Oktober 2011 ihre Vorschläge für die Neuregelung der EU-Strukturpolitik ab 2014 veröffentlicht. Diese enthalten in der für alle Strukturfonds geltenden Rahmenverordnung sowie der Verordnung für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) eine Reihe von Maßnahmen, die als eine Stärkung **der Rolle der kommunalen Ebene** zu verstehen sind. So ist die vorgesehene Einbeziehung kommunaler Gebietskörperschaften im Rahmen der Partnerschaftsverträge ein Zeichen dafür, dass die EU-Kommission dies als eine entscheidende Weichenstellung für den Erfolg von Strukturförderung ansieht. Vor allem bei der Zielsteuerung der Strukturfonds (z.B. bezogen auf einzelbetriebliche Investitionsförderung und Infrastruktur) sowie bei der angemessenen Berücksichtigung der Belange des ländlichen Raumes (z.B. demografischer Wandel) bestand teilweise erheblicher Nachbesserungsbedarf.

Nach dem aus kommunaler Sicht insgesamt zufriedenstellenden Votum des REGI-Ausschusses im Europäischen Parlament vom Juli 2012 schlossen sich die **Trilog-Verhandlungen von Rat, Europäischem Parlament und EU-Kommission** zum Legislativpaket der EU-Strukturfonds für die neue Förderperiode an, die ein Jahr andauerten, bevor die rechtlichen Grundlagen der Förderung im Herbst 2013 vom EU-Parlament beschlossen werden konnten. Wichtig war und ist dem Deutschen Landkreistag vor allem, dass eine zu starke thematische Konzentration und die weitgehende Zweckbindung der Strukturfondsmittel für eine kleine Anzahl europäischer Ziele vermieden wird, weil infolgedessen für den EFRE wesentliche Teile des Kernbereichs der Wirtschaftsförderung entfallen würden. Gleichzeitig drohte, die für eine zielgerichtete Förderung zwingend notwendige Flexibilität verloren zu gehen. Insbesondere ein vollständiger Wegfall der Förderung von Infrastrukturmaßnahmen und die Einschränkung der einzelbetrieblichen Förderung wären mit Blick auf den Ausbau der Verkehrsnetze, der Umweltinfrastruktur sowie die weiterhin notwendige Unterstützung von KMU nicht hinnehmbar gewesen, was aber in den Rechtstexten im Rahmen des Trilogs zumindest teilweise in positiver Weise verändert worden ist.

Im Frühjahr 2012 hatte das DLT-Präsidium beispielsweise ein **Gespräch mit Kommissar Johannes Hahn** geführt und dabei vor allem für die deutschen Landkreise wesentliche Aspekte der Neuregelung der europäischen Strukturpolitik verdeutlicht. So wurde gefordert, die Infrastrukturförderung unbedingt auch in stärker entwickelten Regionen weiterzuführen sowie produktive Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen weiter über den EFRE zu unterstützen. Außerdem ist gegenüber dem Kommissar verdeutlicht worden, dass die kommunale Rolle im Rahmen der Programme seitens der EU nicht lediglich mit Blick auf urbane Anpassungsprozesse ausgebaut werden sollte, sondern auch den Herausforderungen ländlicher Gebiete etwa vor dem Hintergrund der demografischen Veränderungen Rechnung getragen werden müsse.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass die **Förderfähigkeit des Breitbandausbaus** im Rahmen des EFRE lange nicht klar war; nunmehr ist diese als – zumindest juristisch – möglich anzusehen. Allerdings verzichten fast alle Bundesländer auf eine Aufnahme dieses thematischen Ziels im Rahmen ihres jeweiligen Landesprogrammes und auch die EU-Kommission hält an ihrer Auffassung fest, Breitband lediglich im Rahmen des ELER fördern zu wollen. Aufgrund der

absehbar um ca. ein Drittel erheblich zurückgehenden Strukturfondsmittel werden sich die Länder stark thematisch fokussieren, weshalb der Breitbandausbau ganz überwiegend nicht in die Länderprogramme aufgenommen worden ist.

Gleiches gilt für das Instrument der **Integrierten Territorialen Investitionen (ITI)**: Auch diese spielen im Rahmen der Länderprogramme nicht die erhoffte Rolle. Überwiegend sehen die Länder die diesbezüglichen, ständig sich verändernden Regularien als zu schwierig an und haben sich letztlich gegen einen Einsatz entschieden. Aber auch wenn dieses im Grunde gut gemeinte Instrument zur verbesserten integrierten Entwicklung nun wohl nur eine Nebenrolle spielen wird, ist als positiv zu bewerten, dass eine Reihe von Bundesländern durchaus integrierte Ansätze vorsieht und unabhängig von einem ITI im Rahmen der gegebenen Investitionsprioritäten umsetzen will. Entscheidend ist, dass die Länder die bestehenden und teilweise ausgeweiteten Möglichkeiten bei der Aufstellung der Operationellen Programme berücksichtigen und insbesondere von den Instrumenten der lokalen Entwicklung sowie der Integrierten territorialen Investitionen Gebrauch machen, um flexible Finanzierungsinstrumente einzusetzen, integrierte Entwicklungsprozesse zu ermöglichen, Fonds administrativ und finanziell zu bündeln sowie ländliche Räume gleichberechtigt zu fördern.

Erstmals wurde eine **Partnerschaftsvereinbarung** zwischen Deutschland und der EU-Kommission zur Umsetzung der EU-Strukturfonds in der neuen Förderperiode von 2014-2020 erstellt. Mit diesem Instrument sollen die Elemente der zukünftigen Förderung aus den EU-Strukturfonds in den nationalen Kontext übertragen und feste Verpflichtungen im Hinblick auf die Verwirklichung der EU-Ziele durch die Programmplanung eingegangen werden. In diesen Prozess wurden die Landkreise und die kommunalen Spitzenverbände auf Landes- und Bundesebene mehr oder weniger angemessen eingebunden. Letztlich bleibt es allerdings auf Bundesebene dabei, dass der Prozess der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und weiterer Organisationen und Verbände darauf angelegt ist, eher zu informieren, anstatt einen wirklichen partnerschaftlichen Prozess zu initiieren. Das mag womöglich auch daran liegen, dass die Rolle des Bundes aufgrund der vorgehenden Zuständigkeiten der Länder bei der Programmierung im europäischen Vergleich eher schwach ausgeprägt ist, weshalb eine Beteiligung auch eher auf Länderebene stattfindet.

► Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2012, 581; DLT-Positionspapier „EU-Strukturpolitik 2014-2020: Die richtigen Weichen stellen – kommunale und dezentrale Verantwortung stärken“.

Ländliche Entwicklungspolitik über ELER und GAK geht über die Landwirtschaft hinaus

Im selben Zusammenhang einer integrierten Förderpolitik im ländlichen Raum steht die sektorübergreifende Sicherung von Arbeitsplätzen sowohl innerhalb wie außerhalb der Landwirtschaft im Rahmen der EU-Agrarpolitik. Im Oktober 2011 hat die EU-Kommission Verordnungsentwürfe zur künftigen Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 2014 vorgelegt. Für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), der als sog. zweite Säule der GAP wesentliche Bedeutung für den ländlichen Raum hat, sehen diese Verordnungsentwürfe dabei u.a. vor, die bisherige Förderstruktur mit vier Förderschwerpunkten („Achsen“) und verbindlichen Mindestbudgets durch flexiblere „Prioritäten“ und „Ziele“ zu ersetzen. Diese Änderung der Förderstruktur, die Bund und Länder im Vorfeld nachdrücklich gefordert hatten, lässt aus Sicht des Deutschen Landkreistages künftig eine noch stärker agrarsektorbezogene Ausrichtung der Förderung erwarten, die die wirtschaftlichen Potenziale des ländlichen Raums nicht in ihrer Gesamtheit unterstützt und damit zu kurz greift. Mit dieser Kritik konnte sich der Deutsche Landkreistag allerdings auch im weiteren Legislativverfahren nicht durchsetzen. Seiner Sorge wurde lediglich dadurch in Teilen entsprochen, dass für den LEADER-Ansatz, der lokale Aktionsgruppen in die Konzeption lokaler Entwicklungsstrategien und -projekte einbindet und damit die lokale Ebene stärkt, weiterhin ein Mindestbudget von 5 % der ELER-Mittel fortgeschrieben werden

soll und dass zudem die Fördermöglichkeiten für nichtlandwirtschaftliche Betriebe auf EU-Ebene verbessert werden.

In welchem Umfang ab 2014 von den agrarsektorübergreifenden Fördermöglichkeiten der ELER-Verordnung Gebrauch gemacht werden kann, wird im Ergebnis allerdings weiterhin maßgeblich davon abhängen, inwieweit Bund und Länder bereit sind, diese Maßnahmen in ihren Operationellen Programmen umzusetzen: Der Bund sah bislang aus verfassungsrechtlichen Gründen keine Möglichkeit, die **Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)**, die den Rahmen für die nationale Umsetzung der ELER-Verordnung bildet, aus ihrem agrarstrukturellen Bezug herauszulösen. Damit kann das volle sektorübergreifende Förderspektrum auch einer künftigen ELER-Verordnung weiterhin nur ausgeschöpft werden, sofern die Länder außerhalb der GAK eigenständig Finanzmittel bereitstellen und nicht den Aufwand scheuen, ein gesondertes Länderprogramm bei der EU-Kommission zu notifizieren. Der Deutsche Landkreistag hat deshalb den Bund aufgefordert, die GAK vor dem Hintergrund der demografischen Herausforderungen zu einer agrarsektorübergreifenden Gemeinschaftsaufgabe für die Förderung des ländlichen Raumes fortzuentwickeln, mit der über die Landwirtschaft hinaus gezielt auch regionale Unternehmen, Dienstleister und Handwerker unterstützt werden können. ■

GRW ist und bleibt wichtig(st)es Förderinstrument für strukturschwache Gebiete

Im Bereich der Regionalpolitik zur Förderung gewerblicher Investitionen sowie wirtschaftsnaher Infrastruktur hat sich der Deutsche Landkreistag im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) neben einem quantitativen Erhalt der Mittel für eine weitere Flexibilisierung im Sinne der kommunalen Gebietskörperschaften eingesetzt. Vor allem mit Blick auf die Ende 2013 ausgelaufene Investitionszulage ist es wesentlich, die GRW als strukturpolitisch wichtiges und erfolgreiches Instrument zur Unterstützung konjunktureller Impulse in strukturschwachen Gebieten zu stärken.

Vor diesem Hintergrund ist erfreulich, dass im Frühjahr 2013 mit Blick auf eine Umsetzung im Jahr 2014 zwischen Bund und Ländern einige Veränderungen verabredet worden sind, die das Förderinstrument weiterentwickeln und noch besser an die regionalen Bedarfe angepasst einsetzbar machen sollen. U.a. ist vorgesehen, einen **Demografiecheck** als Fördervoraussetzung

bzgl. der Infrastruktur einzuführen sowie die bislang befristeten **Regionalbudgets** in den regulären Instrumentenkasten zu übernehmen. Darüber hinaus soll eine bessere Verzahnung mit der GAK erfolgen.

Die GRW soll insgesamt schlagkräftiger und vor allem zukunftsfähig ausgestaltet werden, weshalb es ab 1.7.2014 auch zu einer Aufhebung der Mittelverteilung zwischen den ost- und westdeutschen Bundesländern kommen wird. Damit soll erreicht werden, die GRW noch stärker nach Bedürftigkeit einzusetzen und mehr als bisher zu einem **gesamtdeutschen Förderinstrument** ausbauen zu können. In den letzten Jahren war zu beobachten, dass gerade in den ostdeutschen Bundesländern die Grenze der Absorptionsfähigkeit sowie der Kofinanzierungsmöglichkeiten erreicht wurde, weshalb die GRW insgesamt drohte, in eine Schieflage zu geraten. Derzeit erhalten die östlichen Bundesländer 6/7 der Mittel, die westlichen Bundesländer lediglich 1/7. ■

EU-Regionalleitlinien setzen nationaler Förderpolitik spürbare Grenzen

In diesem Zusammenhang ist von zentraler Bedeutung, dass parallel zur Neuregelung der EU-Strukturfonds ab 2014 auch der Rechtsrahmen für die Gewährung staatlicher Investitionsbeihilfen für Unternehmen neu ausgestaltet worden ist. Für viele Landkreise als Fördergebiete im Rahmen der GRW hat die künftige Ausgestaltung der europäischen Regionalleitlinien große Bedeutung, weil dadurch letztlich vorgeformt wird, in welchen Gebieten welche Unternehmenssektoren mit welchen Beträgen gefördert werden können. Es ist daher wesentlich,

dass Spielräume bei der Regionalförderung in Deutschland fortbestehen.

Wie Bund und Länder hat sich der Deutsche Landkreistag gegen eine Absenkung des aktuellen Gesamtbevölkerungsfonds, einen **Wegfall der Großunternehmensförderung in C-Gebieten** sowie die ausschließliche Orientierung des Förderbedarfs an europäischen Vergleichsmaßstäben ausgesprochen. Darüber hinaus hat der Deutsche Landkreistag

angeregt, die demografische Entwicklung bei der Auswahl von Fördergebieten explizit zu berücksichtigen.

Die Europäische Kommission hat im Juni 2013 die neuen Regionalleitlinien beschlossen. Obgleich in den vorausgehenden Entwürfen bezogen auf die deutsche Fördersituation sowie die Fördergebietskarte erhebliche Verschlechterungen enthalten waren (z.B. geringerer Bevölkerungspfad, keine

Großunternehmensförderung mehr in besser entwickelten Gebieten), konnte erfreulicherweise erreicht werden, dass ab 1.7.2014 nun zumindest mit bestimmten Einschränkungen die Förderung von Großunternehmen auch in C-Gebieten (d.h. in besser entwickelten Gebieten) erhalten bleibt. Zudem muss Deutschland im Vergleich zu den befürchteten Einbußen beim Bevölkerungspfad lediglich geringere Abstriche verkraften. ■

Wettbewerb „Menschen und Erfolge“ bereits im vierten Jahr

2010 hat das BMVBS die Initiative Ländliche Infrastruktur ins Leben gerufen, um fortan auch den ländlichen Raum thematisch zu adressieren. In diesem Zusammenhang ist neben dem Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge vor allem der Wettbewerb „Menschen und Erfolge“ zu nennen, der in den Jahren 2012 und 2013 fortgeführt wurde. Die Initiative setzt u.a. auf die regionalen Stärken und auf die Ideen und Mitwirkung der Bürger, um im ländlichen Raum neue Perspektiven aufzuzeigen und Lebensqualität zu sichern. Er wird vom BMVBS gemeinsam mit den Partnern Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Bauernverband, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau und Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken durchgeführt.

Im Rahmen der zweiten Wettbewerbsrunde, die sich dem Thema Mobilität gewidmet hat, wurden von der Jury unter Beteiligung

des Deutschen Landkreistages als Kooperationspartner insgesamt 13 Projekte ausgezeichnet, die Mobilitätsangebote im ländlichen Raum gestalten und Anregung zum Nachahmen liefern. Darunter befinden sich auch Landkreisinisiativen bzw. Projekte mit Kreisbeteiligung. Die Preisträger konnten außerdem im Anschluss an die feierliche Preisverleihung im Bundesministerium in der Geschäftsstelle des Deutschen Landkreistages zu einem Abendempfang begrüßt werden. Im Rahmen der dritten Wettbewerbsrunde ging es ein Jahr später vornehmlich um die Bereiche Bauen und Wohnen. Beworben haben sich 280 Projektträger. Die Jury hat daraus insgesamt neun Preise und vier Anerkennungen in drei Themenfeldern ausgewählt, die Geldprämien im Gesamtwert von 20.000 € erhalten haben. Der Wettbewerb wird 2014 fortgeführt.

► Vertiefend: *Andresen/Eyink*, Der Landkreis 2012, 520. ■

Regionale Wirtschaftsförderung – Aufgaben der Landkreise vielfältiger denn je

Der Deutsche Landkreistag hat überdies im Dezember 2012 und Januar 2013 eine **Umfrage zu den Aktivitäten der Landkreise in der Wirtschaftsförderung** durchgeführt. Ziel war es, ein möglichst umfassendes und flächendeckendes Bild über die Wirtschaftsförderung auf Landkreisebene zu gewinnen, vor allem bezogen auf Erkenntnisse zur Organisation und Finanzierung sowie Zukunftsthemen, Trends und Hemmfaktoren in diesem Zusammenhang. Insgesamt haben sich 176 Landkreise an der Umfrage beteiligt, was einer erfreulichen Quote von 60 % entspricht.

Die Umfrageergebnisse bestätigen, dass die Aufgaben der Wirtschaftsförderer der Landkreise heute vielgestaltiger denn je sind und längst über die klassische Vorstellung des Ansiedlungsmanagements bzw. der Bereitstellung von Gewerbeflächen hinausgehen. Vielmehr sind die Wirtschaftsförderer mit breit angelegten Entwicklungsprozessen im Kreisgebiet und darüber hinaus betraut, bis hin zur Konzeptionierung von strategischen Anträgen bezogen auf das breite Thema der demografischen Veränderungen. Die Kreiswirtschaftsförderer sind dabei ständig neu vor die Aufgabe gestellt, in Anbetracht vergleichsweise geringer personeller und finanzieller Ressourcen ein stetig wachsendes Spektrum von Verantwortlichkeiten in ihren Händen zu vereinen. Dass dies vielerorts eine echte Herausforderung darstellt, liegt auf der Hand und erfordert letztlich eine klugen, vorausschauenden und auf die regionalen Verhältnisse angepassten Einsatz der Kapazitäten der Kreiswirtschaftsförderung im Zusammenspiel mit den Wirtschaftsförderern der kreisangehörigen Gemeinden.

Obwohl Aufgabenzuschnitt, organisatorische und finanzielle Strukturen sowie konkretes Agieren in der Wirtschaftsförderung

der Landkreise sehr unterschiedlich sind, gibt es auch große Übereinstimmungen, z.B. was die Einschätzung von Handlungsprioritäten (z.B. Bestandsentwicklung und -pflege, Bereitstellung wirtschaftsnaher Infrastrukturen, Steuerung und Koordination bspw. von Netzwerken), Hemmfaktoren (v.a. unzureichende verkehrliche Anbindung, finanzielle Belastungen, traditionelle Strukturschwäche sowie Förderbürokratie) oder etwa die zu bearbeitenden Themen der nächsten Jahre (v.a. Fachkräftesicherung, Bestandsentwicklung und -pflege, Verbesserung der Infrastruktur z.B. bzgl. Breitband) angeht.

► Vertiefend: Wirtschaftsförderung konkret – Umfrage des Deutschen Landkreistages, Band 113 der DLT-Schriftenreihe.

Außerdem wurde in Kooperation mit der Servicestelle Lokale Bündnisse für Familie eine **Broschüre mit dem Titel „Familienfreundlichkeit ist (auch) Wirtschaftsförderung“** erarbeitet, die verdeutlicht, dass gerade in Anbetracht demografischer Veränderungen, absehbarer Schwierigkeiten bei der Gewinnung von qualifizierten Fachkräften und zunehmenden Standortwettbewerbs familienfreundliche Strukturen und Angebote einen wichtigen Standortfaktor darstellen. Dies wird anhand zahlreicher Beispiele aus Landkreisen illustriert. Denn kommunale Familienpolitik kann erheblich dazu beitragen, dass gerade in Anbetracht demografischer Veränderungen, absehbarer Schwierigkeiten bei der Gewinnung von qualifizierten Fachkräften und zunehmenden Standortwettbewerbs kommunale Wirtschaftsförderung umfassend verstanden wird als Gesamtheit von Maßnahmen, die dazu beitragen, wirtschaftliche Perspektiven und attraktive Erwerbsmöglichkeiten in den Landkreisen zu befördern.

- Vertiefend: Familienfreundlichkeit ist (auch) Wirtschaftsförderung, Band 109 der DLT-Schriftenreihe.

Für die Wirtschaftsförderer in den Landkreisen ist es weiterhin von großer Bedeutung, ihre bundesweiten Netzwerke zu pflegen und mit Kollegen anderer Landkreise in fachlichen Austausch zu treten. Daher bietet der Deutsche Landkreistag als Mitveranstalter in Zusammenarbeit mit anderen Verbänden und Institutionen das einmal im Jahr stattfindende **Forum deutscher Wirtschaftsförderer (FdW)** an. Zuletzt widmete sich das FdW 2012 und 2013 den Leitthemen „Standortfaktoren der Zukunft“ und „Innovation in Köpfen, Prozessen und Projekten“ und damit der Verbesserung und Gestaltung von Standortfaktoren sowie innovationsfreundlichen Strukturen in der Wirtschaftsförderung. Nicht zuletzt unterliegt die freiwillige Aufgabe der kommunalen Wirtschaftsförderung fast überall Sparzwängen und ist mit der Situation konfrontiert, sich zukunftstauglich aufzustellen.

Schließlich hat der Deutsche Landkreistag im Berichtszeitraum gemeinsam mit der Beratungsfirma ExperConsult insgesamt drei **Seminarveranstaltungen für Kreiswirtschaftsförderer** angeboten, die allesamt äußerst gut besucht waren. Das Themenspektrum reichte von professioneller Bestandsentwicklung über Wissensmanagement und Technologietransfer bis hin zur Gewinnung und Sicherung von Fachkräften. Dabei wurde deutlich, dass ein großer Bedarf seitens der Wirtschaftsförderer auf Kreisebene besteht, sich fachlich weiterzubilden, den eigenen Horizont im Wege des Austausches mit Kollegen aus anderen Landkreisen zu weiten und neue Kontakte zu knüpfen. Dabei ist insbesondere günstig, dass es aufgrund der engen Kooperation des Deutschen Landkreistages mit ExperConsult möglich ist, ein fachlich anspruchsvolles Programm passgenau auf die besonderen Erfordernisse und Besonderheiten kreislicher Wirtschaftsförderer zuzuschneiden. ■

Tourismus im ländlichen Raum hat noch weiteres Potenzial

Der Deutsche Landkreistag betrachtet vor demselben Hintergrund den Tourismus als wichtigen Wirtschaftsfaktor in den Landkreisen und ist nach wie vor bestrebt, den ländlichen Tourismus zu stärken. Gerade für strukturschwache Landkreise ist eine Entwicklung des jeweiligen Potenzials von kaum zu überschätzender Bedeutung. So hat der Deutsche Landkreistag beispielsweise im Rahmen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) initiierten Projektes **„Tourismusperspektiven in ländlichen Räumen – Handlungsempfehlungen zur Förderung des Tourismus in ländlichen Räumen“** im Projektbeirat mitgewirkt. Ziel des Projektes war es, konkrete Potenziale für den Tourismus im ländlichen Raum herauszuarbeiten und entsprechende Handlungsempfehlungen für die unterschiedlichen Akteure auf kommunaler, regionaler und Bundesebene vor allem aus Tourismuswirtschaft und Politik abzuleiten. Das mit 270.000 € dotierte Projekt wurde durchgeführt vom Deutschen Reiseverband, umgesetzt durch das Beratungsunternehmen PROJECT M sowie im Bereich Marktforschung unterstützt durch das Institut für Tourismus- und Bäderforschung in Nordeuropa (N.I.T.)

Damit kam die Bundesregierung schließlich ihrer Verpflichtung nach, in der 17. Legislaturperiode eine Tourismuskonzeption für den ländlichen Raum zu erarbeiten. Freilich wird dieser konzeptionelle Auftrag dadurch abgewandelt, dass es nunmehr schwerpunktmäßig um das Aufbereiten guter Beispiele und sich daran anschließende Handlungsempfehlungen für alle maßgeblichen Akteure geht, anstatt vor allem die auch vom Deutschen Landkreistag mehrfach eingeforderte Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen in den Blick zu nehmen. Allerdings ist erfreulich, dass der Themenbereich des Tourismus im ländlichen Raum regierungsseitig (überhaupt) bearbeitet worden ist. Betrachtet wurde der Tourismus außerhalb städtischer Verdichtungsräume (>150 Einwohner/km²) und hier vor allem in Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden unter 5.000 Einwohnern. Der Projektleitfaden fasst die Strategien und Erfolgsfaktoren in kompakter Form zusammen und bearbeitet die Themen Nachhaltigkeit, Markenbildung, Netzwerke/Kooperationen, Infrastruktur, Kommunikation und Vertrieb, Organisationsstrukturen im öffentlichen Bereich, Fachkräftesicherung, Mobilität und Barrierefreiheit. Die Ergebnisse des Projektes sollen insbesondere für Destinationen, die über entsprechendes Potenzial verfügen, aber bislang noch nicht genutzt haben, als Anregung dienen.

Unter dem Stichwort **„Bettensteuer“** werden zudem seit längerer Zeit zum Teil heftige Diskussionen über die Frage der Einführung zusätzlicher sog. „Kulturförderabgaben“ geführt. Seit Sommer 2012 liegt nach einer Reihe obergerichtlicher Entscheidungen, die überwiegend die Rechtmäßigkeit der Erhebung derartiger Abgaben festgestellt haben, ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vor, das dieses Vorgehen in den konkret zugrunde liegenden Fällen bei berufsbedingten Übernachtungen für verfassungswidrig erachtet. Weitere Urteile setzen sich mit verschiedenen kommunalen Abgabensatzungen auseinander und befassen sich seit den höchstrichterlichen Entscheidungen vornehmlich mit der Kernfrage, ob im konkreten Einzelfall die Problematik der Unterscheidung zwischen beruflich veranlassten und gewöhnlichen Übernachtungen rechtssicher und praktikabel gelöst wurde.

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 594.

Zur mittlerweile festen Einrichtung ist das jährlich im Frühjahr stattfindende **Seminar des Deutschen Landkreistages mit dem DSFT** gereift, das sich an die Tourismusverantwortlichen in den Landkreisen richtet. Es erfreut sich durchweg konstant hoher Teilnehmerzahlen und bietet nicht zuletzt auch dem Deutschen Landkreistag hervorragende Gelegenheit, zu aktuellen Fachthemen in Austausch mit Kreistouristikern zu treten. Die Veranstaltung hat sich in den letzten beiden Berichtsjahren etwa vertieft mit der Qualitätsentwicklung und Qualifizierung aus Sicht der Landkreise als Tourismusförderer, Innovationen im Tourismus, Struktur, Organisation und Finanzierung in der Tourismusförderung, regionalen Konzepten und Synergien von Tourismus- und Wirtschaftsförderung sowie Regionalmanagement, Barrierefreiheit, Nachhaltigkeit und CSR im Tourismus sowie wirtschaftlichen Effekten, Kennzahlen und Erfolgskontrolle in der Tourismusförderung beschäftigt.

- Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2012, 301. ■

Modellvorhaben LandZukunft unterstützt vier Landkreise bei Demografieprojekten

Im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raumes hat der Deutsche Landkreistag ferner das Modellprojekt LandZukunft des BMELV begleitet, bei dem die Landkreise Birkenfeld, Dithmarschen, Holzminden und Uckermark mit jeweils 1,8 Mio. € bis Ende 2014 projektbezogen gefördert werden. Darüber hinaus werden fünf weitere innovative Projekte für einen lebendigen ländlichen Raum aus dem Altmarkkreis Salzwedel, den Landkreisen Cochem-Zell, Ostprignitz-Ruppin, Vorpommern-Greifswald und dem Werra-Meißner-Kreis im Rahmen einer Sonderförderung mit insgesamt 400.000 € unterstützt.

Ziel des Projekts ist es, neue Wege in der ländlichen Entwicklung zu erproben, mit denen betroffene Gebiete dem demografischen Wandel trotzen und eine drohende Abwärtsspirale durchbrechen können. Mit LandZukunft will das Ministerium unternehmerische Menschen als neue Zielgruppe

der ländlichen Entwicklung motivieren, neue Produkte und Dienstleistungen zu entwerfen, Techniken zu entwickeln und anzuwenden sowie effizientere Prozessabläufe und Organisationsformen zu erproben. Darüber hinaus begrüßt der Deutsche Landkreistag den im Rahmen des Modellprojekts verankerten **Ansatz des Einsatzes alternativer Finanzierungsinstrumente**. Dazu zählen Regionalbudgets, über deren Verwendung ausschließlich die regionalen Partnerschaften auf Grundlage der vereinbarten Ziele entscheiden, sowie Mikrokredite zur Finanzierung von Klein- und Kleinstunternehmen. Anhand der Erfahrungen in den Modellkreisen will das Bundesministerium nach Abschluss des Projekts neue Möglichkeiten für die Regelförderung in der ländlichen Entwicklung prüfen.

➤ Vertieft: *Gaus/Wolkenhauer*, Der Landkreis 2012, 519. ■

Konversion ehemaliger Bundeswehrstandorte – Vorzugskonditionen beim Erwerb von Kommunen nach wie vor schwierig

Im Zuge der Umsetzung des Stationierungskonzeptes der Bundeswehr hat der Deutsche Landkreistag zudem die Bundesratsinitiative zur Änderung des Gesetzes über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA) aus dem Jahr 2012 ausdrücklich unterstützt. Darin ist vorgesehen, das Gesetz durch eine Öffnungsklausel zu ergänzen, die die **Berücksichtigung strukturpolitischer Ziele** des Bundes, der Länder und der Kommunen ausdrücklich ermöglichen soll. Dadurch soll die BlmA dazu angehalten werden, den Verwertungsprozess der Liegenschaften im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes zwischen wirtschaftlicher Verwertung auf der einen und Berücksichtigung strukturpolitischer Ziele auf der anderen Seite durchzuführen. Weil eine Befassung seitens des Deutschen Bundestages in der letzten Legislaturperiode nicht stattgefunden hat, hat der Bundesrat im November 2013 eine inhaltsgleiche Entschließung verabschiedet.

Der Deutsche Landkreistag steht weiterhin hinter dieser Initiative: Dadurch wird eine den kommunalen Zielvorstellungen entsprechende Nachnutzung auch dann ermöglicht, wenn diese Grundstücke nicht zum „vollen Wert“ realisiert werden können oder ein positiver wirtschaftlicher Ertrag überhaupt nicht zu erzielen ist. Die Gesetzesänderung würde so die Möglichkeit schaffen, mit den Erträgen aus Konversionsprojekten in starken Regionalmärkten auch ertragsschwache Konversionslösungen zu unterstützen. Bislang ist lediglich vorgesehen, dass die BlmA Konversionsgrundstücke u.a. an Kommunen zum gutachterlich ermittelten Verkehrswert ohne Bieterverfahren veräußern darf („Erstzugriff“). Das ist zwar zu begrüßen, allerdings wird auf diese Weise ausgeschlossen, dass eine **verbilligte Veräußerung** entsprechender Liegenschaften erfolgen kann. Vor allem kleinere Kommunen werden aus finanziellen Gründen in der Regel nicht in der Lage sein, das Erstzugriffsrecht in Anspruch zu nehmen. ■

Neues Kreislaufwirtschaftsgesetz

Im Abfallbereich galt es im Berichtszeitraum, die Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien („Abfallrahmenrichtlinie“) bis zum 12.12.2010 in nationales Recht umzusetzen, wobei der im Herbst 2011 vom Bundestag beschlossene Gesetzentwurf aufgrund der massiven Intervention der kommunalen Spitzenverbände und des VKU erhebliche Verbesserungen gegenüber dem ursprünglichen Regierungsentwurf enthielt. Durch den Vermittlungsausschuss ist eine weitere Verbesserung gelungen: Die **kommunale Entsorgungszuständigkeit** wurde im Ergebnis so ausgestaltet, dass sie nicht nur den **Charakter einer Gewährleistungsaufgabe** hat, die dann greift, wenn Marktlösungen nicht zum Tragen kommen – vielmehr eröffnet sie eine materielle und funktionale Gestaltungsmöglichkeit der Daseinsvorsorge.

Der im Rahmen des Vermittlungsverfahrens gefundene Kompromiss, der am 1.6.2012 in Kraft trat, betritt allerdings mit dem im Gesetz verankerten komplexen Abwägungsmechanismus zum **Verhältnis von kommunaler Zuständigkeit**

und gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen Neuland. Es war nicht überraschend, dass kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes eine Vielzahl von gerichtlichen und obergerichtlichen Entscheidungen zur Ausfüllung der vor allem in den §§ 17 und 18 KrWG enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe ergingen, ohne dass sich bis zum Jahresende 2013 eine widerspruchsfreie Interpretation durch die Rechtsprechung herausbilden konnte. Hinzu kommt, dass alsbald nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Verbände der privaten Entsorgungswirtschaft bei der Europäischen Kommission Beschwerdeverfahren eingeleitet haben mit der Argumentation, dass die neuen Vorschriften zur gewerblichen Sammlung unvereinbar mit höherrangigem europäischem Recht seien.

Gerade in den Ländern, in denen die unteren Abfallwirtschaftsbehörden für das Anzeigeverfahren zur Zulassung gemeinnütziger und gewerblicher Sammlungen zuständig sind, wurde von der privaten Entsorgungswirtschaft behauptet,

dass die Kommunen mit überzogenen Anforderungen die kleinen gewerblichen Sammler verdrängen wollten. Erste Ergebnisse der dazu von den kommunalen Spitzenverbänden im Herbst 2012 bei den zuständigen Behörden durchgeführten Umfrage zeigten, dass diese pauschale Behauptung nicht zutreffend ist: Die Kommunen sind an einen rechtskonformen Vollzug gebunden; die behauptete restriktive oder rechtswidrige Anwendungspraxis in den Kommunen besteht nicht. In den Ländern hingegen, in denen staatliche Behörden für das Anzeigeverfahren zuständig sind, laufen diese Verfahren außerordentlich schleppend und aus kommunaler Sicht oft unbefriedigend ab. In diesem Zusammenhang hat der Deutsche Landkreistag zusammen mit den gemeindlichen Spitzenverbänden und dem VKU eine Reihe von Veranstaltungen durchgeführt, in denen das neue Abfallrecht und die damit verbundenen Anpassungsschritte für die Kommunen dargestellt wurden.

Mit Spannung darf erwartet werden, welche Vorstellungen die Bundesregierung zur Umsetzung der flächendeckenden **Getrennsammlung von Bioabfällen** entwickeln wird. Entsprechende Regelungsvorschläge werden 2014 erwartet. § 11 Abs. 1 KrWG gibt vor, dass „Bioabfälle spätestens ab dem 1.1.2015 getrennt zu sammeln“ sind. Unter den Begriff Bioabfälle fallen laut der Definition des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sowohl Küchenabfälle als auch Grünabfälle aus Garten- und Landschaftspflege. Müssen also auch Küchenabfälle getrennt gesammelt werden, ist nach Auffassung des Bundesumweltministeriums eine ausschließliche Getrennterfassung von Grüngut nicht ausreichend. Es bestehe dann die Notwendigkeit für die Erfassung von Biogut und Grüngut. Die Untersuchung verschiedener Parameter wie bspw. der Mindestermessungsmenge in Abhängigkeit von der Siedlungsstruktur bildet den Rahmen des Forschungsprojektes „Verpflichtende Umsetzung der Getrennsammlung von Bioabfällen“, das das Ministerium in Auftrag gegeben hat. ■

Von der Verpackungsverordnung zum Wertstoffgesetz

Vor dem Hintergrund von Eckpunkten für eine Novelle der Verpackungsverordnung des Bundesumweltministers aus dem Sommer 2012 und auf der Grundlage eines umfangreichen Papiers des Deutschen Landkreistages, in dem vier mögliche Optionen zur Fortentwicklung der Verpackungsentsorgung und Wertstofffassung dargestellt und bewertet wurden, gelangte das DLT-Präsidium in seiner Sitzung am 10.1.2013 zu dem Ergebnis, dass die **Verpackungsverordnung** 20 Jahre nach ihrem Inkrafttreten trotz mittlerweile acht Novellen **irreparabel** sei. Eine grundlegende Neuordnung der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung sei daher überfällig. Das Präsidium forderte die umfassende Steuerungsverantwortung der Kommunen für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen und weiterer Wertstoffe aus privaten Haushalten, und zwar sowohl hinsichtlich der Erfassung als auch der Sortierung, Verwertung und Vermarktung. Die Wertstofferteile sollten im Interesse der Gebührenzahler in vollem Umfang bei den Kommunen verbleiben und zur Gebührenstabilität beitragen. Zudem sollte die Zulässigkeit branchenbezogener Lösungen und Selbstentsorgungslösungen deutlich eingeschränkt werden. An der Produktverantwortung der Inverkehrbringer von Verkaufsverpackungen soll festgehalten werden. Das bewährte System der Wertstoffhöfe darf nicht durch Vorgaben des Gesetzgebers in seiner Existenz bedroht werden.

Viele Gespräche, die sowohl mit dem Bundesumweltminister, mit der Umweltministerkonferenz der Länder als auch mit Vertretern der privaten und öffentlichen Entsorgungswirtschaft geführt wurden, zeigten, dass es aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen zwischen der kommunalen Seite

und den Verbänden der privaten Entsorgungswirtschaft sowie innerhalb der privaten Entsorgungswirtschaft sehr schwer sein würde, einen Kompromiss bei der Zuständigkeit für die Sammlung gebrauchter Verkaufsverpackungen und stoffgleicher Nichtverpackungen zu finden. Aus diesem Grunde wurde das Vorhaben zur **Schaffung eines Wertstoffgesetzes auf die 18. Legislaturperiode verschoben**. In der fortwährenden fachlichen Diskussion gewinnen auch innerhalb der privaten Entsorgungswirtschaft Stimmen an Gewicht, die sich für eine kommunale Verantwortung für die Erfassung gebrauchter Verkaufsverpackungen und ggf. weiterer Wertstoffe aussprechen.

Trotz eines weiteren Vorstoßes der kommunalen Spitzenverbände konnte mit den dualen Systemen der Verpackungsentsorgung auch in diesem Berichtszeitraum 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 Einvernehmen erzielt werden in der Frage, wie die durch die Einbeziehung der PPK-Verpackungen in das grafische Papier eintretende Verschlechterung der Sortenqualität und das völlig unterschiedliche spezifische Gewicht von grafischem Papier einerseits und PPK-Verpackungen andererseits zu berücksichtigen ist. Zu diesen Fragen sind etliche Verfahren vor den Zivil- und Verwaltungsgerichten anhängig. Mit höchstrichterlichen Entscheidungen ist erst in einigen Jahren zu rechnen. ■

Umsetzung der WEEE-Richtlinie erst 2014

Weiterhin muss die EU-Elektro- und Elektronikaltgeräte-Richtlinie (WEEE) bis Anfang 2014 in deutsches Recht umgesetzt werden, was allerdings fristgerecht nicht möglich ist. Vielmehr wird im Frühjahr die **Vorlage eines Gesetzentwurfs** erwartet.

Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie werden erstmals **Photovoltaik-Module** in den Anwendungsbereich des Elektroaltgerätegesetzes aufzunehmen sein. Die kommunalen

Spitzenverbände haben frühzeitig Gespräche mit der Solarbranche aufgenommen mit dem Ziel, Photovoltaik-Module über ein herstellereigenes Rücknahmesystem zu entsorgen. Eine derartige Lösung ist nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände zielführender als die Schaffung einer weiteren Sammelgruppe für Photovoltaik-Module oder deren gemeinsame Erfassung mit anderen Gerätearten. Zudem wird entgegen früherer Einschätzung auch langfristig die Menge der zu entsorgenden Photovoltaik-Module aus privaten

Haushalten überschaubar bleiben, da vermutlich viele Solaranlagen auch nach Ablauf ihrer üblichen Nutzungszeit von etwa 20 Jahren noch über eine beträchtliche Restleistung verfügen, die von den Anlagenbetreibern voraussichtlich für die Eigenstromversorgung genutzt werden wird.

Die novellierte WEEE-Richtlinie enthält außerdem als eine Option die **allgemeine Rücknahmepflicht des Einzelhandels für Elektroaltgeräte**, ohne dass die Verbraucher gleichzeitig ein Neugerät kaufen müssen. Diese Pflicht gilt allerdings nur für Kleingeräte (keine äußere Abmessung >25 cm). Darüber hinaus können nur Geschäfte ab einer Verkaufsfläche für Elektro- und Elektronikgeräte von mindestens 400 m² zur Rücknahme verpflichtet werden. Von der Statuierung einer derartigen Rücknahmepflicht des Einzelhandels kann allerdings abgesehen werden, wenn ein Mitgliedstaat nachweisen kann, dass in seinem Land bereits ein mindestens ebenso effizientes Sammelsystem für Kleingeräte besteht.

Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU haben ein Positionspapier zur kommunalen Sammlung von Elektro- und Elektronikaltgeräten erarbeitet, in dem deutlich gemacht wird, dass die Kommunen und die kommunalen Unternehmen die

Sammelquoten der neuen Richtlinie erreichen wollen und dafür auch bereit sind, das Sammelangebot für Elektrokleingeräte deutlich auszubauen mit dem Ziel, eine obligatorische Rücknahmepflicht des Handels im künftigen ElektroG entbehrlich zu machen. Die Verbände des Einzelhandels stehen diesem Ansatz positiv gegenüber; insbesondere mit den Baumärkten verlaufen die Gespräche erfolgversprechend.

Die Anzahl der Kommunen, die sich entschieden haben, die eingeräumte Option zur Selbstvermarktung zu nutzen, ist im Berichtszeitraum deutlich gestiegen. Diese findet außerhalb der Abholkoordination durch die Stiftung Elektro-Altgeräte-Register statt. Da der Trend zur Selbstvermarktung bei den Kommunen ungebrochen ist, nicht zuletzt wegen der steigenden Verwertungserlöse, die den Gebührenzählern zugutekommen, ist eine weitere Erhöhung der Gebühren für die immer geringer werdende Zahl von Abholaufträgen zu erwarten. Zur Stabilisierung der Finanzierung der Stiftung Elektro-Altgeräte-Register ist 2013 erwogen worden, die optierenden Kommunen zu verpflichten, jeden selbst vermarkteten Container bei der Stiftung Elektro-Altgeräte-Register zu melden; hierfür soll ein Gebührentatbestand geschaffen werden, wogegen die Landkreise energischen Widerstand leisten werden. ■

Entsorgung von Lithium-Ionen-Akkumulatoren im Praxistest

Innerhalb weniger Jahre werden sich die Mengen der von den Verbrauchern zurückgegebenen Lithium-Ionen-Akkumulatoren vervielfachen. Von diesen Batterien können Gefahren ausgehen, wenn mit ihnen nicht sachgemäß umgegangen wird. Die Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien (GRS) hat im Juni 2013 gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden ein **Pilotprojekt** gestartet, an dem zehn Landkreise, Städte und Zweckverbände beteiligt sind. Ziel ist es, das vorhandene Rücknahmesystem mit Blick auf die neuen leistungsstarken Batterien zu ertüchtigen, insbesondere an

qualifizierten Sammelstellen Rücknahmemöglichkeiten für Lithium-Ionen-Akkumulatoren zu schaffen.

Parallel dazu haben die kommunalen Spitzenverbände mit der Stiftung Gemeinsames Rücknahmesystem Batterien in einem niedersächsischen Landkreis ein Pilotprojekt gestartet, das darauf abzielt, in Kooperation mit einem Sozialbetrieb systematisch Batterien aus zurückgegebenen Elektroaltgeräten zu entfernen. ■

Neuordnung des Immissionsschutzrechts erfordert großen Aufwand

Daneben regelt das Immissionsschutzrecht die Zulassung und Überwachung von Industrieanlagen und vergleichbaren kommunalen Anlagen (z.B. Müllverbrennungsanlagen) und hat daher für den Umweltschutz eine herausragende Bedeutung. In letzter Zeit wurden sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene eine Reihe neuer Vorschriften veröffentlicht. Basis für die vollständige Neuregelung ist die neue Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, die durch Anpassung des Immissions-, Wasser-, Abfall- und Bodenrechts national umgesetzt werden muss. Diese Änderungen führen nicht nur für Anlagenbetreiber, sondern auch für die Umweltbehörden zu erheblichen Neuerungen, die mit zusätzlichen Aufgaben der unteren Immissionsschutzbehörden verbunden sind.

Hinzu kommt, dass die Richtlinie eine regelmäßige Anlageninspektion fordert und nicht, wie dies bisher im nationalen Recht üblich war, eine anlassbezogene Überwachung. Außerdem müssen die Anlagenbetreiber regelmäßig einen Bericht über den Ausgangszustand des Bodens und des Grundwassers für ihre Anlage vorlegen, der nach Stilllegung wiederhergestellt werden muss. Die kommunalen Spitzenverbände haben in ihrer Stellungnahme deutlich gemacht, dass neben rechtlichen Umsetzungsproblemen ein **erheblicher Umstellungs- und zusätzlicher Überwachungsaufwand** zu erwarten ist. Die dafür vom Gesetzgeber vorgesehenen dreijährigen Anpassungsfristen würden auf keinen Fall ausreichen. ■

Grundwasser- und Bodenschutz ohne fachfremde Erwägungen

Das Bundesumweltministerium hat im Berichtszeitraum zwei Entwürfe einer **Mantelverordnung für die Bereiche Grundwasser, Ersatzbaustoffe, Boden und Altlasten** vorgelegt. Ziel ist, die in den Bereichen Wasser-, Bodenschutz- und Kreislaufwirtschaftsrecht bislang nur ungenügend aufein-

ander abgestimmten jeweiligen materiellen Anforderungen zu systematisieren und neuere wissenschaftliche Erkenntnisse in den Grundwasser- und Bodenschutz einfließen zu lassen. Darüber hinaus soll der Einsatz von mineralischen Ersatzbaustoffen und das Einbringen von Materialien in und auf Böden

einheitlich neu geregelt werden.

Die kommunalen Spitzenverbände haben darauf hingewiesen, dass auch die überarbeitete Mantelverordnung den Erfordernissen des Vollzugs noch nicht in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Begrüßenswert seien hingegen Regelungen, die auf eine umweltgerechte Verwertung sowie auf ein Verschlechterungsverbot hinwirken. Kernkritikpunkt ist, dass die Intention der Mantelverordnung **nicht der optimale Grundwasser- oder Bodenschutz** zu sein scheint, sondern eine möglichst umfassende Entsorgung diverser Materialien durch Baufirmen und Anlagenbetreiber bezweckt. Daher besorgte der Deutsche Landkreistag, dass die Umsetzung der Ersatzbaustoffverordnung zu neuen schädlichen Bodenveränderungen und Altlastenverdachtsflächen führt. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird als Zielsetzung der Mantelverordnung lediglich die Terminologie „ausreichender“ Grundwasser- bzw. Bodenschutz verwendet. Deshalb drängt sich der Eindruck einer Abkehr von dem bislang erfolgreich praktizierten Vorsorgegrundsatz im Boden- und Grundwasserschutz auf. Einige Anregungen des Deutschen Landkreistages

wurden aufgegriffen und werden in die in der 18. Legislaturperiode zur Verabschiedung anstehende Mantelverordnung einfließen.

In thematischer Nähe ist die Aufgabe der Gesundheitsämter angesiedelt, die **Trinkwasserverordnung** umzusetzen. Die aufgrund der Neuregelung der Trinkwasserrichtlinie auf europäischer Ebene erforderliche umfassende Novellierung der deutschen Trinkwasserverordnung ist nach Auffassung des Deutschen Landkreistages zu einer **Überregulierung** genutzt worden. Bereits vor Inkrafttreten wurde in vielfacher Weise deutlich gemacht, dass die fortgesetzten Parameter weder zwingend erforderlich sind noch zu dem Ziel in einem angemessenen Verhältnis stehen. Dennoch ist die Trinkwasserverordnung novelliert worden. Nach Inkrafttreten ist allerdings vor allem den Ländern deutlich geworden, dass die Kommunen mit einer solchen Umsetzung organisatorisch und finanziell überfordert sein werden und dass zudem nicht alle Regelungen sinnvoll sind. Daher ist es noch vor Inkrafttreten zu einer erneuten Überarbeitung gekommen, die diesen Bedenken jedenfalls teilweise Rechnung trägt. ■

Verwaltungsreformen in den Ländern kommen etwas zur Ruhe

In den Bundesländern ist der Prozess der Funktional- und Gebietsreformen im Berichtszeitraum weniger intensiv vorangeschritten als in den Jahren zuvor.

Nach dem Scheitern der **Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern** durch das bundesweit beachtete Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 26.7.2007 hatte die Landesregierung einen zweiten Anlauf unternommen und die Zahl der Landkreise schließlich auf sechs reduziert – bei zwei verbleibenden kreisfreien Städten. Grundlage bildete ein Leitbild, wonach die Fläche der Landkreise in der Regel 4.000 km² nicht überschreiten sollte, während die abstrakte untere Zielgröße für die Einwohnerzahl der Landkreise zum Jahr 2020 mit 175.000 Einwohnern festgelegt wurde. In seinem Urteil vom 18.8.2011 hat das Landesverfassungsgericht auf die Verfassungsbeschwerde von fünf Landkreisen hin an seinen 2007 entwickelten Eckpunkten zwar festgehalten, das gesetzgeberische Leitbild aber ebenso wenig beanstandet wie dessen Überschreitung in zwei Fällen. Darunter befindet sich der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte mit 5.469 km². Ausführlich berücksichtigt das Gericht dabei die Besonderheiten des dünnst besiedelten Raumes und bewertet gesetzgeberische Alternativen, die teilweise zu noch strukturschwächeren Kreisen geführt hätten.

Im Zuge der mit der Landkreisneuordnung verbundenen Funktionalreform wurden Aufgaben aus dem Bereich des Arbeitsschutzes und der technischen Sicherheit, des Emissionsschutzes und der Abfallwirtschaft, der Genehmigung gemeindlicher Flächennutzungspläne sowie des Bundeselterngeldes und Elternteilzeitgesetzes übertragen. Die Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe gingen über an den von den Landkreisen und kreisfreien Städten getragenen kommunalen Sozialverband. Damit handelt es sich insgesamt um eine nicht sehr ambitionierte Übertragung von Landesaufgaben auf die kommunale Ebene.

Über (Kreis-)Gebietsreformen ist demgegenüber in **Niedersachsen** zwar immer wieder spekuliert worden, Veränderungen hat es im Berichtszeitraum jedoch nicht gegeben. Die vorherige Landesregierung hatte stets den Grundsatz der Freiwilligkeit betont. Einer kritischen Bestandsaufnahme diene

ein Gutachten aus 2010, das Anfang 2012 erstmals und Ende 2012 letztmals fortgeschrieben wurde. Danach verbleibt es zunächst bei freiwilligen Initiativen auf der Grundlage des zwischen den kommunalen Spitzenverbänden Niedersachsens und der niedersächsischen Landesregierung Ende 2009 abgeschlossenen sog. Zukunftsvertrages, der kommunale Zusammenschlüsse auf freiwilliger Basis unter bestimmten finanziellen Rahmenbedingungen mit finanziellen Anreizen im Sinne einer Entschuldungshilfe befördern sollte. Im Ergebnis haben die beiden Kreistage der Landkreise Göttingen und Osterode am Harz auf dieser Grundlage eine Fusion der Gebietskörperschaften zur Kommunalwahl 2016 beschlossen. Die Umsetzung obliegt nunmehr dem Gesetzgeber. Eine andere Lösung soll im Verhältnis zu kreisfreien Stadt Wolfsburg und dem angrenzenden Landkreis Helmstedt gesucht werden. Hier wird die Bildung eines Gemeindeverbandes mit Sonderstatus für die Stadt Wolfsburg angestrebt. Schließlich haben der Landkreis Friesland und die angrenzende kreisfreie Stadt Wilhelmshaven vorsorglich ebenfalls einen Antrag auf Entschuldungshilfe gestellt, ohne dabei ausdrücklich auf eine Gebietsfusion abzielen.

In **Thüringen** wird bereits seit längerem über eine Veränderung der dortigen besonders kleinteiligen Gebietsstrukturen nachgedacht. Die amtierende Regierung hatte in ihrer Koalitionsvereinbarung angesichts dessen eine gutachterliche Überprüfung der Landes- und Kommunalstrukturen vereinbart. Eine im September 2011 berufene fünfköpfige Expertenkommission hatte daher den Auftrag, Aussagen und Empfehlungen zu erarbeiten. Sie legte ihren Bericht Ende Januar 2013 vor und empfahl im Ergebnis die Bildung von acht neuen Landkreisen unter Aufrechterhaltung der Kreisfreiheit der Städte Erfurt und Jena. Die kommunalen Spitzenverbände lehnen die vorgesehenen Gebietsgrößen allerdings ab: So hat der Thüringische Landkreistag der Expertenkommission insbesondere vorgeworfen, sich einseitig auf demografische Aspekte zu konzentrieren, nicht aber mit der Effizienz und Wirtschaftlichkeit der thüringischen Landkreise auseinanderzusetzen. Mit politischen Grundsatzentscheidungen ist derzeit nicht zu rechnen; angekündigt ist lediglich die Erarbeitung von Eckpunkten für eine neue Struktur der Landesverwaltung.

- Vertiefend: Meyer, Ergebnisse und Perspektiven der Gebiets- und Funktionalreformen des letzten Jahrzehnts, Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht, Bd. 45, 2013, S. 157; ders., Der Landkreis 2013, 254; Lange, Der Landkreis 2012, 585; Linck, Der Landkreis 2013, 64.

Vergleichbaren Fragestellungen von Verwaltungsstruktur- und Funktionalreformen widmete sich im Februar 2013 auch eine **Tagung an der Deutschen Universität der Verwaltungswissenschaften in Speyer** unter dem Titel „Der Landkreis als Zukunftsmodell. Zur Rolle der Kreise im Mehrebenensystem“.

Die gut besuchte Veranstaltung, an der verschiedene Landräte, Geschäftsführer von Landesverbänden sowie der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages als Referenten mitwirkten, vermittelte insgesamt ein eindrucksvolles Bild vom Zustand der kommunalen Selbstverwaltung auf Ebene der Landkreise. Deutlich geworden ist, dass die Größe eines Landkreises keine Rückschlüsse hinsichtlich einer Bewertung der Effizienz und Qualität der Verwaltung zulässt. Einhellig war der Eindruck, dass die Kreisebene in Deutschland fest etabliert ist.

- Vertiefend: Ritgen, DVBl. 2013, 708. ■

Bei Gebietszusammenschlüssen Grunderwerbsteuerbefreiung für Betriebsgrundstücke gewerblicher Art

Bereits seit Jahren fordert der Deutsche Landkreistag, im Grunderwerbsteuergesetz den Übergang von Grundstücken und von Gesellschaftsanteilen als unmittelbare Rechtsfolge eines Zusammenschlusses kommunaler Gebietskörperschaften, der durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften oder durch Gesetz zustande kommt, steuerfrei zu stellen.

Nachdem es bereits im Jahr 2011 gelungen war, mit der Innenministerkonferenz einen Unterstützer zu finden, brachte der Bundesrat die Forderung in das Gesetzgebungsverfahren zum Jahressteuergesetz 2013 ein, im Grunderwerbsteuergesetz den Übergang von Grundstücken und von Gesellschaftsanteilen als unmittelbare Rechtsfolge eines Zusammenschlusses

kommunaler Gebietskörperschaften sowie Rechtsgeschäfte über Grundstücke und über Gesellschaftsanteile aus Anlass der Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde steuerfrei zu stellen. Der Bund lehnte dies allerdings mit Hinweis auf europarechtliche Bedenken (Beihilferecht) ab.

Erst im Vermittlungsausschuss vom 6.6.2013 gelang es, die Forderung gegenüber dem Bund durchzusetzen. Der langjährigen Forderung des Deutschen Landkreistages entsprechend wird die Grunderwerbsteuerbefreiung, die bei kommunalen Gebietszusammenschlüssen bislang nur für Übertragungen hoheitlicher Grundstücke galt, nun auch auf Grundstücke von Betrieben gewerblicher Art ausgedehnt. ■

Drohende Umsatzsteuerpflicht der „Beistandsleistungen“ noch ungeklärt

Nahezu den gesamten Berichtszeitraum beschäftigte die Gremien des Deutschen Landkreistages das Urteil des Bundesfinanzhofes (BFH) vom 10.11.2011, mit dem das höchste Finanzgericht die bisherige Umsatzsteuerfreiheit der sog. Beistandsleistungen, die zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gegen Entgelt erbracht werden, suspendierte und die Beistandsleistungen als steuerbar und bei Fehlen besonderer Befreiungstatbestände auch steuerpflichtig erklärte.

Die Entscheidung des BFH sorgt für große Verunsicherung im kommunalen Raum und wird gravierende Probleme insbesondere mit Blick auf die Bewältigung des demografischen Wandels und die interkommunale Zusammenarbeit aufwerfen. Bereits kurz nach dem Bekanntwerden der Entscheidung ist der Deutsche Landkreistag initiativ geworden, um eine gesetzgeberische „heilende“ Reaktion auf das Urteil zu erreichen. Auf Bitte des Deutschen Landkreistages wurde die Thematik auf die Tagesordnung des Unterausschusses kommunale Wirtschaft und Finanzen des AK III der **Innenministerkonferenz** gesetzt, was schließlich in einer kommunalfreundlichen Positionierung der Innenministerkonferenz mündete. In zahlreichen Gesprächen auf Bundes- und europäischer Ebene bemühte sich der Deutsche Landkreistag ebenfalls um eine Lösung.

Die Entscheidung des BFH ist bisher noch nicht im Bundessteuerblatt Teil II veröffentlicht worden. Damit ist sie derzeit von der Finanzverwaltung nicht über den entschiedenen Einzelfall hinaus anzuwenden, jedoch kann sich jeder Steuerpflichtige

auf das Urteil berufen. Die Steuerabteilungsleiter von Bund und Ländern hatten mehrfach eine Veröffentlichung des BFH-Urteils und vergleichbarer Entscheidungen (insgesamt sind derzeit neun Entscheidungen des BFH zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand nicht veröffentlicht) empfohlen und die Finanzministerkonferenz um eine entsprechende Billigung gebeten. Zudem hatten sie empfohlen, die Urteile mit einer optionalen Übergangslösung (Nichtbeanstandungsregelung) von fünf Jahren bis 2018 zu flankieren.

Zuletzt konnte ein entsprechender Beschluss der **Finanzministerkonferenz** verhindert werden. Seitens der kommunalen Spitzenverbände war zuvor auf Initiative des Deutschen Landkreistages in einem Schreiben an die Ministerpräsidenten verdeutlicht worden, dass eine ohne das Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten erfolgende Veröffentlichung des Urteils im Bundesteuerblatt II dazu führen werde, dass interkommunale Kooperationen, die keine Rendite von mehr als 19 % erbringen, eingestellt werden. Die Finanzministerkonferenz vom 18.4.2013 beschloss daraufhin, die Entscheidung über eine Veröffentlichung des Urteils zu vertagen. Gleichzeitig wurden Vertreter der Innenministerkonferenz und der kommunalen Spitzenverbände von der eingesetzten **Staatssekretärsarbeitsgruppe** erstmalig zu einem Gespräch eingeladen, in dem die rechtlichen und politischen Handlungsfelder der zukünftigen Besteuerung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts erörtert werden sollten. Es bestand unter allen Beteiligten Einigkeit, dass dem Instrument der interkommunalen Kooperation erhebliche Bedeutung zukomme und für die Kommunen eine dauerhafte und rechtssichere

Planungsgrundlage auch unter Beachtung der unionsrechtlichen Vorschriften geschaffen werden müsse.

Eine **Veröffentlichung** ist nunmehr **verschoben**. Es sollen stattdessen unter Mitwirkung der Innenministerien und der kommunalen Spitzenverbände Eckpunkte für eine nationale Lösung im Rahmen des europarechtlich Möglichen erarbeitet werden. Dabei sollen auch die finanziellen und haushaltsmäßigen Auswirkungen der Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes sowie möglicher Lösungsansätze berücksichtigt werden. Die länderoffene Arbeitsgruppe der

Staatssekretäre erklärte zudem, sich auf EU-Ebene bei der Entwicklung und Erörterung des für Ende 2014 von der Europäischen Kommission in Aussicht gestellten Richtlinienvorschlags zur Besteuerung der öffentlichen Hand (MwSt) dafür einzusetzen, dass insbesondere die Belange der interkommunalen Zusammenarbeit berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist über die Erarbeitung einer kommunalfreundlichen Bundesratsentschließung gesprochen worden. Seitens der kommunalen Spitzenverbände ist Mitte 2013 ein konkreter Vorschlag zur Änderung von § 2 Abs. 3 UStG eingebracht worden, der mehrfach in der Arbeitsgruppe diskutiert wurde. ■

Verwaltung weiter auf dem Modernisierungspfad

Weiteres wichtiges Thema ist die Verwaltungsmodernisierung. Der Deutsche Landkreistag hat zusammen mit der Partnerschaften Deutschland ÖPP Deutschland AG eine seitens des Bundesministeriums der Finanzen finanzierte Grundlagenarbeit zur **Etablierung interkommunaler Dienstleistungszentren** initiiert. Maßgebliche in der Praxis eingebundene Akteure sind die im Innovationsring des Deutschen Landkreistages vertretenen Landkreise, hier insbesondere die Städteregion Aachen sowie der Landkreis Miltenberg, bei denen exemplarisch Umsetzungsszenarien einer interkommunalen Aufgabenbündelung entwickelt und praktisch simuliert werden. Ziel ist es, eigengestaltbare Wege aufzuzeigen, wie bestehende und neue Aufgaben effizienter erledigt werden können, ohne dass Bürger oder Unternehmen eine Reduzierung der Servicequalität wahrnehmen oder Zuständigkeitsveränderungen erfolgen müssen. Dazu sind 2012 in einer ersten Projektphase mögliche Anwendungsfelder, Rahmenbedingungen und Ausgestaltungsoptionen erarbeitet worden. 2013 wurden konkrete Bereiche festgelegt, um die Praxistauglichkeit in ausgewählten Landkreisen zu testen. Ergebnisse sollen im ersten Quartal 2014 vorgestellt werden.

Vor dem Hintergrund der Diskussionen um den Umgang des Staates mit Großprojekten, insbesondere im Zuge des Infrastrukturaus- und -neubaus, ist zudem eine **stärkere Bürgerbeteiligung** bei gleichzeitiger Gewährleistung möglichst stringenter Verfahren stärker in den Fokus der Betrachtung gerückt. Die Bundesregierung hat darauf u.a. mit dem Gesetz über Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren reagiert. Dieses regelt nunmehr im Verwaltungsverfahrensgesetz die sog. frühe Öffentlichkeitsbeteiligung. Danach wirkt die Behörde darauf hin, dass der Vorhabenträger bei größeren Projekten die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig u.a. über die Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet. Entsprechend der Bewertung des Deutschen Landkreistages ist es dabei bei diesem flexiblen Ansatz zur Öffentlichkeitsbeteiligung geblieben, eine teilweise geforderte verbindliche frühe Öffentlichkeitsbeteiligung wurde nicht vorgesehen. Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens neu eingefügt wurde zudem eine Regelung zur öffentlichen Bekanntmachung im Internet. Danach soll bei einer durch Rechtsvorschrift vorgesehenen öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung der Inhalt auch auf einer Internetseite der Behörde zugänglich gemacht werden. Dies bezieht auch die Planungsunterlagen selbst ein.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 74; *ders.*, DVBl. 2012, 1072; *ders.*, ZG 2012, 228.

Der **Zukunftskongress Staat & Verwaltung**, der Ende Juni 2013 erstmals stattgefunden hat, gilt als neuer Leitkongress für Verwaltungsmodernisierung. Er steht unter der

Schirmherrschaft des Bundesministeriums des Innern. Der Deutsche Landkreistag ist als einziger kommunaler Spitzenverband institutioneller Partner dieses Kongresses. Darüber hinaus war er bereits das dritte Mal Partner der an der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster durchgeführten **MEMO-Tagung**. Diese widmet sich schwerpunktmäßig der Optimierung von Verwaltungsabläufen. 2012 wurde die Auffassung der Landkreise u.a. durch einen herausgehobenen Beitrag des DLT-Vizepräsidenten Landrat *Thomas Kubendorff* (Kreis Steinfurt), 2012 durch den Kreisdirektor des Kreises Soest *Dirk Lönnecke* sowie 2013 durch Landrat *Roland Schwing* (Landkreis Miltenberg) präsentiert, der einen Praxis- und Erfahrungsbericht zu interkommunalen Dienstleistungszentren beigetragen hat.



DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke referiert auf der Auftaktveranstaltung zum 69. Deutschen Juristentag zu "Wutbürgern als Standortfaktor".

Der **DLT-Innovationsring „Kreisverwaltung der Zukunft“** ist im Berichtszeitraum zu sechs weiteren Sitzungen zusammengetroffen. Er hat dabei den Anstoß zu zahlreichen Broschüren des Deutschen Landkreistages gegeben. Diese sind regelmäßig Vorarbeiten verschiedener Praxisarbeitsgruppen aus der Mitgliedschaft des Innovationsringes entsprungen. Aktueller Schwerpunkt der Arbeiten im Innovationsring sind Papiere zum Themenfeld Bildung, eine Handreichung zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung sowie zu regionalen Wertschöpfungspotenzialen erneuerbarer Energien. ■

Verbesserter Bürokratieabbau mit Blick auf die Kommunen notwendig

Ein wirksamer und spürbarer Abbau von Bürokratie ist nach wie vor ein maßgebliches kommunales Anliegen. Der Deutsche Landkreistag hat daher die diesbezüglichen Bestrebungen auf Bundesebene unterstützt, insbesondere in Zusammenarbeit mit dem Koordinator der Bundesregierung für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung sowie dem Nationalen Normenkontrollrat, dem für den Deutschen Landkreistag aktuell Landrätin *Dorothea Störr-Ritter* (Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald) angehört. Mit der Novellierung des Normenkontrollratsgesetzes im März 2011 wurden dessen Aufgaben erweitert: So prüft er nun nicht mehr nur die Darstellung der Bürokratiekosten aus Informationspflichten, sondern des **gesamten Erfüllungsaufwandes**. Dieser umfasst dabei alle Kosten, die durch Ausführung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei der öffentlichen Verwaltung, bei Bürgern sowie der Wirtschaft entstehen.

2012 verzeichnete die Bundesregierung im Saldo in ihrem Jahresbericht eine Entlastung für die Wirtschaft von 100 Mio. €

sowie für die Bürger von 8,5 Mio. Stunden Zeitaufwand und 19 Mio. € Sachaufwand. Für die Verwaltung entstand dagegen ein zusätzlicher Aufwand von 200 Mio. €. Dieser wird zu einem nicht unerheblichen Teil der Umsetzung der Energiewende zugeschrieben. Der Deutsche Landkreistag sieht angesichts dessen noch **erheblichen Verbesserungsbedarf mit Blick auf den die Kommunen betreffenden Bürokratieabbau**. Nach einem Austausch zu Möglichkeiten einer verbesserten Kooperation zwischen kommunalen Spitzenverbänden und Normenkontrollrat soll ein **Netzwerk kommunaler Praktiker** gebildet werden, das dem Nationalen Normenkontrollrat bei Abschätzungen zum Erfüllungsaufwand behilflich sein soll.

Darüber hinaus hat der Deutsche Landkreistag verschiedene Vorschläge für sog. „**Einfacher zu-Projekte**“ unterbreitet. Bei diesen Vorhaben handelt es sich um Projekte, bei denen mit Hilfe des Statistischen Bundesamtes Vollzugsprozesse beschrieben und auf Vereinfachungsvorschläge hin untersucht werden. ■

Personalentwicklung in den Landkreisen steht vor großen Herausforderungen

Zu den zentralen Herausforderungen für die Personalentwicklung der Landkreise gehört der demografische Wandel. Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Landkreistag auf Initiative des Innovationsrings damit begonnen, die Landkreise bei der Erarbeitung von Strategien zur **Milderung der Folgen des demografischen Wandels** zu unterstützen. Zentrale Bausteine einer solchen Strategie sind Maßnahmen mit dem Ziel, die Attraktivität der Landkreise im Wettbewerb um geeignete Auszubildende und Mitarbeiter zu verbessern. Weiterhin geht es um die Erstellung eines Konzepts zur Führungskräfteentwicklung, Anstrengungen im Bereich der Fort- und Weiterbildung, die Einführung eines Gesundheitsmanagementsystems sowie die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Vor diesem Hintergrund hat der Deutsche Landkreistag Handreichungen veröffentlicht. Eine Publikation beschäftigt sich mit der **Ausbildungssituation in den Landkreisen**. Hier sehen sich die Landkreise mit der Lage konfrontiert, dass ihr Personalbedarf aufgrund des Eintritts zahlreicher Mitarbeiter in den Ruhestand absehbar ansteigen wird, während die Zahl der Schulabgänger beständig sinkt. Folge davon ist ein schon heute spürbarer und in naher Zukunft noch anwachsender Wettbewerb um die geeignetsten Auszubildenden. Es bedarf daher weiterer Anstrengungen, um die

Attraktivität der Landkreise für junge Menschen auf ihrem Weg ins Berufsleben zu erhöhen. Die Handreichung enthält insoweit Handlungsempfehlungen.

Eine weitere Veröffentlichung widmet sich der **Führungskräfteentwicklung**. Auch wenn für den Erfolg einer effizienten und bürgerfreundlichen Kreisverwaltung letztlich die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft eines jeden einzelnen Mitarbeiters maßgeblich ist, kommt den Führungskräften aufgrund ihrer herausgehobenen Funktionen eine besondere Bedeutung zu. In der Broschüre werden Instrumente vorgestellt, die sich auf Landkreisebene bewährt haben. Das betrifft etwa die Auswahl künftiger Führungskräfte, ihre Fortbildung oder auch die Organisation von Feedback-Prozessen. Darüber hinaus wird dargestellt, wie ein Konzept der Führungskräfteentwicklung für die Landkreisverwaltung ausgestaltet werden kann.

► Vertiefend: Zur Ausbildungssituation in den Landkreisen, Band 103 der DLT-Schriftenreihe; Führungskräfteentwicklung in der Landkreisverwaltung, Band 107 der DLT-Schriftenreihe; vgl. ferner *Der Landkreis*, Heft 5/2012, darin insbesondere *Schröder*, *Der Landkreis* 2012, 187; *Reuter*, *Der Landkreis* 2012, 190; ferner *Ritgen*, *Der Landkreis* 2012, 188; *ders.*, *Innovative Verwaltung*, Heft 12/2012, 27. ■

E-Government gewinnt weiter an Bedeutung

Das Themenfeld E-Government hat im Berichtszeitraum rechtlich, organisatorisch, technisch sowie mit Blick auf diverse Fachprojekte weiter an Bedeutung gewonnen. Nachdem sich das Gesetzgebungsverfahren für ein **Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)** nahezu über die gesamte Legislaturperiode hingezogen hat, konnte es Mitte 2013 verabschiedet werden. Das Artikelgesetz enthält zunächst ein Stammgesetz, das maßgebliche, durch Bundesrecht zu regelnde Vereinfachungen für

die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten mittels Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien (E-Government) regelt. Dazu zählt u.a. die Eröffnung eines elektronischen Zugangs durch jede Behörde sowie die Verpflichtung, über öffentlich zugängliche Netze in verständlicher Sprache über ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit, damit verbundene Gebühren, beizubringende Unterlagen, die jeweiligen Ansprechpartner und deren Erreichbarkeit zu unterrichten.



Innenstaatssekretärin Rogall-Grothe mit kommunalen Vertretern im Rahmen des Modellprojektes „Modellkommune E-Government“.

Der zweite für die Verwaltungspraxis voraussichtlich bedeutende Ansatz ist die Erleichterung der elektronischen Kommunikation, wobei neben der qualifizierten elektronischen Signatur zwei andere sichere Verfahren zur Ersetzung der Schriftform zugelassen werden. Der Geltungsbereich des Gesetzes bezieht sich auch auf Kommunen, soweit sie Bundesrecht ausführen. Eine ursprünglich im Gesetzentwurf enthaltene Regelung, nach der eine Anwendung für die Kommunen nur in Betracht kam, wenn ihnen Aufgaben ausdrücklich durch Landesrecht übertragen werden, ist – ohne dass eine kommunale Einwirkungsmöglichkeit bestand – im Zuge der Beratungen im Bundestag bedauerlicherweise gestrichen worden.



Rogall-Grothe und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke auf dem windigen Dach des DLT-Verbandsgebäudes nach Erörterungen zum IT-Planungsrat.

Der Deutsche Landkreistag hatte die mit dem E-Government-Gesetz zusammenhängenden Fragestellungen mehrfach intensiv erörtert. Dazu hat im Frühjahr 2012 auch ein Austausch mit der Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik und seinerzeitigen Vorsitzenden des IT-Planungsrates, Staatssekretärin *Cornelia Rogall-Grothe*, stattgefunden.

► Vertiefend: *Rogall-Grothe*, Der Landkreis 2012, 615.

Der Deutsche Landkreistag hat außerdem 2012 seine nunmehr **dritte E-Government-Umfrage vorgelegt**. Die mit knapp 50 % für vergleichbare Umfragen überdurchschnittliche Rücklaufquote bildet eine valide Grundlage für die Ermittlung der kreisspezifischen Bedarfe und Erwartungen im E-Government. Das Themenspektrum der Umfrage war weit gefächert. Im Ergebnis zeigte sich, dass elektronische Standardisierungsaktivitäten nach Ansicht der Kreisverwaltungen bisher unzureichend sind, um mit Einrichtungen anderer Verwaltungsebenen reibungslos zusammenarbeiten zu können. In diesem Zusammenhang wird u.a. die Definition

eines einheitlichen Standards für das elektronische Dokumentenmanagement gefordert. Jeweils knapp die Hälfte der Landkreise plant, künftig die sicheren und verbindlichen De-Mail-Dienste zu nutzen. Ebenso viele Landkreise halten den Einsatz der einheitlichen Behördenrufnummer D115 für sinnvoll. Social-Media-Dienste und Open Government werden von den Landkreisen vor allem als nützlich angesehen, um Möglichkeiten der Bürgerpartizipation zu schaffen sowie das Vertrauen von Bürgern und Unternehmen in das Verwaltungshandeln zu steigern.

► Vertiefend: E-Government in den Landkreisen – Umfrage des Deutschen Landkreistages 2012, Band 105 der DLT-Schriftenreihe; *Mielke*, Der Landkreis 2012, 617.

Die **Sicherheit in der Informationstechnik** hat im Berichtszeitraum auch vor dem Hintergrund verstärkter Angriffe aus dem Internet an Bedeutung gewonnen. Um dem Rechnung zu tragen, hat im Frühjahr 2013 eine Befassung im DLT-Präsidium stattgefunden, in der der Präsident des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), *Michael Hange*, die aktuelle Bedrohungssituation und die sich daraus ergebenden Herausforderungen auch für Kommunalverwaltungen aufzeigte. Weiterhin hat der IT-Planungsrat eine **Leitlinie für Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung** verabschiedet. Diese gilt für alle Einrichtungen und Behörden der Verwaltungen des Bundes und der Länder; den Kommunen wird eine Anwendung der in der Leitlinie vorgesehenen Maßnahmen empfohlen. Ziel ist, bei ebenenübergreifenden IT-Verfahren ein einheitliches Mindestsicherheitsniveau zu erreichen. Eine der Maßnahmen betrifft den Aufbau eines VerwaltungsCERT-Verbundes. Dieser soll in partnerschaftlicher Zusammenarbeit Informationen über IT-bezogene Angriffe zur Auswertung zusammenführen. Der Deutsche Landkreistag ist in der dazu eingerichteten Arbeitsgruppe „Informationssicherheit“ des IT-Planungsrates vertreten.

Um eine effiziente Aufgabenerfüllung der kommunalen IT-Sicherheitsbeauftragten zu ermöglichen, hat der Deutsche Landkreistag zudem in Abstimmung mit der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung die Initiative einiger engagierter Praktiker aufgegriffen und den Aufbau und Betrieb einer **Internetplattform der IT-Sicherheitsbeauftragten der Länder und Kommunen** unterstützt. Dieses Forum wird seitens des Deutschen Landkreistages administriert, während die inhaltliche Ausgestaltung durch die – mittlerweile über 350 – kommunalen Nutzer erfolgt.

Als Steuerungsprojekt des IT-Planungsrates wird zudem unter der Federführung des Bundesministeriums des Innern und des Landes Sachsen-Anhalt ein **„Föderales Informationsmanagement (FIM)“** entwickelt. Das Vorhaben umfasst den Zeitraum von 2012-2015 und verfolgt das Ziel, Informationen zu Verwaltungsverfahren zwischen Bund, Ländern und Kommunen auf freiwilliger Basis zu harmonisieren. Daneben spielt die Festlegung von redaktionellen Prozessen eine zentrale Rolle, um die Qualität und Verfügbarkeit der Informationen zu gewährleisten. Ziel ist es, den redaktionellen Aufwand in der Beschreibung von Informationen in Verwaltungsverfahren bei höherer Qualität zu senken. Das Projekt wird von einer kommunalen Arbeitsgruppe mit Vertretern aus sechs Landkreisen, drei kreisfreien Städten, des Deutschen Landkreistages und der KGSt begleitet. ■

D115 sinnvoll zur Bündelung von Anfragen

Im Zuge ihrer Initiativen zum E-Government verfolgt die Bundesregierung weiterhin 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. Für die Landkreise kann dies dann sinnvoll sein, wenn auch die kreisangehörigen Kommunen einbezogen werden. 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. „Back Office“ – von Routineanfragen zu entlasten. Mittlerweile gehören 19 Landkreise aus neun Bundesländern dem Serviceverbund „D115“ an.

► Vertiefend: *Christiansen*, Der Landkreis 2012, 624; *Köhler*, Der Landkreis 2012, 622. ■

Open Government und soziale Medien auf dem Vormarsch

Die unter dem Sammelbegriff Open Government verstandenen Aktivitäten zielen auf eine noch stärkere Öffnung von Regierung und Verwaltung gegenüber Bürgern, Wirtschaft und Wissenschaft ab. Dies gilt etwa für die Beschleunigung des Netzausbaus von Hochspannungsleitungen oder die Veröffentlichung geeigneter Datenbestände (Kreistagsinformationssysteme, aktuelle Busbewegungen, Geodaten oder Kreisentwicklungspläne). Der Deutsche Landkreistag hat dazu eine eigene **Handreichung veröffentlicht**, die begriffliche Klarstellungen vornimmt und mit Blick auf die Nutzung vorhandener Daten kreisliche Handlungs- und Anwendungsfelder aufzeigt. Zudem werden gute Beispiele aus den Landkreisen dargestellt und in einem Exkurs ein Muster für Nutzungsregelungen sozialer Medien für die Mitarbeiterschaft bereitgestellt.

► Vertiefend: Open-Government und soziale Medien in der Landkreisverwaltung, Band 108 der DLT-Schriftenreihe.

Vor dem Hintergrund dieser Aktivitäten hat der Deutsche Landkreistag überdies ein **Kreiswiki für alle Landkreise** erstellt, mit dem die Entscheidungskompetenz vor Ort durch einen unmittelbaren Erfahrungsaustausch zwischen den Kreisen gestärkt werden soll. Das Kreiswiki ermöglicht allen Mitarbeitern einen selbst gestaltbaren Austausch mit anderen Kreisen.

► Vertiefend: *Kötter/Ruge*, Der Landkreis, 2012, 628. ■

Kreisliche Geodaten-Infrastrukturen werden vorangetrieben

Um eine bessere Koordination der kommunalen Interessen im Geodatenwesen zu erreichen, haben die kommunalen Spitzenverbände bereits seit längerem eine kommunale Koordinierungsgruppe eingerichtet. Diese besteht aus Praktikern aller drei Verbandsbereiche sowie jeweils einem Mitarbeiter aus den Hauptgeschäftsstellen. Die Federführung dieser Gruppe liegt weiter beim Deutschen Landkreistag, fachlicher Sprecher ist Dr. *Stefan Ostrau* (Kreis Lippe).

Tätigkeitsschwerpunkt war die umfangreiche Dokumentation zum Einsatz von Geoinformationen und Geodatendiensten in Städten, Kreisen und Gemeinden, die auf Basis einer 2012 durchgeführten **Umfrage** vorgestellt werden konnte, an der über 75 % der Landkreise teilgenommen haben und die in der Fachöffentlichkeit auf große Resonanz gestoßen ist. Danach setzt die große Mehrheit der Landkreise Geoinformationssysteme ein und stellt eine Vielzahl von Fachinformationen sowohl behördenintern als auch öffentlich zur Verfügung. Die aktive Nutzung von Geoinformationen trägt so zu einer

ressourcensparenden Aufgabenwahrnehmung bei. Bestehende Geoportale sind trotz inhaltlicher und technischer Heterogenität eine gute Ausgangsbasis für den Ausbau ebenenübergreifender Geodateninfrastrukturen.

Darüber hinaus hat sich der Deutsche Landkreistag maßgeblich an der von ihm mitgetragenen ersten Nationalen **INSPIRE-Konferenz** im Oktober 2012 beteiligt. Auch bei der zweiten Konferenz, bei der Ergebnisse der kommunalen Geodatenumfrage intensiv diskutiert wurden, wirkten zahlreiche kommunale Praktiker aus dem kommunalen Koordinierungsgremium zum Geodatenwesen federführend mit.

► Vertiefend: *Ostrau*, Eildienst Landkreistag NRW 2012, 92; *ders.*, INSPIRE- und Geodateninfrastrukturen – wie aktiv sind die Kommunen? in: Koch/Bill/Donaubauer (Hrsg.), Geoinformationssysteme, Beiträge zum 17. Münchner Fortbildungseminar 2013, S. 43; *Grosch*, Der Landkreis 2012, 634. ■

Keine Steuerpflicht für Streubesitzdividenden

Bereits in den vergangenen Berichtszeiträumen musste immer wieder das Vorhaben abgewehrt werden, eine Steuerpflicht für Streubesitzdividenden und Veräußerungserlöse einzuführen. Anlässlich des Entwurfs des Jahressteuergesetzes 2013 war es diesmal der Bundesrat, der sich für die Einführung einer Steuerpflicht einsetzte. Zur Begründung verwies er

auf das Urteil des EuGH vom 20.10.2011 (Az. C-284/09), nach dem die Abgeltungswirkung der Kapitalertragsteuer bei ausländischen Dividendenempfängern mit Streubesitzbeteiligungen eine nicht zu rechtfertigende Diskriminierung und somit einen Verstoß gegen die Kapitalverkehrsfreiheit darstelle. Nach Auffassung des Bundesrates verblieben dem deutschen Ge-

setzgeber die Alternativen, entweder die Steuerbefreiung für Dividenden auch für ausländische Gesellschaften, soweit diese als Gesellschafter an inländischen Kapitalgesellschaften beteiligt sind, zu gewähren oder die inländische Steuerbefreiung für Kapitalerträge aus Streubesitz bis zu einer Beteiligungshöhe von 10 % aufzuheben. Angesichts der Notwendigkeit der öffentlichen Haushaltskonsolidierung sei nur die zweite Alternative sinnvoll.

In seiner Stellungnahme setzte sich der Deutsche Landkreistag gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages nachdrücklich dafür ein, dass der Bund der Forderung des Bundesrates mit Blick auf die sich bei mehrstufigen Beteiligungen ergebenden Doppel- und Mehrfachbelastungen nicht nachkommt. Insbesondere für die Verbundstrukturen der für die Entwicklung des ländlichen Raums aufgrund ihrer flächendeckenden Präsenz besonders bedeutsamen Sparkassen sowie Volks- und Raiffeisenbanken hätte dies gravierende negative Folgen. Nachdem der Bund das Ansinnen der Länder nicht aufgriff, erwogen die Länder, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Auf Initiative des Deutschen Landkreistages wandten sich die kommunalen Spitzenverbände an die Ministerpräsidenten und baten nochmals darum, den bisher verfolgten Ansatz der Einführung einer Steuerpflicht nicht weiterzuverfolgen und stattdessen den von der Regierungskoalition vorgeschlagenen Weg zur Umsetzung des EuGH-Urteils zu unterstützen.

Im Vermittlungsausschuss hatten sich mittlerweile zahlreiche Gesetzesvorhaben des Bundes mit ausgeprägten finanziellen

Bezügen angesammelt, bei denen ein Gesamtpaket mit Kompensationsgeschäften drohte. Die Bundesseite hatte zudem die zwischen Bund und Ländern seit längerem strittige Zukunft der **Entflechtungsmittel als weitere Komponente** in die Diskussion eingebracht. Da daher die Gefahr bestand, dass die Ausweitung der Steuerfreiheit der Kapitalerträge aus Streubesitz auf ausländische Anteilseigner vom Bund zur Kompromissfindung geopfert wird, hatten sich die kommunalen Spitzenverbände mit einem Schreiben an die Bundestagsmitglieder des Vermittlungsausschusses nochmals positioniert und die Steuerfreiheit einerseits und die Zukunft der Entflechtungsmittel andererseits als Hauptanliegen herausgehoben, die nicht in einem Kompromiss zerrieben werden dürften.

Erst mit dem Vermittlungsausschuss vom 26.2.2013 konnte eine Einigung erzielt werden. Dividendenerträge inländischer Kapitalgesellschaften aus kleineren Unternehmensbeteiligungen werden danach künftig besteuert, wobei Veräußerungsgewinne ausgenommen sind. Durch eine Sonderregelung in § 8b Körperschaftsteuergesetz (KStG) soll jedoch eine Mehrfachbesteuerung im Sparkassenverbund vermieden werden. Damit wurde einer der Hauptkritikpunkte des Deutschen Landkreistages aufgegriffen, der sich auch in Bezug auf die ähnlich gelagerte Problematik der **Beteiligung von Landkreisen an der RWE AG** um eine Lösung bemüht hat. Der in den Vermittlungsausschuss eingebrachte Vorschlag zur Ergänzung der Sonderregelung wurde allerdings nach dem (irreführenden) Hinweis eines AG-Teilnehmers, wonach die „RWE-Problematik“ gelöst sei, nicht weiter verfolgt. ■

Keine Einigung bei Zusammenschlusskontrolle nach dem GWB

Seit 2007 verfolgt der Deutsche Landkreistag das Anliegen, mit Blick auf den Kommunalbereich Klarstellungen zum Anwendungsbereich der Zusammenschlusskontrolle nach im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zu erreichen. Dies betrifft zunächst den Konzernbegriff: Dadurch, dass die Kommunen per se als Konzern betrachtet werden, gelangen diese erst in die Nähe der Umsatzschwellen nach § 35 GWB, die überschritten sein müssen, damit es zu einer Anwendung der Zusammenschlusskontrolle kommt. Seitens der kommunalen Spitzenverbände wurde deshalb gefordert, nur dann auf kommunaler Ebene von einem Konzern auszugehen, wenn ein solcher auch gebildet wurde. Weiterhin setzte sich der Deutsche Landkreistag für eine Nicht-Anwendbarkeit der Zusammenschlusskontrolle auf Zusammenschlüsse ein, die als Reflex auf vollzogene Gebietsreformen erfolgen.

Nachdem die DLT-Forderung bei den vergangenen GWB-Novellen keinen Widerhall fand, wurde anlässlich der **8. GWB-Novelle** nunmehr zumindest letzterer Aspekt vom Bundesrat explizit aufgegriffen. Gleichzeitig verlangte er wie die kommunalen Spitzenverbände, im GWB klarzustellen, dass in Bezug auf öffentlich-rechtliche Gebühren und Beiträge keine kartellrechtliche Missbrauchskontrolle stattfindet. Nachdem keine Einigung erreicht werden konnte, wurde der Vermittlungsausschuss angerufen, in dem allerdings zunächst keine Einigung erzielt wurde. Erst im Vermittlungsausschuss vom 6.6.2013 einigten sich Bund und Länder im Sinne der Auffassung des Deutschen Landkreistages und des Bundesrates. ■

Kommunale Portfolio-Richtlinie der KfW auch auf Landkreise anwendbar

Bereits im vergangenen Geschäftsbericht wurde über die nach Protesten der kommunalen Spitzenverbände überarbeitete kommunale Portfolio-Richtlinie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) berichtet, die seit dem 1.8.2011 im Direktgeschäft der KfW zur Anwendung kommt und zunächst nur auf Städte und Gemeinden angewendet wurde. Bereits in den damaligen Gesprächen war angekündigt worden, dass die Richtlinie alsbald auf Landkreise, Zweckverbände und andere umlagefinanzierte Kreditnehmer – unter fachlicher Einbindung des Deutschen Landkreistages – ausgedehnt werden sollte. Entgegen der Ankündigungen bleiben die Zweckverbände allerdings weiterhin unberücksichtigt. Nach entsprechenden

Bemühungen Ende 2012 wird nunmehr für die gebietskörperschaftlichen Umlageverbände, d.h. die Landkreise, die höheren Kommunalverbände und die niederen Gemeindeverbände wie Ämter, Samt- und Verbandsgemeinden u.ä. nach einer internen Schattenverprobung durch die KfW der Steuerungsansatz der Formel *Kreditobligo = Einwohnerzahl der Gebietskörperschaft x 250 €* folgen. Die Freigrenze von 5 Mio. € gilt dabei auch bei den umlagefinanzierten Gebietskörperschaften. Nach den zwischen dem Deutschen Landkreistag und der KfW diskutierten Verprobungsergebnissen bietet das Kreditobligo für die Landkreise genügend Raum auch zur Ausweitung des Direktgeschäfts mit der KfW. ■

Mehrere kreisrelevante Entwicklungen im Haushaltsrecht

Im Bereich des Haushaltsrechts beabsichtigt die EU-Kommission, **europäisch harmonisierte Rechnungslegungsstandards für die Staatsfinanzen** voranzubringen. Nach einer öffentlichen Konsultation fand Ende 2012 eine Bewertung durch die Kommission (Eurostat) zur Frage statt, ob die internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor („**International Public Sector Accounting Standards**“, IPSAS) und für die EU-Mitgliedstaaten (einschließlich der Landkreise) geeignet sind.

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich unter Federführung des Deutschen Landkreistages an der Konsultation beteiligt und kritisch angemerkt, dass es mit Blick auf die Zusammensetzung und Bewertung des kommunalen Vermögens und die Struktur der öffentlichen Erträge und Aufwendungen eher zweifelhaft erscheint, ob eine Vergleichbarkeit der Rechnungslegungsstandards mit dem privaten Sektor vorgenommen werden kann. Die größten Bedenken gegen eine vollständige Übernahme der IPSAS für den öffentlichen Sektor bestehen in den vielen Wahlrechten unterschiedlicher Buchungsverfahren, der – nicht vollständigen bzw. nicht praktisch anwendbaren – Erfassung einiger wesentlicher Arten staatlicher Geldflüsse wie Steuern oder Sozialleistungen, ihrer Stabilität und der Führung und Verwaltung unter unzureichender Beteiligung der zuständigen Behörden. Es darf bezweifelt werden, dass die alleinige EU-weite Einführung der IPSAS die Finanzberichterstattung an Eurostat valider macht. Diese Bedenken haben die EU-Kommission dazu veranlasst, modifizierte sog. EPSAS (European Public Sector Accounting Standards) als Standards der Rechnungslegung für den öffentlichen Sektor zu erwägen. Derzeit findet eine Analyse des Kosten-/Nutzen-Verhältnisses in den Mitgliedstaaten statt.

Darüber hinaus verabschiedete das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) im März 2011 den **Entwurf eines Prüfungsstandards** (EPS 730 n.F.), der die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts einer Gebietskörperschaft betrifft. Dieser Prüfungsstandard enthält Regelungen, die nach Art und Umfang einer handelsrechtlichen Abschlussprüfung gemäß §§ 317 ff. HGB entsprechen soll. Der Deutsche Landkreistag

wies darauf hin, dass die rechtliche und tatsächliche Zuständigkeit der Jahresabschlussprüfung der Kommunen bei den kommunalen Rechnungsprüfungsämtern bzw. bei den staatlichen Rechnungshöfen liegt. Die Einbindung von Wirtschaftsprüfern werde nur als unterstützende (ergänzende) Tätigkeit für einzelne Prüfungseinrichtungen gesondert beauftragt. Eine Zweckmäßigkeit- und Wirtschaftlichkeitsprüfung der Verwaltung werde zudem durch die Rechnungsprüfungsämter vorgenommen.

Schließlich konnte eine Veränderung der **Finanzstatistik im Sinne der Landkreise verhindert** werden. Mit der im Zuge der Finanzkrise erfolgten Verschärfung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurden auch die Anforderungen an die Qualität der Daten der öffentlichen Finanzstatistik deutlich erhöht. Um die gestiegenen Qualitätserfordernisse des EU-Rechts zu erfüllen, war es notwendig, das bundesdeutsche Erhebungsprogramm im Bereich der Statistiken über die Schulden- und die finanziellen Transaktionen zu erweitern. Es galt insofern, zusätzlich zu den bisherigen Erhebungen die Zahlungsströme zwischen staatlichen Einheiten (Fonds, Einrichtungen und Unternehmen = FEU), kohärent und einheitlich zu erfassen. Technisch sollte dies durch eine Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes geschehen.

Seitens der kommunalen Spitzenverbände wurde der Bedarf nach einer breiten und soliden statistischen Grundlage im Bereich der Finanzstatistik zwar grundsätzlich anerkannt. Kritisiert wurde aber, dass der Nachweis der tatsächlichen Nutzbarkeit für den Zweck einer genaueren Haushaltsüberwachung bisher nicht erbracht wurde. Zudem wurde die geplante unterjährige Erfassung detaillierter Einnahme- und Ausgabepositionen bei den FEUs kritisiert, weil gerade hier eine Vielzahl von saisonalen Effekten kombiniert mit erheblichen stochastisch auftretenden Einzeleffekten eine belastbare Analyse verhindert. Im Ergebnis zeigte sich die kommunale Stellungnahme erfolgreich. Wie von den kommunalen Spitzenverbänden und dem Bundesrat gefordert, wurde im endgültigen Gesetz die **Abschneidegrenze bei der Erhebung von 250.000 € auf 1.000.000 € angehoben**. ■

Veränderungen im Zahlungsverkehr

Für den neuen europäischen Zahlungsverkehrsraum sieht darüber hinaus die SEPA-Verordnung (EU) Nr. 260/2012 vor, dass Überweisungen und Lastschriften ab dem 1.2.2014 neuen rechtlichen und technischen Anforderungen genügen müssen. Zum Entwurf hat der Deutsche Landkreistag Position bezogen und deutlich gemacht, dass eine angemessene Übergangsfrist, eine Konvertierungslösung für die Umwandlung der Kontonummern und Bankleitzahlen sowie eine Kontinuitätsregelung für bestehende Einzugsermächtigungen notwendig seien. Diese Forderungen wurden durch eingehende Erörterungen und detaillierte Beschlussfassungen des DLT-Finanzausschusses unterstützt. Sie werden weitgehend durch die SEPA-Verordnung erfüllt.

Zur praktischen Umsetzung der neuen Anforderungen im Zahlungsverkehr hat der Deutsche Landkreistag flankierend durch eine temporäre Arbeitsgruppe **Handlungsempfehlungen** erarbeitet, die auf große Resonanz gestoßen sind: Neben 800 Druckexemplaren konnten weit über 9.000

elektronische Abrufe als PDF-Dokument verzeichnet werden.

Weiterhin wirkt der Deutsche Landkreistag im deutschen SEPA-Rat mit, um hier Koordinierungsaufgaben etwa durch eine bessere Kommunikation unter den Marktteilnehmern und einen verstärkten Dialog zwischen Kreditwirtschaft und Endnutzern zu fördern. Um Aussagen zum Umsetzungsstand hinsichtlich der Einführung der SEPA-Produkte in den Landkreisen zu erfahren, fand im **November 2013** eine **Umfrage** statt, an der sich über 83 % aller Landkreise beteiligten. Die Ergebnisse fließen in den Migrationsbericht der Deutschen Bundesbank ein, der der EU-Kommission regelmäßig vorzulegen ist.

➤ Vertiefend: Handlungsempfehlungen zur Einführung der SEPA-Zahlungsinstrumente in den Landkreisen, Band 106 der DLT-Schriftenreihe.

In diesem Zusammenhang steht auch die neue EU-Richtlinie

2011/7/EU zur **Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr**, die am 8.3.2011 in Kraft getreten ist. Danach sollen Schuldner künftig stärker zu einer unverzüglichen Zahlung veranlasst werden, um vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu schützen. Für die öffentlichen Auftraggeber gilt künftig eine generelle Zahlungsfrist von 30 Tagen, soweit im Vertrag nicht ausdrücklich anderes vereinbart wurde und das Abweichen aufgrund der besonderen Natur oder der besonderen Merkmale des Vertrages objektiv begründet ist. In einem solchen Fall darf die Zahlungsfrist dann bis zu 60 Tage betragen.

Der Deutsche Landkreistag hat sehr intensiv auf das Gesetzgebungsverfahren eingewirkt, so dass wesentliche Sanktionen gegen öffentliche Auftraggeber zugunsten der Kommunen entschärft oder beseitigt werden konnten. Dazu zählt etwa die ersatzlose Streichung der von der Kommission vorgeschlagenen harten Sanktion in Form einer 5 %igen Strafzahlung, die neben Verzugszinsen und Beitreibungskosten ohne Mahnung ab dem ersten Tag des Zahlungsverzugs eingeführt werden sollte. Auch die im Richtlinienentwurf geplante ungünstige, allein an der ausstehenden Geldforderung orientierte Staffelung der Entschädigung für Beitreibungskosten wurde auf eine Pauschale in Höhe von 40 € reduziert. Demgegenüber ist die Aufnahme einer prüf-fähigen Rechnung als Voraussetzung zur Fristenberechnung des Zahlungsverzugs unterblieben. Im Rahmen der nationalen Umsetzung wurden diese Punkte u.a. gegenüber dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages bekräftigt. Der Gesetzentwurf über die Änderungen und Ergänzungen des BGB befindet sich derzeit noch in der abschließenden parlamentarischen Beratung.

Darüber hinaus soll auf Initiative der Bundesregierung künftig der Einsatz und die **Nutzung der elektronischen Rechnung** stark forciert werden. Mit deren Einführung soll künftig der Austausch von Rechnungsdaten branchenunabhängig zwischen großen und kleinen Unternehmen ebenso wie zwischen Privatunternehmen und der öffentlichen Verwaltung erfolgen. Der Aufwand für den Austausch herkömmlicher Papierrechnungen wird im Verhältnis zum elektronischen Rechnungsaustausch mit ca. zehnmal höheren Kosten beziffert. Diese Kostenreduzierung hat die EU-Kommission mit einem neuen Richtlinienentwurf über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (**E-Invoicing**) im Blick. Damit sollen künftig öffentliche Auftraggeber und Vergabestellen verpflichtet werden, elektronische Rechnungen – soweit sie einem einheitlichen Standard entsprechen – von Auftragnehmern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen anzunehmen. Der Deutsche Landkreistag hält allerdings ein Nebeneinander europäischer Normen für die elektronische Rechnungsstellung in den Mitgliedstaaten für nicht zielführend. Für eine rechtliche Umsetzbarkeit seien neben vergaberechtlichen Regelungen zudem haushalts-, steuer-, zuwendungsrechtliche und technische Anpassungen notwendig. Zunächst sollte allerdings die Erarbeitung und Veröffentlichung einer einheitlichen und technologieneutralen europäischen Norm für die elektronische Rechnung erfolgen, um eine zukunftssichere Akzeptanz bei den Anwendern zu schaffen. Die Berichterstatterin des europäischen Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz hat in ihrem Berichtsentwurf bereits einige dieser Forderungen aufgegriffen und entsprechende Änderungen vorgeschlagen. ■

Europäische Umsetzung von Basel III bleibt auf der Tagesordnung

Als Konsequenz aus der Finanzmarktkrise beschäftigte den Deutschen Landkreistag außerdem das bankenaufsichtliche Regelwerk, das überprüft und neu gefasst werden sollte. Ein wesentlicher Baustein waren die Vorschläge des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht („Basel III“). Zur Umsetzung des internationalen Regelwerks in europäisches Recht legte die EU-Kommission im Juli 2011 ein Gesetzespaket zur Stärkung der Regulierung des Bankensektors vor, bestehend aus einem Richtlinienentwurf (KOM/2011/453) und einem Verordnungsentwurf (KOM/2011/452).

Der Deutsche Landkreistag brachte sich zusammen mit den gemeindlichen Spitzenverbänden und dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV) frühzeitig und intensiv – u.a. im Zuge einer gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag in Brüssel durchgeführten Präsidiumssitzung sowie in Gesprächen mit dem zuständigen Berichterstatter des Europäischen Parlaments *Othmar Karas* – in die Diskussion ein. Im Mittelpunkt standen die Betroffenheit der kommunal getragenen Sparkassen sowie die Folgewirkungen des Regelwerkes auf die Konditionen des Kommunalkredits.

Die DLT-Positionierung stellte voran, dass sich die europäische Umsetzung von Basel III auf die international tätigen Großbanken und damit die Kreditinstitute beschränken sollte, für den die Regeln im Baseler Ausschuss geschaffen worden seien. Scharfe Kritik fand die zunächst vorgesehene Vorschrift, wonach direkte und indirekte Finanzbeteiligungen an Instituten vom harten Kernkapital abgezogen werden müssen, da sie **ungerechtfertigt Finanzverbände wie die Sparkassenfinanzgruppe oder die Genossenschaftsbanken benachteiligen** würden. Es konnte aber im Ergebnis erreicht werden, dass die Sondersituation der Finanzverbände nunmehr angemessen Berücksichtigung findet.

Weiter wurde gefordert, dass die Standards der Europäischen Bankenaufsicht (EBA), die sich an der Regulierung internationaler Banken orientieren und daher für kleine und mittlere Institute nicht angemessen sind, keine unmittelbare Wirkung für diese entfalten sollten. Auch hier konnten wesentliche Verbesserungen erzielt werden. Ebenso konnte die Forderung durchgesetzt werden, dass sich das Risikogewicht von Direktausleihungen der Kreditinstitute an Kommunen auch zukünftig an der Bonitätsbeurteilung des Zentralstaates orientiert. Um **ungerechtfertigte negative Wirkungen von Basel III auf die Finanzierung des Mittelstands** zu verhindern, hielt es der Deutsche Landkreistag in Übereinstimmung mit dem DSGV mit Erfolg für erforderlich, das Risikogewicht und damit die Eigenkapitalunterlegung für Mittelstandskredite an das tatsächliche Risiko anzupassen und abzusenken.

Der Deutsche Landkreistag forderte schließlich zusammen mit den gemeindlichen Verbänden, dass bei allen Kennzahlen, die zur Umsetzung von Basel III erhoben werden – insbesondere bei Festsetzung und Wertung der Verschuldungsobergrenze („**Leverage Ratio**“) als einer zentralen Kennzahl für Kreditinstitute und Wertpapierfirmen – sicherzustellen ist, dass das risikolose und margenarme Kreditgeschäft wie der Kommunalkredit nicht durch renditeträchtigere, aber auch riskantere Geschäfte der Banken ersetzt wird. Es wurde daher nachdrücklich gefordert, nullgewichtete Kredite ausdrücklich von der Kennziffer auszunehmen. Diese Forderung war zwar nicht zu 100 % durchsetzbar, allerdings konnte – nachdem anfangs noch kaum Verständnis für die kommunale Position bestand – das entsprechende Problembewusstsein geschaffen und erreicht werden, dass die Leverage Ratio zunächst nur als Beobachtungskennziffer erhoben und später mit besonderem Blick auf ihre Wirkung auf unterschiedliche Geschäftsfelder evaluiert wird. ■

Europäische Bestrebungen zu Bankenaufsicht und Einlagensicherung

Anlässlich des Europäischen Rates vom 28./29.6.2012 ersuchten die Mitglieder der Euro-Zone in einer gesonderten Gipfelerklärung die EU-Kommission, **Vorschläge für einen einheitlichen Aufsichtsmechanismus** für europäische Banken unter Einbeziehung der Europäischen Zentralbank (EZB) vorzulegen. Eine einheitliche Beaufsichtigung wurde als Voraussetzung dafür gesehen, dass der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) Banken auch direkt rekapitalisieren kann. Der Deutsche Landkreistag trat dafür ein, dass ein solches Vorhaben dem Subsidiaritätsprinzip folgend **auf den nationalen Institutionen zur Bankenaufsicht aufbauen** sollte. Die laufende Beaufsichtigung aller Institute sollte weiterhin in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Aufsichtsbehörden fallen und rein national oder regional tätige Institute sowie Institute, die aufgrund öffentlicher Garantien nicht in eine Schieflage geraten oder ausfallen können, vom Anwendungsbereich generell ausgenommen bleiben. Eingriffs- und Durchgriffsrechte sollten allenfalls subsidiär neben die Befugnisse der nationalen Aufsicht treten. Neben den Instituten, die durch den ESM rekapitalisiert werden, sollten lediglich noch die größten systemrelevanten Institute Europas dem Aufsichtsmechanismus unterliegen, deren Ausfall aufgrund der Größe, Komplexität oder Vernetzung einen schwerwiegenden

Effekt auf die europäische Finanzstabilität oder Wirtschaft hätte. Gleichzeitig wurde gefordert sicherzustellen, dass keine Ziel- oder Interessenkonflikte mit anderen Aufgaben der EZB, insbesondere der Geldpolitik bzw. der Sicherstellung der Preisstabilität entstehen. Die Einführung einer reinen Bankaufsicht auf europäischer Ebene darf zudem nicht die gewachsenen Systeme der Allfinanzaufsicht zerstören. Eine bei der EZB angesiedelte Aufsichtsinstanz muss schließlich der Kontrolle des Europäischen Parlaments oder des Europäischen Rates unterliegen. Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen in Brüssel eine Auffassung vertreten, die inhaltlich der DLT-Position entspricht. Sie konnte wesentliche Verbesserungen erreichen.

Im selben Zusammenhang wurde vielfach auch eine **einheitliche europäische Einlagensicherung** diskutiert, die vom Deutschen Landkreistag mit Blick auf die kommunal getragenen Sparkassen im Interesse der deutschen Sparer **strikt abgelehnt** wurde. Sie würde das hiesige vorhandene Schutzniveau deutlich unterschreiten und durch die Vielzahl von Zugriffsmöglichkeiten eine geringere Glaubhaftigkeit aufweisen. Die Einlagen- bzw. die Institutssicherung kann daher nur auf nationaler Ebene angesiedelt sein. ■

Umbau von Landesbank Berlin Holding AG und DekaBank

Nach dem Ausstieg der Landesbanken aus der DekaBank und der völligen Anteilsübernahme durch die Sparkassen bei der Landesbank Berlin Holding AG und der DekaBank Deutsche Girozentrale sind Überlegungen zur Neuordnung der Geschäftsaktivitäten beider Institute angestellt und umgesetzt worden. Diese Umstrukturierungsüberlegungen sind vom Deutschen Landkreistag aufmerksam verfolgt und konstruktiv begleitet worden. Einerseits wurde dabei grundsätzlich die Neuordnung mit ihren Bausteinen als richtig und angemessen eingestuft, andererseits aber auch Wert darauf gelegt, dass die Neuordnung und die avisierte **Schärfung des Profils der**

Berliner Sparkasse so gestaltet wurde, dass dies nicht zu Lasten der anderen Sparkassen geht. Dies gilt insbesondere für die Dimensionierung und Ausrichtung des in der Berliner Sparkasse verbleibenden Teils der gewerblichen Immobilienfinanzierung. Der Deutsche Landkreistag geht davon aus, dass beim Umbau der LBB zur Berliner Sparkasse auch die notwendige Optimierung der betriebswirtschaftlichen Strukturen angegangen wird.

► Zur kommunalen Verankerung der Sparkassen vertiefend: *Henneke, Der Landkreis 2012, 11, 133 und 559.* ■

Verteuerung kommunaler Veranstaltungen im Zuge der GEMA-Tarifreform abgewendet

Die Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte (GEMA) hat im April 2012 eine neue Tarifstruktur im Veranstaltungsbereich veröffentlicht. Statt einer Vielzahl auf spezifische Veranstaltungsformen zugeschnittener Tarife sollten danach nur noch zwei Tarife gelten. Außerdem hatte die GEMA vorgesehen, die Tarife zu linearisieren. Die Reform hätte zu **massiven Steigerungen der Vergütungssätze gerade auch bei typischen kommunalen Veranstaltungen wie Weihnachtsmärkten, Bürger-, Stadt- und Dorffesten** geführt. Der Deutsche Landkreistag hat die Vorschläge daher in Gesprächen mit der GEMA sowie bei Anhörungen im Deutschen Bundestag und beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) als überzogen abgelehnt und darauf hingewiesen, dass die Tarifvorstellungen eine ernste Gefahr für die künftige Durchführung kommunaler Veranstaltungen bedeuten würde.

Die GEMA und andere Beteiligte haben daraufhin die Schiedsstelle beim DPMA angerufen, die im April 2013 die Linearisierung

der Tarife zwar weitgehend gebilligt, die Tarifreform im Übrigen aber wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Angemessenheitsgebot verworfen hat. Der unterbreitete Einigungsvorschlag lässt die bisher für Weihnachtsmärkte, Bürger-, Stadt- und Dorffeste geltenden Tarife unangetastet, was der Forderung des Deutschen Landkreistages entspricht. Für sonstige kommunale Veranstaltungen – insbesondere in geschlossenen Räumen – lässt der Einigungsvorschlag aber Tarifsteigerungen zu, allerdings in deutlich geringerer Höhe als zunächst befürchtet. Über die Ausgestaltung der Tarife für kommunale Veranstaltungen ab 2014 stehen die kommunalen Spitzenverbände in Verhandlungen mit der GEMA. ■

Kartellverfahren gegenüber Herstellern von Feuerwehrlöschfahrzeugen außergerichtlich beigelegt

Erheblichen Aufwand bewirkte der Umgang mit dem Kartellverfahren gegenüber Herstellern von Feuerwehrlöschfahrzeugen. Im Ergebnis konnten sich die kommunalen Spitzenverbände mit den Firmen Rosenbauer, Schlingmann und IVECO-Magirus auf Basis eines Gutachtens zur Schadensfeststellung auf eine **außergerichtliche Regulierungsvereinbarung** verständigen, der die betroffenen Kommunen bis Mitte August 2013 beitreten konnten. Die Vereinbarung geht davon aus, dass gutachterlich kartellbedingte Preiseffekte vom 1.1.2000 bis 23.6.2004 einbezogen werden. Für diesen Zeitraum sollen alle betroffenen Kommunen entschädigt werden.

Die Unternehmen zahlen einen Betrag von **6,7 Mio. €** in einen **Ausgleichsfonds** ein, aus dem eine Entschädigung pro Fahrzeug abhängig vom Fahrzeugtyp geleistet wird.

Daneben hatten sich auch die Hersteller von Feuerwehrdrehleitern zu einem Kartell zusammengeschlossen. Gegenstand waren die Aufbauten von Drehleiterfahrzeugen. Der Kartellzeitraum erstreckte sich hier über die Jahre 1998 bis 2007. In Anlehnung an das vorgenannte Ausgleichsverfahren haben die kommunalen Spitzenverbände im Herbst 2013 ebenfalls eine außergerichtliche Regulierung vereinbart. ■

Rundfunkfinanzierung neu geordnet

Mit Inkrafttreten des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages ist die Finanzierung des öffentlichen Rundfunks ab dem 1.1.2013 neu geordnet worden. An die Stelle der bisherigen Gebühren tritt ein von Privaten, aber auch Unternehmen und öffentlicher Hand zu entrichtender Rundfunkbeitrag. Diese geräteunabhängige Beitragsbemessung bedeutet für die Landkreise, dass sich die Höhe maßgeblich nach der Zahl der Betriebsstätten, der Anzahl der dort Beschäftigten sowie der Zahl der auf den Landkreis zugelassenen Kraftfahrzeuge richtet. Auf den privaten Bereich entfallen gut 90 % des Beitragsaufkommens, das sich insgesamt auf 7,5 Mrd. € beläuft. Im nicht-privaten, auch die Landkreise betreffenden Bereich ist es dagegen sowohl bei großen Filialisten im Handel, Kirchen sowie **auf kommunaler Seite zu erheblichen Beschwerden** gekommen. Diese beziehen sich sowohl auf die Höhe des Rundfunkbeitrages als auch auf das administrative Verfahren. Erste Rückmeldungen aus Landkreisen haben gezeigt, dass eine nicht unerhebliche Zahl von Landkreisen von zumindest einer Verdopplung ausgeht.

Als Reaktion darauf haben die kommunalen Spitzenverbände Gespräche mit den Rundfunkanstalten sowie mit Vertretern der Rundfunkkommission der Länder geführt. So kamen auf Initiative des Deutschen Landkreistages bereits im Februar 2013 der Präsident des Deutschen Landkreistages sowie der DLT-Hauptgeschäftsführer mit **ZDF-Intendant Dr. Thomas Bellut** zusammen. Ein weiteres Gespräch mit dem innerhalb der ARD federführenden Südwestrundfunk (SWR) fand Anfang März 2013 statt.



ZDF-Intendant Bellut zu Gast im DLT-Verbandsgebäude.

Dabei sind konkrete Maßnahmen verabredet worden: Als Hilfestellung zur Schaffung von Transparenz soll in einzelnen Kommunen detailliert und unter Begleitung des „Beitragservice“ (GEZ-Nachfolgeorganisation) sowie der Landesrundfunkanstalten die Beitragsberechnung gemeinsam stattfinden. Ziel ist es, mögliche Fehlerquellen, Fehlberechnungen und strittige Auslegungsfragen konkret einordnen zu können. Der Deutsche Landkreistag hat dazu sechs betroffene Landkreise benannt. Darüber hinaus werden die Rundfunkanstalten zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden eine **Analyse durch ein unabhängiges Wirtschaftsinstitut** vornehmen lassen, um auf Grundlage eines abgestimmten Fragebogens die Gründe für kommunale Mehrbelastungen im finanziellen und administrativen Bereich zu untersuchen. ■

Europäisches Beihilfepaket („Almunia-Paket“) wichtig für kommunale Daseinsvorsorge

Die EU-Kommission legte am 16.9.2011 ein aus vier Einzeldokumenten bestehendes Maßnahmenpaket zur Reform des europäischen Beihilferechts (sog. Almunia-Paket) vor. Mit dem ersten Dokument („Mitteilung“) erläutert die EU-Kommission ihre Schlüsselkonzepte. Das zweite Dokument („Beschluss“) war eine Fortschreibung der sog. Freistellungsentscheidung und der Voraussetzungen, unter denen staatliche Beihilfen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse von der Notifizierungspflicht befreit sind. Das dritte Dokument war eine spezifische De-minimis-Verordnung für DAWI. Allerdings sollte die neue Verordnung nur für Beihilfen gelten,

die von lokalen Behörden mit weniger als 10.000 Einwohnern gewährt werden. Das vierte und letzte Dokument war schließlich die Fortentwicklung des geltenden Gemeinschaftsrahmens („Rahmen“), der bei Ausgleichszahlungen von 15 Mio. € und mehr ansetzt.

Der Deutsche Landkreistag brachte sich vielfältig in die politischen Entscheidungsprozesse ein. So war er frühzeitig in die Willensbildung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie einbezogen und konnte hier wesentliche kommunale Positionen in die deutsche Stellungnahme einbringen. Auf

seine Initiative führten die kommunalen Spitzenverbände zudem mit dem stellvertretenden Generaldirektor der GD Wettbewerb *Gert Jan Koopman* in Brüssel ein ausführliches Gespräch zum Beihilfepaket. Hierbei wurde von Seiten der kommunalen Spitzenverbände insbesondere die Untauglichkeit der bei der gesonderten De-minimis-Regelung für Dienstleistungen von

allgemeinem wirtschaftlichen Interesse vorgesehenen Einwohnerschwelle deutlich gemacht. Schließlich konnte der Deutsche Landkreistag den Ausschuss der Regionen und das Europäische Parlament überzeugen. Im Ergebnis konnte sogar erreicht werden, dass die Kommission die Kritik aufnahm und die gesonderte De-minimis-Verordnung entsprechend änderte. ■

Freistellungen für wichtige kommunale Bereiche bei der Modernisierung des EU-Beihilferechts

Die EU-Kommission veröffentlichte im Mai 2012 eine Mitteilung zur Modernisierung des EU-Beihilferechts, die sich auf Beihilfen außerhalb des DAWI-Bereichs bezieht. Die Kommission verfolgt damit das Ziel, allgemeine und praxisnahe Grundsätze für die Würdigung der Vereinbarkeit nationaler Fördervorhaben zu erarbeiten und verschiedene Leitlinien zu überarbeiten und zu straffen (z.B. die Leitlinien für Umweltbeihilfen, für Regionalbeihilfen oder für Risikokapital sowie die Leitlinien für die Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen). Zudem will die Kommission den Schwerpunkt ihrer Prüfungen auf Fälle mit besonders starken Auswirkungen auf den Binnenmarkt legen. Gleichzeitig soll die Prüfung von Fällen mit geringeren Auswirkungen auf den Handel im Zuge einer Überprüfung der Freistellungsregelungen vereinfacht werden.

Das stellvertretende Mitglied des Deutschen Landkreistages im Ausschuss der Regionen (AdR) Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-Kreis) wurde Anfang Juli 2012 im Zusammenhang mit der Mitteilung zur Modernisierung des EU-Beihilferechts zum Berichterstatter im AdR ernannt. Sein Stellungnahmenentwurf wurde am 29.11.2012 vom Plenum des AdR einstimmig ohne Gegenstimmen und Enthaltungen angenommen. Der AdR begrüßte die Zielsetzungen der Kommission, sah aber in der **Umsetzung erhebliche Probleme**. Präzisierungen erwartete er etwa zu den Begrifflichkeiten „Auswirkung auf den grenzüberschreitenden Handel“ sowie „Unternehmen“ (ggfs. ergänzt um mitgliedstaatspezifische Beispiellisten) und forderte eine **Freistellung, zumindest aber die Anwendung eines vereinfachten Verfahrens**. Begrüßt wurde eine stärkere Orientierung an den Europa-2020-Zielen, die jedoch nicht zu umfangreicheren und komplizierteren Regelungen für die öffentlichen Behörden führen dürften. Mit Blick auf die Regionalbeihilfeleitlinien betonte er die Notwendigkeit, eine flexible und den Gegebenheiten vor Ort entsprechende Förderung zu ermöglichen, um insbesondere mit Blick auf den demografischen Wandel Maßnahmen zu Gunsten von ländlichen Gebieten zu unterstützen. Unter der Zielsetzung der Vereinfachung der Beihilferegeln lehnte der Ausschuss insbesondere eine Einbeziehung von zusätzlichen Qualitäts- und Effizienzerwägungen der EU-Kommission in die Vereinbarkeitsprüfung ab. Ebenso wurden neue eigene Ermittlungsbefugnisse der EU-Kommission bei den Unternehmen unter Umgehung der Mitgliedstaaten abgelehnt. Der Ausschuss forderte zudem eine Anhebung des De-minimis-Schwellenwertes von 200.000 € auf 500.000 € über einen Zeitraum von drei Steuerjahren. Die Schwellenwerte für die gesonderte De-minimis-Verordnung für DAWI müssten in Abgrenzung dazu auf 800.000 € pro Jahr angehoben werden, um den Besonderheiten Rechnung zu tragen. Im Hinblick auf die Überarbeitung der Ermächtigungsverordnung des

Rates forderte der AdR neben den von der Kommission angekündigten Freistellungen von der Anmeldepflicht schließlich weitere Freistellungen für die Bereiche Soziales, Bildung, Gesundheit, soweit sie nicht kommerziell ausgerichtet sind, Breitbandversorgung sowie tierseuchenhygienische Maßnahmen.

Die **Berichterstattung von Landrat Lindemann** konnte dazu genutzt werden, die kommunalen Forderungen im Zusammenhang mit der Reform in mehreren bilateralen Gesprächen mit der EU-Kommission in Brüssel zu verdeutlichen. Die EU-Kommission hat zwischenzeitlich verschiedene neue bzw. überarbeitete Verordnungsvorschläge vorgelegt. In ihrem **Entwurf für eine neue allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung** vom 20.6.2013 ist sie erfreulicherweise den kommunalen Forderungen zu weiteren Gruppenfreistellungen nachgekommen. Die Freistellung des Kulturbereichs ist im Rat zwischen den Mitgliedstaaten allerdings noch sehr umstritten. Der **Entwurf für eine neue De-minimis-Verordnung** sieht entgegen der kommunalen Forderung demgegenüber keine Anhebung der Schwellenwerte vor. Die kommunalen Spitzenverbände haben daraufhin in den zwei von der Kommission durchgeführten Konsultationen ihre Forderung erneut eingebracht.

In diesem Zusammenhang ist auch von Interesse, dass der Europäische Dachverband (Rat der Gemeinden und Regionen Europas, RGRE) Mitte 2013 eine **Focus Group zum Beihilferecht** eingesetzt hat, die unter dem Vorsitz des Deutschen Landkreistages Stellungnahmen erarbeitete.

► Vertiefend: *Struve*, Der Landkreis, 2012, 572.

Im Juli 2013 hat die Kommission überdies eine Konsultation zu ihrem Entwurf der **EU-Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften** eingeleitet, an der sich die kommunalen Spitzenverbände auf Initiative des Deutschen Landkreistages beteiligt haben. Gefordert wurde eine vollständige Freistellung von den EU-Beihilferegeln für die Unterstützung von Flughäfen mit jährlich unter 200.000 Passagieren. Daneben wurde eine Erhöhung der im Freistellungsbeschluss festgelegten Passagiergrenze auf eine Million Passagiere verlangt. Schließlich wurde kritisiert, dass die Kommission abstrakt-generelle Voraussetzungen für die Qualifizierung eines Flughafens als Daseinsvorsorgeleistung festlegt. Diese Definitionshoheit obliege allein den Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit ihren staatlichen Untergliederungen und damit den Ländern und Kommunen. Die endgültigen Leitlinien sollen 2014 veröffentlicht werden. ■

Europäische Vergaberechtsreform mit kommunalfreundlichen Ausnahmen

Die EU-Kommission hatte außerdem Ende 2011 ihre Vorschläge zur Reform des europäischen Vergaberechts sowie einen Vorschlag zur Konzessionsvergabe veröffentlicht, der neben Baukonzessionen erstmals auch Dienstleistungs-

konzessionen regeln soll. Wesentliche Vorschriften für die Landkreise waren die zunächst vorgesehene Streichung der Ausnahme für Finanzdienstleistungen und Kommunalkredite öffentlicher Auftraggeber, die Ausschreibungspflichtigkeit von

Rettungsdiensten sowie die interkommunale Zusammenarbeit. Der Deutsche Landkreistag hat sich anhand zahlreicher Vorschläge für Änderungsanträge intensiv in den Gesetzgebungsprozess gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Bundeswirtschaftsministerium eingebracht.

Er führte darüber hinaus 2011 und 2012 zwei Veranstaltungen zu diesem Themenkomplex in Brüssel durch, an denen für den Deutschen Landkreistag der Vorsitzende des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages Landrat *Reinhard Sager* (Kreis Ostholstein) und der Vorsitzende des DLT-Wirtschafts- und Verkehrsausschusses, Landrat Dr. *Karl-Ernst Schmidt* (Landkreis Hersfeld-Rotenburg) teilnahmen.

► Vertiefend: *Struve*, Der Landkreis 2011, 675.

Am 29.11.2012 kam außerdem der DLT-Hauptgeschäftsführer mit Vertretern des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des VKU zu einem Gespräch mit **EU-Kommissar Michel Barnier** in Berlin zusammen. Darin wurden neben den befürchteten Strukturveränderungen der deutschen Wasserwirtschaft die Auswirkungen der Kommissionsvorschläge auf die interkommunale Zusammenarbeit thematisiert. Der Kommissar sagte zu, die interkommunale Zusammenarbeit nicht erschweren zu wollen und insbesondere die Aufgabenerledigung einer Kommune für eine andere ausdrücklich zu ermöglichen.

Am 25.6.2013 haben sich dann Vertreter des Europäischen Parlamentes, des Ministerrates sowie der Europäischen Kommission im Rahmen der Trilogverhandlungen auf die wesentlichen **Eckpunkte für die Vergaberechtsreform und der Konzessionsvergabe** geeinigt. In der Einigung wurden die wesentlichen kommunalen Forderungen umgesetzt. Gegen den großen Widerstand von unterschiedlichen Seiten konnte letztlich eine **Bereichsausnahme für den Rettungsdienst (Notfallrettung)** von der Richtlinie über die Auftragsvergabe und der Konzessionsrichtlinie durchgesetzt werden. Deutlich wurde, dass der Rettungsdienst einen Bestandteil des Zivil- und Katastrophenschutzes sowie der Gefahrenabwehr darstellt. Ausdrücklich nicht unter die Ausnahme



Gespräch mit EU-Kommissar Barnier.

fallen soll hingegen der Krankentransport. Für dieses Ergebnis hat sich der Deutsche Landkreistag in enger Abstimmung mit dem Deutschen Roten Kreuz intensiv während der gesamten Verhandlungen im Europäischen Parlament eingesetzt.

In beiden Gesetzgebungsvorhaben werden erstmals (gleichlautende) **gesetzliche Ausnahmeregelungen der In-house-Ausnahme** (sog. vertikale Zusammenarbeit) sowie der vertraglichen Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Stellen verankert (sog. horizontale interkommunale Zusammenarbeit). Die EU-Kommission hatte zunächst sehr eingeschränkte Voraussetzungen insbesondere für letztere Zusammenarbeitsform vorgesehen. Diese gingen erheblich über die aktuelle Rechtsprechung des EuGH in den Rechtssachen „Stadtreinigung Hamburg“ (C-480/06) und „Lecce“ (C-159/11) hinaus. Mit dieser Begründung konnte der Deutsche Landkreistag die Streichung aller dieser Voraussetzungen erreichen, insbesondere das Erfordernis der sog. echten Zusammenarbeit im Sinne gegenseitiger Rechte und Pflichten. Diese hätte den klassischen Fall der Aufgabenerledigung zwischen Landkreisen und Gemeinden unmöglich gemacht.

► Vertiefend: *Struve*, Der Landkreis, 2013, 35. ■

Nationales Waffenregister ging in Betrieb

In Umsetzung einer europäischen Richtlinie ist bis Ende 2012 das Nationale Waffenregister errichtet worden. Es soll den Datenaustausch zwischen Waffen- und Sicherheitsbehörden erleichtern und einen Beitrag zur Verbesserung der inneren Sicherheit leisten. Ziel ist es, für jede erlaubnispflichtige Waffe nachvollziehen zu können, wer seit wann Besitzer ist und wo bzw. von wem sie erworben wurde.

Der Deutsche Landkreistag sowie zahlreiche Landkreise waren in die Umsetzung des Projektes intensiv eingebunden. Im

Prozessverlauf hat sich die **Bereinigung fehlerhafter Datenbestände der Waffenbehörden** als ebenso aufwändig erwiesen wie die Softwareumstellung. Weitere zentrale Herausforderung war die Umsetzung des IT-Sicherheitskonzeptes. In enger Kooperation mit dem federführenden Bundesministerium des Innern sowie dem Land Baden-Württemberg ist es schließlich gelungen, eine Erstbefüllung des Registers und den Betrieb des Registers unter weitgehender Erfüllung der im IT-Sicherheitskonzept vorgesehenen Maßnahmen zu realisieren. ■

Europabüro pflegt internationale Beziehungen

Weiterhin war das DLT-Europabüro bei der Pflege internationaler Kontakte engagiert. Dazu zählt auch der **Deutsch-Polnische Ausschuss**, der sich mit den partnerschaftlichen Beziehungen zwischen polnischen und deutschen Kommunen beschäftigt. Im Zuge der Umstrukturierung der deutschen Sektion des RGRE und aufgrund der intensiven verbands- und kreispartnerschaftlichen Beziehungen hat der Deutsche Landkreistag 2010 die Betreuung des Ausschusses übernommen und setzte sich für die Integration des Polnischen

Landkreistages ein. 2014 wird der Polnische Landkreistag eine Partnerschaftvereinbarung mit dem Polnischen Städtetag und der deutschen Sektion des RGRE unterzeichnen, um eine aktive Mitarbeit in den Sitzungen des Ausschusses zu ermöglichen. Der Deutsch-Polnische Ausschuss hat derzeit 41 deutsche und 43 polnische Mitglieder. Themen der letzten Ausschusssitzungen war neben Berichten über die polnischen Kommunalwahlen und diverse deutsch-polnische Kommunalkonferenzen auch die künftige Arbeit des Ausschusses. Über eine stärkere Koopera-

tion mit dem deutsch-französischen Ausschuss sollen in Zukunft deutliche Bezüge zum sog. kommunalen Weimarer Dreieck hergestellt werden.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass im November 2011 die EU-Kommission einen Vorschlag für eine Ratsverordnung zum bestehenden **EU-Förderprogramm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“** 2014-2020 vorgelegt hat. Dieses Programm unterstützt u.a. Kommunalpartnerschaften und Bürgerbegegnungen. Im Vorschlag wird das Programm im Bereich der Fördermaßnahmen umstrukturiert: So werden die Kreispartnerschaften fortan nur als eine von mehreren Möglichkeiten zur Bürgerbeteiligung auf europäischer Ebene gesehen. Der Deutsche Landkreistag setzte sich sowohl bei den Beratungen im Europäischen Parlament als auch bei einer Konsultation des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für eine generelle Antragsberechtigung der Landkreise ein. Im

November 2013 wurde der Vorschlag vom Europäischen Parlament angenommen. Die Verordnung muss nun noch durch den Ministerrat und durch einige Mitgliedstaaten angenommen werden, die Zustimmung des Deutschen Bundestages wird 2014 erwartet.

Im Herbst 2012 besuchten außerdem im Rahmen der langjährigen **Verbandspartnerschaft** des Deutschen Landkreistages **mit dem finnischen Verband der Städte, Gemeinden und Regionen** (Kuntaliitto Kommunförbundet) die DLT-Referenten *Matthias Köpp* und *Dr. Markus Mempel* den kommunalen Partnerverband in Helsinki. Im Rahmen des Besuchs wurden neben einem Austausch zu aktuellen kommunalpolitischen Themen verschiedene kommunale Einrichtungen besichtigt sowie zahlreiche Fachgespräche geführt.

► Vertiefend: *Köpp/Mempel*, Der Landkreis 2013, 144. ■

DLT-Gremien tagten in Brüssel

Der Deutsche Landkreistag tagte außerdem mit seinem Präsidium und mit seinem Wirtschafts- und Verkehrsausschuss in Brüssel, wobei die **Präsidiumssitzung Anfang März 2012** bezogen auf den maßgeblichen europapolitischen Teil zusammen mit dem parallel in Brüssel tagenden Präsidium des Deutschen Städtetages stattfand.

Gäste der Präsidien waren die EU-Kommissare *Johannes Hahn* zum Thema Strukturpolitik sowie *Günther H. Oettinger* zur europäischen Energiepolitik, der Generalsekretär des Rates *Uwe Corsepius* zur Zukunft der Europäischen Union sowie die Europaabgeordneten *Heide Rühle*, *Sabine Verheyen* und *Anja Weisgerber* zur europäischen Vergaberechtsreform. Im Anschluss an diese europapolitischen Gespräche fand ein gemeinsamer parlamentarischer Abend zu Basel III statt. Referenten waren hier das Geschäftsführende Vorstandsmitglied des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes *Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis*, der Europaabgeordnete *Dr. Udo Bullmann* sowie das Mitglied im Kabinett des EU-Kommissars *Barnier*, *Paulina Dejmek*.

Im darauffolgenden Monat diente die **Sitzung des Wirtschafts- und Verkehrsausschusses** insbesondere dem Austausch mit hochrangigen europäischen Entscheidungsträgern, um in aktuellen europäischen Gesetzgebungsverfahren kommunale Forderungen aus Sicht von Praktikern vorzutragen. So wurde zum EU-Wettbewerbsrecht mit dem Abteilungsleiter für Europa 2020, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation im Generalsekretariat der EU-Kommission *Dr. Marcel Haag* ein Gespräch geführt sowie mit dem Europaabgeordneten *Norbert Glante* und dem Kabinettsmitglied von EU-Kommissar *Oettinger* *Heinrich Hick* zur europäischen Energiewende. Zur Reform des EU-Vergaberechts fand ein Austausch mit den Europaabgeordneten *Heide Rühle* und *Frank Engel* statt. Schließlich wurde mit *Susanne Szech-Koundouros* (Ständige Vertretung Deutschlands bei der EU) sowie *Dr. Perdita de Buhr* (Vertretung des Landes Hessen bei der EU) über die künftige Struktur der Kohäsionspolitik, die Rolle der Kommunen in der künftigen Förderperiode sowie Chancen und Möglichkeiten für den ländlichen Raum diskutiert.

Hinzu kamen **Arbeitstagungen von Landesverbänden und Landkreisen in Brüssel**. So waren 2012/2013 der Schleswig-Holsteinische Landkreistag, der Hessische Landkreistag sowie der Landkreistag Sachsen-Anhalt zu Gast in Brüssel, wobei die Sitzungen jeweils vom Europabüro



EU-Kommissar Hahn...



...und Generalsekretär Corsepius zu Gast beim Landkreistag und Städtetag.

vorbereitet und begleitet wurden. Daneben führten die **Europausschüsse zahlreicher Landtage** Arbeitstagungen in Brüssel durch und ließen sich vom Europabüro über die Positionierungen des Deutschen Landkreistages unterrichten, wobei sogar die schleswig-holsteinische Ministerin für Justiz, Kultur und Europa *Anke Spoorendonk* sowie die rheinland-pfälzische Europaministerin *Margit Conrad* begrüßt werden konnten.

► Vertiefend: *Ruge/Wohltmann*, Der Landkreis 2012, 130. ■

DLT-Präsident Duppré führt Arbeit im AdR fort

Der Ausschuss der Regionen (AdR) ist die Interessenvertretung der Kommunen und Bundesländer in der Europäischen Union. Mitglieder sind für den Deutschen Landkreistag dessen Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* (Landkreis Südwestpfalz) sowie Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-Kreis) als Stellvertreter. Duppré ist dem langjährigen Mitglied Landrat *Helmut M. Jahn* (Hohenlohekreis) nach seinem Ausscheiden zum 23. Juli 2013 nachgefolgt. Ihm kommt damit eine herausgehobene Stellung zu. Zusätzlich verfügt er über einen Sitz in der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik (ECOS) sowie der Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regionen, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen (CIVEX).

Daneben ist der **Kongress der Gemeinden und Regionen (KGRE)** die institutionelle Vertretung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der 47 Mitgliedstaaten des Euro-Parates. Insbesondere überwacht der KGRE die Einhaltung und Beobachtung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Für den Deutschen Landkreistag waren für die Mandatsperiode 2011/2012 Landrat *Bertram Fleck* (Rhein-Hunsrück-Kreis), Landrat *Dr. Ulrich Gerstner* (Salzlandkreis) und Landrätin *Sabine Röhl* (Landkreis Bad Dürkheim) sowie als stellvertretende Mitglieder Landrätin *Christine Zitzmann* (Landkreis Sonneberg), Landrat *Thomas Karmasin* (Landkreis

Fürstenfeldbruck) und Landrat *Dr. Karl-Ernst Schmidt* (Landkreis Hersfeld-Rotenburg) benannt. Für die Mandatsperiode 2013/2014 folgt Landrat *Dr. Winfried Hirschberger* (Landkreis Kusel) Landrätin *Christine Zitzmann*. Landrat *Dr. Karl-Ernst Schmidt* wird dem Kongress als ordentliches Mitglied angehören, seinen Platz als stellvertretendes Mitglied übernimmt Landrätin *Cornelia Hoffmann-Bethscheider* (Landkreis Neunkirchen).

Schließlich engagiert sich der Deutsche Landkreistag in Gestalt seines Präsidenten im Rahmen von **CEPLI**, dem Europäischen Dachverband der übergemeindlichen Gebietskörperschaften in der EU. Neben inhaltlichen Debatten zur gestärkten Rolle der kommunalen Ebene durch den Lissabon-Vertrag und zur Zukunft der Kohäsionspolitik dient der Dachverband dem vertiefenden Austausch über die Gemeinsamkeiten der übergemeindlichen Ebene in Europa und regt nicht zuletzt zu einem größeren Verständnis für die kommunalen Akteure und ihre Anliegen an. CEPLI bietet für die deutschen Landkreise eine geeignete Plattform, sich europaweit Gehör zu verschaffen und die Sichtbarkeit der Landkreise auf EU-Ebene zu erhöhen. Daran hatte das Engagement von Landrat *Helmut M. Jahn*, der den Deutschen Landkreistag bislang bei CEPLI vertreten hat, wesentlichen Anteil. ■

Thematisch breite Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Hauptgeschäftsstelle hat während des zweijährigen Berichtszeitraums eine Fülle kreisrelevanter Themen presse-mäßig begleitet und dabei eine gute Medienresonanz erfahren. In dieser Zeit wurden um die **140 Pressemitteilungen** veröffentlicht. Besonders hervorzuheben sind neben den monatlichen Meldungen zum Stand der Hartz IV-Empfängerzahlen sowie regelmäßigen Meldungen zur **Situation der Kreis- bzw. Kommunalfinanz** der Ausbau der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder, die Inanspruchnahme der Leistungen aus dem **Bildungs- und Teilhabepaket** für bedürftige Kinder, **Investitionsnotwendigkeiten** und **Sicherung der Daseinsvorsorge** in der Fläche sowie die **Entwicklung des ländlichen Raumes**, auch und gerade vor dem Hintergrund der demografischen Veränderungen.

Im ersten Halbjahr 2013 war die mediale Verarbeitung einer **DLT-Umfrage zum Stand des Ausbaus der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder** mit Blick auf den zum 1.8.2013 greifenden Rechtsanspruch eines der Kernthemen. Danach hatte der Deutsche Landkreistag sehr positive Nachrichten zu verkünden: In sieben von zehn deutschen Landkreisen würde es gelingen, allen nachfragenden Eltern eine Betreuungsmöglichkeit für ihr Kind unter drei Jahren anzubieten. Die übrigen drei von zehn Landkreise könnten fast allen Eltern einen Platz zur Verfügung stellen. Mit diesen Botschaften wollte die Hauptgeschäftsstelle neben der Lieferung einer belastbaren Datengrundlage auch der anhaltenden Panik-Rhetorik entgegenwirken, die einerseits lediglich politisch gegriffene Zahlen in den Mittelpunkt des prognostizierten Bedarfs zum 1.8.2013 stellt und andererseits stets bezweifelt, dass es den im Wesentlichen Landkreisen und kreisfreien Städten als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe gelingen werde, ihren diesbezüglichen Verpflichtungen angemessen nachzukommen. Die Umfrage wurde vorab mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung redaktionell erörtert,

die am 23.3.2013 einen ausführlichen Artikel mit dem Titel „Wir malen keine Horrorszenarien“ – Die Landkreise können den Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz erfüllen“ nebst Kommentar „Wirklichkeit“ veröffentlicht hat. In den Folgetagen wurde dann die Umfrage, für die die DLT-Pressestelle ein eigenes Faktenpapier mit Grafiken erstellt hat, breit medial gestreut und fand auch bei Agenturen und weiteren Medien Beachtung.

Darüber hinaus wurde durchgehend die nach wie vor ungebrochene **Kostendynamik bei den Soziallasten** der Landkreise thematisiert. Großes Echo in der Presse fand z.B. die Kommentierung des Deutschen Landkreistages zum BVerfG-Urteil zu den Leistungen für Asylbewerber, wonach die Regelsätze für Asylbewerber auf SGB II-Niveau angehoben werden müssen (vgl. FAZ, DIE WELT und Tagesspiegel vom 19.7.2012). Auf der anderen Seite hat der Deutsche Landkreistag mehrfach öffentlich hervorgehoben, dass die Kostenübernahme des Bundes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung einen erheblichen Beitrag zur Entlastung der Landkreise von den Sozialausgaben leiste.

Von herausgehobener Bedeutung war generell das Thema der zukünftigen Ausgestaltung des Systems der **Kommunalfinanz**, das auch im DLT-Forderungskatalog für die 18. Legislaturperiode eine Schlüsselrolle einnimmt. Deutlich gemacht wurde, dass ein Gesamtpaket geschnürt werden müsse, bestehend aus einem Mehr an Eigengestaltbarkeit bei den kommunalen Steuereinnahmen, aufgabenangemessenen Finanzzuweisungen der Länder und Kostenentlastungen im Sozialbereich, insbesondere im Zuge einer Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Nur durch einen klugen Maßnahmen-Mix sei das Problem wirklich in den Griff zu bekommen.

Darüber hinaus haben mehrere **Pressekonferenzen** stattgefunden, wobei zwei Termine zum Bildungs- und Teilhabepaket und zum Kitausbau besonders zu erwähnen sind: Am 30.3.2012 fand eine Pressekonferenz mit Bundesarbeitsministerin Dr. *Ursula von der Leyen* zum Stand der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets statt: Die drei kommunalen Spitzenverbände zogen ein Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Leistungen eine positive Zwischenbilanz. Außerdem wurde am 30.5.2012 anlässlich einer Pressekonferenz mit Bundesfamilienministerin Dr. *Kristina Schröder* zum Stand des Krippenausbaus erklärt, dass die Zahl der Plätze von 2006 bis 2011 um 230.000 erhöht werden konnte, was uneingeschränkt positiv zu bewerten sei.

Der Deutsche Landkreistag trat außerdem in zahlreichen überregionalen und regionalen **Fernseh- und Radiosendungen** auf, wobei exemplarisch das ZDF-Morgenmagazin (Thema: Kinderbetreuung), das Magazin Frontal (Thema: Bildungs- und Teilhabepaket), eine Live-Diskussionsrunde im Deutschlandfunk (Thema: Ländlicher Raum und demografischer Wandel), eine teilweise Übertragung der DLT-Landkreisversammlung vom Januar 2013 auf PHOENIX und diverse Meldungen im Rahmen der Tagesschau- bzw. heute-Sendungen zu nennen sind.

Schließlich ist zu berichten, dass der Deutsche Landkreistag auf der Landkreisversammlung im Januar 2013 seine **Kreis-App** vorgestellt hat. Strukturdaten der 295 Landkreise z.B. zu Fläche, Einwohnerzahl, Sitzverteilung im Kreistag oder Kfz-Kennzeichen sowie Daten zu allen Landräten sind seitdem über www.kreisapp.de und über den App Store (iOS) bzw. den Google Play Store (Android) für Smartphones und Tablets kostenlos erhältlich. Damit sind diese Informationen nicht nur wie bisher in Gestalt des sog. **Landrätealbums** – das im Übrigen 2012 in dritter Auflage erschienen ist – verfügbar, sondern auch mobil und in stets aktuellster Form. Entwickelt wurde die App als Kooperationsprojekt zwischen dem DLT und der net-Com AG aus Osnabrück.

➤ Vertiefend: Von der Mecklenburgischen Seenplatte bis zum Main-Taunus-Kreis – Die 295 Landkreise und ihre Landräte 2012, Band 100 der DLT-Schriftenreihe; Landkreise – Gestalter in der Fläche: Forderungen des Deutschen Landkreistages an Bundestag und Bundesregierung für die 18. Legislaturperiode, Band 114 der DLT-Schriftenreihe. ■

Gelungene Auftritte bei der Internationalen Grüne Woche

Mittlerweile zählt der alljährliche Auftritt bei der Internationalen Grünen Woche (IGW) zum festen Veranstaltungsturnus des Deutschen Landkreistages. Täglich wechselnd hatten auch 2012 und 2013 interessierte Landkreise die Möglichkeit, sich unter dem Dach des kommunalen Spitzenverbandes auf der Messe zu präsentieren. Dieses von Anfang an unveränderte Konzept funktionierte auch im fünften und sechsten Jahr der Messepräsenz in hervorragender Weise.



PROST! mit Bundesverkehrsminister Ramsauer und Bauernverbandspräsident Sonnleitner.

Insgesamt zieht der Deutsche Landkreistag – vor allem mit Blick auf die IGW 2013 – ein äußerst **positives Fazit**: Die Konzeption der Halle ist deutlich verbessert worden, es kamen mehr Besucher, es konnten nach wie vor viele Fachveranstaltungen flankierend angeboten werden und die teilnehmenden Landkreise waren durchweg zufrieden mit dieser praktischen und günstigen Präsentationsmöglichkeit, die ihren jeweiligen Standauftritt mit noch mehr Engagement, frischen Ideen und motivierten Akteuren gestalteten. Neben zahlreichen Landräten und Bundestagsabgeordneten besuchten überdies mit Bundeslandwirtschaftsministerin *Ilse Aigner*, Bundesverkehrsminister



DLT-Vizepräsident Landrat Schröder begrüßt Ministerpräsident Carstensen am DLT-Stand.

Dr. *Peter Ramsauer* und Bundesinnenminister Dr. *Hans-Peter Friedrich* drei für das bundespolitische Wirken des Deutschen Landkreistages in ländlichen Themen maßgebliche Regierungsvertreter den DLT-Stand.

Darüber hinaus wurde eine Reihe von **Fachveranstaltungen** gemeinsam mit weiteren Akteuren, Verbänden und Institutionen der ländlichen Entwicklung angeboten. So wurde zu Diskussionsrunden zu Breitbandversorgung, Tourismusförderung, E-Mobilität und Bürgerbeteiligung ebenso eingeladen wie zu Veranstaltungen zu den Themen demografischer Wandel, ländliche Entwicklungspolitik und Fachkräftesicherung im ländlichen Raum, die Gegenstand jeweils eigenständiger Fachforen im Rahmen des **Zukunftsforums Ländliche Entwicklung** des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz waren.

In Zusammenarbeit mit dem Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG), dem Deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGB) und der Deutschen Vernetzungsstelle



Bundeslandwirtschaftsministerin Aigner.

Ländliche Räume (dvs) ist anlässlich der IGW zudem eine **Sonderpublikation zum demografischen Wandel** mit dem Titel „Chance! Demografischer Wandel vor Ort – Ideen, Konzepte, Beispiele“ erschienen. Die 90-seitige Broschüre ist als Einstieg ins Thema und als praktische Hilfe gedacht. Das Heft enthält eine Übersicht zu Fördermöglichkeiten sowie zahlreiche



Bundesverkehrsminister Ramsauer und Abteilungsleiterin Scheibelhuber testen das Gewicht eines echten Kettenhemdes.

Praxisbeispiele, die Mut machen wollen, den Veränderungen aktiv vor Ort zu begegnen.

► Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2012, 113; *ders.*, Der Landkreis 2013, 91. ■

DLT-Professorengespräche

Der Deutsche Landkreistag führte im Berichtszeitraum zwei Professorengespräche durch. Auf Einladung des DLT-Gesundheitsausschussvorsitzenden Landrat *Thomas Reumann* fand das Professorengespräch 2012 am 5./6.3.2012 im Landratsamt des Landkreises Reutlingen statt. Im Mittelpunkt stand die Stärkung kommunaler Gesundheits- und Pflegekompetenzen. Die Tagungsdokumentation ist als Band 43 in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht unter dem Titel „Kommunale Verantwortung für Gesundheit und Pflege“ erschienen.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2012, 242; *ders.*, VBIBW 2012, 241.

Das Professorengespräch 2013 – das 20. in neuer Form – fand mit 35 Teilnehmern am 4./5.4.2013 in der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages in Berlin sowie auf Schloss Neuhausen statt. Der erste Tagungsblock war einer Vertiefung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts nach den Föderalismusreformen I und II mit den Neuregelungen in Art. 84 Abs. 1 S. 7, 91e, 109, 125a Abs. 1 und 143d GG sowie der – weitgehend ausgefallenen – Kommunalfinanzreform und vor Aufnahme der Beratungen zu einer Föderalismusreform III gewidmet. Der zweite Tagungsblock auf Schloss Neuhausen befasste sich insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels mit Fragen von Funktional- und Gebietsreformen wie mit neuen Formen der Kommunikation und der Beteiligung. Die Tagungsdokumentation ist als Band 45 in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht mit dem Titel „Kommunale Selbstverwaltung in der Bewährung“ erschienen.

► Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2013, 232; *ders.*, VBIBW 2013, 250. ■



Teilnehmer des Professorengesprächs 2012.



Teilnehmer des Professorengesprächs 2013.

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 drei weitere Bände erschienen:

- Henneke (Hrsg.), Kommunale Verantwortung für Gesundheit und Pflege (Band 43)
- Richter, Institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaften der Gemeinden in Deutschland und Frankreich (Band 44)
- Henneke (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung in der Bewährung (Band 45)

Die Schriftenreihe umfasst damit gegenwärtig 44 Bände, die von Landkreisen zu einem Sonderpreis von 21 € pro Band zuzüglich Porto- und Verpackungskosten bezogen werden können. Neben den vorgenannten Neuerscheinungen liegen die folgenden 41 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 Grundsicherungsgesetz
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, Bewahrung 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
Band 37:	Der Erschließungsvertrag mit der kommunalen Eigengesellschaft
Band 38:	Kommunale Kooperationshoheit und europäisches Vergaberecht – Eine Untersuchung zu Kollisionen und Lösungen zwischen deutscher kommunaler Selbstverwaltung und europäischem Gemeinschaftsrecht
Band 39:	Die Insolvenzfähigkeit von Kommunen
Band 40:	Sparkassen, Landes- und Förderbanken nach der Finanzmarktkrise – Professorengespräch des Deutschen Landkreistages am 2./3.3.2010
Band 41:	Die Kommunalisierung von Staatsaufgaben
Band 42:	Stärkung kommunaler Bildungskompetenzen

Fachzeitschrift „Der Landkreis“

Im Berichtszeitraum standen neben der jährlich vorgelegten Darstellung über die Kreisfinanzen Themen wie die Personalentwicklung in Landkreisen, die Stärkung kommunaler Gesundheits- und Pflegekompetenzen, Optionskommunen, Demografischer Wandel, Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie Flüchtlinge und Migranten im Fokus der Fachzeitschrift „Der Landkreis“.

Der **Kreisfinanzbericht** nimmt dabei eine herausgehobene Stellung ein und ist wegen seiner umfassenden Aufbereitung der rechtlichen und fiskalischen Fragen auf Bundes- und Länderebene nicht nur für die 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 die Kreisumlagefestsetzung von erheblicher Bedeutung. Im Berichtszeitraum wurden die 15. und 16. Ausarbeitung mit den Titeln „Kreisfinanzen 2011/2012: Schuldensinkflug der Länder, Gefahr für solide Kommunalfinanzen?“ und „Vor Weichenstellung in die Zukunft: Kreisfinanzen 2012/2013“ vorgelegt, wobei sich der verfassungsrechtliche Teil wie bereits in den Vorjahren 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)
- Kreisfinanzen 2009/2010 vor der Zerreißprobe! (2010)
- Kreisfinanzen 2010/2011 – Haushalte verharren im Defizit (2011)

Im Übrigen wird auf die kommunalspezifischen systematischen Gesamtdarstellungen der rechtlichen Fragen verwiesen, die im Kommunal- und Schul-Verlag erschienen sind: *Henneke*, Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 5. Auflage 2012, kartoniert, 560 S.; *ders.*, Der europäische Fiskalpakt und seine Umsetzung in Deutschland, 2013, kartoniert, 165 S. ■

DLT-Schriftenreihe wesentlich erweitert

Die Schriftenreihe des Deutschen Landkreistages ist im Berichtszeitraum um 17 Veröffentlichungen erweitert worden. Im Berichtszeitraum sind neu erschienen:

Band **102**: Empfehlungen zum Betreuungsrecht

Band **103**: Zur Ausbildungssituation in den Landkreisen

Band **104**: Europapolitische Forderungen vor dem Hintergrund der Finanzkrise

Band **105**: E-Government in den Landkreisen – Umfrage des Deutschen Landkreistages 2012

Band **106**: Handlungsempfehlungen zur Einführung der SEPA-Zahlungsinstrumente in den Landkreisen

Band **107**: Führungskräfteentwicklung in der Landkreisverwaltung

Band **108**: Open Government und Soziale Medien in der Landkreisverwaltung

Band **109**: Familienfreundlichkeit ist (auch) Wirtschaftsförderung

Band **110**: Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands

Band **111**: Empfehlungen zum Betreuungsrecht – 2. Auflage

Band **112**: Stark in der Fläche – Entwicklungsbedingungen und Potenziale in den Landkreisen

Band **113**: Wirtschaftsförderung konkret – Umfrage in den deutschen Landkreisen

Band **114**: Landkreise – Gestalter in der Fläche: Forderungen des Deutschen Landkreistages in der 18. Legislaturperiode

Band **115**: Angemessenheit bei den Kosten der Unterkunft im SGB II

Band **116**: Interkulturelle Öffnung in der Landkreisverwaltung

Band **117**: Forderungen des Deutschen Landkreistages zur Europawahl 2014

Band **118**: Hans Jörg Duppré – Stationen einer Präsidentschaft 2002 - 2014

Seit 2006 (ab Band 57) sind darüber hinaus in dieser Reihe erschienen:

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 doppischen 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
- 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
- Band **101**: Deutscher Landkreistag 2010/2011: Fakten – Daten – Hintergründe

Personalia

Dr. Hans-Henning Becker-Birck †

Dr. Hans-Henning Becker-Birck ist am 31.1.2013 in der Folge eines häuslichen Unfalls buchstäblich „aus dem Leben gerissen“ worden. Am 26.9.1989, seinem 52. Geburtstag, wählte der Hauptausschuss des Deutschen Landkreistages in Kassel-Wilhelmshöhe sein Finanzausschussmitglied, den Stormarner Landrat Dr. Becker-Birck, für zwölf Jahre zum neuen Hauptgeschäftsführer vom 1.1.1990 bis 31.12.2001. Seine Amtszeit war in jedweder Weise eine spannende. Er hat unvorhersehbare Herausforderungen gemeinsam mit den Präsidenten *Joseph Köhler*, *Otto Neukum* und *Axel Endlein* sowie den Gremien erlebt, angenommen und sicher gemeistert. Die Auswirkungen der Deutschen Einheit auf die Kreise in West- wie Ostdeutschland, die Sicherung der Kreisstruktur in den neuen Ländern, die Etablierung einer gesamtdeutschen Verbandsstruktur, die Errichtung der neuen Hauptgeschäftsstelle im Berliner Lennédreieck und die Restituierung des ehemaligen Potsdamer Geschäftsführerwohngebäudes, den Umzug der Hauptgeschäftsstelle von Bonn nach Berlin im Februar 2000, die Begleitung der Kreisbildung in Polen und die Unterstützung der Partnerschaftsarbeit in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas, und nicht zuletzt die Etablierung und Verfestigung der Europaarbeit mit der Bildung eines Europabüros in Brüssel. Inhaltlich galt Sparkassenstrukturfragen sein besonderes Interesse, was auch darin seinen Ausdruck fand, dass er in seiner Amtszeit insgesamt fünf Jahre Vizepräsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes war.



Während seines Beitrags zur Deutschen Einheit auf der DLT-Jahrestagung im Januar 2010 demonstrierte Becker-Birck anhand zweier Weinflaschen den sichtbaren und „genießbaren“ Fortschritt im Osten Deutschlands.

Dr. Günter Seele †



Nur wenige Wochen nach dem plötzlichen Tod des früheren DLT-Hauptgeschäftsführers Dr. Becker-Birck ist am 12.3.2013 Dr. Günter Seele, Beigeordneter des Deutschen Landkreistages von 1971 bis 1992 und Erster Beigeordneter von 1992 bis zum 28.2.1993, kurz nach Vollendung des 85. Lebensjahres in Bonn verstorben. Über 20 Jahre hinweg hat Seele als Beigeordneter u.a. für Verfassungsfragen, die Kommunalverfassung und Europa die Grundfragen kommunaler Selbstverwaltung hinsichtlich des

Setzte beachtliche Impulse: DLT-Beigeordneter Seele.

verfassungsrechtlichen Status wie hinsichtlich der kommunalen Binnenorganisation umfassend aufbereitet. Auch hat er sich intensiv raumordnerischen Fragestellungen gewidmet. Das sechsbändige Handbuch „Der Kreis“ war konzeptionell sein Werk. Davon gehen auch heute noch beachtliche Impulse aus.

Der Deutsche Landkreistag wird Dr. Hans-Henning Becker-Birck und Dr. Günter Seele ein ehrendes Andenken bewahren.

Dr. Michael Ermrich OSV-Präsident

Dr. Michael Ermrich, der dem Präsidium des Deutschen Landkreistages als Landrat zunächst des Landkreises Wernigerode und sodann des Landkreises Harz in seiner Funktion als Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt seit der dortigen Gremienneukonstituierung nach der Gebietsreform 1994 angehört hat und 2005 zum Vizepräsidenten des Deutschen Landkreistages gewählt worden ist, ist aus diesen Funktionen Ende Mai 2013 ausgeschieden, um am 1.6.2013 sein neues Amt als Geschäftsführender Präsident des Ostdeutschen Sparkassenverbandes (OSV) anzutreten. Er wurde aus dem Kreis des DLT-Präsidiums nach neunzehnjähriger Mitgliedschaft von DLT-Präsident *Hans Jörg Duppré* am 1.10.2013 mit großem Dank und Anerkennung für die intensive und verlässliche Mitarbeit verabschiedet.



Feierstunde am 29.5.2013 anlässlich der Verabschiedung von Landrat Ermrich als Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt.

► Vertiefend: *Theel*, Der Landkreis 2013, 275.

Verdienstkreuz am Bande

DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke wurde das Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgehändigt. Die formelle Aushändigung der von Bundespräsident *Joachim Gauck* am 4.12.2013 verliehenen Urkunde und Ordensinsignien nahm Staatssekretärin Dr. *Cornelia Rogall-Grothe* (Bundesinnenministerium) vor. Sie würdigte in diesem Zusammenhang noch einmal seine besonders herausragenden Leistungen um die Selbstverwaltung, Wissenschaft, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und die Kultur, mit denen sich Henneke um das Gemeinwesen der Bundesrepublik Deutschland verdient gemacht habe. ■

I. Die Mitglieder des Deutschen Landkreistages

Ehrenmitglieder

Landrat Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz
Ehrenlandrat Axel Endlein, Northeim

Unmittelbare Mitglieder

13 Landesverbände repräsentieren mit 295 Landkreisen
55.867.453 EW auf 341.336,44 km²*):

Landkreistag Baden-Württemberg (35 Landkreise)
(EW 8.607.616; 34.506,88 km², 249 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 Joachim Walter, Tübingen
Hauptgeschäftsführer: Prof. Eberhard Trumpp

Bayerischer Landkreistag (71 Landkreise)
(EW 8.872.084; 68.463,20 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: N.N.
Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Dr. Johann Keller

Landkreistag Brandenburg (14 Landkreise)
(EW 2.060.456; 28.754,22 km²; 72 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 4.598.326; 20.388,94 km²; 226 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 Erich Pipa, Main-Kinzig-Kreis
Geschäftsführender Direktor: Christian Engelhardt

Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern (6 Landkreise)
(EW 1.306.176; 22.897,76 km²; 57 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 6.799.177; 46.489,21 km²; 146 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
Präsident: Landrat Bernhard Reuter, Göttingen
Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Dr. Hubert Meyer

Landkreistag Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)
(EW 10.500.912; 30.383,14 km²; 346 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 Hendele, Mettmann
Hauptgeschäftsführer: Dr. Martin Klein

Landkreistag Rheinland-Pfalz (24 Landkreise)
(EW 2.967.142; 18.783,48 km²; 158 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 Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz
Geschäftsführender Direktor: Ernst Beucher

Landkreistag Saarland (6 Landkreise)
(EW 994.287; 2.568,70 km²; 387 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 Udo Recktenwald, St. Wendel
Geschäftsführer: Martin Luckas

Sächsischer Landkreistag (10 Landkreise)
(EW 2.763.051; 17.573,46 km²; 157 EW/km²)
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 1.713.423; 19.869,89 km²; 86 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 Ulrich Gerstner, Salzlandkreis
Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Heinz-Lothar Theel

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag (11 Kreise)
(EW 2.194.539; 15.338,38 km²; 143 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 1.623.729; 15.346,16 km²; 106 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
Präsidentin: Landrätin Martina Schweinsburg, Greiz
Geschäftsführer: Thomas Budde

*) Stand: 31.12.2012, Quelle: Statistisches Bundesamt

Acht Einzelmitglieder**Bayerischer Bezirktetag**

Knöbelstraße 10, 80538 München
 Tel.: 0 89/2 12 38 90, Fax: 0 89/29 67 06
 Präsident: Josef Mederer
 E-Mail: info@bay-bezirke.de, Internet: www.bay-bezirke.de
 Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Norbert Kraxenberger

Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern

Am Grünen Tal 19, 19063 Schwerin
 Tel.: 03 85 / 39 68 99 10, Fax: 03 85 / 39 68 99 19
 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 Klinger

Landeswohlfahrtsverband Hessen

Ständeplatz 6-10, 34117 Kassel
 Tel.: 05 61/10 04-0, Fax: 05 61/10 04-25 95
 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

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: regionaldirektor@rvr-online.de, Internet: www.rvr-online.de
 Regionaldirektorin: Karola Geiß-Netthöfel

Mittelbare Mitglieder

Mittelbare Mitglieder des Deutschen Landkreistages sind die den Landesverbänden angehörenden Landkreise.

II. Hauptausschuss

Der Hauptausschuss verfügt gegenwärtig (Stand: 18.3.2014) 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 + 3 = 16
Rheinland-Pfalz	24	5 + 2 = 7
Saarland	6	3 + 1 = 4
Sachsen	10	5 + 1 = 6
Sachsen-Anhalt	11	4 + 1 = 5
Schleswig-Holstein	11	5 + 1 = 6
Thüringen	17	4 + 1 = 5

III. Präsidium (ab 19.3.2014)

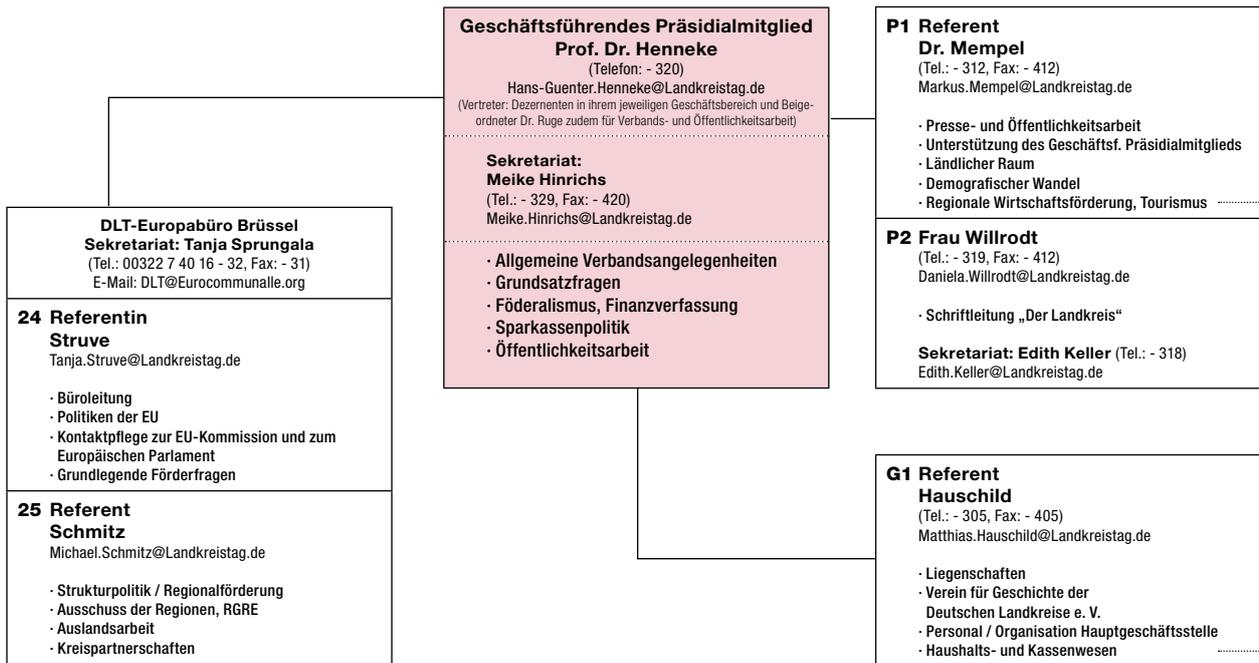
Präsident:	Landrat Reinhard Sager, Ostholstein
Vizepräsidenten:	Landrat Kubendorff, Steinfurt Landrat Reuter, Göttingen Landrat Schröter, Oberhavel Landrat Walter, Tübingen
Geschäftsführendes Präsidialmitglied:	Prof. Dr. Henneke, Berlin
Baden-Württemberg:	Landrat Röckinger, Enzkreis Landrat Walter, Tübingen
Bayern:	N. N. Landrat Schwing, Miltenberg
Brandenburg:	Landrat Schröter, Oberhavel
Hessen:	Landrat Pipa, Main-Kinzig-Kreis
Mecklenburg-Vorpommern:	Landrat Christiansen, Ludwigslust-Parchim
Niedersachsen:	Landrat Reuter, Göttingen Landrat Wiswe, Celle
Nordrhein-Westfalen:	Landrat Hendele, Mettmann Landrat Kubendorff, Steinfurt
Rheinland-Pfalz:	Landrat Dr. Hirschberger, Kusel
Saarland:	Landrat Recktenwald, St. Wendel
Sachsen:	Landrat Dr. Lenk, Vogtlandkreis
Sachsen-Anhalt:	Landrat Gerstner, Salzlandkreis
Schleswig-Holstein:	Landrat Sager, Ostholstein
Thüringen:	Landrätin Schweinsburg, Greiz
AdR-Mitglied:	Landrat Duppré, Südwestpfalz
Kooptierte Mitglieder:	Landrat Eininger, Esslingen Direktor Dr. Kirsch (bis 30.6.2014), Landschaftsverband Westfalen-Lippe Verbandsdirektor Senator e.h. Prof. Klinger (ab 1.7.2014), Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
Gast:	Landrat Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis

IV. Fachausschüsse (Stand: 1.1.2014)

* = Vorsitzender

	Finanzausschuss	Verfassungs- und Europausschuss ¹⁾	Kulturausschuss	Wirtschafts- und Verkehrsausschuss	Umwelt- und Planungsausschuss	Sozialausschuss	Gesundheitsausschuss
Baden-Württemberg	Landrat Pavel, Ostalbkreis	Landrat Hämmerle, Konstanz	Landrat Eiminger* , Esslingen	Landrat Dr. Haas, Ludwigsburg	Landrat Dr. Haas, Ludwigsburg	Landrat Fuchs, Rems-Murr-Kreis	Landrat Reumann* , Reutlingen
Bayern	Landrat Kaiser, Oberallgäu	Landrat Karmasin* , Fürstentumbruck	Landrat Dr. Faltermeyer, Kelheim	Landrat Mirbeth, Regensburg	Landrat Huber, Mühlendorf am Inn	Landrat Häfner, Günzburg	Landrat Eichner, Landsberg am Lech
Brandenburg	Landrat Blasig, Potsdam-Mittelmark	Landrat Loge, Dahme-Spreewald	Landrat Lange, Prignitz	Landrat Dr. Heinrich-Jaschinski, Elbe-Elster	Landrat Dr. Schröder, Havelland	Landrat Heinrich-Jaschinski, Elbe-Elster	Landrat Heinrich-Jaschinski, Elbe-Elster
Hessen	Landrat Krebs, Hochtaunuskreis	Landrat Reuß, Werra-Meißner-Kreis	Landrat Wilkes, Bergstraße	Landrat Dr. Schmidt* , Hersfeld-Rotenburg	Landrat Arnold, Wetteraukreis	Landrat Albers, Rheingau-Taunus-Kreis	Landrat Schellhaas, Darmstadt-Dieburg
Mecklenburg-Vorpommern	Landrat Drescher, Vorpommern-Rügen	Beigeordneter da Cunha, Rostock	Beigeordnete Weiss, Nordwestmecklenburg	Landrat Kärger, Mecklenburgische Seenplatte	Stellv. Landrätin Paetsch, Mecklenburgische Seenplatte	Landrätin Dr. Syrbe, Vorpommern-Greifswald	Beigeordnete Sievers, Mecklenburgische Seenplatte
Niedersachsen	Landrat Bramlage, Leer	Landrat Focke, Vechta	Landrat Wickmann, Northeim	Landrat Roesberg, Stade	Landrat Bleefeld, Cuxhaven	Landrat Einhaus, Peine	Landrat Kethorn, Grafschaft Bentheim
Nordrhein-Westfalen	Landrat Beckelhoff, Olpe	Landrat Othmann, Viersen	Landrat Dr. Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis	Landrat Müller, Paderborn	Landrat Dr. Gericke, Warendorf	Landrat Breuer* , Siegen-Wittgenstein	Landrat Rosenke, Euskirchen
Rheinland-Pfalz	Landrat Schartz, Trier-Saarburg	Landrat Görisch, Aizew-Worms	Landrat Görisch, Aizew-Worms	N. N.	Landrat Fleck* , Rhein-Hunsrück-Kreis	Landrat Lieber, Altenkirchen	N. N.
Saarland	Landrat Lauer, Saarlobis	Landrätin Hofmann-Bethscheider, Neunkirchen	Landrätin Schlegel-Friedrich, Merzig-Verden	Landrat Recktenwald, St. Wendel	-	Landrat Lindemann, Saarpalz-Kreis	Regionalverbandsdirektor Gillo, 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 Zichte, Salzvedel	Landrat Finzelberg, Jerichower Land	N. N.	Landrat Reiche, Burgenlandkreis	Landrat Schatz, Mansfeld-Südharz	Landrat Bannert, Saalekreis	Landrat Schulze, Anhalt-Bitterfeld
Schleswig-Holstein	Landrat Dr. Schwemer, Rendsburg-Eckernförde	Landrat Dr. Buschmann, Schleswig-Flensburg	Landrätin Hartweg, Segeberg	Landrat Harrsen, Nordfriesland	Landrat Stolz, Pinneberg	Landrat Dr. Klimant, Dithmarschen	N. N.
Thüringen	Landrat Dr. Henning* , Eichsfeld	Landrat Münchberg, Weimarer Land	Landrat Heller, Saale-Holzland-Kreis	Landrätin Keller, Nordhausen	Landrätin Enders, Ilm-Kreis	Landrat Gießmann, Gotha	Landrat Gießmann, Gotha
Bayerischer Bezirkstag			Direktor Kraus				Bezirksstagsvizepräsidentin Linsenbreder
Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern		Verbandsdirektor Rabe, Schwerin				Verbandsdirektor Werner	
Kommunaler Sozialverband Sachsen							
Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg	Verbandsdirektor Senator e.h. Prof. Klingler						
Landeswohlfahrtsverband Hessen		Landesdirektor Brückmann				Landesdirektor Brückmann	N. N.
Landeswohlfahrtsverband Rheinland	Erste Landesrätin Hötte		Landesrätin Karabaic	Erste Landesrätin Hötte			
Landeswohlfahrtsverband Westfalen-Lippe			Landesrätin Dr. Rüschoff-Thale	Erster Landesrat Löb		Landesrat Münning	
Regionalverband Ruhr	Bereichsleiter Funke						
DLT-Verantwortung	HGF Prof. Dr. Henneke, Beig. Wohltmann	Beig. Dr. Ruge, Ref. Dr. Ritgen	Beig. Freese, Ref. Willhöft	Beig. Wohltmann, Ref. Dr. Bröhm, Ref. Dr. Mempel	Beig. Dr. Bleicher, Ref. Dr. Brohm	Beig. Dr. Vorholz, Ref. Keller, Ref. Köpp	Beig. Freese, Beig. Dr. Ruge

¹⁾ Hinzu kommt als Mitglied im Ausschuss der Regionen Landrat Duppré, Südwestpfalz



DEZERNAT II	DEZERNAT III	DEZERNAT IV	DEZERNAT V	DEZERNAT I
<p>Beigeordneter Dr. Ruge (Vertreter: Geschäftsf. Präsidialmitglied Prof. Dr. Henneke)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfassung • Verwaltungsrecht und -organisation • Europäisches Recht • Auslandsarbeit • Neue Medien, E-Government <p>Sekretariat: Doreen Schmidt (Tel.: - 309, Fax: - 400) Doreen.Schmidt@Landkreistag.de</p>	<p>Beigeordneter Dr. Bleicher (Vertreter: Beigeordneter Dr. Ruge)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umwelt • Planung <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: - 339, Fax: - 430) Chris.Steingrueber@Landkreistag.de</p>	<p>Beigeordnete Dr. Vorholz (Vertreter: Beigeordneter Freese)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soziales • Arbeit <p>Sekretariat: Waltraud Nothof (Tel.: - 349, Fax: - 440) Waltraud.Nothof@Landkreistag.de</p>	<p>Beigeordneter Freese (Vertreterin: Beigeordnete Dr. Vorholz)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesundheit • Jugend • Bildung <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: - 339, Fax: - 430) Chris.Steingrueber@Landkreistag.de</p>	<p>Beigeordneter Wohltmann (Vertreter: Geschäftsf. Präsidialmitglied Prof. Dr. Henneke)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Sparkassen • Daseinsvorsorge • Verkehr(-sfinanzierung) • Regionale Wirtschaftsförderung, Tourismus <p>Sekretariat: Meike Hinrichs (Tel.: - 329, Fax: - 420) Meike.Hinrichs@Landkreistag.de</p>
<p>20 Beigeordneter Dr. Ruge (Tel.: - 300) Kay.Ruge@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfassung, Verwaltungsreformen • Grundsatzfragen Europarecht • Vergaberecht • Veterinärwesen • Neue Medien 	<p>30 Beigeordneter Dr. Bleicher (Tel.: - 330) Ralf.Bleicher@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umweltrecht 	<p>40 Beigeordnete Dr. Vorholz (Tel.: - 341) Irene.Vorholz@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatzfragen SGB II • Arbeitsmarktpolitik • Sozialhilfe • Behindertenangelegenheiten • Senioren • Leistungen an Asylbewerber 	<p>50 Beigeordneter Freese (Tel.: - 340) Joerg.Freese@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kinder- und Jugendhilfe • Krankenhauswesen • Rettungsdienst • Gesundheitliche Versorgung 	<p>10 Beigeordneter Wohltmann (Tel.: - 322) Matthias.Wohltmann@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Daseinsvorsorge • Sparkassen • Kommunalwirtschaft • Statistik
<p>21 Referent Dr. Ritgen (Tel.: - 321) Klaus.Ritgen@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Allg. und bes. Verwaltungsrecht • Kommunalrecht • Regulierungsverwaltung • Öffentlicher Dienst • Katastrophen-/Zivilschutz • Breitband 	<p>31 Referent Dr. Brohm (Tel.: - 331) Markus.Brohm@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bauen und Wohnen • Land- und Forstwirtschaft 	<p>41 Referent Keller (Tel.: - 351) Markus.Keller@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II • Leistungsträger • Steuerung, Zielvereinbarungen • Daten, Statistik 	<p>51 Referent Willhöft (Tel.: - 313) Manfred.Willhoeft@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schule • Berufliche Bildung • Kultur, Sport • Erwachsenenbildung • Kommunalversicherung 	<p>11 Referent Dr. Brohm (Tel.: - 331) Markus.Brohm@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkehr • Raumordnung und Landesplanung
<p>22 Referent Willhöft (Tel.: - 313) Manfred.Willhoeft@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsorganisation • E-Government 		<p>42 Referent Köpp (Tel.: - 352) Mathias.Koepp@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II • Leistungsrecht • Unterkunft und Heizung • Eingliederungsleistungen • Wohngeld 		
<p>23 Herr Sauerbrey (Tel.: - 355) Heino.Sauerbrey@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • IT-Sicherheit • Informationsmanagement • Webmaster 				

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
Michael Schmitz
Tanja Struve
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



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@eurocommunalle.org

VI. Haushaltsausschuss

Landrat Duppré, Südwestpfalz
Prof. Dr. Henneke, Berlin
Landrat Kühn, Rhein-Sieg-Kreis (bis 31.3.2014)
Landrat Sager, Ostholstein (ab 1.4.2014)
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 Landesverbände 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: 187.123, 1.358,67 km², 138 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: 187.747, 1.409,75 km², 133 EW/km²)
 88400 Biberach an der Riß, Rollinstraße 9
 Tel.: (0 73 51) 52-0, Fax: 52-3 50
 E-Mail: lra@biberach.de
 Internet: www.biberach.de
 Landrat: Dr. Heiko Schmid

Böblingen

(EW: 367.208, 617,82 km², 594 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: 205.843, 664,80 km², 310 EW/km²)
 88045 Friedrichshafen, Glärnischstraße 1 - 3
 Tel.: (0 75 41) 2 04-0, Fax: 204-56 99
 E-Mail: info@bodenseekreis.de
 Internet: www.bodenseekreis.de
 Landrat: Lothar Wölfle

Breisgau-Hochschwarzwald

(EW: 247.711, 1.378,33 km², 180 EW/km²)
 79104 Freiburg, Stadtstraße 2
 Tel.: (07 61) 21 87-0, Fax: 21 87-99 99
 E-Mail: lrafr@breisgau-hochschwarzwald.de
 Internet: www.breisgau-hochschwarzwald.de
 Landrätin: Dorothea Störr-Ritter

Calw

(EW: 150.709, 797,51 km², 189 EW/km²)
 75365 Calw, Vogteistraße 42-46
 Tel.: (0 70 51) 1 60-0, Fax: 1 60-38 8
 E-Mail: lra.info@kreis-calw.de
 Internet: www.kreis-calw.de
 Landrat: Helmut Riegger

Emmendingen

(EW: 157.399, 679,88 km², 232 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: 192.092, 573,68 km², 335 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: 508.577, 641,48 km², 793 EW/km²)
 73726 Esslingen, Pulverwiesen 11
 Tel.: (07 11) 39 02-0, Fax: 39 02-10 30
 E-Mail: LRA@lra-es.de
 Internet: www.landkreis-esslingen.de
 Landrat: Heinz Eininger

Freudenstadt

(EW: 115.055, 870,67 km², 132 EW/km²)
 72250 Freudenstadt, Herrenfelder Straße 14
 Tel.: (0 74 41) 9 20-0, Fax: 9 20-99 99 00
 E-Mail: post@landkreis-freudenstadt.de
 Internet: www.landkreis-freudenstadt.de
 Landrat: Dr. Klaus Michael Rückert

Göppingen

(EW: 247.835, 642,36 km², 386 EW/km²)
 73033 Göppingen, Lorcher Straße 6
 Tel.: (0 71 61) 2 02-0, Fax: 2 02-4 40
 E-Mail: lra@landkreis-goeppingen.de
 Internet: www.landkreis-goeppingen.de
 Landrat: Edgar Wolff

Heidenheim

(EW: 127.608, 627,12 km², 203 EW/km²)
 89518 Heidenheim, Felsenstraße 36
 Tel.: (0 73 21) 3 21-0, Fax: 3 21-24 10
 E-Mail: post@landkreis-heidenheim.de
 Internet: www.landkreis-heidenheim.de
 Landrat: Thomas Reinhardt

Heilbronn

(EW: 324.543, 1.099,93 km², 295 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: 107.498, 776,76 km², 138 EW/km²)
 74653 Künzelsau, Allee 17
 Tel.: (0 79 40) 18-0, Fax: 18-33 6
 E-Mail: info@hohenlohekreis.de
 Internet: www.hohenlohekreis.de
 Landrat: Dr. Matthias Neth

Karlsruhe

(EW: 427.106, 1.084,94 km², 394 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

*) Quelle der Flächen- und Bevölkerungsdaten (Stand: 31.12.2012): Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2013

Konstanz

(EW: 270.568, 817,98 km², 331 EW/km²)
78467 Konstanz, Benediktinerplatz 1
Tel.: (0 75 31) 8 00-0, Fax: 8 00-13 85
E-Mail: info@lrakn.de
Internet: www.LRAKN.de
Landrat: Frank Hämmerle

Lörrach

(EW: 220.606, 806,77 km², 273 EW/km²)
79539 Lörrach, Palmstraße 3
Tel.: (0 76 21) 4 10-0, Fax: 4 10-12 99
E-Mail: mail@loerrach-landkreis.de
Internet: www.loerrach-landkreis.de
Landrätin: Marion Dammann

Ludwigsburg

(EW: 516.748, 686,82 km², 752 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: 129.842, 1.304,41 km², 100 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: 141.847, 1.126,25 km², 126 EW/km²)
74821 Mosbach, Neckarelzer Str. 7
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: 411.700, 1.860,79 km², 221 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: 306.484, 1.511,57 km², 203 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: 222.472, 738,75 km², 301 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: 272.425, 1.631,84 km², 167 EW/km²)
88212 Ravensburg, Friedenstraße 6
Tel.: (07 51) 85-0, Fax: 85-19 05
E-Mail: Ira@landkreis-ravensburg.de
Internet: www.landkreis-ravensburg.de
Landrat: Kurt Widmaier

Rems-Murr-Kreis

(EW: 408.827, 858,14 km², 476 EW/km²)
71332 Waiblingen, Alter Postplatz 10
Tel.: (0 71 51) 5 01-0, Fax: 5 01-15 25
E-Mail: info@rems-murr-kreis.de
Internet: www.rems-murr-kreis.de
Landrat: Johannes Fuchs

Reutlingen

(EW: 274.691, 1.092,72 km², 251 EW/km²)
72764 Reutlingen, Bismarckstraße 47
Tel.: (0 71 21) 4 80-0, Fax: 4 80-18 00
E-Mail: post@kreis-reutlingen.de
Internet: www.kreis-reutlingen.de
Landrat: Thomas Reumann

Rhein-Neckar-Kreis

(EW: 527.287, 1.061,71 km², 497 EW/km²)
69115 Heidelberg, Kurfürsten-Anlage 38-40
Tel.: (0 62 21) 522-0, Fax: 522-9 14 77
E-Mail: info@rhein-neckar-kreis.de
Internet: www.rhein-neckar-kreis.de
Landrat: Stefan Dallinger

Rottweil

(EW: 135.553, 769,43 km², 176 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: 186.928, 1.484,00 km², 126 EW/km²)
74523 Schwäbisch Hall, Münzstraße 1
Tel.: (07 91) 7 55-0, Fax: 7 55-73 62
E-Mail: info@lrash.de
Internet: www.lrasha.de
Landrat: Gerhard Bauer

Schwarzwald-Baar-Kreis

(EW: 204.585, 1.025,26 km², 200 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.schwarzwald-baar-kreis.de
Landrat: Sven Hinterseh

Sigmaringen

(EW: 127.272, 1.204,34 km², 106 EW/km²)
72488 Sigmaringen, Leopoldstraße 4
Tel.: (0 75 71) 1 02-0, Fax: 1 02-12 34
E-Mail: info@lrasing.de
Internet: www.landkreis-sigmaringen.de
Landrat: Dirk Gaerte

Tübingen

(EW: 214.894, 519,19 km², 414 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: 132.476, 734,35 km², 180 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: Stefan Bär

Waldshut

(EW: 163.699, 1.131,15 km², 145 EW/km²)
 79761 Waldshut-Tiengen, Kaiserstraße 110
 Tel.: (0 77 51) 86-0, Fax: 86-1999
 E-Mail: post@landkreis-waldshut.de
 Internet: www.landkreis-waldshut.de
 Landrat: Tilman Bollacher

Zollernalbkreis

(EW: 184.658, 917,71 km², 201 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: 127.250, 780,34 km², 163 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: 106.515, 569,35 km², 187 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: 103.352, 1.255,75 km², 82 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: 178.289, 1.971,84 km², 90 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: Dr. Jürgen Ludwig

Aschaffenburg

(EW: 172.575, 699,15 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: 239.004, 1.071,14 km², 223 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: 103.124, 1.136,95 km², 91 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: 120.664, 1.110,69 km², 109 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: 143.758, 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: 104.901, 1.273,76 km², 82 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

* Stand: vor Kommunalwahlen 16.3.2014

Berchtesgadener Land

(EW: 101.875, 839,92 km², 121 EW/km²)
83435 Bad Reichenhall, Salzburger Straße 64
Tel.: (0 86 51) 7 73-0, Fax: 7 73-1 11
E-Mail: info@lra-bgl.de
Internet: www.lra-bgl.de
Landrat: Georg Grabner

Cham

(EW: 125.620, 1.512,22 km², 83 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: 87.006, 590,46 km², 147 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: 142.021, 579,18 km², 245 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: 114.733, 861,30 km², 133 EW/km²)
94469 Deggendorf, Herrenstraße 18
Tel.: (09 91) 31 00-0, Fax: 31 00-41 2 50
E-Mail: poststelle@lra-deg.bayern.de
Internet: www.landkreis-deggendorf.de
Landrat: Christian Bernreiter

Dillingen a.d. Donau

(EW: 93.122, 792,22 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: 91.267, 877,79 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: 128.939, 1.274,68 km², 101 EW/km²)
86609 Donauwörth, Pfliegstraße 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: 131.011, 549,37 km², 238 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: Robert Niedergesäß

Eichstätt

(EW: 125.039, 1.214,08 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: 128.289, 870,72 km², 147 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: 131.227, 564,66 km², 232 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: 113.331, 642,79 km², 176 EW/km²)
91301 Forchheim, Am Streckerplatz 3
Tel.: (0 91 91) 86-0, Fax: 86-12 48
E-Mail: poststelle@lra-fo.de
Internet: www.landkreis-forchheim.de
Landrat: Reinhardt Glauber

Freising

(EW: 166.286, 799,82 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: 77.817, 984,14 km², 79 EW/km²)
94078 Freyung, Wolfkerstraße 3
Tel.: (0 85 51) 57-0, Fax: 57-252
E-Mail: info@lra.landkreis-frg.de
Internet: www.freyung-grafenau.de
Landrat: Ludwigg Lankl

Fürstenfeldbruck

(EW: 205.194, 434,79 km², 472 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: 113.959, 307,55 km², 371 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: 84.710, 1.012,23 km², 84 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: N.N.

Günzburg

(EW: 120.130, 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: 84.226, 956,38 km², 88 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: 97.873, 892,52 km², 110 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: 113.996, 1.066,39 km², 107 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: 87.899, 684,19 km², 128 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: 69.095, 651,53 km², 106 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: 73.211, 658,33 km², 111 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: 114.223, 804,37 km², 142 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: 148.862, 1.347,93 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: 67.109, 519,96 km², 129 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: 78.641, 323,43 km², 243 EW/km²)
 88131 Lindau (Bodensee), Bregenzer Straße 35
 Tel.: (0 83 82) 2 70-0, Fax: 2 70-1 15
 E-Mail: landratsamt@landkreis-lindau.de
 Internet: www.landkreis-lindau.de
 Landrat: Elmar Stegmann

Main-Spessart

(EW: 126.496, 1.321,42 km², 96 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: 94.759, 866,23 km², 109 EW/km²)
 83714 Miesbach, Rosenheimer Straße 1-3
 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: Jakob Kreidl

Miltenberg

(EW: 127.944, 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.miltenberg.de
 Landrat: Roland Schwing

Mühldorf am Inn

(EW: 107.363, 805,32 km², 133 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: 325.744, 664,25 km², 490 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: 91.783, 739,80 km², 124 EW/km²)
 86633 Neuburg a.d. 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: 127.145, 1.344,12 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: 97.409, 1.267,56 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: 95.849, 1.427,67 km², 67 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: 165.270, 515,86 km², 320 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: 164.564, 799,58 km², 206 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: 149.457, 1.528,00 km², 98 EW/km²)
 87527 Sonthofen, Oberallgäuer Platz 2
 Tel.: (0 83 21) 6 12-0, Fax: 6 12-3 69
 E-Mail: info@lra-oa.bayern.de
 Internet: www.oberallgaeu.org
 Landrat: Gebhard Kaiser

Ostallgäu

(EW: 134.118, 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: landratsbuero@lra-oal.bayern.de
 Internet: www.ostallgaeu.de
 Landrat: Johann Fleschhut

Passau

(EW: 184.905, 1.530,28 km², 121 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: 118.349, 760,75 km², 156 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: 76.329, 974,91 km², 78 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: 184.344, 1.391,87 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: 80.224, 1.021,77 km², 79 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: 247.133, 1.439,54 km², 172 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: 123.168, 895,40 km², 138 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: 117.437, 1.281,42 km², 92 EW/km²)
 84347 Pfarrkirchen, Ringstraße 4-7
 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: 142.947, 1.472,91 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: 112.857, 841,47 km², 134 EW/km²)
 97421 Schweinfurt, Schrammstraße 1
 Tel.: (0 97 21) 55-0, Fax: 55 -3 37
 E-Mail: info@lrasw.de
 Internet: www.lrasw.de
 Landrat: Florian Töpfer

Starnberg

(EW: 129.530, 487,72 km², 266 EW/km²)
 82319 Starnberg, Strandbadstraße 2
 Tel.: (0 81 51) 1 48-1 48, Fax: 1 48-1 60
 E-Mail: info@lra-starnberg.de
 Internet: www.landkreis-starnberg.de
 Landrat: Karl Roth

Straubing-Bogen

(EW: 96.667, 1.201,94 km², 80 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: 73.923, 1.084,23 km², 68 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: 169.464, 1.534,00 km², 110 EW/km²)
 83278 Traunstein, Papst-Benedikt-XVI.-Platz
 Tel.: (08 61) 58-0, Fax: 58-4 49
 E-Mail: poststelle@lra-ts.bayern.de
 Internet: www.traunstein.com
 Landrat: Hermann Steinmaßl

Unterallgäu

(EW: 136.383, 1.230,07 km², 111 EW/km²)
 87719 Mindelheim, Bad Wörishofer Straße 33
 Tel.: (0 82 61) 9 95-0, Fax: 9 95-3 33
 E-Mail: poststelle@lra.unterallgaeu.de
 Internet: www.unterallgaeu.de
 Landrat: Hans-Joachim Weirather

Weilheim-Schongau

(EW: 129.568, 966,39 km², 134 EW/km²)
 82362 Weilheim i. OB, Pütrichstraße 8
 Tel.: (08 81) 6 81-0, Fax: 6 81-23 53
 E-Mail: poststelle@lra-wm.de
 Internet: www.weilheim-schongau.de
 Landrat: Dr. Friedrich Zeller

Weißenburg-Gunzenhausen

(EW: 92.187, 970,91 km², 95 EW/km²)
 91781 Weißenburg, Bahnhofstraße 2
 Tel.: (0 91 41) 9 02-0, Fax: 9 02-1 08
 E-Mail: poststelle.lra@landkreis-wug.de
 Internet: www.landkreis-wug.de
 Landrat: Gerhard Wägemann

Wunsiedel i. Fichtelgebirge

(EW: 74.599, 606,42 km², 123 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: 158.026, 968,40 km², 163 EW/km²)
 97074 Würzburg, Zeppelinstraße 15
 Tel.: (09 31) 80 03-0, Fax: 80 03-2 62
 E-Mail: poststelle@lra-wue.bayern.de
 Internet: www.landkreis-wuerzburg.de
 Landrat: Eberhard Nuß

Brandenburg (14 Landkreise)

Barnim

(EW: 173.193, 1.471,55 km², 118 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: 160.314, 2.261,85 km², 71 EW/km²)
15907 Lübben (Spreewald), 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: 107.649, 1.889,40 km², 57 EW/km²)
04916 Herzberg, Ludwig-Jahn-Straße 2
Tel.: (0 35 35) 46-0, Fax: 31 33
E-Mail: landrat@lkee.de
Internet: www.lkee.de
Landrat: Christian Heinrich-Jaschinski
Kreistagsvorsitzender: Andreas Holfeld

Havelland

(EW: 153.294, 1.717,10 km², 89 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: 186.925, 2.150,48 km², 87 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

Oberhavel

(EW: 202.162, 1.798,28 km², 112 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: 115.212, 1.216,90 km², 95 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: 177.047, 2.243,27 km², 79 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: 99.125, 2.509,43 km², 40 EW/km²)
16816 Neuruppin, Virchowstraße 14-16
Tel.: (0 33 91) 6 88-0, Fax: 32 39
E-Mail: buero.landrat@o-p-r.de
Internet: www.ostprignitz-ruppin.de
Landrat: Ralf Reinhardt
Kreistagsvorsitzender: Sven Deter

Potsdam-Mittelmark

(EW: 204.388, 2.575,91 km², 79 EW/km²)
14806 Bad Belzig, Niemöllerstraße 1
Tel.: (03 38 41) 91-0, Fax: 91-218
E-Mail: landratsbuero@potsdam-mittelmark.de
Internet: www.potsdam-mittelmark.de
Landrat: Wolfgang Blasig
Kreistagsvorsitzender: Lothar Koch

Prignitz

(EW: 78.799, 2.123,64 km², 37 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: 120.178, 1.648,29 km², 73 EW/km²)
03149 Forst (Lausitz), Heinrich-Heine-Straße 1
Tel.: (0 35 62) 9 86-0, Fax: 9 86-1 00 88
E-Mail: info@lkspn.de
Internet: www.landkreis-spree-neisse.de
Landrat: Harald Altekrüger
Kreistagsvorsitzender: Dr. Michael Haidan

Teltow-Fläming

(EW: 159.686, 2.092,38 km², 76 EW/km²)
14943 Luckenwalde, Am Nuthefließ 2
Tel.: (0 33 71) 6 08-0, Fax: 6 08-90 00
E-Mail: landraetin@teltow-flaeming.de
Internet: www.teltow-flaeming.de
Landrätin: Kornelia Wehlan
Kreistagsvorsitzender: Christoph Schulze, MdL

Uckermark

(EW: 122.484, 3.058,74 km², 40 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: 261.695, 719,52 km², 364 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: 284.413, 658,65 km², 432 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 Wucherpfennig

Fulda

(EW: 216.093, 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: 253.041, 854,64 km², 296 EW/km²)
 35394 Gießen, Riversplatz 1-9
 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: 254.883, 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.kreisgg.de
 Landrat: Thomas Will
 Kreistagsvorsitzender: Manfred Hohl

Hersfeld-Rotenburg

(EW: 120.165, 1.097,13 km², 110 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: 228.098, 482,02 km², 473 EW/km²)
 61352 Bad Homburg v.d.Höhe, 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: 234.206, 1.292,92 km², 181 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: 252.106, 1.066,52 km², 236 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: 169.904, 738,48 km², 230 EW/km²)
 65549 Limburg/Lahn, Schiede 43
 Tel.: (0 64 31) 2 96-0, Fax: 2 96-172
 E-Mail: info@limburg-weilburg.de
 Internet: www.landkreis-limburg-weilburg.de
 Landrat: Manfred Michel
 Kreistagsvorsitzender: Robert Becker

Main-Kinzig-Kreis

(EW: 403.134, 1.397,56 km², 288 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: 226.113, 222,39 km², 1.017 EW/km²)
 65719 Hofheim am Taunus, Am Kreishaus 1-5
 Tel.: (0 61 92) 2 01-0, Fax: 2 01-1721
 E-Mail: info@mtk.de
 Internet: www.mtk.org
 Landrat: Michael Cyriax
 Kreistagsvorsitzender: Wolfgang Männer

Marburg-Biedenkopf

(EW: 241.279, 1.262,56 km², 191 EW/km²)
 35043 Marburg-Cappel, Im Lichtenholz 60
 Tel.: (0 64 21) 40 5-0, Fax: 4 05-1500
 E-Mail: landkreis@marburg-biedenkopf.de
 Internet: www.marburg-biedenkopf.de
 Landrätin: Kerstin Fründt
 Kreistagsvorsitzender: Detlef Ruffert

Odenwaldkreis

(EW: 96.648, 623,98 km², 155 EW/km²)
 64711 Erbach/Odenwald, 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: 336.265, 356,30 km², 944 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: Olliver Quilling
Kreistagsvorsitzender: Paul Scherer

Rheingau-Taunus-Kreis

(EW: 180.911, 811,48 km², 223 EW/km²)
65307 Bad Schwalbach, Heimbacher Straße 7
Tel.: (0 61 24) 5 10-0, Fax: 5 10-18236
E-Mail: pressestelle@rheingau-taunus.de
Internet: www.rheingau-taunus-kreis.de
Landrat: Burkhard Albers
Kreistagsvorsitzender: Günther Retzmann

Schwalm-Eder-Kreis

(EW: 180.279, 1.538,49 km², 117 EW/km²)
34576 Homberg (Efze), Parkstraße 6
Tel.: (0 56 81) 7 75-0, Fax: 7 75-1 15
E-Mail: info@schwalm-eder-kreis.de
Internet: www.schwalm-eder-kreis.de
Landrat: Frank-Martin Neupärtl
Kreistagsvorsitzender: Michael Kreutzmann

Vogelsbergkreis

(EW: 106.947, 1.458,99 km², 73 EW/km²)
36341 Lauterbach, Goldhelg 20
Tel.: (0 66 41) 9 77-0, Fax: 9 77-33 60
E-Mail: info@vogelsbergkreis.de
Internet: www.vogelsbergkreis.de
Landrat: Manfred Görig
Kreistagsvorsitzender: Jürgen Ackermann

Waldeck-Frankenberg

(EW: 157.293, 1.848,44 km², 85 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: 100.913, 1.024,70 km², 98 EW/km²)
37269 Eschwege, Schlossplatz 1
Tel.: (0 56 51) 3 02-0, Fax: 3 02-19 99
E-Mail: wmk@werra-meissner-kreis.de
Internet: www.werra-meissner-kreis.de
Landrat: Stefan G. Reuß
Kreistagsvorsitzender: Dieter Franz

Wetteraukreis

(EW: 293.940, 1.100,73 km², 267 EW/km²)
61169 Friedberg, Europaplatz
Tel.: (0 60 31) 83-0, Fax: 83-8 06
E-Mail: info@wetteraukreis.de
Internet: www.wetteraukreis.de
Landrat: Joachim Arnold
Kreistagsvorsitzende: Stephanie Becker-Bösch

Mecklenburg-Vorpommern (6 Landkreise)

Ludwigslust-Parchim

(EW: 212.373, 4.751,54 km², 45 EW/km²)
19370 Parchim, Putlitzer Str. 25
Tel.: (0 38 71) 72 2 - 0, Fax: 7 22 - 82 00
E-Mail: info@kreis-lup.de
Internet: www.kreis-lup.de
Landrat: Rolf Christiansen
Kreistagspräsidentin: Gisela Schwarz

Mecklenburgische Seenplatte

(EW: 264.261, 5.469,90 km², 48 EW/km²)
17033 Neubrandenburg, Platanenstr. 43
Tel.: (0 39 5) 5 70 87 -0, Fax: 5 70 87 - 5901
E-Mail: info@lk-seenplatte.de
Internet: www.lk-mecklenburgische-seenplatte.de
Landrat: Heiko Kärger
Kreistagspräsident: Michael Stieber

Nordwestmecklenburg

(EW: 155.801, 2.118,26 km², 74 EW/km²)
23970 Wismar, Rostocker Straße 76
Tel.: (0 38 41) 30 40 0, Fax: 65 99
E-Mail: posteingang@nordwestmecklenbrug.de
Internet: www.nordwestmecklenbrug.de
Landrat: N.N.
Kreistagspräsident: Christian Albeck

Rostock

(EW: 210.732, 3.421,36 km², 62 EW/km²)
18273 Güstrow, Am Wall 3-5
Tel.: (0 38 43) 7 55 -0, Fax: 7 55 - 10 800
E-Mail: info@lkros.de
Internet: www.landkreis-rostock.de
Landrat: Sebastian Constien
Kreistagspräsidentin: Ilka Lochner-Borst

Vorpommern-Greifswald

(EW: 239.291, 3.929,59 km², 61 EW/km²)
17389 Anklam, Demminer Str. 71-74
Tel.: (0 3834) 87 60 0, Fax: 87 60 90 00
E-Mail: posteingang@vg.de
Internet: www.kreis-vg.de
Landrätin: Dr. Barbara Syrbe
Kreistagspräsident: Michael Sack

Vorpommern-Rügen

(EW: 223.718, 3.207,11 km², 70 EW/km²)
18437 Stralsund, Carl-Heydemann-Ring 67
Tel.: (0 38 31) 357-10 00, Fax: 357-44 40 01
E-Mail: info@lk-vr.de; service@lk-vr.de
Internet: www.lk-vr.de
Landrat: Ralf Drescher
Kreistagspräsidentin: Andrea Köster

Niedersachsen (38 Landkreise)

Ammerland

(EW: 118.489, 728,35 km², 163 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: 186.673, 1.287,31 km², 145 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: 175.706, 1.545,18 km², 114 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: 160.033, 1.418,38 km², 113 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: Bernhardt Hackstedt

Cuxhaven

(EW: 197.433, 2.057,76 km², 96 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: 209.671, 1.987,93 km², 105 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: 312.855, 2.882,02 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: 97.327, 607,90 km², 160 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: 171.015, 1.562,81 km², 109 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: 138.655, 965,29 km², 144 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: Thomas Brych
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Günter Benne

Göttingen

(EW: 247.988, 1.117,24 km², 222 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: 133.652, 980,86 km², 136 EW/km²)
 48529 Nordhorn, van-Delden-Straße 1-7
 Tel.: (0 59 21) 96-01, Fax: 96-14 00
 E-Mail: info@grafschafft.de
 Internet: www.grafschafft-bentheim.de
 Landrat: Friedrich Kethorn
 Kreistagsvorsitzender: Heinrich von Brockhausen

Hameln-Pyrmont

(EW: 148.532, 796,14 km², 187 EW/km²)
 31785 Hameln, Süntelstraße 9
 Tel.: (0 51 51) 9 03-0, Fax: 9 03-15 02
 E-Mail: landkreis@hameln-pyrmont.de
 Internet: www.hameln-pyrmont.de
 Landrat: Tjark Bartels
 Kreistagsvorsitzende: Ruth Leunig

Hannover (Region)

(EW: 1.112.675, 2.290,76 km², 486 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: 240.548, 1.244,96 km², 193 EW/km²)
 21423 Winsen (Luhe), Schloßplatz 6
 Tel.: (0 41 71) 6 93-0, Fax: 6 87-1 00
 E-Mail: buergerservice@lkharburg.de
 Internet: www.landkreis-harburg.de
 Landrat: Joachim Bordt
 Kreistagsvorsitzender: Norbert Böhlke

Heidekreis

(EW: 135.772, 1.873,66 km², 72 EW/km²)
 29683 Bad Fallingbostel, Vogteistraße 19
 Tel.: (0 51 62) 9 70-0, Fax: 9 70-900 212
 E-Mail: info@heidekreis.de
 Internet: www.heidekreis.de
 Landrat: Manfred Ostermann
 Kreistagsvorsitzender: Friedrich-Otto Ripken

Helmstedt

(EW: 90.391, 673,96 km², 134 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: 275.330, 1.205,94 km², 228 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: 72.459, 692,58 km², 105 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: 164.202, 1.086,01 km², 151 EW/km²)
 26789 Leer, Bergmannstraße 37
 Tel.: (04 91) 9 26-0, Fax: 9 26-13 88
 E-Mail: info@lkleer.de
 Internet: www.landkreis-leer.de
 Landrat: Bernhard Bramlage
 Kreistagsvorsitzender: Hermann Koenen

Lüchow-Dannenberg

(EW: 48.928, 1.220,63 km², 40 EW/km²)
 29439 Lüchow (Wendland), Königsberger Straße 10
 Tel.: (0 58 41) 1 20-0, Fax: 1 20-278
 E-Mail: info@luechow-dannenberg.de
 Internet: www.luechow-dannenberg.de
 Landrat: Jürgen Schulz
 Kreistagsvorsitzender: Dieter Sauter

Lüneburg

(EW: 175.640, 1.323,50 km², 133 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: 120.225, 1.398,96 km², 86 EW/km²)
 31582 Nienburg/Weser, 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: Dr. Ralf Weghöft

Northeim

(EW: 135.418, 1.267,06 km², 107 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: Michael Wickmann
 Kreistagsvorsitzender: Peter Traupe

Oldenburg

(EW: 125.413, 1.063,10 km², 118 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: 350.444, 2.121,57 km², 165 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: 110.816, 650,79 km², 170 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: Bernd Lütjen
 Kreistagsvorsitzender: Peter Schaars

Osterode am Harz

(EW: 75.245, 636,01 km², 118 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: N.N.
 Kreistagsvorsitzender: Herbert Lohrberg

Peine

(EW: 130.047, 534,93 km², 243 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: 161.780, 2.070,26 km², 78 EW/km²)
 27356 Rotenburg (Wümme), Hopfengarten 2
 Tel.: (0 42 61) 983-0, Fax: 983-2199
 E-Mail: info@lk-row.de
 Internet: www.lk-row.de
 Landrat: Herrmann Luttmann
 Kreistagsvorsitzender: Friedhelm Helberg

Schaumburg

(EW: 156.039, 675,57 km², 231 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: 195.779, 1.266,01 km², 155 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: 92.801, 1.454,13 km², 64 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: 133.462, 812,59 km², 164 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: 132.129, 787,95 km², 168 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: 89.126, 821,90 km², 108 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: Thomas Brückmann
 Kreistagsvorsitzender: Kurt Winterboer

Wittmund

(EW: 56.362, 656,66 km², 86 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: 120.117, 722,55 km², 166 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
 Landrätin: Christiana Steinbrügge
 Kreistagsvorsitzender: Oliver Ganzauer

Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)**Aachen (StädteRegion)**

(EW: 542.833, 707,10 km², 768 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: 363.819, 1.420,98 km², 256 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: 215.087, 1.112,04 km², 193 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: 258.651, 941,39 km², 275 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: 324.223, 408,44 km², 794 EW/km²)
58332 Schwelm, Hauptstraße 92
Tel.: (0 23 36) 93-0, Fax: 93-122 22
E-Mail: verwaltung@en-kreis.de
Internet: www.en-kreis.de
Landrat: Dr. Arnim Brux

Euskirchen

(EW: 187.724, 1.248,73 km², 150 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: 351.624, 969,21 km², 363 EW/km²)
33334 Gütersloh, Herzebrocker Straße 140
Tel.: (0 52 41) 85-0, Fax: 85-10 07
E-Mail: kreisverwaltung@gt-net.de
Internet: www.kreis-guetersloh.de
Landrat: Sven-Georg Adenauer

Heinsberg

(EW: 247.827, 627,99 km², 395 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: 249.147, 450,41 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: 263.720, 1.960,17 km², 135 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: 143.709, 1.201,42 km², 120 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: 301.977, 1.232,99 km², 245 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: 346.496, 1.246,21 km², 278 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: 419.976, 1.061,07 km², 396 EW/km²)
58509 Lüdenscheid, Heedfelder Straße 45
Tel.: (0 23 51) 966-60, Fax: 9 66-68 66
E-Mail: zentrale-dienste@maerkischer-kreis.de
Internet: www.maerkischer-kreis.de
Landrat: Thomas Gemke

Mettmann

(EW: 477.397, 407,22 km², 1.172 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: 309.990, 1.152,41 km², 269 EW/km²)
32423 Minden, Portastraße 13
Tel.: (05 71) 8 07-0, Fax: 8 07-3 00 00
E-Mail: info@minden-luebbecke.de
Internet: www.minden-luebbecke.de
Landrat: Dr. Ralf Niermann

Oberbergischer Kreis

(EW: 271.332, 918,85 km², 295 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: 135.523, 712,14 km², 190 EW/km²)
57462 Olpe, Westfälische Str. 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: 296.135, 1.246,80 km², 238 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: 615.778, 760,45 km², 810 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: 454.792, 704,62 km², 645 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: Michael Kreuzberg

Rheinisch-Bergischer Kreis

(EW: 277.997, 437,32 km², 636 EW/km²)
 51469 Bergisch Gladbach, Am Rübezahlwald 7
 Tel.: (0 22 02) 13-0, Fax: 13-26 00
 E-Mail: info@rbk-online.de
 Internet: www.rbk-direkt.de
 Landrat: Dr. Hermann-Josef Tebroke

Rhein-Kreis Neuss

(EW: 439.225, 576,52 km², 762 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: 580.588, 1.153,20 km², 503 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: 275.594, 1.132,89 km², 243 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: 296.029, 1.328,63 km², 223 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 Irrgang

Steinfurt

(EW: 434.170, 1.795,76 km², 242 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: 392.940, 542,71 km², 724 EW/km²)
 59425 Unna, Friedrich-Ebert-Straße 17
 Tel.: (0 23 03) 27-0, Fax: 27-13 99
 E-Mail: ps@kreis-unna.de
 Internet: www.kreis-unna.de
 Landrat: Michael Makiolla

Viersen

(EW: 295.448, 563,26 km², 525 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: 272.832, 1.319,41 km², 207 EW/km²)
 48231 Warendorf, Waldenburger Straße 2
 Tel.: (0 25 81) 53-0, Fax: 53-5199
 E-Mail: verwaltung@kreis-warendorf.de
 Internet: www.kreis-warendorf.de
 Landrat: Dr. Olaf Gericke

Wesel

(EW: 485.329, 1.042,80 km², 465 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: 125.837, 786,99 km², 160 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: 129.166, 642,00 km², 201 EW/km²)
 57610 Altenkirchen (Westerwald), 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: 125.173, 588,13 km², 213 EW/km²)
 55232 Alzey, Ernst-Ludwig-Straße 36
 Tel.: (0 67 31) 4 08-0, Fax: 4 08-1280
 E-Mail: info@alzey-worms.de
 Internet: www.alzey-worms.de
 Landrat: Ernst Walter Görisch

Bad Dürkheim

(EW: 130.927, 594,83 km², 220 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
 Landrat: Hans-Ulrich Ihlenfeld

Bad Kreuznach

(EW: 155.306, 863,70 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.kreis-badkreuznach.de
 Landrat: Franz-Josef Diel

Bernkastel-Wittlich

(EW: 110.833, 1.167,59 km², 95 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: 81.135, 776,55 km², 104 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: 63.475, 719,97 km², 88 EW/km²)
 56812 Cochem, 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: 75.508, 645,49 km², 117 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: 95.946, 1.626,15 km², 59 EW/km²)
 54634 Bitburg/Eifel, 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: 124.889, 463,27 km², 270 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: 104.443, 639,88 km², 163 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: 71.766, 573,35 km², 125 EW/km²)
 66869 Kusel, Trierer Straße 49-51
 Tel.: (0 63 81) 4 24-0, Fax: 4 24-4 40
 E-Mail: Buergerbuero@kv-kusel.de
 Internet: www.kreis-kusel.de
 Landrat: Dr. Winfried Hirschberger

Mainz-Bingen

(EW: 202.222, 605,73 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: 210.035, 817,31 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: 179.812, 626,88 km², 287 EW/km²)
 56564 Neuwied, Wilhelm-Leuschner-Straße 9
 Tel.: (0 26 31) 8 03-0, Fax: 8 03-93 2 22
 E-Mail: poststelle@kreis-neuwied.de
 Internet: www.kreis-neuwied.de
 Landrat: Rainer Kaul

Rhein-Hunsrück-Kreis

(EW: 101.002, 963,39 km², 105 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: 121.838, 782,34 km², 156 EW/km²)
 56130 Bad Ems, Insel Silberau 1
 Tel.: (0 26 03) 9 72-0, Fax: 9 72-1 99
 E-Mail: info@rhein-lahn.rlp.de
 Internet: www.rhein-lahn-kreis.de
 Landrat: N.N.

Rhein-Pfalz-Kreis

(EW: 148.079, 304,95 km², 486 EW/km²)
 67063 Ludwigshafen am Rhein, 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: 108.752, 639,83 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: 97.180, 953,65 km², 102 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: 143.893, 1.101,49 km², 131 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: 61.073, 911,05 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-Peter Thiel

Westerwaldkreis

(EW: 198.852, 988,96 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.westerwald-kreis.de
 Landrat: Achim Schwickert

Saarland (6 Landkreise)**Merzig-Wadern**

(EW: 103.520, 555,17 km², 186 EW/km²)
 66663 Merzig, Bahnhofstraße 44
 Tel.: (0 68 61) 80-0, Fax: 80-1 04
 E-Mail: info@merzig-wadern.de
 Internet: www.merzig-wadern.de
 Landrätin: Daniela Schlegel-Friedrich

Neunkirchen

(EW: 134.099, 249,25 km², 538 EW/km²)
 66564 Ottweiler, Wilhelm-Heinrich-Straße 36
 Tel.: (0 68 24) 9 06-0, Fax: 9 06-12 88
 E-Mail: info@landkreis-neunkirchen.de
 Internet: www.landkreis-neunkirchen.de
 Landrätin: Cornelia Hoffmann-Bethscheider

Saarbrücken (Regionalverband)

(EW: 326.638, 410,63 km², 795 EW/km²)
 66119 Saarbrücken, Schlossplatz
 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: 196.611, 459,03 km², 428 EW/km²)
 66740 Saarlouis, Kaiser-Wilhelm-Straße 4-6
 Tel.: (0 68 31) 4 44-0, Fax: 4 44-4 27
 E-Mail: info@kreis-saarlouis.de
 Internet: www.kreis-saarlouis.de
 Landrat: Patrik Lauer

Saarpfalz-Kreis

(EW: 144.291, 418,39 km², 345 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: 89.128, 476,23 km², 187 EW/km²)
 66606 St. Wendel, Mommstraße 21-31
 Tel.: (0 68 51) 8 01-0, Fax: 8 01-22 90
 E-Mail: info@lkwnd.de
 Internet: www.landkreis-st-wendel.de
 Landrat: Udo Recktenwald

Sachsen (10 Landkreise)**Bautzen**

(EW: 310.898, 2.390,72 km², 130 EW/km²)
 02625 Bautzen, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 35 91) 5 251- 0, Fax: 52 50 - 80 0 01
 E-Mail: landratsamt@lra-bautzen.de
 Internet: www.landkreis-bautzen.de
 Landrat: Michael Harig

Erzgebirgskreis

(EW: 355.275, 1.828,39 km², 194 EW/km²)
 09456 Annaberg-Buchholz, Paulus-Jenisius-Straße 24
 Tel.: (0 37 33) 831-0, Fax: 2 21 64
 E-Mail: info@kreis-erz.de
 Internet: www.erzgebirgskreis.de
 Landrat: Frank Vogel

Görlitz

(EW: 264.673, 2.106,24 km², 126 EW/km²)
 02826 Görlitz, Bahnhofstraße 24
 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: 259.207, 1.647,10 km², 157 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: 244.717, 1.452,39 km², 168 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: 317.204, 2.113,40 km², 150 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: 198.629, 2.020,32 km², 98 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: 245.927, 1.653,69 km², 149 EW/km²)
01796 Pirna, Schloßhof 2/4 (Haus EF)
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: 236.227, 1.411,90 km², 167 EW/km²)
08523 Plauen, Neundorfer Straße 94-96
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: 330.294, 949,31 km², 348 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: 86.878, 2.293,05 km², 38 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: 168.475, 1.453,42 km², 116 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: 174.001, 2.366,62 km², 74 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: 186.081, 1.413,66 km², 132 EW/km²)
06618 Naumburg (Saale), 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: 223.094, 2.104,48 km², 106 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: Martin Skiebe
Kreistagsvorsitzender: Dr. Michael Haase

Jerichower Land

(EW: 92.367, 1.576,77 km², 59 EW/km²)
39288 Burg, Bahnhofstraße 9
Tel.: (0 39 21) 94 9-0, Fax: 94 9-90 00
E-Mail: post@lkjl.de
Internet: www.lkjl.de
Landrat: Lothar Finzelberg
Kreistagsvorsitzender: Matthias Fickel

Mansfeld-Südharz

(EW: 144.735, 1.448,79 km², 100 EW/km²)
06526 Sangerhausen, Rudolf-Breitscheid-Straße 20/22
Tel.: (0 34 64) 53 5-0, Fax: 53 5-31 90
E-Mail: landkreis@mansfeldsuedharz.de
Internet: www.mansfeldsuedharz.de
Landrat: Dirk Schatz
Kreistagsvorsitzender: Klaus Kotzur

Saalekreis

(EW: 189.217, 1.433,43 km², 132 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: 201.210, 1.426,44 km², 141 EW/km²)
 06406 Bernburg (Saale), Karlsplatz 37
 Tel.: (0 34 71) 684-0, Fax: 684-28 28
 E-Mail: poststelle@kreis-slk.de
 Internet: www.salzlandkreis.de
 Landrat: Ulrich Gerstner
 Kreistagsvorsitzender: Frank Zedler

Stendal

(EW: 116.666, 2.423,14 km², 48 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: Carsten Wulfänger
 Kreistagsvorsitzender: Lothar Riedinger

Wittenberg

(EW: 130.699, 1.930,09 km², 68 EW/km²)
 06886 Lutherstadt Wittenberg, Breitscheidstraße 3
 Tel.: (0 34 91) 47 9-0, Fax: 47 9-3 15
 E-Mail: info@landkreis.wittenberg.de
 Internet: www.landkreis-wittenberg.de
 Landrat: Jürgen Dannenberg
 Kreistagsvorsitzender: Otto Klempert

Schleswig-Holstein (11 Kreise)**Dithmarschen**

(EW: 132.965, 1.428,10 km², 93 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: Hans-Harald Böttger

Herzogtum Lauenburg

(EW: 187.905, 1.263,02 km², 149 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: 162.237, 2.082,76 km², 78 EW/km²)
 25813 Husum, Marktstraße 6
 Tel.: (0 48 41) 67-0, Fax: 67-4 57
 E-Mail: info@nordfriesland.de
 Internet: www.nordfriesland.de
 Landrat: Dieter Harrsen
 Kreispräsident: Heinz Maurus

Ostholstein

(EW: 197.882, 1.392,64 km², 142 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: Ulrich Rüder

Pinneberg

(EW: 298.826, 664,28 km², 450 EW/km²)
 25337 Elmshorn, Kurt-Wagener-Straße 11
 Tel.: (0 41 21) 4502-0, Fax: 4502-94545
 E-Mail: info@kreis-pinneberg.de
 Internet: www.kreis-pinneberg.de
 Landrat: Oliver Stolz
 Kreispräsident: Burkhard E. Tiemann

Plön

(EW: 126.721, 1.083,18 km², 117 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: 268.058, 2.186,26 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: 194.911, 2.071,31 km², 94 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: Dr. Wolfgang Buschmann
 Kreispräsident: Ulrich Brüggemeier

Segeberg

(EW: 261.988, 1.344,39 km², 195 EW/km²)
 23795 Bad Segeberg, Hamburger Straße 30
 Tel.: (0 45 51) 9 51-0, Fax: 951-245
 E-Mail: info@kreis-segeberg.de
 Internet: www.segeberg.de
 Landrätin: Jutta Hartwig
 Kreispräsident: Winfried Zylka

Steinburg

(EW: 130.135, 1.056,12 km², 123 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: Torsten Wendt
 Kreispräsident: Peter Labendowicz

Stormarn

(EW: 232.911, 766,32 km², 304 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
Kreispräsident: Hans-Werner Harmuth

Thüringen (17 Landkreise)

Altenburger Land

(EW: 94.749, 569,10 km², 166 EW/km²)
04600 Altenburg, Lindenastraße 9
Tel.: (0 34 47) 586-2 02, Fax: 586-2 77
E-Mail: buergerservice@altenburgerland.de
Internet: www.altenburgerland.de
Landrätin: Michaele Sojka
Kreistagsvorsitzender: Fritz Schröter

Eichsfeld

(EW: 101.312, 940,12 km², 108 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: 135.376, 935,61 km², 145 EW/km²)
99867 Gotha, 18.-März-Straße 50
Tel.: (0 36 21) 2 14-0, Fax: 2 14-2 83
E-Mail: poststelle@kreis-gth.de
Internet: www.landkreis-gotha.de
Landrat: Konrad Gießmann
Kreistagsvorsitzender: Klaus Reißig

Greiz

(EW: 103.297, 843,53 km², 122 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: 65.540, 937,27 km², 70 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: 109.531, 843,14 km², 130 EW/km²)
99310 Arnstadt, Ritterstraße 14
Tel.: (0 36 28) 73 8-0, Fax: 73 8-111
E-Mail: landratsamt@ilm-kreis.de
Internet: www.ilm-kreis.de
Landrätin: Petra Enders
Kreistagsvorsitzende: Beate Misch

Kyffhäuserkreis

(EW: 78.618, 1.035,17 km², 76 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
Landrätin: Antje Hochwind

Nordhausen

(EW: 85.921, 711,03 km², 121 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
Landrätin: Birgit Keller

Saale-Holzland-Kreis

(EW: 84.282, 816,97 km², 103 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: 84.435, 1.148,39 km², 74 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: Thomas Fügmann

Saalfeld-Rudolstadt

(EW: 111.463, 1.034,58 km², 108 EW/km²)
07318 Saalfeld, Schloßstraße 24
Tel.: (0 36 71) 8 23-2 00, Fax: 8 23-3 71
E-Mail: landratsamt@sa-ru.de
Internet: www.sa-ru.de
Landrat: Hartmut Holzhey
Kreistagsvorsitzender: Bernd Zeuner

Schmalkalden-Meiningen

(EW: 126.208, 1.210,13 km², 104 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: Peter Heimrich
Kreistagsvorsitzender: Andreas Trautvetter

Sömmerda

(EW: 71.005, 804,17 km², 88 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: Harald Henning

Sonneberg

(EW: 57.802, 433,49 km², 133 EW/km²)
96515 Sonneberg, Bahnhofstraße 66
Tel.: (0 36 75) 8 71-2 03, Fax: 8 71-4 04
E-Mail: landratsamt@lkson.de
Internet: www.landkreis-sonneberg.de
Landrätin: Christine Zitzmann
Kreistagsvorsitzender: Karl-Friedrich Schindhelm

Unstrut-Hainich-Kreis

(EW: 104.947, 975,55 km², 108 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: 127.227, 1.304,87 km², 98 EW/km²)
36433 Bad Salzungen, Erzberger Allee 14
Tel.: (0 36 95) 615-1 00, Fax: 615-51 99
E-Mail: landrat@wartburgkreis.de
Internet: www.wartburgkreis.de
Landrat: Reinhard Krebs
Kreistagsvorsitzende: Karola Hunstock

Weimarer Land

(EW: 82.016, 803,04 km², 102 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: 01.03.2012)





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

PDF-Version unter:

