Inhalt

Der Landkreis

Zeitschrift für Kommunale Selbstverwaltung
86. Jahrgang · Früher „Die Selbstverwaltung“
Herausgeber: Deutscher Landkreistag, Berlin, Lennéstraße 11
Verlag: W. Kohlhammer GmbH

DL-Notizen

Drei Publikationen würdigen 100 Jahre Landkreistag

Aus Anlass des 100-jährigen Bestehens des Landkreistages am 8.9.2016 sind drei Publikationen mit unterschiedlicher Ausrichtung erschienen:

„Die deutschen Landkreise – Seit 100 Jahren im Landkreistag vereint“ ist als 388 Seiten umfassender, reich bebilderter Band im Kommunal- und Schul-Verlag erschienen. Im Zentrum der Darstellung stehen die 295 Landkreise, die auf jeweils einer Textseite porträtiert werden. An einen Abriss der historischen Entwicklung jedes Kreises schließen sich jeweils Ausführungen zu Wertschöpfung und Verkehr sowie zu Landschaft, Sehenswürdigkeiten und Kultur an. Daneben finden sich die Strukturdaten zu Belegenheit, Größe, Einwohnerzahl, Bevölkerungsdichte und Sitzverteilung im Kreistag. Last but not least finden sich Angaben zu allen Landräten – wobei jüngste Entwicklungen bis Mitte Juli 2016 noch berücksichtigt werden konnten. Eingeleitet wird der Band mit einem ebenfalls bebilderten und mit Karten unterlegten Überblick über die gemeinsame Geschichte der Kreise und des Landkreistages von dessen Gründung bis heute. Eine Darstellung über Entwicklungen und Aufgaben der Landesverbände des DLT schließt sich an.

Politik

An drei Stellschrauben wurde bei den vertikalen Finanzbeziehungen vom Bund zugunsten von Ländern und Kommunen seit 2015 kräftig gedreht 366
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Wenn 7,4 % vom Ganzen 1 Mrd. Euro wert sind, können 10,2 % nicht 1,6 Mrd. Euro, sondern nur 1,378 Mrd. Euro wert sein 369
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Förderung der ländlichen Entwicklung ist mehr als Sicherstellung einer Grundversorgung 371
Matthias Wohltmann, Berlin

Titelbild: DLT

100 Jahre Deutscher Landkreistag

Liegenschaften des 1933 ausgeschalteten Landkreistages in Berlin und Potsdam 377
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

DL-Titel

Kernaussagen zu den Kreisfinanzen 2015/16 382
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Matthias Wohltmann, Berlin

Verfassungsfragen der Kommunalfinanzen

Neues saarländisches Konnexitätsprinzip: Düsseldorf an der Saar, Münster etwa auch? 386
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Mehrbelastungsausgleichspflicht des Landes setzt keinen eignen Gestaltungsspielraum voraus – § 2 KonnexAG-E des Saarlandes ist verfassungswidrig 391
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

A. Der Entwurf eines Konnexitätsausführungsgesetzes Saarland vom 7.7.2016 391
B. *Engelkens* Monographie zum Konnexitätsprinzip 391
C. Schlussfolgerungen 392

Mehrbelastungsausgleichspflicht der Länder: Das Wegducken unterbinden 393
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

A. Die Verzahnung von Bundes- und Landesrecht 393
B. VerfGH RhPf 395
I. Konnexitätsrelevanter Sachverhalt 396
II. Gleichzeitig bedeutet nicht einmalig 397
III. Verhältnis von Art. 49 Abs. 5 zu Abs. 6 LV RhPf 397
C. LVerfG LSA, LVerfGE 26, 300 398
I. Konnexitätsrelevanz von gesetzlich auferlegten Finanzierungspflichten der Kommunen 399
II. Gleichrangigkeit der Selbstverwaltungsgarantie von Gemeinden und Landkreisen 399

Verfassungsfragen des kommunalen Finanzausgleich 2015/16 400
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

A. Quidquid agis, prudenter agas et respice finem 400
B. VerfGH NW 401
I. „The same procedure as every year” in North Rhine-Westphalia? 401
II. Urteile vom 10.5.2016 402
C. VerfGH RhPf 408
I. Einleitung 408
II. Beschl. v. 30.10.2015 410
III. Beschl. v. 4.5.2016 412

Abgerundet wird der Band mit diversen Statistiken.

Außerdem wird dem Deutschen Landkreistag zur 100sten Wiederkehr der Gründung die Ehre zu teil, dass das Deutsche Verwaltungsblatt aus diesem Anlass ein Themenheft (DVBl. Heft 16/2016, S. 1001 – 1044) herausgebracht hat, an dem alle fünf Gesprächsleiter der DLT-Professorengespräche seit 1994 mitgewirkt haben. Tagesaktuell sind die Beiträge von *Friedrich Schoch* zum „Landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip im Wandel der Rechtsprechung", ein Beitrag, der im Kreisfinanzbericht in diesem Heft bereits mehrfach aufgegriffen worden ist, und von *Martin Burgi* zur Rolle der Kommunen im werdenden Integrationsverwaltungsrecht. *Helmuth Schulze-Fielitz* hat sich mit den DLT-Professorengesprächen seit 1994 systematisierend befasst und identifiziert vor dem Hintergrund des thematischen Spektrums der dortigen Diskurse Entwicklungstendenzen in der Kommunalrechtswissenschaft. *Eberhard Schmidt-Aßmann* stellt Reflexionen über die Stellung und Aufgaben der Landkreise im Zeitverlauf an und *Christian Waldhoff* setzt sich mit der Veränderung von Inhalt und Verständnis der kommunalen Selbstverwaltung insbesondere in den letzten 65 Jahren auseinander. Schließlich würdigt der Schriftleiter und Mitherausgeber des Deutschen Verwaltungsblattes *Bernhard Stüer* sehr ausführlich und differenziert das im Juli erschienene Buch: „Die deutschen Kreise und ihr Landkreistag – Von den Anfängen in Brandenburg bis zur Etablierung der Bonner Republik."

Dieses im Boorberg-Verlag erschienene, 334 Seiten umfassende Werk, ist die dritte Publikation, die aus Anlass des Landkreistagsjubiläums erscheint. Sie

Entwicklung der Kreisfinanzen

Kreisfinanzen 2015/2016: Flüchtlingsintegration, Investitionsstau und soziale Lasten – ohne die Bundeshilfen lägen die Kreishaushalte tief im Minus 414
Matthias Wohltmann, Berlin

A. Überblick 414
B. Einnahmeentwicklung 417
I. Kreisumlage 417
II. Zuweisungen 418
III. Gebühren 420
IV. Sonstige Einnahmen 420
C. Ausgabeentwicklung 422
I. Personalausgaben 422
II. Laufender Sachaufwand 426
III. Direkte Ausgaben für soziale Leistungen 428
IV. Indirekte Ausgaben für soziale Leistungen durch Umlagen an Höhere Kommunalverbände 450
V. Investitionsausgaben 452

Kreisumlage

Die Kreisumlage 2015/2016: Rechtliche Grundlagen und finanzielle Entwicklung 464
Matthias Wohltmann, Berlin

A. Herkunft und Funktionen der Kreisumlage 464
I. Wurzeln der Kreisumlage 464
II. Funktionen der Kreisumlage 464
B. Umlagegrundlagen der Kreisumlage 471
I. Rechtliche (qualitative) Bestimmungen zu den Umlagegrundlagen 471
II. Fiskalische (quantitative) Entwicklung der Umlagegrundlagen in den einzelnen Ländern 477
C. Höhe der Kreisumlagesätze 480
I. Kommunizierende Röhren: Kreisumlage und Finanzausgleich 480
II. Normative Vorgaben für die Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes 482
D. Kreisumlageaufkommen 500
I. Entwicklung 2015 500
II. (Voraussichtliche) Entwicklung 2016 500

Kommunaler Finanzausgleich

Der kommunale Finanzausgleich 2015/2016 unter besonderer Berücksichtigung der Landkreise: Rechtliche Grundlagen 501
Matthias Wohltmann, Berlin

I. Funktionen des kommunalen Finanzausgleichs 501
II. Dotierung der Finanzausgleichsmasse 502
1. Modelle zur Bestimmung des Umfangs der Finanzausgleichsmasse 503
2. Verbundgrundlagen 508
III. Verbundquote 517
1. Starre Verbundquoten 517
2. Jährlich geänderte Verbundquoten 518
3. Keine (explizite) Verbundquote 519
IV. Verwendung der Finanzausgleichsmasse unter besonderer Berücksichtigung der Landkreise 520
1. Aufteilung der Schlüsselmasse 520
2. Verteilungskriterien für die Kreisschlüsselzuweisungen 525
3. Ausgleichsmodus: Landkreise 529
4. Flächenorientierte Einzelansätze für die Landkreise 530
5. Schlüsselzuweisungen für kreisangehörige Gemeinden 533
V. Kommunaler Finanzausgleich und Demografie 541
1. Herausforderungen durch den demografischen Wandel 541
2. Finanzwirtschaftliche Folgen des demografischen Wandels 541
3. Berücksichtigung des demografischen Wandels in den aktuellen kommunalen Finanzausgleichen 545
4. Handlungsbedarf 546

enthält fünf Kapitel, nämlich die Vorgeschichte der kommunalen Selbstverwaltung durch Kreisbildungen bis zum Ende des 18. Jahrhunderts; ein erster Hauptteil befasst sich dann mit der Entwicklung der Kreise in den 110 Jahren zwischen dem Frieden von Tilsit 1807 und der Gründung des Landkreistages 1916. Das dritte Kapitel ist dem Agieren der Kreise und des Landkreistages in den 16 ½ Jahren zwischen der Gründung des Landkreistages und seiner Ausschaltung im Mai 1933 gewidmet. Ein Kapitel für sich über den Deutschen Gemeindetag 1933 – 1945 schließt sich an. Abgeschlossen wird die Darstellung mit der in die Länderbildung durch die Alliierten eingebetteten Wiedergründungsgeschichte des DLT nach 1945, die mit der Etablierung der obersten Bundesorgane im Oktober 1949 ihren Abschluss gefunden hat.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Der kommunale Finanzausgleich 2015/2016 unter besonderer Berücksichtigung der Landkreise: (Fiskalische) Entwicklung in den Ländern 547
Matthias Wohltmann, Berlin

I. Laufende und investive Zuweisungen 2015/2016 im Überblick 547
II. „Solidarbeiträge für den Landeshaushalt“ in den kommunalen Finanzausgleichen 2015 und 2016 549
III. Entwicklung in den einzelnen Ländern 549
1. Baden-Württemberg 549
2. Bayern 551
3. Hessen 554
4. Niedersachsen 559
5. Nordrhein-Westfalen 563
6. Rheinland-Pfalz 566
7. Saarland 568
8. Schleswig-Holstein 570
9. Brandenburg 574
10. Mecklenburg-Vorpommern 578
11. Sachsen 580
12. Sachsen-Anhalt 583
13. Thüringen 587

Recht

Der Grundsatz kommunaler Selbst-Verantwortung steht in Ausnahmefällen der Solidaritätsumlage nicht entgegen 591
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Personalia

Heinz-Eberhard Holl:
„Ein wacher Geist ist zur Ruhe gekommen“ 602
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Bücher

Besprechungen 603

Kommunaltechnik

eIDAS-Verordnung macht den Weg für Online-Unterschrift frei 605
Audit für Betreiberpflichten bringt Landkreise nach vorn 605
Sanitäranlagen schnell und wirtschaftlich errichten 605
Pumpen für den Katastrophenschutz 606

Vorschau

Die nächste Ausgabe erscheint am 17.10.2016

DL-Titel
der Oktober-Ausgabe 2016:

- **Ambulante und stationäre Gesundheitsversorgung**

Herausgeber: Deutscher Landkreistag e.V., Geschäftsführendes Präsidialmitglied Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Lennéstraße 11, 10785 Berlin, Internet: www.landkreistag.de

Schriftleitung: Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Daniela Willrodt, Telefon: (030) 59 00 97-3 19, Telefax: (030) 59 00 97-4 12, E-Mail: presse@landkreistag.de – Die Aufsätze und Beiträge geben die persönliche Meinung der Verfasser wieder – Nachdruck nur mit Genehmigung der Redaktion.

Bezugspreis: jährlich € 95,90 zzgl. Versandkosten € 7,75, Einzelheft € 12,45*), Einzelpreis bei Doppel- und Sonderheften abweichend

Erscheinungsweise: 10 x jährlich

Abbestellungen: 6 Wochen vor Jahresende beim Verlag

Verlag: Verlag W. Kohlhammer GmbH, 70549 Stuttgart, Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart, Telefon: (07 11) 78 63-0, Telefax: (07 11) 78 63-84 30

Vertrieb: Verlag W. Kohlhammer GmbH, 70549 Stuttgart, Telefon: (07 11) 78 63-0, Telefax: (07 11) 78 63-84 30

Media-Service: W. Kohlhammer GmbH, Media-Service, Stefan Steinacker (Anzeigenleitung), Dennis Woehlk (Anzeigenverkaufsberatung), 70549 Stuttgart, Telefon: (07 11) 78 63-72 23, Telefax: -83 93, E-Mail: dennis.woehlk@kohlhammer.de

Zurzeit ist die Anzeigenpreisliste ab 1.1.2016 gültig.

Die Zeitschrift ist der „Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern“ (ivw) angeschlossen.

*) Einbanddecken lieferbar
Der Landkreis wird unter Verwendung von chlorfrei gebleichtem Papier hergestellt.