



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



Landkreise –  
Gestalter in der Fläche  
Forderungen des Deutschen Landkreistages an  
Bundestag und Bundesregierung für die 18.  
Legislaturperiode



Schriften  
des Deutschen  
Landkreistages

Band 114  
der Veröffentlichungen  
des Vereins für Geschichte  
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag  
Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

Stand:

Juli 2013

ISSN 0503-9185

## Vorwort



Die kommunale Finanzlage hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Daher blickt der Deutsche Landkreistag wenige Wochen vor der Bundestagswahl auf eine für die Kommunen erfolgreiche Legislaturperiode zurück. Herausragende Ereignisse waren dabei die Absicherung der kommunalen Option zur alleinigen Wahrnehmung der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die vollständige Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund, wofür allen an diesen politischen Leistungen Beteiligten Respekt und Anerkennung gebührt. Dennoch bleiben die Gestaltungsaufgaben unverändert: So hatte 2012 bundesweit weiterhin knapp die Hälfte der 295 Kreise einen defizitären Haushalt, wobei es sich aufgrund der Aufgaben- und Kostenstruktur – vor allem im Sozialbereich – um ein strukturelles Defizit handelt.

Aus diesem Grunde ist es für die Landkreise von unverminderter Bedeutung, dass weiter kraftvoll an der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gearbeitet wird. Die angestrebte Föderalismuskommission III zur Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Kommunen ist in diesem Zusammenhang der richtige Ort, um diese näher auszuformulieren. Die von Bund und Ländern für die nächste Legislaturperiode angestrebte Erarbeitung eines neuen Bundesleistungsgesetzes für behinderte Menschen ist dabei ein wichtiges Element, wobei besonderes Augenmerk auf eine substantielle finanzielle Ertüchtigung der kommunalen Ebene in diesem Bereich gelegt werden muss. Die Zielsetzung einer dauerhaft „schwarzen Null“ für die kommunale Ebene ist sonst nicht zu erreichen. Gerade im Lichte der jüngsten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 31.1.2013 zur Begrenzung der Kreisumlagerhebung durch die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie muss darüber nachgedacht werden, mit Blick auf die verfassungsrechtlich verbürgte finanzielle Eigenverantwortlichkeit auf der Einnahmeseite der Landkreise und kreisfreien Städte anzusetzen und die gestaltbare kommunale Steuerertragsbeteiligung unter Einbezug der Landkreise signifikant zu erhöhen.

Mit dieser Veröffentlichung legt der Deutsche Landkreistag seinen vom Präsidium Mitte Juni 2013 beschlossenen Forderungskatalog für die nächste Legislaturperiode vor, um das Agieren der politischen Akteure im Wahlkampf und nach der Neukonstituierung des Deutschen Bundestages daran zu messen.

Berlin, im Juli 2013



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke  
Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
des Deutschen Landkreistages



# Landkreise – Gestalter in der Fläche

## Forderungen des Deutschen Landkreistages an Bundestag und Bundesregierung für die 18. Legislaturperiode

Kernforderungen .....	3
I. Kommunalfinanzen strukturell verbessern.....	6
II. Landkreise im sozialen Bereich finanziell ertüchtigen – Leistungen entbürokratisieren und vereinfachen .....	6
III. Flächendeckende gesundheitliche Versorgung sichern .....	9
IV. Investitionsoffensive für die kommunale Infrastruktur.....	11
V. Demografischen Wandel gestaltbar machen – Investitionen in den ländlichen Raum erhöhen .....	13
VI. Kommunale Wertstoffwirtschaft stärken.....	14
VII. Zusammenarbeit im Bundesstaat verbessern .....	14

### Kernforderungen

#### **1. Landkreise an Umsatzsteuer beteiligen**

Angesichts des ständig wachsenden Spektrums an Selbstverwaltungsaufgaben und daraus resultierenden Ausgaben bedarf es einer eigengestaltbaren Einnahmebasis für die Kreise, um sie unabhängiger von den Zuweisungen der Länder zu machen. Dies sollte durch eine Beteiligung der Kreise an

der Umsatzsteuer und eine Zuweisung der Grunderwerbsteuer realisiert werden, die nicht zulasten der Gemeinden geht. Die drei kommunalen Spitzenverbände sind ferner an einer Föderalismuskommission III zur Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Kommunen zu beteiligen.

## **2. Landkreise durch Bundesleistungsgesetz für behinderte Menschen finanziell entlasten**

Es ist ein Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten, das die bisherigen Regelungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen mit einem Ausgabevolumen von derzeit ca. 14,4 Mrd. € jährlich ablöst. Ziel ist eine tatsächliche finanzielle Ertüchtigung der Kommunen, die idealerweise durch eine Erhöhung der kommunalen Beteiligung am Steueraufkommen erfolgen sollte.

Dabei sind die kommunalen Handlungs- und Entscheidungsspielräume für eine angepasste Betreuung der Behinderten vor Ort zu wahren; Bundesauftragsverwaltung wird daher ebenso abgelehnt wie eine Überführung bisheriger kommunaler Zuständigkeiten auf den Bund.

## **3. SGB II-Träger fair behandeln – Schulsozialarbeit im Bildungspaket erhalten**

Der Deutsche Landkreistag fordert deutliche Rechtsvereinfachungen bei der Betreuung Langzeitarbeitsloser im SGB II. Auch bedarf es größerer örtlicher Gestaltungsmöglichkeiten und spezifischer Instrumente für diese Personengruppe. Für diejenigen Kreise und kreisfreien Städte, die von den Ländern 2010 als geeignet für die Eigenwahrnehmung dieser Aufgabe im Wege der Option befunden, aber wegen des beschränkten Kontingents nicht zugelassen wurden, ist das Optionskontingent zu öffnen. Die bereits bestehenden Optionskommunen vertrauen auf die Zusage von Bund und Ländern, bei der Aufgabenerfüllung nicht schlechter gestellt zu werden als die Bundesagentur für Arbeit. Die Aufsicht über die Optionskommunen obliegt den Ländern; sie darf nicht durch Prüfungen und ungerechtfertigte „Rückforderungen“ des Bundes ausgehöhlt werden. Dies hat das Bundessozialgericht Mitte 2013 eindrucksvoll bestätigt.

Gleiches gilt für Mittelrückforderungen beim Bildungspaket, wenn Kreise kostenfreie Angebote für bedürftige Kinder und Jugendliche vorhalten, die nicht über das Bildungspaket abgerechnet werden. Solche Landkreise dürfen nicht durch Rückforderungen

der Bundesmittel benachteiligt werden. Auch müssen die zusätzlichen Stellen für die Schulsozialarbeit über 2013 hinaus erhalten bleiben.

## **4. Flächendeckende gesundheitliche Versorgung sichern**

Es bedarf einer strukturellen Verbesserung der Finanzierung der Krankenhäuser in der Fläche. Dabei ist die Kostenerstattung zukünftig nicht mehr politisch, sondern an realen Preissteigerungsraten zu bemessen. Zudem gilt es, die kommunale Mitwirkung bei strukturellen Fragen der ambulanten Versorgung u.a. durch eine Einbindung in die entsprechenden Gremien (gemeinsamer Bundesausschuss) sowie durch obligatorische Beteiligung der Kreise an der Bedarfsplanung der Kassenärztlichen Vereinigungen zu verbessern. Ferner müssen die Möglichkeiten, ärztliche Tätigkeiten zu delegieren und zu ersetzen, deutlich erweitert werden. Außerdem müssen die Grund- und Regelversorgungskrankenhäuser des ländlichen Raums durch geeignete Finanzierungsinstrumente wie bspw. Sicherstellungszuschläge in die Lage versetzt werden, ihren Versorgungsauftrag zu erfüllen.

## **5. Breitbandoffensive starten**

Der Ausbau von hochleistungsfähigen Breitbandanschlüssen (NGA) in der Fläche muss zügiger vorangehen. Dazu sollte ein gezielt auf den NGA-Ausbau ausgerichtetes Förderprogramm auf Bundesebene aufgelegt werden. Zudem sollte die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ künftig auch die Förderung des NGA-Ausbaus umfassen.

## **6. Straßenerhalt über Maut mitfinanzieren – Schienenwege ausbauen**

Die LKW-Maut ist durch Absenkung der Tonnagen auszuweiten. Weiterhin unterstützt der Deutsche Landkreistag die Einführung einer sie ergänzenden – auf die Kfz-Steuer von Inländern anzurechnenden – entfernungsunabhängigen PKW-Maut, wobei eine überproportionale Belastung von Berufspendlern vermieden werden muss. Die zusätzlichen Erlöse müssen zu den weiterhin sicherzustellenden Haushaltsmitteln

hinzutreten und insgesamt zweckgebunden für den Bestandserhalt der Verkehrsinfrastruktur eingesetzt werden. Dazu kann sich die Schaffung eines verfassungsrechtlich zu verankernden regionalen Verkehrsfonds empfehlen, aus dem Länder und Kommunen feste Zuweisungen für den Bestandserhalt erhalten.

Der Bundesverkehrswegeplan muss den ländlichen Raum besonders berücksichtigen. Für weite Teile des verdichteten kreisangehörigen Raums ist zudem die Erschließung durch den schienengebundenen Nahverkehr von unvermindert großer Bedeutung. Der Bund muss die Schienenwegeinfrastruktur unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten im kreisangehörigen Raum wieder bedarfsgerecht ausbauen.

### **7. Energiewende: Landkreise besser beteiligen**

Es bedarf eines klaren Bekenntnisses zur Sicherheit, Nachhaltigkeit und Gleichpreisigkeit der Energieversorgung im ländlichen Raum. Darüber hinaus ist unverzichtbar, dass Kreise, Städte und Gemeinden über die Wertschöpfung vor Ort, Steuereinnahmen und eine unmittelbare Beteiligung der Bürger am Ausbau der erneuerbaren Energien bzw. von Netzinfrastrukturen profitieren. Beim Ausbau der Energienetze sollten die Landkreise als Vertreter überörtlicher Interessen über Beteiligungsrechte in einzelnen Verfahrensschritten verfügen. Darüber hinaus empfiehlt es sich, Netzkonzessionen grundsätzlich kreisweit zu vergeben.

### **8. Kommunale Wertstoffwirtschaft stärken**

Eine grundlegende Neuordnung der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung ist überfällig. Der Deutsche Landkreistag fordert die umfassende Steuerungsverantwortung der Kommunen für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen und weiterer Wertstoffe aus privaten Haushalten sowohl hinsichtlich der Erfassung als auch bezüglich der Sortierung, Verwertung und Vermarktung. Die Wertstofflöse sollen im Interesse der Abfallgebührenzahler in vollem Umfang

bei den Kommunen verbleiben und zur Gebührenstabilität beitragen.

### **9. Demografischer Wandel: Investitionen in den ländlichen Raum erhöhen**

Die Anpassung von Einrichtungen und Infrastrukturen im ländlichen Raum an sich verändernde demografische Bedingungen erfordert erhebliche Finanzmittel. Daher muss ein befristetes „Sonderinvestitionsprogramm Ländlicher Raum“ zur Unterstützung von Gebieten mit besonderen demografischen Herausforderungen aufgelegt werden, um gezielt Entwicklungs- und Anpassungsprozesse zu unterstützen. Parallel sind die Gemeinschaftsaufgaben sowie die Städtebauförderung finanziell aufzustocken und mit Blick auf die besonderen Bedarfe im ländlichen Raum weiterzuentwickeln.

Die Bundesregierung sollte ihre Initiativen zur Stärkung des ländlichen Raumes weiter bündeln. Eine koordinierende Stelle z.B. im Bundeskanzleramt kann helfen, die vielfältigen Zuständigkeiten zu koordinieren und z.B. Gesetzesvorhaben in diesem Querschnittsbereich voranzutreiben. Es sollte ein „Gesetzes-Check Ländlicher Raum“ in das Gesetzgebungsverfahren aufgenommen werden, um vorab Bundesgesetze auf deren Raumwirksamkeit und Auswirkungen für den ländlichen Raum im Sinne einer Gesetzesfolgenabschätzung – inkl. finanzieller Auswirkungen – zu überprüfen.

### **10. Keine Behinderung interkommunaler Zusammenarbeit**

Eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen ist gerade bei der Bewältigung der demografischen Herausforderungen von zentraler Bedeutung. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes, wonach eine sog. Beistandsleistung unter Kommunen oftmals der Umsatzsteuer unterliegt, bedarf es dringend einer gesetzgeberischen Lösung, die den seit langem bewährten Rechtszustand materiell wieder herstellt.

## Die Forderungen im Einzelnen

### **I. Kommunalfinanzen strukturell verbessern**

#### **1. Eigengestaltbare Einnahmehbasis für die Landkreise schaffen**

Bereits seit Jahren entwickeln sich das Einnahmesystem der Landkreise und ihre besonders durch die sozialen Leistungen bestimmten Ausgaben immer weiter auseinander. Das BVerwG hat mit seinem Urteil vom 31.1.2013 eine nicht verrückbare Grenze der Kreisumlageerhebung gesetzt. Die entsprechende Lücke muss sowohl fiskalisch als auch mit Blick auf die Gestaltungsspielräume geschlossen werden. Dies kann nicht nur durch höhere Zuweisungen des Landes geschehen. Daher muss der Bundesgesetzgeber endlich eine eigengestaltbare und aufgabenangemessene Finanzausstattung der Kreise durch Beteiligung an der Umsatzsteuer und Zuweisung der Grunderwerbsteuer herbeiführen. Diese Kreissteuerbeteiligung ist hierbei nicht aus dem bisherigen gemeindlichen Steueranteil zu finanzieren. Daneben sollte hinsichtlich der gemeindlichen Steuerbeteiligung die Gewerbesteuerumlage abgeschafft und landesrechtlich durch eine den Kommunen zufließende Finanzausgleichsumlage ersetzt werden. Beide Maßnahmen vermindern die Zuweisungsabhängigkeit der Kommunen und tragen der gewachsenen Pflichtausgabenbelastung von Kreisen und Gemeinden Rechnung.

#### **2. Einbindung der kommunalen Spitzenverbände in die Föderalismuskommission III**

Für die in der kommenden Legislaturperiode in Aussicht genommene Föderalismusreform III, die sich vorrangig finanzverfassungsrechtlichen Fragen sowie der künftigen Bund-Länder-Finanzierung unter Einbeziehung der Kommunen annehmen wird, ist vor dem Hintergrund der Auswirkungen der bereits mit der Föderalismusreform II vereinbarten Schuldenbremse auf die kommunale Ebene sicherzustellen, dass die drei kommunalen Spitzenverbände institutionell mit von ihnen selbst zu bestimmenden Vertretern beteiligt werden.

### **3. Kommunen besser an der Gesetzgebung beteiligen**

Die Bundesregierung muss sich zudem zu ordnungsgemäßen und mit angemessenen Fristen ausgestalteten Beteiligungsverfahren der kommunalen Spitzenverbände in allen Ministerien verpflichten. Die Erfahrungen beispielsweise mit Stellungnahmefristen im Veterinär- und Umweltbereich haben gezeigt, dass die oftmals für den kommunalen Vollzug bedeutsamen Gesetzes- und Verordnungsentwürfe des Bundes aufgrund sehr kurz bemessener Fristen in vielen Fällen nicht mehr sinnvoll mit der kommunalen Ebene rückgekoppelt werden können. Folge dessen sind handwerklich schlechte und vor Ort nicht vollziehbare Gesetze und Verordnungen, die dann wiederum mit großem gesetzgeberischen Aufwand korrigiert werden müssen. Dies kann nur durch eine verbesserte Beteiligung der Kommunen an der Rechtsetzung vermieden werden.

### **II. Landkreise im sozialen Bereich finanziell ertüchtigen – Leistungen entbürokratisieren und vereinfachen**

#### **4. Bundesleistungsgesetz für behinderte Menschen erarbeiten**

Im Zuge der Verabredungen zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes haben Bund und Länder vereinbart, unter Berücksichtigung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein Bundesleistungsgesetz in Kraft zu setzen, das die bisherigen Regelungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ablöst. Das Ausgabevolumen beträgt derzeit ca. 14,4 Mrd. € jährlich. Der Deutsche Landkreistag fordert, dass per Saldo eine Entlastung der Kommunen auch tatsächlich erfolgt, da nur so die von Bund und Ländern verabredete Berücksichtigung der kommunalen Schuldsituation erfolgen kann. Diese 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 Bundesteilhabegeld für behinderte Menschen als der Eingliederungshilfe vorgelagerter Nachteilsausgleich, der vollständig anzurechnen ist, zu integrieren. Neue Behörden, zusätzliche Schnittstellen und neue Ansprechpartner für behinderte Menschen werden abgelehnt.

### **5. Kommunale Verantwortung für behinderte Menschen wahren**

Bei der Finanzierung der über das Bundesteilhabegeld hinaus zu gewährenden Eingliederungshilfe bedarf es gleichfalls einer kommunalen Ertüchtigung. Dabei sind die kommunale Selbstverwaltung und die vor Ort erforderlichen Handlungs- und Entscheidungsspielräume zu wahren. Bundesauftragsverwaltung wird ebenso abgelehnt wie eine Überführung kommunaler Zuständigkeiten, z.B. für die Teilhabe am Arbeitsleben, auf den Bund. Zur inhaltlichen Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe hat der Deutsche Landkreistag bereits im Jahr 2007 umfangreiche Vorschläge unterbreitet. Dazu gehört sowohl die Personenzentrierung der Hilfe als auch eine stärkere Steuerungsverantwortung des zuständigen Sozialhilfeträgers. Dies muss endlich umgesetzt werden.

### **6. Mehr Einfluss der Landkreise in der Kinder- und Jugendhilfe**

Die Länder haben in den vergangenen zwei Jahren einen Diskussionsprozess über die Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe eingeleitet. Der Deutsche Landkreistag begrüßt diese Diskussion und erwartet von der Bundesregierung, dass sie den Prozess nachdrücklich unterstützt. Es gilt, das SGB VIII zu verbessern, um den Kommunen weitere und gezielte Möglichkeiten für die Steuerung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere der Hilfe zur Erziehung, zu geben.

### **7. Betriebskostenbeteiligung des Bundes für Krippenplätze ausdehnen**

Der Bund sollte seine Beteiligung an den Betriebskosten der Krippenplätze für unter dreijährige Kinder auf den kompletten Be-

reich ausdehnen und nicht auf neu geschaffene Betreuungsplätze beschränken. Die Finanzierung sollte dadurch sichergestellt werden, dass den Kommunen in einem pauschalierten Verfahren entsprechende Umsatzsteueranteile zur Verfügung gestellt werden.

### **8. SGB II vereinfachen**

Der Deutsche Landkreistag fordert deutliche Rechtsvereinfachungen und hat hierfür eine Vielzahl von gesetzlichen Änderungsvorschlägen unterbreitet. Er begrüßt, dass sich Bund und Länder der Rechtsvereinfachung widmen und fordert eine zügige gesetzgeberische Umsetzung. Zugleich sind Einkommen und Vermögen anteilig auf die Leistungen beider Träger und nicht wie bislang vorrangig auf die Bundesleistungen anzurechnen. Ziel ist es, auch auf diesem Wege die kommunalen Träger zu entlasten.

### **9. SGB II-Instrumente weiterentwickeln**

Die Landkreise sind als Optionskommunen und in gemeinsamen Einrichtungen wesentliche Akteure auf dem Arbeitsmarkt. Um die Ziele des SGB II in den regional unterschiedlichen Arbeitsmärkten in Deutschland zu erreichen und sinnvolle Handlungsmöglichkeiten für die Leistungsberechtigten zu eröffnen, bedarf es deutlich größerer örtlicher Gestaltungsmöglichkeiten und SGB II-spezifischer Instrumente. Der Deutsche Landkreistag fordert eine Weiterentwicklung der SGB II-Eingliederungsleistungen und hat dazu konkrete Vorschläge vorgelegt.

### **10. Optionskommunen: Aufsichtsstrukturen respektieren**

Über 100 Optionskommunen haben die Umsetzung des SGB II in alleiniger Verantwortung an Stelle der Agentur für Arbeit übernommen und auf die Zusage von Bund und Ländern vertraut, bei der Aufgabenerfüllung nicht schlechter gestellt zu werden als die Bundesagentur für Arbeit. Die Aufsicht über die Optionskommunen obliegt den Ländern; sie darf nicht durch Prüfungen und ungerechtfertigte „Rückforderungen“ des Bundes ausgehöhlt werden. Dies hat das Bundessozialgericht Anfang Juli 2013 eindrucksvoll bestätigt. Der Deutsche Landkreistag fordert die Bundesregierung auf, ihre von der Optionskommune und der

Landesaufsicht abweichende Rechtsauffassung nicht mehr sachwidrig auf dem Rücken der Optionskommunen durchzusetzen, indem sie sie in eine ungerechtfertigte finanzielle Drucksituation zu bringen versucht.

### **11. Optionskontingent öffnen**

Für diejenigen Landkreise und kreisfreien Städte, die 2010 von den Ländern als geeignet für die Option befunden wurden, aber wegen des beschränkten Kontingents für die Option nicht zugelassen worden sind, ist das Optionskontingent zu öffnen.

### **12. Lohnuntergrenzen einführen**

Der Deutsche Landkreistag spricht sich gegen prekäre Arbeitsverhältnisse aus. Sie können durch Lohnuntergrenzen verhindert werden, die es ermöglichen, (weitgehend) unabhängig von staatlichen Transferleistungen zu leben. Mit Blick auf die Findung der Lohnuntergrenze stellt die Tarifautonomie von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ein grundgesetzlich geschütztes Gut dar, das nicht unnötig ausgehöhlt werden darf.

### **13. Öffentliche Beschäftigung ermöglichen**

Öffentlich geförderte Beschäftigung erscheint in Anbetracht des hohen Anteils von Leistungsberechtigten im SGB II, die keine unmittelbare Aussicht auf reguläre ungeforderte Beschäftigung haben und häufig lange Zeit im Leistungsbezug sind, als unerlässlich. Dafür bedarf es auskömmlicher Mittel. Zugleich müssen die bestehenden Hürden für die Mittelausschöpfung im Eingliederungsbudget beseitigt werden, insbesondere sind ausreichend Verpflichtungsermächtigungen bereit zu stellen und ist die überjährige Mittelbewirtschaftung zu ermöglichen. Passgenaue, auf die Bedarfe der Leistungsberechtigten abgestimmte Lösungen vor Ort zur Förderung von Beschäftigung müssen ermöglicht werden.

### **14. Bildungspaket stärker entbürokratisieren**

Der Deutsche Bundestag hat auf Initiative des Bundesrates im Frühjahr 2013 kleinere Änderungen des SGB II beschlossen hat, die zu einer vereinfachten Umsetzung der Be-

darfe für Bildung und Teilhabe führen sollen. Dabei finden sich auch mehrere vom Deutschen Landkreistag eingebrachte Vorschläge. Darüber hinausgehend bedarf es jedoch einer Umsetzung der weitergehenden gesetzlichen Änderungsvorschläge des Deutschen Landkreistages zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands für das Bildungs- und Teilhabepaket.

### **15. Keine Benachteiligung von Landkreisen beim Bildungspaket**

In vielen Landkreisen werden kostenfreie Angebote für bedürftige Kinder und Jugendliche vorgehalten, die nicht über das Bildungspaket abgerechnet werden. Dies gilt insbesondere für die Schülerbeförderung und das gemeinschaftliche Mittagessen. Solche Landkreise dürfen nicht durch Rückforderungen oder Verrechnungen der Bundesmittel benachteiligt werden. Zudem lässt der Bund entgegen der eindeutigen Rechtslage die Ausgaben für das Hortmittagessen außer Betracht. Dem muss bei der Revision der KdU-Bundesbeteiligung für das Bildungspaket Rechnung getragen werden. Zugleich erfordert die große Spreizung der Ausgaben zwischen den Ländern länderspezifische Beteiligungsquoten des Bundes.

### **16. Hortmittagessen und Schulsozialarbeit weiter finanzieren**

Die Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung im Hort wird derzeit nur bis zum Ende des Jahres 2013 als Bedarf für Bildung und Teilhabe anerkannt. Der Deutsche Landkreistag spricht sich dafür aus, diesen Bedarf auch weiterhin zu berücksichtigen. Andernfalls könnten Hortkinder unter Umständen nicht mehr an der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung teilnehmen. Auch die ebenfalls nur bis Ende 2013 zusätzlich ermöglichten Stellen für die Schulsozialarbeit haben sich bewährt und müssen dauerhaft erhalten bleiben, ohne dass dadurch die Länder aus ihrer originären Verantwortung für die Schulsozialarbeit entlassen werden.

### **17. Mehr Gestaltungsmöglichkeiten in der Pflege**

Der umfangreichen Leistungsgewährung durch die Landkreise im Pflegebereich stehen nur geringe Gestaltungsmöglichkeiten

gegenüber. Wegen der finanziellen Letztverantwortlichkeit der Sozialhilfe für die Bürger und der Verantwortung für die kommunale Infrastruktur bedarf es einer Stärkung der kommunalen Verantwortung für die Pflege. 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.

### **18. Volle Leistungen für behinderte Menschen in der Pflege**

Für pflegebedürftige behinderte Menschen müssen die vollen Pflegeleistungen gewährt werden. Die derzeitige Beschränkung auf 256 € monatlich muss aufgehoben werden.

### **19. Versicherungspflicht für Sozialhilfeempfänger einführen**

Die Versicherungspflicht muss endlich auch für Sozialhilfeempfänger umgesetzt werden. Dies betrifft nicht nur die Krankenversicherung, sondern ihr folgend auch die Pflegeversicherung. Es muss vermieden werden, dass Leistungen der Pflegeversicherung in Pflegeheimen nur den versicherten und nicht auch den unversicherten Heimbewohnern zugutekommen.

### **20. Asylbewerberleistungsgesetz muss erhalten bleiben**

Mit Blick auf die anstehende gesetzliche Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu den Geldleistungen für Asylbewerber spricht sich der Deutsche Landkreistag für eine Beibehaltung des Asylbewerberleistungsgesetzes aus. Dies erfordern die besonderen Umstände bei der Einreise und der in der Regel vorübergehende Aufenthalt des leistungsberechtigten Personenkreises. Wie in der Gemeindefinanzkommission von Bund und Ländern zugesagt, hat vor Novellierung des Gesetzes eine länderbezogene Kostenfolgeabschätzung zu erfolgen, da die Länder den aus der Verabschiedung des Gesetzes resultierenden finanziellen Mehraufwand nach den landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen auszugleichen haben.

## **III. Flächendeckende gesundheitliche Versorgung sichern**

### **21. Mehr kommunale Mitsprache in Bundesgremien zum Gesundheitswesen**

Die für die künftige Gesundheitsversorgung erforderlichen Vernetzungs-, Koordinations- und Integrationsleistungen können nur im Rahmen eines dezentralisierten Gesundheitswesens erbracht werden. Infolgedessen müssen Entscheidungskompetenzen verstärkt vor Ort angesiedelt werden. Vor diesem Hintergrund wächst den Landkreisen als Vertreter der überörtlichen kommunalen Daseinsvorsorge eine besondere Verantwortung zu. Ein dezentralisiertes Gesundheitswesen wird ohne demokratischen Input von der kreiskommunalen Ebene keine hinreichende Legitimität und Akzeptanz erlangen können. Daher erwartet der Deutsche Landkreistag, dass den kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen der für das Gesundheitswesen maßgeblichen Beschlussgremien auf Bundesebene, etwa im Gemeinsamen Bundesausschuss, substanzielle Befugnisse eingeräumt werden. Zudem muss die Schaffung eines sektorenübergreifenden Landesgremiums (§ 90a SGB V) bundesgesetzlich verbindlich vorgeschrieben werden. Dies gilt ebenso für die Einbeziehung der kommunalen Ebene in dieses Gremium.

### **22. Verbesserte Finanzausstattung der Krankenhäuser**

Die noch in der 17. Legislaturperiode eingeleiteten Sofortmaßnahmen waren richtig, wenn sie auch zeitlich zu spät gekommen und vom Umfang her zu gering bemessen gewesen sind. Die vor allem auch strukturelle Verbesserung der Krankenhausfinanzierung muss zügig angegangen werden. Dabei ist der Orientierungswert zur Einschätzung der Kostensteigerung im Krankenhausbereich zukünftig nicht mehr politisch, sondern an realen Preissteigerungsraten zu bemessen. Zudem muss methodisch sichergestellt sein, dass der Orientierungswert die tatsächlichen Kostensteigerungen abbildet. Die sog. doppelte Degression, also der Mechanismus, dass bei steigenden Fallzahlen der Erlös pro Fall nicht nur bei den die Mehrleistungen erbringenden Krankenhäusern, sondern für alle Krankenhäuser im Land sinkt, muss vollständig aufgehoben werden. Dies gilt sowohl für somatische als

auch für psychiatrische Kliniken und Abteilungen.

Für die Landkreise ist von besonderer Bedeutung, dass die Grund- und Regelversorgungskrankenhäuser des ländlichen Raums in die Lage versetzt werden müssen, ihren Daseinsvorsorgeauftrag zu erfüllen und die medizinische Versorgung der Fläche sicherzustellen. Dem dient es etwa, wenn Leistungen der Grundversorgung im Fallpauschalensystem aufgewertet und hierdurch die höheren Vorhaltekosten für die notfallmedizinische Akutversorgung im ländlichen Raum refinanziert werden oder wenn das Instrument der Sicherstellungszuschläge dadurch gestärkt wird, dass keine Anrechnung auf den Landesbasisfallwert erfolgt.

### **23. Ambulante medizinische Versorgung sichern**

Die Kooperationsbereitschaft der Kassenärztlichen Vereinigungen bei der Umsetzung der Planung und Versorgung mit ambulanten medizinischen Leistungen ist deutlich zu verbessern. Bei einer frühzeitigen Kooperation von Kassenärztlichen Vereinigungen und Landkreisen können ggf. unterstützende Maßnahmen besser vorbereitet und gemeinsam mit Partnern Strukturen geschaffen werden, die für junge Mediziner attraktiver sind, um sich im jeweiligen Landkreis niederzulassen. Hierzu muss bundesgesetzlich sichergestellt werden, dass die kommunale Ebene mit hinreichenden Befugnissen in den Landesausschüssen der Ärzte und Krankenkassen vertreten ist.

Zudem muss der Bundesgesetzgeber die berufsgruppenübergreifend ausgerichtete Primärversorgung in den Mittelpunkt der medizinischen Versorgung rücken. In diesem Zusammenhang müssen die Möglichkeiten, ärztliche Tätigkeiten zu delegieren und zu substituieren, deutlich erweitert werden. Zudem bedarf es weiterer wirksamer Instrumente zur Bekämpfung der Unterversorgung insbesondere im hausärztlichen Bereich. Dazu kann auch die Pflicht gehören, Nachbesetzungsanträge grundsätzlich ablehnen zu müssen, wenn in einem Planungsbereich deutliche Überversorgung herrscht.

### **24. Öffentlichen Gesundheitsdienst unterstützen**

Die Gewinnung fachlich geeigneter Nachwuchskräfte ist für den öffentlichen Gesundheitsdienst nach wie vor schwierig, wobei sich die Landkreise für bestmögliche Rahmenbedingungen einsetzen. Von der Bundespolitik erwartet der Deutsche Landkreistag, die von den Gesundheitsämtern zu vollziehenden bundesrechtlichen Aufgaben einer systematischen Aufgabenkritik zu unterziehen. Insbesondere europarechtlich überschneidende Vorschriften wie die der neuen Trinkwasserverordnung sind auf ein vernünftiges Maß zurückzuschneiden.

### **25. Einbeziehung des Gesundheitswesens in den Kinderschutz**

Um einen effektiven Kinderschutz zu gewährleisten, ist es zwingend notwendig, dass beispielsweise auch niedergelassene Ärzte und Krankenhäuser intensiv an den örtlichen Netzwerken mitwirken. Hierzu bedarf es auch einer Finanzierung solcher Aufgaben durch die gesetzliche und private Krankenversicherung. Zudem müssen zur Unterstützung junger Familien die Leistungen von (Familien-)Hebammen für Eltern, die länger und intensiver einer Unterstützung bedürfen, auch länger verfügbar gemacht werden. Auch hier gilt es, die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen im SGB V zu schaffen.

### **26. Kommunale Verantwortung für den gesundheitlichen Verbraucherschutz erhalten**

Der Deutsche Landkreistag ist der Auffassung, dass sich die kommunale Verantwortung für den gesundheitlichen Verbraucherschutz sowohl bei der Lebensmittelkontrolle als auch bei der Bekämpfung von Tierseuchen bewährt hat. Die kommunale Kompetenz besteht in der Ortsnähe, der damit verbundenen Kenntnis der Kooperationsbeziehungen, der Reaktionsschnelligkeit und in der Verknüpfung mit dem Katastrophenschutz. Der Deutsche Landkreistag lehnt deshalb Forderungen nach einer Bundeskompetenz beim gesundheitlichen Verbraucherschutz ab.

## **IV. Investitionsoffensive für die kommunale Infrastruktur**

### **27. Kommunale Sparkassen unverzichtbar für Entwicklung des Trägerebiets**

Den kommunal getragenen Sparkassen kommt für die Entwicklung von Handwerk und Mittelstand sowie für die Absicherung der unterschiedlichen Finanzgeschäfte der Bürger nach wie vor eine unverzichtbare und in den letzten Jahren weiter gewachsene Bedeutung zu. In der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise haben sich die auf den Mittelstand ausgerichteten kommunalen Sparkassen als gemeinwohlorientierte Akteure – im Gegensatz zu den vom Shareholder Value beherrschten Großbanken – als unentbehrliche Stützpfiler erwiesen. Daher ist nicht nur ein klares Bekenntnis der Bundesregierung zur Aufrechterhaltung des Drei-Säulen-Modells – auch auf EU-Ebene – notwendig. Überdies muss die erforderliche Konsolidierung der Landesbanken vorangetrieben werden, ohne die kommunalen Sparkassen mit ihren unverzichtbaren Aufgaben für Bürger, Handwerk und Mittelstand zu überlasten.

### **28. Breitbandausbau beschleunigen**

Vor dem Hintergrund der zwingenden Notwendigkeit, eine bedarfsgerechte und zeitnahe Versorgung mit hochleistungsfähigen Breitbandanschlüssen (NGA) in der Fläche zu erreichen, bedarf es einer Ausweitung der entsprechenden Fördermöglichkeiten durch den Bund. Dazu sollte – wie in Frankreich – ein eigenständiges, gezielt auf den NGA-Ausbau ausgerichtetes Förderprogramm des Bundes aufgelegt werden. Der französische Präsident hat ein derartiges Programm angekündigt, das mit 20 Mrd. € dotiert wird, wovon 10 Mrd. € durch den Staat, weitere 10 Mrd. € durch die Telekommunikationswirtschaft aufgebracht werden sollen.

### **29. Verkehrsinvestitionen zukunftsfit ausgestalten**

Eine intakte Verkehrsinfrastruktur ist für Bürger und Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Im Bereich der kommunalen Straßen besteht ein unvermindert hoher Ausbaubedarf sowie ein steigender Erhaltungsbedarf. Bund und Länder müssen auch über 2019 hinaus weiterhin angemessene

Finanzmittel für den Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in den Kommunen bereitstellen. Die Entflechtungsmittel des Bundes sind dabei nach 2019 in eine Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs zu überführen und entsprechend dem von der Verkehrsministerkonferenz errechneten Bedarf auf 1,96 Mrd. € zu erhöhen, zumindest aber in bisheriger Höhe (1,335 Mrd. €/Jahr) dynamisiert zu berücksichtigen. Die für verkehrliche Zwecke eingesetzten Regionalisierungsmittel des Bundes müssen den Ländern dabei in unverminderter Höhe und dynamisiert weiter zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus sind Konsequenzen aus den Ergebnissen der „Daehre-Kommission“ zu ziehen; der Bestandserhalt der bisherigen Straßenverkehrsinfrastruktur ist sicherzustellen. Der Deutsche Landkreistag bekräftigt insoweit seine Forderung nach einer Ausweitung der LKW-Maut durch Absenkung der Tonnagen und unterstützt auch die Einführung einer sie ergänzenden – und auf die Kfz-Steuer von Inländern anzurechnenden – entfernungsunabhängigen PKW-Maut, nicht zuletzt um räumliche Verwerfungen durch eine überproportionale Belastung von Berufspendlern zu vermeiden. Mit Blick auf die gesellschaftliche Akzeptanz einer solchen verstärkten Nutzerfinanzierung ist es dabei unerlässlich, dass diese zusätzlich zu den weiterhin sicherzustellenden Haushaltsmitteln hinzutritt und die Mittel insgesamt zweckgebunden für den Bestandserhalt der Verkehrsinfrastruktur eingesetzt werden. Darüber hinaus ist die Schaffung eines verfassungsrechtlich zu verankernden regionalen Verkehrsfonds, aus dem Länder und Kommunen nach objektiven Bedarfskriterien feste Zuweisungen für den Bestandserhalt ihrer Verkehrsinfrastruktur erhalten, ein diskussionswürdiger Ansatz.

Mit Blick auf den Bundesverkehrswegeplan bedarf es einer besonderen Berücksichtigung des ländlichen Raumes. Gerade hier sind Verkehrsinfrastrukturen zur Ausschöpfung aller wirtschaftlichen Potenziale dringend erforderlich. Anderenfalls ist zu befürchten, dass sich der Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastruktur künftig in erster Linie auf die Beseitigung von Engpässen in Räumen mit besonders hohem Verkehrsauf-

kommen – und damit vor allem auf die wirtschaftlich dynamischen Regionen – konzentrieren wird. Neben der Anbindung an das Netz der Bundesautobahnen kommt dem Ausbau und Erhalt des gesamten Bundesfernstraßennetzes wesentliche Bedeutung zu, um ländliche Räume als Wohn- und Gewerbestandorte attraktiv zu halten und einer weiteren Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften im Zuge des demografischen Wandels entgegenzuwirken. Es ist insofern eine Einbeziehung aller Bundesstraßen in die vorgesehene Engpass-Analyse erforderlich; andernfalls werden gerade Engpässe aufgrund eines lückenhaften Autobahnnetzes ausgeblendet.

Für weite Teile des verdichteten kreisangehörigen Raums ist zudem die Erschließung durch den schienengebundenen Nahverkehr von unvermindert wichtiger Bedeutung. Der Bund muss seiner grundgesetzlichen Infrastrukturverpflichtung in diesem Bereich in Zukunft noch intensiver nachkommen und die Schienenwegeinfrastruktur unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten im kreisangehörigen Raum in Zukunft wieder bedarfsgerecht ausbauen. Darüber hinaus muss auch insgesamt die Anbindung der mittelgroßen Nord- und Ostseehäfen an das Verkehrswegenetz sichergestellt werden, da ihnen für den Güterverkehr und den Ausbau der Offshore-Windenergie wichtige Aufgaben zukommen.

### **30. Entwicklung internetbasierter Kfz-Zulassungsprozesse**

Die Kfz-Zulassung muss als hoheitlicher Akt ebenso erhalten bleiben wie die zentrale Rolle der Kfz-Zulassungsstellen sowie die enge Einbindung der kommunalen Spitzenverbände bei der weiteren Umsetzung und Gestaltung der Online-Verfahren. Der Deutsche Landkreistag erwartet zudem, dass auch bei Schaffung und Ausgestaltung des beabsichtigten zentralen Internet-Portals beim Kraftfahrt-Bundesamt eine enge Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden erfolgt und insbesondere darauf geachtet wird, dass sich das Portal möglichst reibungslos in die Fachverfahren der Zulassungsbehörden einbinden lässt. Er weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass bei Einrichtung und Betrieb dieses Por-

tals das verfassungsrechtliche Verbot der Mischverwaltung zu beachten ist.

### **31. Energiewende kommunalverträglich ausgestalten**

Es bedarf eines klaren Bekenntnisses zur Sicherheit, Nachhaltigkeit und Gleichpreisigkeit der Energieversorgung im ländlichen Raum. Mit Blick auf die Akzeptanz der erneuerbaren Energien ist darüber hinaus unverzichtbar, dass Landkreise, Städte und Gemeinden über die Wertschöpfung vor Ort, Steuereinnahmen oder über eine unmittelbare Beteiligung der Bürger am Ausbau der erneuerbaren Energien wie auch möglicher Netzinfrastrukturen profitieren. Bezogen auf den Ausbau der Energienetze sollte geregelt werden, dass die Kreise als Vertreter überörtlicher Interessen – z. B. im Bereich der Wirtschafts- und Tourismusförderung, aber auch des Naturschutzes – über Beteiligungsrechte in einzelnen Verfahrensschritten verfügen.

Zudem ist im Hinblick auf die Verteilernetze eine starke Zersplitterung der Versorgungsgebiete in der Fläche zu vermeiden. Es empfiehlt sich daher, Netzkonzessionen nach Möglichkeit kreisweit zu vergeben. Das ließe sich durch eine entsprechende Regelung im Energiewirtschaftsgesetz – ggfs. auch im Einvernehmen mit den Gemeinden – regeln.

In die dringend gebotene Überarbeitung des Entwurfs der Bundeskompensationsverordnung sind die bereits über Jahrzehnte gesammelten bewertungsmethodischen Erfahrungen und bewährten Vorgehensweisen in den Ländern einzubeziehen. Anderenfalls ist eine Vielzahl landesrechtlicher Sonderregelungen zu erwarten, die dem Ziel einer vereinheitlichten Anwendung der Eingriffsregelung und einer Beschleunigung der Energiewende entgegenstehen.

Der Deutsche Landkreistag hält eine Fortsetzung der Erprobung von Fracking auch außerhalb von Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebieten nur für verantwortbar, wenn zuvor Erkenntnislücken geschlossen, der technische Umgang sicher gestaltet, das Gefährdungspotenzial der eingesetzten Stoffe vermindert bzw. einschätzbar ist und der rechtliche und organisatorische Umgang angemessen gestaltet wurde.

## **V. Demografischen Wandel gestaltbar machen – Investitionen in den ländlichen Raum erhöhen**

### **32. Sonderinvestitionsprogramm für den ländlichen Raum auflegen**

Die Anpassung beispielsweise von Infrastruktureinrichtungen im ländlichen Raum an sich verändernde demografische Bedingungen erfordert erhebliche Finanzmittel, über die strukturschwache Kommunen nicht verfügen. Daher muss darüber nachgedacht werden, wie zusätzliches Geld in den ländlichen Raum gebracht werden kann. Es muss deshalb ein zeitlich und auf eine noch zu bestimmende Gebietskulisse bezogenes „Sonderinvestitionsprogramm Ländlicher Raum“ zur Unterstützung von Gebieten mit besonderen demografischen Herausforderungen aufgelegt werden, um gezielt entsprechende Entwicklungs- und Anpassungsprozesse in besonders gravierend betroffenen Gebieten zusätzlich zu befördern. Dies könnte mit flexiblen Instrumenten wie z.B. dem Einsatz von Regionalbudgets kombiniert werden.

### **33. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) aufstocken**

Die GRW ist gerade für strukturschwache Gebiete eines der zentralen nationalen Förderinstrumente, welches nach Auslaufen der Investitionszulage zum Ende des Jahres 2013 noch an Bedeutung gewinnen wird. Sie ist daher in ihrem Mittelvolumen aufzustoocken.

### **34. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) für außerlandwirtschaftliche Investitionen öffnen**

Die GAK ist zu einem Förderinstrument zugunsten des gesamten ländlichen Raumes weiterzuentwickeln, mit dem über die Landwirtschaft hinaus gezielt auch regionale Unternehmen, Dienstleister und Handwerker unterstützt werden können. Dazu wird es einer Mittelaufstockung bedürfen. Zudem sollte das GAK-Programm, das sich mit Blick auf die Förderung der Breitband-Grundversorgung bewährt hat, künftig auch auf die Förderung des NGA-Ausbaus ausgedehnt werden.

### **35. Städtebauförderung schlagkräftiger machen**

Die Städtebauförderung befindet sich derzeit auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau i.H.v. von 455 Mio. € an Bundesmitteln. Gerade dort, wo aber Zukunftsinvestitionen in die öffentliche Infrastruktur dringend nötig sind, muss der ohnehin schon schwierige Strukturwandel und der Umgang z.B. mit den demografischen Herausforderungen kraftvoll unterstützt werden. Auch ist die Städtebauförderung für Anpassungs- und Entwicklungsmaßnahmen im Rahmen der Konversion von Militärliegenschaften von großer Bedeutung. Daher müssen diese Mittel wieder aufgestockt werden, mindestens auf das Niveau von 2010 in Höhe von 535 Mio. €.

Darüber hinaus sollte die Städtebauförderung für Landkreise mit Kreisentwicklungskonzept geöffnet und sichergestellt werden, dass Gemeinden durch einen entsprechenden Umbau der Städtebauförderung auch bei der Beseitigung von Schrottimmobilien im Rahmen demografisch bedingter Rückbauprozesse unterstützt werden.

### **36. Stabsstelle Ländlicher Raum einrichten**

Die Bundesregierung sollte ihre Initiativen zur Stärkung des ländlichen Raumes weiter bündeln, damit daraus ein Gesamtpaket für den ländlichen Raum wird. Dazu gehört auch, klare Verantwortlichkeiten für dieses Thema zu schaffen. Eine koordinierende Stelle z.B. im Bundeskanzleramt kann helfen, die vielfältigen Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung zu bündeln und z.B. Gesetzgebungsvorhaben in diesem Querschnittsbereich voranzutreiben.

### **37. Gesetzes-Check Ländlicher Raum einführen**

Es 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 können die Regelungen über den Normenkontrollrat dienen.

## **VI. Kommunale Wertstoffwirtschaft stärken**

### **38. Fortentwicklung der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung**

Der Deutsche Landkreistag hält eine grundlegende Neuordnung der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung für überfällig. Er fordert die umfassende Steuerungsverantwortung der Kommunen für die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen und weiterer Wertstoffe aus privaten Haushalten sowohl hinsichtlich der Erfassung als auch bezüglich der Sortierung, Verwertung und Vermarktung. Dies dient auch der Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge und der demokratischen Beteiligung der Bürger sowie ihrer kommunalen Vertretungen.

Die Wertstoffentlöse sollen im Interesse der Abfallgebührenzahler in vollem Umfang bei den Kommunen verbleiben und zur Gebührenstabilität beitragen. Die Zulässigkeit von branchenbezogenen Lösungen und Selbstentsorgungserlösungen sollte deutlich eingeschränkt werden. An der Produktverantwortung der Inverkehrbringer ist festzuhalten. Die Inverkehrbringer müssen im bisher rechtlich vorgesehenen Umfang zur Finanzierung der Verpackungs- und Wertstoffentsorgung beitragen. Die aktuelle abfallwirtschaftliche Infrastruktur muss berücksichtigt werden, von den Bürgern bezahlte Investitionen müssen geschützt werden. Getrenntsammlung darf keine Verpflichtung sein, wenn die Ziele des Recyclings nachweislich anders erreicht werden. Daher müssen auch andere Lösungen wie die Nutzung und Umrüstung vorhandener Sortier- und Behandlungsanlagen (z. B. mechanisch-biologische Anlagen) in Betracht gezogen werden. Das bewährte System der Wertstoffhöfe darf nicht durch Vorgaben des Gesetzgebers in seiner Existenz bedroht werden.

### **39. Novellierung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)**

Die neu gefasste Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (2012/19/EU) muss zügig durch eine Änderung des ElektroG in nationales Recht umgesetzt werden. Der Deutsche Landkreistag lehnt die in der Richtlinie als eine Möglichkeit vorgesehene generelle Verpflichtung von Einzelhandels-

geschäften ab einer Verkaufsfläche für Elektro- und Elektronikgeräte von mehr als 400 m<sup>2</sup> zur Rücknahme von Kleinstgeräten (keine äußere Abmessung über 25 cm) ab. Stattdessen sind die Landkreise bereit, durch eigene Anstrengungen und in freiwilliger Kooperation mit dem Einzelhandel das bestehende Rücknahmesystem zu ertüchtigen, um die Bundesregierung in die Lage zu versetzen, gegenüber der EU-Kommission im Einklang mit der novellierten Richtlinie nachzuweisen, dass in Deutschland ein effizientes Rücknahmesystem auch für Kleinstgeräte besteht, das die Einführung einer obligatorischen Rücknahmeverpflichtung großer Einzelhandelsgeschäfte entbehrlich macht.

Der Deutsche Landkreistag hält Regelungen für erforderlich, die sicherstellen, dass Nachtspeicheröfen und Photovoltaik-Anlagen nicht an den kommunalen Sammelstellen, sondern über zertifizierte Fachbetriebe in den Recycling-Prozess gelenkt werden. Er lehnt Regelungen, die Mitarbeitern von Wiederverwendungsstellen Zugang zu den Wertstoffhöfen gewähren, ab.

### **40. Kompromiss zu gemeinnützigen und gewerblichen Sammlungen beibehalten**

Nach dem sog. Altpapier-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.6.2009 sind die Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu gemeinnützigen und gewerblichen Sammlungen in den §§ 17 und 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz im Wege eines Kompromisses neu ausgestaltet worden. An diesem Kompromiss muss festgehalten werden. Aktuelle politische Diskussionen mit dem Ziel, die Pflichten gewerblicher Sammler deutlich zu reduzieren und zugleich die Pflichten öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger zu verschärfen, sind nicht zielführend und sollten beendet werden.

## **VII. Zusammenarbeit im Bundesstaat verbessern**

### **41. Keine Behinderung interkommunaler Zusammenarbeit**

Eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen ist gerade bei der Bewältigung der demografischen Herausforderungen von zentraler Bedeutung. Dies gilt



sowohl mit Blick auf einzelne Aufgaben als auch bezogen auf den sog. Back-Office-Bereich. Aktuell sorgt allerdings hier die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes vom 10.11.2011, nach der eine sog. Bestandsleistung, die zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gegen Entgelt erbracht wird, der Umsatzsteuer unterliegt und bei Fehlen besonderer Befreiungstatbestände auch zur Steuerpflicht führt, für eine große Verunsicherung. Negativ betroffen sind neben dem kommunalen Bereich auch Bund, Länder, Rundfunkanstalten und Kirchen. Es bedarf daher dringend einer Lösung, die den seit langem bewährten Rechtszustand materiell wieder herstellt. Sollte das Urteil demgegenüber allgemeine Geltung erlangen, so würde eine Vielzahl von in interkommunaler Zusammenarbeit wahrgenommenen Aufgaben potenziell umsatzsteuerpflichtig. Erbringt die interkommunale Zusammenarbeit nicht mindestens einen Effizienzvorteil in Höhe von 19 %, würde sie künftig eingestellt werden müssen. Dies würde einen massiven Rückschritt hinter das bereits Erreichte bedeuten und muss unbedingt vermieden werden. Der Deutsche Landkreistag erwartet daher eine rechtliche Klarstellung durch den Gesetzgeber nach dem Vorbild des § 2 Abs. 3 UStG.

#### ***42. Keine automatische Anwendung des Konzernbegriffs auf Kommunen bei der Zusammenschlusskontrolle***

Bei der Zusammenschlusskontrolle nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wird bei Zusammenschlüssen im kommunalen Raum generell von einem Konzern ausgegangen. Entsprechend werden etwa bei einem Zusammenschluss kommunaler Krankenhäuser bei der Berechnung der Umsatzschwelle nach § 35 GWB alle Umsätze der Kommune und ihrer Unternehmen (Abfallbetrieb, Krankenhaus, Sparkasse u.a.) in die Berechnung einbezogen. Erst durch diese Konzernbetrachtung kommen die Kommunen in die Nähe der Umsatzschwellen nach § 35 GWB, die überschritten sein müssen, damit es zu einer Anwendung der Zusammenschlusskontrolle des GWB kommt. In der Praxis hat das Problem des Konzernbegriffs in einigen Fällen tatsächlich zu einem Überschreiten der Um-

satzschwellen und dem Untersagen von Zusammenschlüssen geführt. Der Deutsche Landkreistag fordert, gesetzlich klarzustellen, dass wie bei anderen Wettbewerbern auch auf kommunaler Ebene nur dann von einem Konzern auszugehen ist, wenn ein solcher auch gebildet wurde.

#### ***43. Bei Bildungsherausforderungen Länderkompetenzen wahren***

Dass die Anstrengungen der öffentlichen Hand im Bildungsbereich eine zentrale Zukunftsherausforderung darstellen und weiter zu intensivieren sind, erkennt der Deutsche Landkreistag ausdrücklich an. Dabei ist allerdings die gegebene ausschließliche Kompetenz der Länder zu wahren und die Verantwortung der Kommunen zu stärken. Wo der Bund keine Gesetzgebungskompetenz hat, darf ihm auch über eine Finanzierungsbefugnis nicht die Möglichkeit eingeräumt werden, mit einem „goldenen Zügel“ auf Aufgabeninhalte einzuwirken. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass der Bund doppelt so hoch verschuldet ist wie die Länder.



# Bundesrepublik Deutschland

## Verwaltungsgrenzen

(Stand: 01.03.2012)





DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennestraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

[www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de)

[info@landkreistag.de](mailto:info@landkreistag.de)

