



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages 2006/2007



Schriften
des Deutschen
Landkreistages

Band 70
der Veröffentlichungen
des Vereins für Geschichte
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:
Redaktion:
Fotos:
Gesamtherstellung:

Deutscher Landkreistag, Berlin
DLT-Pressestelle
Mark Frantz, wenn nicht anders vermerkt
SZ Druck, Sankt Augustin

ISSN 0503-9185

Inhalt

Politik

Kopf hoch, Stein'scher Reformgeist! Landkreisversammlung und Jahrestagung des Deutschen Landkreistages Dr. Markus Mempel, Berlin	3
Zwölf Forderungen des Deutschen Landkreistages an die Bundesregierung	6
Anforderungen an eine standortstärkende Bundes- und Kommunalpolitik DLT-Präsident Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz	7
„Bundesregierung nimmt Anliegen der Kreise aufmerksam auf“ Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, Berlin	12
Erwiderung DLT-Präsident Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz	16
Bundespräsident verschafft Aufgabenübertragungsverbot des Bundes auf die Kommunen Wirksamkeit Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	18
„Reformen erleben – Reformen gestalten“ Bundespräsident Prof. Dr. Horst Köhler, Berlin	21
Verfassung ist Prinzip und nicht Beliebigkeit DLT-Präsident Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz	23
Föderalismusreform II und Verwaltungsmodernisierung Thesen des Deutschen Landkreistages anlässlich der 65. Jahrestagung	25
Kommunale Selbstverwaltung und Föderalismus als Stabilitätsgaranten in Zeiten der Globalisierung Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble, Berlin	26
„Keine Rolle rückwärts“ – Kommunale Anforderungen an eine Modernisierung der föderalen Finanzbeziehungen DLT-Präsident Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz	30
Kommunale Position bei der Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	32
Das verfassungsrechtliche Verhältnis zwischen Städten, Gemeinden und Kreisen im Spiegel der höchstrichterlichen Rechtsprechung Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	34
SGB II-Bundeskongress in Berlin Christina Stausberg, Berlin	39
BVerfG: Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II sind mit Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Art. 83 GG unvereinbar Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	40
Nach BVerfG-Entscheidung ist Bündelung des SGB II-Vollzugs in kommunaler Trägerschaft angezeigt Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	52
Das SGB II dauerhaft sachgerecht und zukunftsfähig organisieren Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	54
Zur Diskussion gestellt: Ein verfassungskonformes Finanzierungsmodell für eine kommunale Trägerschaft nach dem SGB II Prof. Dr. Hans-Günter Henneke und Matthias Wohltmann, Berlin	57

Aus der Arbeit der Hauptgeschäftsstelle

Halbzeitbilanz: Bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung in überschaubaren Landkreisen gesichert Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin	60
Im Interesse der hungernden Bevölkerung – die Gründung des Landkreistages im Ersten Weltkrieg Ausstellungsdokumentation	135

Satzung des Deutschen Landkreistages

144

Der Deutsche Landkreistag und seine Organe

I. Mitglieder	147
II. Hauptausschuss	148
III. Präsidium	149
IV. Fachausschüsse	150
V. Haushaltsausschuss	151
VI. Verein für Geschichte der deutschen Landkreise e.V., Berlin	151
VII. Gremien der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	151
Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages	151
DLT-Europabüro Brüssel	151
Geschäftsverteilung	152

Die 313 Landkreise in Deutschland

153

Die Veröffentlichung dient gleichzeitig als Geschäftsbericht für die Jahre 2006 und 2007
(Berichtszeitraum: Januar 2006 bis Dezember 2007)

Kopf hoch, Stein'scher Reformgeist! Landkreisversammlung und Jahrestagung des Deutschen Landkreistages

Von Dr. Markus Mempel

Der Deutsche Landkreistag hat 2007 mit der Landkreisversammlung im Januar und der Jahrestagung im Oktober zwei sehr außenwirksame Veranstaltungen durchgeführt. Besonders gefreut hat sich der DLT über Teilnahme und Reden von Bundespräsident *Köhler*, Bundeskanzlerin *Merkel* und Bundesinnenminister *Schäuble*, die insgesamt die Position des Deutschen Landkreistages gefestigt und auf unterschiedliche Weise den Gehalt und die Bedeutung einer kraftvollen und intakten kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland herausgestellt haben.

I. Kopf hoch, Deutschland? – Kopf hoch, Deutschland!

An der 12. Landkreisversammlung am 22./23.1.2007 haben insgesamt 700 Repräsentanten aus den Landkreisen und zahlreiche Repräsentanten des öffentlichen Lebens teilgenommen. Unter dem Titel „Kopf hoch, Deutschland? – Anforderungen an eine standortstärkende Bundes- und Kommunalpolitik“ wurden aus unterschiedlicher Perspektive die künftigen Herausforderungen an Landkreise, Städte und Gemeinden beleuchtet und daraus konkrete politische Forderungen an die Bundespolitik entwickelt. Gefeierte wurde zudem das 90-jährige Verbandsjubiläum.

1. Zentrale Weichenstellung: Unterbindung des Bundesdurchgriffs

Die Rede von Bundeskanzlerin Dr. *Angela Merkel* (S. 12 ff.) war dabei der Höhepunkt der Veranstaltung. Der Deutsche Landkreistag war der erste kommunale Spitzenverband, bei dem die Bundeskanzlerin ihre Vorstellungen über kommunalrelevante Fragen in der Bundespolitik dargelegt hat. Sie ist der Arbeit des Deutschen Landkreistages seit vielen Jahren intensiv verbunden und hat bereits mehrfach an DLT-Veranstaltungen mitgewirkt.

Im Rahmen seiner Grundsatzrede (S. 7 ff.) stellte DLT-Präsident Landrat *Hans Jörg Duppré* (Südwestpfalz) die Anforderungen an eine standortstärkende Bundes- und Kommunalpolitik aus Sicht der Landkreise dar und räumte hierbei den Ergebnissen der Föderalismusreform I eine Schlüsselfunktion für die zukünftige Gestaltbarkeit kommunaler Aufgabenerfüllung ein. Seit Beginn der Kommissionsarbeiten habe der Deutsche Landkreistag das Ziel einer Verantwortungsstärkung der einzelnen Ebenen im Bundesstaat und einer stärkeren Entflechtung von Aufgaben und Verantwortungsstrukturen nachdrücklich unterstützt. Insofern sei das durch die erste Stufe der Reform nunmehr erreichte Verbot des unmittelbaren Aufgabendurchgriffs des Bundes auf die Kommunen ab dem 1.9.2006 die zentrale Errungenschaft. Zudem müsse im Rahmen der zweiten Stufe der Föderalismusreform offen über eine Stärkung der Eigenverantwortung bei der Einnahmgestaltung der kommunalen Gebietskörperschaften gesprochen werden. Der Deutsche Landkreistag trete nachdrücklich dafür ein, den Anteil der Kommunen am Gesamtsteueraufkommen zu erhöhen. Für den Kreisbereich bedeute dies, dass die Frage einer Steuerbeteiligung der Kreise in der Föderalismusreform II zwingend auf die Tagesordnung gehöre. Das gemeindliche Steueraufkommen solle dabei nicht angetastet werden.

2. Viel Übereinstimmung mit der Kanzlerin

In wesentlichen Einschätzungen der Anforderungen an die Bundespolitik teilte die Bundeskanzlerin die Auffassung des DLT-Präsidenten. Sie betrachtete ebenfalls die im Rahmen der ersten Stufe der Föderalismusreform erreichte Unterbindung des Bundesdurchgriffs als Erfolg und äußerte die Hoffnung, dass dadurch

in Zukunft Verantwortung im Bundesstaat besser zugeordnet werden könne. Mit Blick auf die Neuregelung des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG und die Nichtausfertigung des ersten Entwurfes eines Verbraucherinformationsgesetzes durch den Bundespräsidenten im September 2006 räumte sie ein, dass der Bund nun seine Erfahrungen mit der neuen Verfassungsrechtslage sammeln müsse. Bezogen auf die zweite Stufe der Föderalismusreform sicherte die Kanzlerin zu, die Anliegen der Landkreise aufmerksam zu hören und aufzunehmen.

Überdies unterstrich sie, dass Vielfalt und Unterschiedlichkeit das sei, was die Bundesrepublik auszeichne und nur durch dezentrale Verantwortungsübernahme gewährleistet werden könne. Weiterhin anerkannte die Bundeskanzlerin das finanzielle Problem der Landkreise mit den überbordenden Kosten im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und der Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und nahm den von Seiten des DLT-Präsidenten verdeutlichten Zusammenhang mit vorgelagerten Sicherungssystemen in der Verantwortung des Bundes wie etwa der Pflegeversicherung zur Kenntnis, stellte hier jedoch keine raschen Lösungen in Aussicht.

3. Lebensraum außerhalb der Großstädte erhalten und unterstützen

Zur Frage der Anforderungen an eine standortstärkende Bundes- und Kommunalpolitik haben eine Reihe hochkarätiger Referenten wertvolle Grundlagen und Überlegungen beigesteuert. Neben Fernsehmann *Peter Hahne*, der für den kurzfristig erkrankten ZDF-Intendanten Prof. *Markus Schächter* eingesprungen ist, und dem Vorsitzendem des Stiftungsaufsichtsrates der Würth-Gruppe, Prof. Dr. h.c. *Reinhold Würth*, haben Prof. Dr. *Paul Nolte* und Prof. Dr. *Herwig Birg* eine gesellschaftspolitische und demografische Bestandsaufnahme speziell bezogen auf die Herausforderungen der ländlichen Gebiete in den kommenden Jahren und Jahrzehnten vorgenommen. *Nolte* sagte u.a., dass, wenn Kommunalpolitik zukünftig eine Rolle spielen solle, müsse man sich der Vielfalt regionaler Strukturen mit klarerem Bewusstsein als bisher stellen. Zudem verdeutlichte er, dass sich die dynamische Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums ganz maßgeblich in der Fläche und damit in den Landkreisen – etwa im Dienstleistungssektor – vollziehen werde. Er charakterisierte in diesem Zusammenhang den ländlichen Raum als „flexiblen und chancenreichen Zentralraum der Peripherie.“ *Birg* machte auf die enormen regionalen Unterschiede in den Geburtenraten und



Peter Hahne (l.), stellvertretender Leiter des ZDF-Hauptstadtstudios war Gast der Landkreisversammlung 2007.

Wanderungsbewegungen aufmerksam, die sich oft zulasten der Fläche auswirkten. Jedoch seien es gerade die ländlichen Gebiete, die historisch betrachtet das bessere Fundament für eine höhere Geburtenrate lieferten. Er plädierte deshalb dafür, diesen Lebensraum ernster zu nehmen. Es gebe nichts Wichtigeres, als diesen Raum zu erhalten und zu unterstützen. *Nolte* stimmte damit überein, indem er bestätigte, dass das Bevölkerungswachstum immer primär in den Klein- und Mittelstädten stattgefunden hätte. In diesem Zusammenhang seien gerade demografisch betroffene Räume auf bessere Anbindungen an Zentren und Investitionen in Wirtschaft und Arbeitsplätze angewiesen.

Der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV) und frühere Landrat *Heinrich Haasis* beleuchtete im Wesentlichen die regionalpolitische Bedeutung der kommunalen Sparkassen für die Entwicklung und Förderung endogener Wirtschaftskraft. Er machte deutlich, dass Markt und Wettbewerb nicht alles schaffen könnten, was für die Menschen notwendig sei. Es sei für die Landkreise daher von herausgehobener Bedeutung, über öffentlich-rechtliche Kreditinstitute zu verfügen, die ein eigenes Interesse an der regionalen Entwicklung ihrer jeweiligen Region hätten. Die öffentlich-rechtliche Verfasstheit der kommunalen Sparkassen wurde zudem von der Bundeskanzlerin betont, die sich klar zum Drei-Säulen-Modell bekannte und den mit der Europäischen Kommission gefundenen Kompromiss zum Namensschutz der Sparkassen begrüßte.

4. 90 Jahre Landkreistag

Die Landkreisversammlung stand aber auch im Zeichen des 90-jährigen Verbandsjubiläums des Deutschen Landkreistages. Um dem einen anschaulichen Rahmen zu geben, wurde am Rande der Veranstaltung die als Wanderausstellung konzipierte Schau mit dem Titel „Im Interesse der hungernden Bevölkerung – die Gründung des Landkreistages im Ersten Weltkrieg“ gezeigt, die im Auftrag des Deutschen Landkreistages erstellt worden ist. Die Ausstellung wurde und wird im Laufe der Jahre 2007/2008 in einer Reihe von Landkreisen und Landkreistagen gezeigt.

Hervorzuheben ist darüber hinaus die Realisierung eines Themen-Sonderheftes des Deutschen Verwaltungsblattes (DVBl.) zur Landkreisversammlung mit aktuellen Beiträgen zu Aufgaben, Organisation und Finanzen der Kommunen, speziell der Kreise. Darin befassen sich Prof. Dr. *Martin Burgi* (Bochum) mit den Aufgaben der Kommunen im sozialen Bundesstaat, Dr. *Hubert Meyer*, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Niedersächsischen Landkreistages, mit Chancen und Risiken der Funktional- und Gebietsreformen für die kommunale Selbstverwaltung, Prof. Dr. *Edzard Schmidt-Jortzig* (Kiel) mit der Einnahmensituation der Kommunen und der Berichterstatter mit den aktuellen Entwicklungen der inneren Kommunalverfassung am Beispiel der Kreisordnungen.

5. Landkreisversammlung besucht die Internationale Grüne Woche

Zum Abschluss der Landkreisversammlung besuchte die Mehrzahl der Landräte, Delegierten und Gäste am Nachmittag des zweiten Veranstaltungstages den „Weltgargipfel“, die Internationale Grüne Woche auf dem Berliner Messegelände. Auf Einladung des Präsidenten des Deutschen Bauernverbandes (DBV), *Gerd Sonnleitner*, trafen sich die ca. 500 Vertreter der Landkreise auf dem Erlebnisbauernhof und erörterten im Rahmen eines Stehempfanges bei Bier und herzhaftem Eintopf mit dem DBV-Präsidenten und mit Repräsentanten der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft die Anliegen der Menschen in den ländlichen Räumen. *Sonnleitner* betonte, dass der ländliche Raum und damit auch die Landkreise ein wesentlicher Bestandteil der Gesellschaft und Wirtschaft seien. *Duppré* unterstrich, dass Landwirte und Kreise Seite an Seite stehen würden, wenn es darum gehe, ihre Region zu entwickeln.



Die Jahrestagung 2007 stand im Zeichen des Freiherrn vom Stein. Bereits am 5.10.2007 hatte DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke (l.), der Präsidiumsmitglied der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft ist, anlässlich der Präsentation des Sonderpostwertzeichens „Freiherr vom Stein“ im Stein'schen Schloss in Nassau eine Laudatio gehalten. Unter den Zuhörern (v.l.n.r.): Oberbürgermeister Werner Schineller (Speyer), designierter Vorsitzender des Städtetags Rheinland-Pfalz; DLT-Präsident und Vorsitzender des Landkreistages Rheinland-Pfalz Landrat Hans Jörg Duppré; Ministerpräsident Kurt Beck sowie Parl. Staatssekretär im Bundesfinanzministerium Karl Diller. Foto: Robert Dieth

II. Stein'scher Reformgeist wieder gefragt

Neun Monate nach der Landkreisversammlung stand mit der Jahrestagung das nächste Veranstaltungshighlight im Jahr 2007 an. Der Deutsche Landkreistag lud vom 24. bis 26.10.2007 zu einer Reihe von Veranstaltungen ein, die allesamt durch das thematische Band der Reformideen des vor 250 Jahren in Nassau geborenen *Freiherrn vom Stein* (1757 bis 1831) verbunden waren, der mit der „Nassauer Denkschrift“ vor 200 Jahren den Grundstein kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland gelegt hatte.

1. Einstimmung in der Landesvertretung Rheinland-Pfalz

Bereits am Vorabend der Jahrestagung konnte zusammen mit der Landesvertretung Rheinland-Pfalz eine ganz besondere Diskussions- und Vortragsveranstaltung organisiert werden, die unter der Überschrift „Von der Stein-Zeit ins 21. Jahrhundert – Betrachtungen anlässlich des 250. Geburtstages des preußischen Reformers Freiherr vom Stein“ dem Gehalt der *Stein'schen* Reformideen insbesondere mit Blick auf die anstehenden Herausforderungen für die kommunale Selbstverwaltung der Gegenwart nachging. Etwa 100 Personen, darunter die Präsidien von Deutschem Landkreistag und Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft



Hans-Günter Henneke ging auf die vor 200 Jahren von Stein verfassten Leitgedanken der Nassauer Denkschrift ein und charakterisierte ihre Umsetzung als „Agenda 1808“. Foto: Robert Dieth

schaft, folgten am 24.10.2007 der Einladung in die Landesvertretung Rheinland-Pfalz. Für den Abend konnten namhafte Gäste gewonnen werden: Neben Prof. Dr. *Heinz Duchhardt*, der Ausführungen zu Leben und Wirken von *Steins* machte, nahmen neben DLT-Präsident *Duppré* und Vizepräsident *Karl-Heinz Schröter* der ehemalige Finanzstaatssekretär und Präsident der Bundesbank sowie jetzige Präsident der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft Prof. Dr. Dr. h.c. mult. *Hans Tietmeyer* sowie der Finanzminister des Landes Rheinland-Pfalz Prof. Dr. *Ingolf Deubel* an einer moderierten Diskussionsrunde mit dem Titel „Kommunale Selbstverwaltung in Zeiten des demografischen Wandels“ teil. Es war allgemeine Auffassung, dass gerade wegen des mitunter bedrückenden demografischen Befundes in manchen Gegenden umgehende Handlungsnotwendigkeiten bestehen. *Tietmeyer* brachte es auf den Punkt, indem er sagte: „Es ist keine Lösung, Gebiete auf Dauer abzuschreiben. Jedes Gebiet muss seinen eigenen Attraktivitätsgrad entwickeln.“

2. Bundespräsident stärkt Deutschem Landkreistag den Rücken

Nach dieser gelungenen Einstimmung, die einen Brückenschlag zur Landkreisversammlung im Januar bildete, stand der Vormittag des Folgetages ganz im Zeichen der Feierstunde mit dem Bundespräsidenten anlässlich des 250. Geburtstages des *Freiherrn vom Stein*. Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft und kommunale Spitzenverbände hatten mehr als 300 Gäste in die Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften eingeladen. In seiner Festrede stärkte Bundespräsident Prof. Dr. *Horst Köhler* insbesondere die Auffassungen des Deutschen Landkreistages zu klaren Verantwortungsstrukturen im Bundesstaat, mehr Gestaltbarkeit der Kommunalfinanzen im Rahmen der Föderalismusreform II und sprach sich insgesamt für mehr Handlungsspielräume von Landkreisen, Städten und Gemeinden aus. Der Bundespräsident zog eine Parallele zwischen der Reformära vor 200 Jahren und dem heutigen Umgang mit Anpassungsnotwendigkeiten. Die Aspekte der „Nassauer Denkschrift“ seien auch heute noch von Bedeutung, wenn es darum gehe, den Staat zeitgemäß zu gestalten und die Bürger bestmöglich am Gemeinwesen zu beteiligen. So müsse man etwa bei der Veränderung der föderalen Ordnung „weg von dem, was der Bundesrechnungshof gerade jüngst die ‚organisierte Nichtverantwortung‘ genannt hat“.

Zudem unterstützte er die Kommunen im Hinblick auf die Stärkung ihrer Eigenverantwortung, auch in finanzieller Hinsicht. Er bezeichnete ausdrücklich mehr kommunale Handlungsspielräume in steuerlichen Angelegenheiten als einen möglichen Weg zur Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume und sah es als Aufgabe der Föderalismuskommission II an, den Kommunen



Höhepunkt des Festaktes anlässlich des Gedenkens an den preußischen Reformen vom Stein war die Rede von Bundespräsident Prof. Dr. *Horst Köhler*. Er wurde auf dem Weg in den Festsaal von Prof. Dr. Dr. h.c. *Hans Tietmeyer* (r.), Präsident der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft, begleitet und begrüßte DLT-Vizepräsident Landrat *Theo Zellner* (l.). Außerdem im Bild: Präsident des Deutschen Städtetages Oberbürgermeister *Christian Ude*, München (2.v.r.).

wieder den nötigen finanziellen Freiraum zu verschaffen, um gestaltend tätig werden zu können. Damit hat der Bundespräsident dem Deutschen Landkreistag im Hinblick auf die geforderte Erhöhung des kommunalen Anteils am Gesamtsteueraufkommen den Rücken gestärkt.

3. Besonderes Verhältnis zum Sparkassenverband

Nach dem Festakt begrüßte Sparkassenpräsident *Haasis* die Gäste im Gebäude des DSGV und wies auf das enge, fast familiäre Band zwischen Landkreisen und Sparkassen hin. Auch für die Sparkassen seien die Reformideen des *Freiherrn vom Stein* von grundlegender Bedeutung, weil kommunale Selbstverwaltung und kommunal getragene Sparkassen denklösig zusammengehörten. *Duppré* dankte zudem dem DSGV-Präsidenten auch ganz persönlich für dessen Einsatz zur Erhaltung der kommunal verankerten und regional gebundenen Sparkassen. Nicht zuletzt dessen Engagement sei es zu verdanken, die Berliner Sparkasse im Sparkassenverbund halten zu können. Darüber hinaus stünden aber mit der Konsolidierung des Landesbankensektors auch aktuell große Aufgaben an, bei deren Bewältigung Landkreise und Sparkassenorganisation eng zusammenarbeiten sollten.

4. Gemeinsame Interessenvertretung der kommunalen Spitzenverbände

Aus aktuellem Anlass ging zu Beginn der Jahrestagung DLT-Präsident *Duppré* zusammen mit Städtetagspräsident *Christian Ude* und Städte- und Gemeindebundspräsident *Roland Schäfer* auf die vom Bund beabsichtigte und mittlerweile beschlossene Herabsetzung der Beteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen des SGB II ab 2008 ein und machte darauf aufmerksam, dass dies nicht dem tatsächlichen Ausgabenverlauf entspräche. Die Präsidenten machten gemeinsam deutlich, dass im betrachteten Zeitraum zwar die Zahl der Bedarfsgemeinschaften gesunken, jedoch die tatsächlichen Gesamtkosten um rund 8,4 % angestiegen seien. Insofern bilde die gesetzlich festgeschriebene Betrachtung der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften die falsche Grundlage zur Berechnung der Bundesbeteiligung. Dadurch werde letztlich auch die gesetzlich verankerte Entlastung der Kommunen durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in Höhe von 2,5 Mrd. Euro verfehlt. Maßgebliche Bezugsgröße für die Anpassung der Bundesbeteiligung seien daher anstelle der Bedarfsgemeinschaften die tatsächlichen kommunalen Ausgaben für Unterkunft und Heizung.

Nach *Ude* sollten die drei kommunalen Spitzenverbände zudem bei der Vertretung kommunaler Interessen in der Föderalismuskommission II, der Beteiligung der Verbände am Bundesgesetzgebungsverfahren und beim Sparkassenwesen mehr „gemeinsame Ungeduld“ an den Tag legen. Besonders wichtig sei es, die Verankerung der Sparkassen bei den Kommunen in der Fläche und als Dienstleister für Mittelständler zu erhalten und zu sichern. Auch sprach er sich gegen die Bildung vertikaler Verbände von Landesbanken und Sparkassen aus und wurde darin von *Duppré* unterstützt.

5. Viel Zuspruch von Bundesinnenminister Schäuble

Neben der unmittelbaren Befassung mit den Grundlegungen von *Steins* zur kommunalen Selbstverwaltung hat die Jahrestagung in unterschiedlicher Weise die Neuordnung des föderalen Systems thematisiert. Bundesinnenminister Dr. *Wolfgang Schäuble* unterstrich u.a. die Notwendigkeit der Abgrenzung von Verwaltungs- und Verantwortungsbereichen, bekannte sich zur Möglichkeit unterschiedlicher Lösungsansätze in den Bundesländern und bekräftigte damit eindrücklich die Auffassungen des Deutschen Landkreistages. *Schäuble* legte ein klares Bekenntnis zu Dezentralität und Subsidiarität ab und sprach sich dagegen aus,

aktuelle Probleme automatisch auf hoher Regelungsebene anzugehen. Ganz im Gegenteil führe dies zu einem Mangel an Verantwortlichkeit, Stabilität und Nachhaltigkeit und genüge damit nicht der verfassungsrechtlichen Ordnung.

Außerdem ging Bundesbankpräsident i.R. Prof. Dr. Dr. h.c. mult. *Hans Tietmeyer* auf die fiskalische Dimension der Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung ein und widmete sich in seiner Rede der Problematik der fiskalischen Disziplin und Währungsstabilität vor allem im europäischen Kontext und verdeutlichte die tragende Rolle der nationalen Fiskalpolitik für die Währungsstabilität. DLT-Präsident *Duppré* merkte an, dass auch die Kommunen in diese Überlegungen einbezogen werden müssten. Andernfalls werde es nicht gelingen, die kommunalen Finanzen auf ein solides Fundament zu stellen.

Zum Abschluss des ersten Veranstaltungstages sorgte außerdem der Philosoph und evangelische Theologe Prof. Dr. Dr. h.c. *Richard Schröder* mit seinem versierten, nachdenklichen und humorvollen Redebeitrag für Begeisterung, der deutlich machte, dass der Prozess der Deutschen Einheit im Kern eine ganz ungewöhnliche Erfolgsgeschichte gewesen ist. Dass dies von vie-

len häufig anders gesehen werde, beruhe vor allem auf einer Reihe von hartnäckigen Irrtümern über die Deutsche Einheit.

Schließlich ist neben der einstimmigen Wiederwahl der DLT-Verbandsspitze (Präsident *Duppré*, Vizepräsidenten Landräte *Karl-Heinz Schröter*, *Theo Zellner*, *Alfred Jakoubek* und Dr. *Michael Ermrich*) während des nichtöffentlichen Teils der Jahrestagung hervorzuheben, dass es wie bereits zu Jahresbeginn anlässlich der Landkreisversammlung gelungen ist, Themen-Sonderhefte der juristischen Zeitschriften „Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.)“ und „Die Öffentliche Verwaltung“ (DÖV) zum 250. Geburtstag des *Freiherrn vom Stein* zu realisieren und mit Unterstützung des Carl Heymanns- und des Kohlhammer-Verlages den Tagungsteilnehmern zu überlassen. In den Ausgaben kommen neben dem Hauptgeschäftsführer u.a. Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. *Heinrich Siedentopf*, Prof. Dr. *Heinz Duchhardt*, Univ.-Prof. Dr. *Karl-Peter Sommermann* und DLT-Referent Dr. *Klaus Ritgen* zu Wort, die sich allesamt mit historischen Darstellungen rund um die Reformideen des *Freiherrn* und deren Wert für juristische Fragestellungen der Gegenwart mit Kommunalbezug beschäftigen.

► *Vertiefend:* Der Landkreis, Ausgaben 2, 3, 11 und 12/2007. ■

Zwölf Forderungen des Deutschen Landkreistages an die Bundesregierung

Im Rahmen seiner 12. Landkreisversammlung am 22./23.1. 2007 formulierte der Deutsche Landkreistag nachstehende Forderungen an die Bundesregierung:

1. Der Deutsche Landkreistag bekennt sich zu den Ergebnissen der Föderalismusreform I, durch die seit dem 1.9. 2006 dem Bund unmittelbare Aufgabenübertragungen auf die Kommunen nicht mehr möglich sind. Daher war es richtig, dass der Bundespräsident das Verbraucherinformationsgesetz nicht ausgefertigt hat. Von der Bundesregierung erwartet der Deutsche Landkreistag, die einvernehmlich herbeigeführte Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen künftig von allen Ressorts zu respektieren und bei der Gesetzgebung entsprechend vorzugehen. An dieser Bereitschaft hat es in den vergangenen Monaten in verschiedenen Häusern noch gefehlt.
2. Auch in Krisensituationen – z.B. bei Gammelfleisch und Vogelgrippe – benötigen wir Vollzugspluralität vor Ort, um die spezifischen Ortskenntnisse auszuschöpfen, und nicht den Ruf nach stärkerer Zentralisierung. Gerade im Krisenfall muss sich das System des Föderalismus und der kommunalen Vollzugskompetenz bewähren.
3. Im Bereich des SGB II ist der DLT für eine vollständige kommunale Aufgabenträgerschaft bei abgesicherter Finanzierung eingetreten. Diese Position ließ sich politisch 2004 nicht durchsetzen. Der DLT hält an dieser Grundsatzposition weiterhin fest. Sollte durch die in Kürze zu erwartende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Aufgabenübertragung nach § 6 SGB II und zur unzulässigen Mischverwaltung durch die Arbeitsgemeinschaften neuer gesetzgeberischer Handlungsbedarf entstehen, stehen die Kreise für eine vollständige Aufgabenübernahme, die über die Länder vermittelt werden müsste, weiterhin bereit und erwarten eine entsprechende Gesetzesinitiative der Bundesregierung. Die 63 Optionskreise und sechs kreisfreien Städte beweisen seit gut zwei Jahren, dass sie für eine reibungslose, effiziente vollständige Aufgabenerledigung gerüstet sind. Eine komplette Aufgabenträgerschaft der Bundesagentur für Arbeit auf diesem Feld steuerfinanzierter Leistungen lehnt der Deutsche Landkreistag dagegen nachdrücklich ab.
4. Der Deutsche Landkreistag und die anderen kommunalen Spitzenverbände müssen an den Beratungen der Föderalismusreform II mit vollem Rede- und Antragsrecht in der sich am 8.3.2007 konstituierenden Kommission mitwirken können und selbst bestimmen können, durch wen sie sich in der Kommission vertreten lassen wollen.
5. Die Ziele der Föderalismusreform II (Eindämmung und Rückführung der Staatsverschuldung, Aufgabenkritik und Standardüberprüfung, größere Eigengestaltung und aufgabenangemessene Finanzausstattung der einzelnen Gebietskörperschaften) unterstützt der DLT vorbehaltlos. Sie müssen auch und gerade auf der Kreisebene realisiert werden. Der kommunale Anteil am Gesamtsteueraufkommen muss dazu zu lasten staatlicher Zuweisungen deutlich erhöht werden. Damit muss eine erhöhte Eigengestaltbarkeit der Einnahmen für Kreise, Städte und Gemeinden einhergehen.
6. Die Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet muss ein zentrales Ziel der Bundespolitik bleiben. Dies verlangt, die höheren Infrastrukturvorhaltekosten in der Fläche mit deutlich abnehmender Bevölkerungsdichte anzuerkennen und zu berücksichtigen. Im Übrigen gilt, dass nicht durch Zentralisierung, sondern durch verstärkte Kommunalisierung gleichwertige, nicht aber einheitliche Lebensverhältnisse herbeigeführt werden können.
7. Nach Beilegung des Konflikts mit der Europäischen Kommission um § 40 KWG tritt der Deutsche Landkreistag nachdrücklich für die flächendeckende Aufrechterhaltung der öffentlich-rechtlichen Sparkassenstruktur in kommunaler Trägerschaft ein, was eine Beteiligung des DSGV am Bieterverfahren um die LBB-Holdung einschließt.
8. Der Deutsche Landkreistag unterstützt nachdrücklich die von der Bundeskanzlerin auf allen Ebenen verfolgten Bemühungen um eine sichere, preiswertere und umweltverträglichere Energieversorgung in allen Teilen Deutschlands als wichtige Standortvoraussetzung. Deshalb muss die Diskussion über Richtigkeit und Zeitpunkt des Atomausstiegs sachbezogen und vorurteilsfrei weitergeführt werden.
9. Bei der bevorstehenden Gesundheitsreform sind die unabweisbaren Bedürfnisse zur Aufrechterhaltung einer ange-

messenen stationären Krankenhausversorgung in der Fläche zu beachten. Der zugunsten der Krankenkassen berücksichtigte Einsparungsbeitrag kann daher aus zahlreichen Krankenhäusern nicht mehr herausgepresst werden.

10. Bei der gebotenen Reform der Pflegeversicherung anerkennt der Deutsche Landkreistag das Reformanliegen. Die Eigenvorsorge ist weiter zu stärken. Zu Kostenrückverlagerungen in die Sozialhilfe darf es nicht kommen.
11. Die explosionsartige Kostenentwicklung der Kreise für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminder-

ung muss ausgeglichen, ein weiterer Anstieg durch gesetzgeberische Maßnahmen gestoppt werden.

12. Der Deutsche Landkreistag wird alle Anstrengungen unterstützen, die familienpolitischen Ziele der Bundesregierung zu unterstützen und die Familienfreundlichkeit der deutschen Kommunen weiter zu verbessern. Die vor Weihnachten verabredete Bundesbeteiligung an den sog. KdU reicht allerdings bei weitem nicht aus, um über die von der Bundesregierung erwarteten finanziellen Gestaltungsspielräume in Höhe von 2,5 Mrd. Euro jährlich für den Ausbau der Kinderbetreuung zu verfügen. ■

Anforderungen an eine standortstärkende Bundes- und Kommunalpolitik^{*)}

Von DLT-Präsident Hans Jörg Duppré

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, liebe Frau Dr. *Merkel*, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordneten des Deutschen Bundestages, meine sehr geehrten Damen und Herren, dass Sie, sehr geehrte Frau Dr. *Merkel*, auch als Bundeskanzlerin dem Deutschen Landkreistag die Ehre Ihrer Anwesenheit erweisen, freut uns in besonderem Maße, zumal wir der erste kommunale Spitzenverband sind, bei dem Sie Ihre Vorstellungen über kommunalrelevante Fragen der Bundespolitik darlegen werden. Ich darf aber darauf hinweisen, dass Sie der Arbeit des Deutschen Landkreistages seit vielen Jahren intensiv verbunden sind. So haben Sie bereits in Ihrer Eigenschaft als Bundesministerin für Frauen und Jugend Anfang März 1993 an der Veranstaltung des Deutschen Landkreistages anlässlich des Wechsels im Präsidentenamt von *Joseph Köhler* zu *Otto Neukum* ebenso teilgenommen wie Sie 1996 in Ihrer neuen Funktion als Bundesumweltministerin am Medientreff mitgewirkt haben. Besonders intensiv war unser Zusammenwirken in den letzten Jahren vor Antritt Ihres neuen Amtes im November 2005. So haben wir Anfang 2004 sowohl Fragestellungen der Föderalismusreform als auch der Kommunalfinanzreform, insbesondere aber aus Anlass des Falles „Stralsund“ Fragen der Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Sparkassenwesens intensiv erörtert. Da Sie ebenso wie der Deutsche Landkreistag sehr nachdrücklich für eine kommunale Trägerschaft der zusammengeführten Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe eingetreten sind, ist es für uns von besonderer Bedeutung gewesen, dass Sie im November 2004 gemeinsam mit dem heutigen nordrhein-westfälischen Landesminister *Karl-Josef Laumann* die 69 Optionskommunen eingeladen haben, um ihnen Ihre besondere Unterstützung zuzusichern. Dass Sie auch als Bundeskanzlerin kommunalrelevante Fragen von Anfang an sehr ernst genommen haben, hat sich insbesondere dadurch erwiesen, dass bereits zwei Tage nach Vereidigung der neuen Bundesregierung die Gespräche zur Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft stattgefunden haben. Wir sind gerade auch Ihnen persönlich sehr dankbar dafür, dass kurz darauf im Koalitionsausschuss eine einigermaßen auskömmliche Bundesbeteiligung für die Jahre 2005 und 2006 vereinbart werden konnte, nachdem die Vorgänger-Bundesregierung noch nach der Bundestagswahl 2005 einen Gesetzentwurf vorgelegt hatte, der eine Null-Leistung für 2006 und eine Rückforderung für 2005 vorsah.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

gestatten Sie mir, skizzenhaft einige zentrale Positionen des Deutschen Landkreistages darzulegen. Ich muss dies nicht im Detail tun, da wir in jüngster Zeit umfassende Papiere zur Zukunftsgestaltung des ländlichen Raumes durch die Landkreise, zu den Landkreisen im Prozess der Verwaltungsreformen, zu Forderun-



DLT-Präsident Duppré formulierte gegenüber Bundeskanzlerin Merkel zwölf Kernforderungen des DLT ...

gen des Deutschen Landkreistages für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007, zu Kommunen und Sparkassen und zu Landkreisen als Kompetenzzentren für Familien vorgelegt haben. Ich will mich im Nachfolgenden auf die Fragestellungen Kommunen und Europa, die Kreise in der Föderalismusreform, die besondere Bedeutung des ländlichen Raumes für die weitere strukturelle Entwicklung in Deutschland und auf Fragen der Krankenhausversorgung nach der Gesundheitsreform konzentrieren.

A. Kommunen und Europa

Sie, sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, haben am 1.1.2007 den Vorsitz im Ministerrat der Europäischen Union übernommen. Wir wünschen Ihnen dazu – gerade vor dem Hintergrund der von allen Seiten großen Erwartungen an die Präsidentschaft Deutschlands – viel Geschick, Kraft und Glück. Eines der vorrangigen Themen im ersten Halbjahr 2007 wird die Frage sein, wie es mit dem europäischen Verfassungsvertrag weitergeht. Sie wollen hierzu Wege aufzeigen, wie der Verfassungsvertrag in seiner Substanz erhalten bleiben und in allen Mitgliedstaaten durchgesetzt werden kann. Dieses Vorgehen findet unsere ausdrückliche Zustimmung. Aus kommunaler Sicht bedeutet die erstmals erfolgte ausdrückliche Anerkennung der kommunalen Selbstverwaltung als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedstaaten in dem Vertragswerk einen erheblichen Fortschritt. Diesen Erfolg gilt es zu sichern. Europa verliert dadurch jedenfalls ein großes Stück seiner bisherigen „Kommunal-Blindheit“.

^{*)} Rede von DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré anlässlich der 12. DLT-Landkreisversammlung am 23.1. 2007.

Hinsichtlich der Strukturpolitik ist eine öffentliche Förderung nach wie vor wichtig, um die regionale Wertschöpfung nachhaltig und wirkungsvoll zu unterstützen. Daher begrüßen wir es, dass es zu einem Kompromiss der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union zur Finanzierung der ländlichen Entwicklung für die Jahre 2007 bis 2013 gekommen ist, den Sie, sehr geehrte Frau *Merkel*, maßgeblich auf den Weg gebracht haben. So wird es in den kommenden sieben Jahren auch vor einer veränderten Gebietskulisse weiterhin möglich sein, den ländlichen Raum aus EU-Mitteln zu fördern. Zwar hätten wir uns einen üppigeren Finanzrahmen gewünscht, schätzen aber das Erreichte alles andere als gering, zumal man nicht nur auf empfangene Leistungen abstellen darf, sondern auch die dafür notwendigen deutschen Finanzierungsbeiträge berücksichtigen muss. Die EU unterstützt beispielsweise die Schaffung auch außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze, die Dorferneuerung, die Erarbeitung und Umsetzung von regionalen und örtlichen Entwicklungskonzepten sowie Handwerk und Mittelstand.

Dass für die Entwicklung regionaler Wirtschaftspotenziale die Aufrechterhaltung des öffentlich-rechtlichen Sparkassenwesens von herausragender Bedeutung ist, haben wir uns am gestrigen Tage noch einmal eindrucksvoll vor Augen geführt. Daher sind wir erleichtert, dass im Dezember 2006 der langjährige Streit mit der Europäischen Kommission um § 40 KWG beigelegt werden konnte. Der Deutsche Bundestag, der die Position zur Aufrechterhaltung des öffentlich-rechtlichen Kreditwesens stets nachdrücklich unterstützt hat, hat im Dezember festgestellt, dass die Bundesregierung und die Europäische Kommission ihren Streit über den Bezeichnungsschutz für Sparkassen einvernehmlich beigelegt haben und das Vertragsverletzungsverfahren mit der Folge eingestellt wurde, dass eine Änderung des § 40 KWG nicht erforderlich ist.

Damit sind die bewährten Strukturen der Drei-Säulen-Kreditwirtschaft mit dem kommunalen Sparkassenwesen gesichert. Der Deutsche Landkreistag erkennt das gefundene Kompromissergebnis ausdrücklich an, sieht aber nach wie vor in Brüssel lauernde Gefahren, sollte es erneut zu Stützungsfällen kommen. Die Landesgesetzgeber haben es aber nach wie vor in der Hand, die öffentlich-rechtliche Sparkassenstruktur zu erhalten. Dazu fordern wir alle Landesgesetzgeber auf. Wir bekennen uns uneingeschränkt zur Aufrechterhaltung der öffentlich-rechtlichen Sparkassenstruktur mit dem spezifischen öffentlichen Auftrag der Sparkassen für das jeweilige Gebiet des Trägers, also regelmäßig der Landkreise. Die Debatte um § 40 KWG zeigt aber ganz deutlich, dass es uns aus deutscher Sicht immer wieder nur schwer gelingt, deutsche Aufgabenerfüllungsstrukturen den Beamten der Europäischen Kommission zu verdeutlichen. Hier besteht nachhaltiger Verbesserungsbedarf. Gerade wenn man sich zu einem vereinten Europa und zu einem europäischen Binnenmarkt bekennt, muss man auch für bewährte Strukturen der Aufgabenerfüllung, wie wir sie in Deutschland bei der öffentlichen Kreditwirtschaft in beispielhafter Weise haben, kämpfen. Tut man dies nicht hinreichend, erzeugt man bei den Bürgern gerade eine Europaverdrossenheit. Besonders wichtig ist es, dass das „Projekt Europa“ wieder mehr als zuletzt bei den Bürgern verankert wird. Dies wird nur gelingen, wenn die europäischen Institutionen die Menschen vor Ort in den Kommunen „mitnehmen“. Die Europäische Union muss als Partner und nicht als ein überbordendes System immer neuer bürokratischer Regeln wahrgenommen werden. Von daher begrüßen wir auch die deutschen Initiativen zum Bürokratieabbau in Europa in besonderer Weise und hoffen, dass sie von nachhaltigem Erfolg gekrönt sein werden.

Auf der Agenda der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, aber auch der G8-Präsidentschaft, die Sie, Frau Bundeskanzlerin, ebenfalls übernommen haben, steht auch das Thema einer sicheren Energieversorgung. Wir alle haben zuletzt erleben müs-



..., die von ihr aufgenommen wurden ...

sen, wie groß die Abhängigkeit von Gas und Öl aus Russland ist. Wir unterstützen deshalb Ihre Bemühungen, im gesamteuropäischen, aber auch im kommunalen Interesse zu einer sicheren, preiswerten und umweltverträglichen Energieversorgung dauerhaft zu gelangen. Nur so können wir gerade auch in entlegenen Gebieten in Deutschland in der Fläche überhaupt vergleichbare Lebensbedingungen für die Bürger und die Standortvoraussetzungen für Unternehmen sichern. Zu dieser Frage der nachhaltigen Energiepolitik zählt aus unserer Sicht auch eine ernsthafte und sachbezogene, nicht aber ideologisch bestimmte Debatte um die Richtigkeit des Atomausstiegs. Ich sage dies nicht nur vor dem Hintergrund maßgeblicher Beteiligungen der Landkreise an wichtigen Energieversorgungsunternehmen in Deutschland. Ich sage dies auch mit Blick auf eine unabhängige, preiswerte und sichere Energieversorgung im ländlichen Raum.

Zu einer zukunftsgerichteten Energiepolitik gehört aber auch ein weiterer Ausbau der sog. alternativen und regenerativen Energiequellen. Nachwachsende Rohstoffe, Raps, Mais, Holz u.a., stellen bereits heute einen wichtigen neuen Erwerbszweig gerade auch für viele Menschen in ländlichen Räumen dar. Biogasanlagen bieten der Landwirtschaft ein neues Standbein. Zwei Drittel des derzeitigen Branchenumsatzes fließen dabei direkt in die jeweilige Region. Biogas kann über die Kraft-Wärme-Kopplung immerhin bis zu 5 % des deutschen Wärmemarktes bedienen. Auch diese Chancen müssen wir nutzen, auch hier bestehen unmittelbare kommunale Interessen.

Die Kreise in Deutschland leisten im großen Umfang ihren Beitrag, Europa „im Kleinen“ zusammenzuführen. Dies dokumentiert sich am deutlichsten in den zahlreichen Partnerschaften zu Kreisen und anderen kommunalen Gebietskörperschaften in ganz Europa. Beispielhaft möchte ich hier die Zusammenarbeit mit dem finnischen Gemeindeverband und die Kreispartnerschaften mit Polen erwähnen. Unabhängig von Stimmungsschwankungen im deutsch-polnischen Verhältnis besteht ein dichtes Netzwerk von über 130 Partnerschaften zwischen deutschen und polnischen Kreisen. In kein anderes europäisches Land bestehen von Kreisseite engere Bindungen. Der Präsident des Polnischen Landkreistages hat dazu gestern Abend Beeindruckendes ge-



... und die von den Teilnehmern der Landkreisversammlung unterstützt wurden.

sagt. Mehr als ein Drittel der hier versammelten Landkreise unterhält einen Austausch mit Polen. Auf diese Weise wird das zusammenwachsende Europa vor Ort fassbar und erlebbar.

B. Föderalismusreform

Die Ergebnisse der Föderalismusreform I werden sehr unterschiedlich beurteilt. Aus Sicht des Deutschen Landkreistages darf ich deutlich feststellen, dass wir das Ziel einer Verantwortungsstärkung der einzelnen staatlichen Ebenen und einer stärkeren Entflechtung nachdrücklich unterstützt haben. Daher begrüßen wir die mit Blick auf die Kommunen erzielten Ergebnisse nachdrücklich. Dies gilt für das festgeschriebene Verbot der bundesunmittelbaren Aufgabenübertragung auf Gemeinden und Gemeindeverbände in besonderer Weise. Daneben halten wir aber auch das neue Zustimmungserfordernis der Länder bei Bundesgesetzen mit wesentlichen Kostenfolgen ebenso für richtig wie die Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das Dienstrecht auf die Länder, soweit es um Beamte der Länder und der Kommunen geht. Auch ist die Stärkung der Landtage in einzelnen Materien zu begrüßen. Ich will es ganz deutlich sagen: Gerade wer wie wir in den Kreisen für eine gleichwertige Entwicklung in allen Teilräumen Deutschlands eintritt, kann nicht für eine einheitliche Regelungskompetenz und einen einheitlichen Gesetzesvollzug seitens des Bundes in allen Materien sein. Vielmehr müssen wir die Kreativität vor Ort fördern und weiterentwickeln. Wir müssen also gerade durch passgenaue Konzepte, die die besondere regionale und kommunale Situation berücksichtigen können, auf unterschiedlichen Wegen zu vergleichbaren Ergebnissen kommen. Offen ansprechen will ich in diesem Zusammenhang die Stichwörter Lebensmittelkontrolle und Bekämpfung der Vogelgrippe. Beide Fragestellungen haben im vergangenen Jahr auf der Kreisebene eine zentrale Rolle gespielt. Gerade von den Medien, aber auch vom zuständigen Bundesminister sind die Landkreise insoweit oft heftig und ungerecht kritisiert worden. Wir stellen uns dieser Diskussion, sind allerdings davon überzeugt, dass die Landkreise gerade auch in diesen Materien insgesamt gute Arbeit geleistet haben und weiter leisten. Sie stehen für eine effektive und ortsnahe Lebensmittelüberwachung ein. Allerdings kann bei einem erheblichen Maß krimineller Energie nicht eine 100%-ige Kontrollsicherheit versprochen werden. Mit Überzeugung kann ich sagen: Die Kreise nehmen ihre Kontrollaufgaben gerade im Verbraucherschutz äußerst konsequent wahr. Tausende Veterinäre, Tierärzte und Lebensmittelkontrolleure überwachen risikoorientiert die Lebensmittelherstellung. Wir bündeln dazu die unterschiedlichen Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Lebensmittelerzeugung mit Zuständigkeiten in der Um-

weltverwaltung, im Baurecht, in der Gewerbe- und Gaststättenaufsicht usw. Daher verfügen wir auf der Kreisebene über ein integriertes Kontrollsystem. Gleiches gilt für die Bekämpfung der Vogelgrippe und anderer Tierseuchen. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die Landkreise ist sachgerecht, weil nur auf dieser Ebene das richtige Verhältnis von Unmittelbarkeit und Distanz und damit auch das erforderliche Wissen über die jeweiligen örtlichen Verhältnisse zur Verfügung steht. Gerade an diesem Beispiel lässt sich besonders gut aufzeigen, dass die Kreisverwaltungen bei der Vorbereitung auf mögliche Seuchenausbrüche eng mit den Tierhaltern zusammenarbeiten und vor Ort ein enges Alarmierungsnetz zwischen den Betroffenen besteht. Die Bündelfunktion der Landkreise im Veterinärwesen, im Gesundheitsbereich und im Ordnungsrecht ist auch hier ein Trumpf für die sachgerechte Aufgabenansiedlung auf der Kreisebene. Wir müssen uns immer wieder vergegenwärtigen, dass es in einem föderalen System gerade das Ziel ist, unterschiedliche, passgenaue Vollzugslösungen für das gleiche materielle Bundesrecht zu finden. Insofern bietet die Föderalismusreform zahlreiche Chancen, die es mit der zweiten Stufe fortzusetzen gilt. Auch insoweit bieten wir von Kreisseite unsere Mitarbeit an, erwarten aber auch, dass wir in der neu gebildeten Kommission zur Föderalismusreform II, die am 8.3. dieses Jahres ihre Arbeit aufnehmen soll, angemessene Mitwirkungsmöglichkeiten haben und selbst bestimmen können, wen wir in die Kommission entsenden.

Die Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen seit 1.9.2006 bedeutet keineswegs, dass die Verantwortung des Bundes für die Gestaltung der Lebensverhältnisse in den einzelnen Kommunen sinkt. Sie bedeutet auch nicht, dass der Bund Regelungen in den ihm zustehenden Gesetzesmaterien insbesondere im sozialen Bereich nicht mehr treffen kann. Nur eines wird verhindert: Der Bund kann nicht mehr Aufgaben auf den kommunalen Bereich übertragen, für deren Finanzierung weder Bund noch Länder einzustehen haben und die Kommunen so mit neuen Pflichtaufgaben heillos überfordert werden. Künftig bedürfen Bundesgesetze mit Kostenfolgen der Zustimmung des Bundesrates. Ohne Ländermitwirkung im Bundesrat kommen solche Gesetze also nicht zustande. Dann ist es aber nicht mehr als recht und billig, dass die konkrete Aufgabenübertragung bei bundesgesetzlich neu bestimmten kommunalen Pflichten durch die Länder erfolgt und die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen, die wir inzwischen in allen Landesverfassungen haben, zur Anwendung gelangen. Sehen sich die Länder finanziell nicht in der Lage, die Kommunen entsprechend der Mehrbelastung aus neuen Aufgaben auszustatten, müssen sie eben im Bundesrat diese neuen Aufgaben verhindern.

Die Entwicklung der letzten Monate zeigt allerdings, dass sich die Akteure in Bund und Ländern an die neu geschaffenen verfassungsrechtlichen Spielregeln erst noch gewöhnen müssen. Besonders deutlich ist dies am Verbraucherinformationsgesetz geworden. Ein weiteres Beispiel ist aber auch die Weihnachtsbeihilfe für Heimbewohner nach dem SGB XII. Ich will es ganz deutlich sagen: Der Deutsche Landkreistag spricht sich nachdrücklich für einen wirksamen Verbraucherschutz aus und begrüßt auch die Regelungen zu Verbraucherinformationen. Wir haben uns aber an den Bundespräsidenten mit der Bitte gewandt, vor der Ausfertigung des Verbraucherinformationsgesetzes die neue Verfassungsrechtslage besonders ins Auge zu nehmen, weil im Verbraucherinformationsgesetz entgegen der Neuregelung in der Föderalismusreform eine bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kommunen vorgesehen war. Der Bundespräsident hat dies klar und eindeutig erkannt und ist daher seiner Pflicht nachgekommen und hat das Verbraucherinformationsgesetz in der vorliegenden Fassung nicht ausgefertigt. Zugleich hat er aber richtigerweise darauf hingewiesen, dass bei Änderung des Ge-

setzes, also einem Verzicht auf den unmittelbaren Bundesdurchgriff, die angestrebte Zielsetzung des Gesetzes schnell verwirklicht werden könne. Hinsichtlich der Weihnachtsbeihilfe im SGB XII durfte der Bund wegen seiner materiellen Gesetzgebungskompetenz eine entsprechende Regelung vornehmen. Die Ausführungszuständigkeit für derartige neue Pflichten liegt dann aber zunächst einmal bei den Ländern. Dies bestimmen Art. 83 und 84 des GG. Aufgabe der Länder wäre es also gewesen, die Kreise und kreisfreien Städte mit der Wahrnehmung dieser neuen Aufgabe zu betrauen. In der Kürze der Zeit ist dies in den Ländern nicht erfolgt. Bei künftigen Aufgabenübertragungen werden wir aber deutlich darauf achten müssen, dass ohne Aufgabenübertragung seitens der Länder auf bestehende Zuständigkeiten keine neuen Pflichten draufgesattelt werden dürfen. Der Deutsche Landkreistag schlägt insoweit vor, dass sich alle Beteiligten von Bund, Ländern, Kommunen und Wissenschaft noch einmal zusammensetzen, um die Auslegungsfragen, die die Föderalismusreform bei richtiger Zielsetzung hervorgerufen hat, befriedigend zu klären. Insofern werden wir dazu die Initiative ergreifen.

In diesem Zusammenhang muss ich erwähnen, dass etliche Landkreise vor einigen Jahren von ihrem Recht Gebrauch gemacht haben, gegen die Aufgabenübertragungen bei der Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie nach dem SGB II kommunale Verfassungsbeschwerden beim Bundesverfassungsgericht zu erheben. Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hat dieses Vorgehen ausdrücklich unterstützt. Auch halten wir die Regelungen über die Arbeitsgemeinschaften im SGB II wegen unzulässiger Mischverwaltung von Bund und Kommunen für verfassungswidrig. Das Bundesverfassungsgericht hat angekündigt, über diese beiden Verfassungsbeschwerden in aller Kürze zu entscheiden. Sollten sich die Zuständigkeitsbestimmungen als verfassungswidrig erweisen, wovon wir ausgehen, steht die Bundespolitik erneut vor der Frage, wie die Aufgabenzuständigkeit insoweit geregelt werden soll.

Ich darf hier, sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, meine Damen und Herren, für den Deutschen Landkreistag erneut klipp und klar sagen: Wir halten weiterhin eine kommunale Gesamtverantwortung für die Aufgaben nach dem SGB II für richtig und geboten und stehen für eine kommunale Aufgabenträgerschaft bei abgesicherter Finanzierung zur Verfügung. Nach der neuen Verfassungslage müsste eine solche Aufgabenübertragung über die Länder erfolgen. Ein solcher Weg ist aber ohne Weiteres begehbar. Die Aufsicht kann dann auch durch die Länder erfolgen, zumal die derzeit zu beobachtenden verstärkten Kontroll- und Hier-

archie-Ansätze seitens des Bundes für die bundesstaatliche Struktur und die kommunale Selbstverwaltung systemfremd und nicht zielfördernd sind.

Eine Aufgabenträgerschaft des Bundes für das gesamte Aufgabenfeld des SGB II lehnen wir demgegenüber nach wie vor nachdrücklich ab, zumal dies mit einer erheblichen Umverteilung von Finanzmitteln auf den Bund verbunden wäre. Die kommunale Zuständigkeit für zahlreiche Aufgaben im Umfeld des SGB II ist nach wie vor ein starkes Argument für die kommunale Gesamtzuständigkeit in diesem Bereich. Die erfolgreiche Arbeit der 69 Optionskommunen, davon allein 63 Landkreise, belegt, dass wir mit einer kommunalen Zuständigkeit auf dem richtigen Wege sind und sich auch für die Arbeitsverwaltung ein erheblicher Entlastungseffekt ergibt, wenn sie sich auf die Erbringung von Versicherungsleistungen konzentrieren kann, was sie ja gegenwärtig mit großem Erfolg tut.

Im Rahmen der Föderalismusreform II geht es insbesondere um die Bewältigung bestehender Haushaltskrisen, Aufgabenkritik und Standardsetzung, Entbürokratisierung und die Stärkung der aufgabenadäquaten Finanzausstattung und Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften. Es ist wichtig, dass wir auf diesen Feldern zu deutlichen Fortschritten kommen. Dabei will ich für den Kreisbereich ganz deutlich sagen: Wir unterstützen das Ziel, die Staatsverschuldung einzudämmen, ohne Wenn und Aber. Gerade im kommunalen Bereich kann es nicht dabei bleiben, dass der Verschuldungsstand von Jahr zu Jahr wächst, die Kassenkredite in rechtswidriger Weise geradezu explodieren und immer mehr Landkreise unausgegliche Haushalte vorlegen. Die Hälfte der Kreise ist zu einem solchen Vorgehen bereits gezwungen. Die Kassenkredite sind 2006 erneut um ein Drittel auf über 5 Mrd. Euro angewachsen. In der Politik hat sich insoweit ein starker, nachhaltig zu bekämpfender Gewöhnungseffekt eingestellt. Niemandem ist damit gedient, wenn von Seiten des Bundes und der Länder darauf verwiesen wird, dass Bund und Länder relativ gesehen noch schlechter dastehen. Hier ist eine grundsätzliche Umkehr geboten. Wirksame Verschuldungsbegrenzungen und -rückführungen einzuführen, muss daher das zentrale Anliegen der Föderalismusreform II sein.

Damit die Ausweitung der Verschuldung nicht der einzige Ausweg aus dem Dilemma zwischen wachsenden Ausgaben und nicht ausreichenden Einnahmen bleibt, müssen wir sowohl auf der Ausgabenseite wie auf der Einnahmeseite etwas tun. D.h. konkret, dass wir hinsichtlich der kommunalen Pflichtaufgaben zu einer deutlichen Deregulierung bzw. gesetzlichen Standardabsenkung kommen müssen, damit die Spielräume zur Ausgabenbeschränkung auf kommunaler Ebene deutlich gestärkt werden. Außerdem bedürfen wir einer deutlichen Stärkung der Eigenverantwortung auch bei der Einnahmestaltung. Deshalb tritt der Deutsche Landkreistag nachdrücklich dafür ein, den Anteil der Kommunen am Gesamtsteueraufkommen, der im Vergleich zu den kommunalen Gesamtausgaben an den Ausgaben des öffentlichen Gesamthaushalts weit unterproportional ist, zu erhöhen, um auf diese Weise staatliche Zuweisungen zurückführen zu können. Wirksame Schuldenbegrenzung einerseits und weitgehende Fremdbestimmung bei Ausgaben und Einnahmen andererseits schließen sich gegenseitig aus. Hier brauchen wir einen starken Mut zur Eigenverantwortung.

Für den Kreisbereich bedeutet dies, dass die Frage einer Steuerbeteiligung der Kreise in der Föderalismusreform II zwingend auf die Tagesordnung gehört, damit die Eigenfinanzierung der Kreise gestärkt wird und die Abhängigkeit von Zuweisungen vermindert werden kann. Die jahrelangen Querelen um die angemessene Höhe der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft zeigen überdies, dass jährlich neu zu verhandelnde staatliche Zuweisungsquoten die kommunale Haushaltswirtschaft kaum bzw. gar nicht vorausplanen lassen.



Zu den zahlreichen Ehrengästen der Landkreistagsversammlung gehörten u.a. die ehemaligen DLT-Präsidenten Axel Endlein, Joseph Köhler und Karl-Heinz Buhse sowie Klaus Rathert, Oberkreisdirektor a.D. und Präsident des Sparkassen- und Giroverbandes Niedersachsen.

C. Gesundheit und Alter

Ganz besonders klar lassen sich die Handlungsnotwendigkeiten am Beispiel der Krankenhausversorgung und der Sicherstellung des Rettungsdienstes in der Fläche entfalten. Damit rückt die Gesundheitsreform der Bundesregierung ins Zentrum der Betrachtungen. Während der Rettungsdienst von den Kreisen noch ganz überwiegend getragen wird, sind die Krankenhäuser nunmehr zu einem Drittel in kommunaler Hand. Hier haben wir eine rasante Entwicklung des Trägerwechsels zu registrieren. Die kommunale Ebene hält allerdings noch mehr als die Hälfte der Krankenhausbetten vor. Gesetzlich ist aber geregelt, dass die Kreise im Rahmen der Daseinsvorsorge und ihres Sicherstellungsauftrags für die Versorgung der Bürger mit Krankenhausleistungen verantwortlich sind, auch wenn ihnen das Krankenhaus vor Ort nicht mehr gehört. Müsste infolge von Gesundheitsreformen ein nicht-kommunales Krankenhaus schließen, ohne dass es adäquate Alternativen gibt, wäre der Kreis in seiner Verantwortung für die Bürger in ganz besonderer Weise betroffen. Ein patientennahes, leistungsfähiges Krankenhausnetz ist für die Versorgung der Bürger mit medizinischen, pflegerischen und betreuenden Leistungen ein unverzichtbarer Eckpfeiler gerade bei einer älter werdenden Gesellschaft. Dies gilt auch und gerade für den ländlichen Raum, können wir doch nicht wollen, dass wegen einer fehlenden oder ungenügenden Versorgung im Alter eine Umzugswelle in die Verdichtungsräume ausgelöst wird.

Der DLT unterstützt grundsätzlich die mit der geplanten Gesundheitsreform verfolgten Ziele der Stärkung des Wettbewerbs, der Verbesserung der Einnahmesituation der gesetzlichen Krankenversicherung durch eine stärkere Steuerfinanzierung und die Steigerung von Qualität und Effizienz. Die vorgesehene Quersubventionierung der Krankenkassen durch Sanierungsbeiträge der Krankenhäuser und der Träger des Rettungsdienstes führt allerdings nicht zu einer Verringerung bzw. zu einer Verschiebung der Ausgaben, die ganz erheblich auch die kommunale Ebene trifft. Schon jetzt ist ganz deutlich, dass gerade auch angesichts zusätzlicher Belastungen, die den Krankenhausbereich treffen, wie Mehrkosten durch Änderungen des Arbeitszeitgesetzes, die DRG-Einführung, durch gesetzliche Auflagen nach dem Arzneimittelversorgungswirtschaftlichkeitsgesetz, dies viele Krankenhäuser im ländlichen Raum nicht verkraften können, da insbesondere kleinere Einrichtungen in der Fläche, die ihre Behandlungsmengen nicht erhöhen können, oder Einrichtungen, die bisher schon äußerst sparsam gewirtschaftet haben und daher keine Finanzierungsspielräume mehr erschließen können, in ihrer Existenz bedroht werden. Andere Häuser stehen vor der Frage, welchen gesundheitlichen Leistungen sie in Anbetracht der Finanznot einstellen müssen. Selbstverständlich gilt, dass auch in der Fläche die Krankenhausversorgung hohen Wirtschaftlichkeitsanforderungen genügen muss, weshalb wir die bestehende Struktur nicht schlicht zementieren können. Dennoch müssen die besonderen Konstellationen in der Fläche insoweit im Krankenhaus – wie bei vielfältigen anderen Aufgaben – seitens des Gesetzgebers vorausschauend berücksichtigt werden. Im Krankenhausbereich kann ein Lösungsweg in der Öffnung der Krankenhäuser für die ambulante Behandlung liegen, um so die medizinische Versorgung im ländlichen Raum vor allem mit Blick auf die demografische Entwicklung sicherstellen zu können.

Aber nicht nur die Entwicklung im Krankenhausbereich bereitet uns Sorgen. Dies gilt auch für die Pflegeversicherung, da mit Blick auf die demografische Entwicklung eine Reform unaufschiebbar ist. Aber es ist unumgänglich, Leistungsansprüche zu konzentrieren, ggf. zu kürzen und die heutigen Standards auf den Prüfstand zu stellen. Die Rehabilitation muss auch bei älteren Menschen absoluten Vorrang vor der Pflege haben. Bei der Reform der Pflegeversicherung wird es also darauf ankommen, die Leis-

tungen zu dynamisieren, Demenzerkrankte und behinderte Menschen auch in Einrichtungen in den Leistungskatalog gleichberechtigt einzubeziehen, die Kranken- und Pflegeversicherung insbesondere beim Übergang vom Krankenhaus in die pflegerische Versorgung besser zu verzahnen und bei einer Aufgabenstellung der Kommunen bei der Steuerung und Vernetzung fachlich unterschiedliche Angebote einer Gegenfinanzierung vorzusehen. Aus kommunaler Sicht sind dabei Kostenverlagerungen aus der Pflegeversicherung in die Sozialhilfe ebenso strikt abzulehnen wie eine Ausweitung des Pflegebegriffs auf Bedarfe, die nicht durch die Leistungen der Pflegeversicherung abgedeckt werden. Insofern messen die Landkreise der für dieses Jahr angekündigten Reform der Pflegeversicherung nach Abschluss der Gesundheitsreform eine ganz erhebliche Bedeutung zu.

Nur knapp will ich auf ein weiteres drückendes Problem hinweisen: Seit der Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Jahre 2003 haben sich die von den Landkreisen aufgrund Bundesgesetzes zu erbringenden Kosten allein bis 2005 auf knapp 3 Mrd. Euro jährlich mehr als verdoppelt und laufen immer weiter davon. Die Gründe für die Entwicklung der Empfängerzahlen bei der Grundsicherung – inzwischen sind dies mehr als 600.000 Menschen – sind u.a. im vorgelagerten System der sozialen Sicherung zu finden. Neben den Auswirkungen der Alterung der Gesellschaft, insbesondere der Hochaltrigkeit, trägt die Rentenpolitik des Bundes für die Entwicklung große Verantwortung, da viele Menschen nicht mehr in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt über Rentenbezüge zu bestreiten. Ziel einer vorausschauenden Rentenpolitik darf es nicht sein, dass mehr und mehr Menschen auf ergänzende Leistungen angewiesen sind und so zu Sozialhilfeempfängern werden. Die Rente und die private Altersvorsorge müssen das Existenzminimum abdecken. Die Kostenentwicklung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist im Übrigen der beste Beweis dafür, wie richtig es war, mit der Föderalismusreform zum 1.9.2006 die Möglichkeit des unmittelbaren Bundesdurchgriffs auf die Kommunen zu unterbinden.

D. Familienpolitik

Eine letzte Anmerkung will ich zur Familienpolitik machen. Seit jeher stellen sich die Landkreise der Herausforderung eines familienfreundlichen Lebensumfeldes und begreifen ihre Verantwortung für Kinder und Familien nicht zuletzt auch als Standortfaktor. Die Landkreise erbringen Leistungen für Familien, entlasten und unterstützen sie. Ihnen obliegt eine Vielzahl familienrelevanter Aufgabenfelder wie die Verantwortung für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege, die Kinder- und Jugendhilfe mit Hilfen zur Erziehung, Jugendarbeit, Familienbildung und Erziehungsberatung, die Schülerbeförderung, die Prävention, die rechtliche Betreuung, die Altenhilfe, die Hilfe zur Pflege usw. Auch in den Bereichen Wohnen, Bauen, Wirtschaft und in den Schulen kommen familiäre Belange zum Tragen. In der Verknüpfung von Schule und Jugendhilfe sind wir überdies zu einer deutlich stärkeren Vernetzung und damit einer stärkeren Verantwortung der Kreise für und in Schulen bereit. In der Zukunft wird es um die Vernetzung unterschiedlicher familienpolitischer Leistungen, die verstärkte Berücksichtigung des Bildungsauftrags in Kindertageseinrichtungen, den Ausbau des Betreuungsangebotes, die Herausforderungen des demografischen Wandels und die Intensivierung der Präventionsarbeit gehen. Die Bundesregierung hat in ihrer Arbeit hier zurecht einen Schwerpunkt gesetzt. Wir freuen uns daher ganz besonders, dass wir mit der Bundesfamilienministerin, Frau Dr. von der Leyen, in unserer übernächsten Präsidialsitzung im Mai Fragen der Weiterentwicklung der Familienpolitik und der diesbezüglichen Rolle der Kreise diskutieren können. Wir sind überzeugt, dass das Netzwerk aller sozialen und medizinischen Einrichtungen und Dienste zum Kinderschutz weiter ausgebaut werden muss, damit be-

stehende Problemlagen frühzeitig erkannt werden und man überforderten Eltern unter die Arme greifen kann. Ich darf Ihnen, Frau Dr. *Merkel*, versichern, dass die deutschen Landkreise alle Anstrengungen unternehmen werden, ihren Beitrag zur Erreichung dieser Ziele zu leisten und die Familienfreundlichkeit der deutschen Kommunen weiter zu verbessern, was allerdings voraussetzt, dass wir auch über hinreichendes finanzielles Gestaltungspotenzial verfügen. Die kurz vor Weihnachten verabredete Bun-

desbeteiligung an den Kosten der Unterkunft in Höhe von 4,3 Mrd. Euro für die Gesamtheit der Kommunen gibt gerade den Kreisen nicht den gebotenen finanziellen Spielraum, um kraftvoll tätig zu werden, da das Ziel der kommunalen Gesamtentlastung von 2,5 Mrd. Euro einerseits deutlich verfehlt worden ist und hinsichtlich der Kreise hinzukommt, dass in horizontaler Hinsicht die Entlastungswirkungen hauptsächlich in den Verdichtungsräumen eingetreten sind. ■

„Bundesregierung nimmt Anliegen der Kreise aufmerksam auf“^{*)}

Von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel

Sehr geehrter Herr Präsident,
Herr Landrat *Duppré*,
sehr geehrter Herr Prof. *Henneke*,
sehr geehrte Landräte,
meine Damen und Herren,

Ich freue mich, heute hier zu Ihnen trotz eines gedrängten Terminkalenders sprechen zu können. Der Deutsche Landkreistag blickt bereits auf eine 90-jährige Geschichte zurück. Ich glaube, dass man einerseits sagen kann, dass sich die Rahmenbedingungen in dieser Zeit natürlich dramatisch verändert haben, aber dass das Anliegen des Landkreistages doch immer das gleiche geblieben ist, nämlich Interessen von Kommunen zu bündeln, das heißt also, für ein stabiles Gemeinwesen Sorge zu tragen. Ich glaube, wir stimmen völlig überein, dass wir ein stabiles Gemeinwesen haben. Das klappt und funktioniert nur, wenn es lebendige und vitale Kommunen gibt und diese auch ihre Interessen deutlich artikulieren können.

Das Leben findet vor Ort statt – in den Städten, Gemeinden und Kreisen unseres Landes. Dort erleben die Menschen unser Land in Bezug auf die Infrastruktur, in Bezug auf die Möglichkeiten von Kinderbetreuung und in Bezug auf die Möglichkeiten zu arbeiten. Ich will ausdrücklich sagen, dass das, was die Bundesrepublik

Deutschland immer ausgezeichnet hat, die Vielfalt und die Unterschiedlichkeit ist. Dies kann nur durch dezentrale Verantwortungsübernahme gewährleistet werden. Deshalb ist die Bundesregierung zuvorderst dabei, diese Vielfalt zu unterstützen und damit auch Ihre Arbeit im Deutschen Landkreistag.

Föderalismusreform I

Dem Bund sind nun durch die föderalen Systeme Grenzen gesetzt. Es gibt die Struktur der Länder. Ich glaube, wir sind uns auch einig – ich bedanke mich auch für Ihre Aussage –, dass es richtig war, die erste Stufe der Föderalismusreform durchzuführen. Auch wenn ich mir die Endphase der Verhandlungen anschauen kann, kann man heute mit Fug und Recht sagen: Wahrscheinlich konnte es nur eine große Koalition erreichen, auch wirklich diese Föderalismusreform durchzusetzen. Die anwesenden Bundestagsabgeordneten werden mir das bestätigen. Es waren zum Schluss noch einmal so viele Interessen zusammenzubringen, dass es einer wirklichen Kraftanstrengung bedurfte.

Es wird in Zukunft weniger zustimmungsbedürftige Gesetze geben. Wir erhoffen uns davon eine effizientere und schnellere Gesetzgebung. Wir hoffen auch, dass Verantwortung besser zugeordnet werden kann, das heißt, dass man sagen kann, wo die Verantwortung der Länder liegt und wo es eine Bundesverantwortung gibt, so dass damit auch Beschwerden und Belobigungen klarer an bestimmte Personen ausgerichtet werden können. Es ist ja immer sehr schwierig, wenn man in einer Demokratie überhaupt nicht mehr weiß, wer eigentlich für welche Entscheidung verantwortlich ist.

Sie – Herr *Duppré* hat es eben gesagt – profitieren natürlich auch von dieser Reform, weil der Bund nicht mehr direkt den Kommunen Aufgaben übertragen darf. Wir müssen mit dieser Regelung jetzt Erfahrungen sammeln. Wir werden jetzt schauen müssen, dass wir nicht wieder in zu große bürokratische Verfahren verfallen. Wenn der Bund den Ländern etwas überträgt und anschließend dann wieder alle Länder den Kommunen etwas übertragen, muss man schauen, dass das immer auch den Gegebenheiten angemessen abläuft.

Föderalismusreform II

Wir werden jetzt eine zweite Stufe der Föderalismusreform in Angriff nehmen. Ich habe verstanden, dass Sie mit Ihrer Beteiligung nicht ganz zufrieden sind. Sie werden aber bei den Themen, die Städte, Kreise und Gemeinden betreffen, auch gehört werden und werden die Möglichkeit zur Teilnahme haben. Natürlich sind die Länder Ihre Freunde. Aber manchmal denken sie auch, sie wissen alles ganz besonders gut. Sie sind heute nicht vertreten. Jetzt wollen wir auch nicht über sie schimpfen. Das ist jedenfalls eine Sache, bei der wir Ihnen von der Bundesregierung aus zusagen können, dass wir Ihre Anliegen schon sehr aufmerksam hören und aufnehmen wollen.



Bundeskanzlerin Merkel wurde zu Beginn der Landkreisversammlung von DLT-Präsident Duppré und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke in Empfang genommen ...

^{*)} Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel anlässlich der 12. Landkreisversammlung des Deutschen Landkreistages.



... und begrüßte einzelne Ehrengäste, unter ihnen Klaus Rathert (r.) und Staatssekretär Peter Paziorek (Mitte), BMELV.

EU-Verfassungsvertrag erkennt kommunale Selbstverwaltung an

Wir haben in diesem Jahr auf Bundesebene vieles zu tun. Wir haben auch die EU-Ratspräsidentschaft inne. Deshalb lassen Sie mich einmal daran erinnern, dass wir auch die Aufgabe im Rahmen dieser Ratspräsidentschaft haben, den Verfassungsprozess wieder in Gang zu bringen. Viele Menschen im Lande – da brauchen wir uns gar keine Illusionen zu machen – wissen gar nicht, was genau mit dem EU-Verfassungsvertrag gemeint ist. Deshalb wäre es mir sehr wichtig, dass auch gerade aus Ihren Reihen noch einmal deutlich gemacht wird, dass dieser Verfassungsentwurf ein Schritt in die richtige Richtung ist, nämlich zu mehr Bürgernähe und einem stärkeren Bekenntnis zur Subsidiarität. Das heißt, dass der Vertrag von Nizza mitnichten in irgendeiner Weise besser ist.

Wir haben in Deutschland den Verfassungsvertrag ratifiziert. Aber ich sage es auch z.B. in Richtung unserer polnischen Gäste. Es gibt dann zum ersten Mal die Anerkennung von regionaler und kommunaler Selbstverwaltung. Es gibt mit dem Ausschuss der Regionen und dem sog. Subsidiaritätsfrühwarnsystem auch ein eigenes Klagerecht, wo wir Sie dann viel besser hören und aus der nationalen Verantwortung heraus etwas machen können. Das wird manchmal vor lauter Sorge um das Wort verkannt.

Der Verfassungsvertrag ist eine Antwort darauf gewesen, dass wir gemerkt haben, dass die Bürgerinnen und Bürger damit nicht mehr richtig klar kommen, wer für was verantwortlich ist. Der Versuch, hier mehr Ordnung hineinzubringen – sicherlich ist das noch nicht in hundertprozentiger Weise gelungen –, ist mit Sicherheit ein Schritt in die richtige Richtung. Deshalb brauchen wir die Regionen in Europa auch bei anderen Themen, wie Sie wissen: Bei Energieversorgung, Klimaschutz und anderen Fragen.

Bürokratieabbau in Deutschland und Europa

Wir sind in unserer Arbeit sowohl während der europäischen Ratspräsidentschaft, aber auch in der Bundesregierung noch einem anderen Thema sehr verpflichtet, das wir im März beim Frühjahrsrat auf die Tagsordnung des Rates setzen wollen. Das ist das Thema Bürokratie. Ich glaube, das ist auch unser gemeinsames Interesse. Die Europäische Union hat hier fast 50 Jahre nach Verabschiedung der Römischen Verträge nach dem Motto „bessere Rechtsetzung“, also „better regulation“, endlich bekundet, dass auch einmal eine Richtlinie wieder abgeschafft werden kann. Bis jetzt ist in Europa immer nur etwas dazugekommen. Je älter die Europäische Union wird, umso mehr muss sie natürlich einmal darüber nachdenken, ob das, was 1960, 1970, 1980 verabschiedet wurde, nun noch immer so dringend ist. Ich habe

den Eindruck, dass die jetzige Kommission und auch das Europäische Parlament bei dieser Frage sehr viel sensibler geworden sind, was wir wirklich für Europa brauchen.

Wir brauchen mit Sicherheit keine Richtlinie, die die Dichte der Sonnenschirme in Biergärten europäisch regelt. Ich bin dem Europäischen Parlament zu großem Dank verpflichtet, dass sie diese Richtlinie abgelehnt und gesagt hat: Das ist vollkommener Unsinn. Das ruft jetzt eine gewisse Heiterkeit hervor. An dieser Stelle muss ich allerdings Folgendes sagen: Wir machen es uns in Deutschland mit den Richtlinien manchmal auch besonders schwer. Wenn ich meine europäischen Kollegen nach solchen spannenden Themen wie Flora-Fauna-Habitat- und Vogelschutzrichtlinie frage, dann haben sie nur einen Bruchteil von Problemen damit, weil es in Deutschland eine sehr weit verbreitete Eigenschaft ist, dass bestimmte Verbände andere Verbände in Brüssel immer wieder madig machen, um es einmal etwas lax zu sagen, und darauf dann die Kommission aufmerksam wird. Deshalb bitte ich auch Sie, von solchen Bestrebungen abzulassen, falls es einmal im Landkreistag so sein sollte, dass Sie jemand anderem „eins überbraten“ wollen. Es zahlt sich letztlich nicht aus. Wenn uns dann die Kommission die ganzen Geschichten erzählt, welcher Deutsche gegen welchen Deutschen gerade vorgegangen ist, dann stehen wir als Land nicht gut da. Andere Mitgliedsländer machen das manchmal anders.

Zu den Bürokratiekosten: Wir wollen sowohl in der Europäischen Union als auch in Deutschland versuchen, den Unternehmen im Bereich der Berichts- und Statistikpflichten Bürokratiekosten zu ersparen. Etwa 25 % sind anvisiert. Ich freue mich, dass im Nationalen Normenkontrollrat mit dem ehemaligen Oberkreisdirektor Herrn *Kreibohm* und dem früheren Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes, Herrn Prof. *Wittmann*, zwei Personen vertreten sind, die wissen, wo die Kommunen der Schuh drückt. Bürokratie abzubauen, ist kein Selbstzweck. Das wissen wir.

Beschäftigungsförderung

Aber unser zentrales Ziel – das ist Ihr Ziel, das ist unser Ziel – ist natürlich der Abbau der Arbeitslosigkeit und vor allen Dingen auch wieder die Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse. Es reicht nämlich nicht, wenn wir die Arbeitslosigkeit statistisch bereinigen, sondern wir müssen auch wirklich mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse haben. Wir sind im Augenblick an einem spannenden Punkt. Es gibt einen wirtschaftlichen Aufschwung. Diesen müssen wir durch weitere Reformen festigen.

Ich möchte an dieser Stelle auch Ihnen allen ein ganz herzliches Dankeschön sagen, denn Sie als Landräte und als Menschen, die vor Ort tätig sind, kennen die Probleme. Sie wissen, wo die Menschen der Schuh drückt. Sie wissen über das Leid und die Not, die aus der Arbeitslosigkeit erwächst, Bescheid. Deshalb sind Sie der Ansprechpartner gerade auch für die, die langzeitarbeitslos sind. Wir müssen es schaffen, dass gerade auch im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit der Sockel wieder sinkt. Deshalb wollen wir alles daran setzen, die Anreize zur Arbeitsaufnahme zu verbessern. Wir wissen natürlich, dass bei Hartz IV an einigen Stellen die Anreize sehr kritisch überprüft werden müssen. Gerade was die Zuverdienstmöglichkeiten anbelangt, sind wir uns, so glaube ich, alle einig, dass hier eine ganze Reihe von Problemen auftreten. So wie ich die Berichte von der kommunalen Ebene höre, ist das, was wir an Veränderungen insbesondere für die unter 25-Jährigen vorgenommen haben, auch aus Ihrer Sicht schon ein Schritt in die richtige Richtung.

Herr *Duppré*, Sie haben auf die Klagen und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hingewiesen. Das müssen wir jetzt abwarten. Sie wissen aber auch – auch das gehört zur Realität –, dass ich, wenn ich im Nachbarraum den Deutschen Städtetag

zu Gast hätte und gleich hinübergehen würde, zumindest bei dem Punkt, den Sie bezüglich der völligen Kommunalisierung der Verantwortung genannt haben, eine gegenteilige, um 180 Grad gewendete Position hören würde. Da wir auch die Menschen in den großen Städten achten, stehen wir da vor einem Problem. Deshalb sage ich: Am schönsten ist es, wenn die Spitzenverbände der Kommunen eine einheitliche Meinung haben. Dann können wir an der Stelle auch wirklich vernünftig zusammenarbeiten. Herr Prof. *Henneke*, überzeugen Sie also Herrn *Articus*, und dann kommen Sie wieder zu mir.

Meine Damen und Herren, aber dennoch will ich Ihnen einfach ein ganz herzliches Dankeschön für die Arbeit vieler, vieler Menschen in den ARGEn mitgeben. Man hat sich an vielen Stellen um der Personen Willen, um die es geht, unter zum Teil schwierigen Bedingungen zusammengerauft. Ich darf sagen, dass der Bundesarbeitsminister sich hier viele, viele Beispiele angeschaut hat und schauen will, wie wir die Dinge auch vernünftig zusammenbringen. Ich will allerdings auch sagen: Unterschätzen Sie jetzt nicht, dass die überregionale Arbeitsvermittlung gerade auch für die jüngeren Menschen ein wichtiger Faktor ist. Insofern versucht die Bundesagentur für Arbeit mit Zielvorgaben die Vielfalt zu verbessern. Ich werde Sie jetzt nicht überzeugen können. Ich denke, wir müssen im Lichte der Rechtsprechung sehen, wie wir weiter vorangehen.

Ich glaube, dass wir mit der finanziellen Zusage, die wir gemacht haben, Ihre Interessen eigentlich sehr gut vertreten haben. Sie werden uns nicht loben, aber es hätte wirklich schlimmer kommen können. Ich finde, dass die Bundesregierung die Anliegen der Kommunen und auch die Länder die Anliegen der Kommunen sehr gut vertreten haben. Umso mehr müssen wir doch noch einmal über die 2,5 Mrd. Euro an Entlastung für die Kommunen sprechen. Sie haben unter ganz anderen Bedingungen zugesagt, die Mittel auch für die Kinderbetreuung auszugeben. Auf jeden Fall werden wir weiter darauf beharren. Wir müssen natürlich auch sehen, dass die Länder wirklich das Geld adäquat an die Kommunen weitergeben. Auch das ist ein wichtiger Punkt.

Kommen wir zu einem anderen Thema. Das Thema Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wird uns noch eine Weile beschäftigen. Wir müssen hier in einem engen Kontakt bleiben. Ich bin auch immer wieder daran interessiert, dass man die Erfahrungen aus der Praxis sieht. Gerade auch der mittelfristige Vergleich der Optionskommunen mit den ARGEn wird für uns noch einmal von großem Interesse sein. Aber auch da scheint es so zu sein, wie es überall ist: Nicht eine Sache ist generell gut, sondern es gibt überall sehr gute und auch problematische Beispiele. Wichtig ist, dass sie genügend Manövrierraum haben, um für die Menschen das Richtige auf die Reihe zu bringen.

Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

Ein zentrales Instrument der Bund-Länder-Politik und der kommunalen Politik ist die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur. Ich glaube, dass es richtig war, dass wir uns auf die Fortsetzung der GA verständigt haben. Es war in Rede, dass das beendet wird. Wir haben für 2007 650 Mio. Euro vorgesehen. Ich glaube, dass sie auch zufrieden sind, dass es die Investitionszulage für betriebliche Investitionen speziell für die neuen Bundesländer weiterhin gibt. Auch das war ein ganz, ganz wichtiger Punkt.

Die Europäischen Strukturfonds sind weiterhin ein wesentlicher Punkt für die Förderung der Regionen in Deutschland. Wir führen auch in Ihrem Auftrag viele Gespräche, um das alles handhabbar zu halten und adäquat zu machen. In der Europäischen Union – ich möchte das während unserer Präsidentschaft auch noch einmal aufnehmen – besteht natürlich ein unablässiger Wettstreit in der Frage, was Wettbewerbsverzerrung und was politische Einflussnahme ist. Wenn Sie ordnungspolitisch ganz



In ihrer Grundsatzrede legte die Bundeskanzlerin die Positionen der Bundesregierung zu den Forderungen des Deutschen Landkreistages dar ...

klar denken, können Sie natürlich sagen: Jede Form von Förderung ist irgendwo eine Wettbewerbsverzerrung.

Marktkräfte und Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Meine Damen und Herren, wenn nur noch die Marktkräfte wirken, dann brauchen wir die Politik nicht mehr. Dann wird Ungleiches immer ungleicher und das, was Sie zu Recht genannt haben, nämlich die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, wird unter ganz unterschiedlichen Bedingungen nicht möglich. Wir haben von der Notifizierung verschiedenster Beihilfen bis hin zu den verschiedensten Förderprogrammen einen immerwährenden Diskussionsprozess mit der Europäischen Union. Deshalb wird dieser auch weiterhin fortgesetzt werden müssen.

Eingliederungshilfe und Grundsicherung im Alter

Ein weiteres Thema: Wir müssen über Eingliederungshilfen für behinderte Menschen nachdenken. Sie haben auch noch einmal das Thema Grundsicherung genannt. Das sind Themen, die mit explodierenden oder zumindest sehr stark wachsenden Kosten verbunden sind. Deshalb brauchen wir hier natürlich auch Hilfe für die Menschen. Auf der anderen Seite muss das finanziell machbar sein. Hier stehen uns in der nächsten Zeit weitere Gespräche ins Haus. Wir haben auch das Thema „kommunizierende Röhren“ zwischen Pflegeversicherung und Sozialhilfeaufgaben besprochen. Auch hier haben wir noch eine Menge zu tun.

Kinder- und Jugendhilfe

Ich will Ihnen an dieser Stelle aber auch ganz ehrlich sagen: Wenn wir über die Rechtsetzung z.B. im Kinder- und Jugendhilferecht nachdenken, über die Sie, zum Teil auch nachvollziehbarerweise, sagen, dass Sie mit vielen Ansprüchen zu tun haben, die sich

aus unbestimmten Rechtsbegriffen ergeben, dann sehen wir an Beispielen, etwa an dem des kleinen Kevin, die Sie und die wir alle im letzten Jahr mit Schrecken erlebt haben, dass die Kinder- und Jugendhilfe natürlich ein ganz wichtiges Feld ist, weil wir heute nicht mehr davon ausgehen können, dass die Eltern in jedem Falle die erforderliche Erziehungskraft aufbringen. Das ist ein trauriger Befund, aber einer, vor dem der Staat die Augen nicht verschließen darf, denn jedes Kind muss eine Chance bekommen. Wir müssen vor allen Dingen auch die Erziehungskraft der Eltern fördern. Aber der Staat kann sich hierbei natürlich auch nicht immer mehr Aufgaben nehmen. Das ist aus meiner Sicht ein sehr schwieriges Feld.

Integration

Hinsichtlich der Integration von Zuwanderern sind wir uns einig, dass Integration die Voraussetzung für Bildungsmöglichkeiten und die Arbeitsaufnahme ist. Deshalb sind Integrationskurse und Migrationsberatung ganz wichtig. Wir wollen mit unserem Integrationsdialog, dem Aufstellen von Integrationsplänen oder auch bestimmten Richtgrößen versuchen, dieses Thema in das öffentliche Bewusstsein zu bringen. Wir kennen die Zuständigkeitsfragen. Es geht nicht darum, dass sich der Bund einmischt. Deswegen machen wir dies auch gemeinsam mit Ländern und Kommunen. Aber wenn wir ehrlich sind, ist das Thema Integration von Zugewanderten natürlich auch lange Zeit oft unter den Tisch gekehrt worden.

Wenn Sie sich einmal die demografische Entwicklung anschauen und sehen, dass heute in Städten wie Augsburg und in Kürze auch in München – dabei kann ich andere Städte genauso nennen – die Zahl der eingeschulten Migrantenkinder höher ist als die derjenigen Eingeschulten mit einem deutschen Hintergrund, dann wissen Sie, welche Probleme auf uns zukommen. Wenn wir immer mehr Kinder haben, die schon in der ersten Klasse ihren Lehrer nicht verstehen, dann werden wir zum Schluss Kinder haben, die keinen Schulabschluss machen und die keine Ausbildung machen können. Das alles können wir uns angesichts der sinkenden Zahl junger Menschen nicht leisten. Deshalb ist es unser gemeinsames Anliegen, dass wir Versäumnisse der Vergangenheit wieder gutmachen und jedem Kind auch eine Chance geben.

Sie wissen natürlich viel besser als ich, dass das komplizierte Dinge sind, weil die Ausländerbehörden mit den ARGEN, der Arbeitsvermittlung, den Kommunen und den Beratungsdiensten zusammenarbeiten müssen. Das ist ein Geflecht. Ich bin im Übrigen auch sehr dankbar, dass es unglaublich viel ehrenamtliches Engagement in diesem Bereich gibt. Das kann der Staat gar nicht alles schaffen. Aber das ist ein Thema, das uns in den nächsten Jahren beschäftigen wird.

Kinderbetreuung

Das Thema Kinderbetreuung haben Sie auch angesprochen. Ich glaube, wir sind uns einig, dass Kinder recht früh Bildungsangebote bekommen sollten. Hierbei hat sich etwas in der Diskussion geändert. Ich war Anfang der 90er-Jahre Jugendministerin. Wenn ich davon gesprochen hätte, dass bereits im Kindergarten Bildungsangebote gemacht werden sollten, dann hätte man mich stirnrunzelnd angeschaut und gedacht – man hat es ja nicht ausgesprochen: „Na ja, die kommt aus der DDR; die weiß halt nicht, was richtig ist“. Aber inzwischen haben sich diese Dinge doch ein Stück weit verändert. Die frühkindliche Bildung ist einer der Schätze, die wir noch heben müssen, ohne die Kinder quasi zu früh zu verschulen. Deshalb ist der Ausbau der Kinderbetreuung eine wesentliche Aufgabe.

Ich kenne die Fragestellungen, die mit der Finanzierung verbunden sind. Darüber muss gesprochen werden. Aber zu wenige Kinderbetreuungsplätze werden in Zukunft auch ein Problem des Standorts sein. Sie als Landkreise befinden sich in einem Stand-



... wobei sie ein hohes Maß an Gemeinsamkeiten feststellte.

ortwettbewerb. Sie werden in den nächsten zehn oder 20 Jahren in einen Standortwettbewerb um junge Familien kommen; das sage ich voraus. Deshalb wird die Frage der Kinderbetreuung und des Lebensumfelds für junge Familien ein ganz wesentlicher Punkt sein. Sie müssen immer daran denken: Schon in vier, fünf Jahren wird der Run auf die Auszubildenden groß sein, obwohl wir heute noch darüber diskutieren, wie wir alle Auszubildenden unterbringen. Die Probleme werden sich vollkommen verschieben. Deswegen kann ich jedem nur sagen: Wer ein interessanter, attraktiver Lebensraum sein möchte, der mühe sich auch um ein familienfreundliches Klima.

Elterngeld

Ich glaube, wenn wir über Familienfreundlichkeit sprechen, haben wir mit dem Elterngeld einen interessanten und wichtigen Schritt getan. Wahrscheinlich ist die Begeisterung über die Vatermonate in diesen Kreisen etwas gedämpft. Aber neulich war der schwedische Ministerpräsident bei uns und hat uns von schwedischen Erfahrungen erzählt. Es war ganz lustig, dass er sagte, es habe eine Häufung der Väter, die Elternmonate genommen hätten, während der Fußball-Weltmeisterschaft gegeben. Das ist eigentlich nicht das Ansinnen des Elterngeldes. Aber wir haben mit dem Elterngeld – das möchte ich vielleicht noch einmal in Erinnerung rufen – etwas ganz Spannendes gemacht. Wir haben nämlich eine Verschiebung durchgeführt von der Frage der Unterstützung aus Gründen der sozialen Bedürftigkeit, wie es vorher war, hin zu einer Kompensation in gewisser Weise für das Nicht-zur-Verfügung-Stehen am Arbeitsmarkt. Das heißt also, auch für diejenigen, die besser verdienend sind, ist das jetzt eine Leistung. Das ist also keine rein soziale Transferleistung, sondern eine Anerkennung des Staates für die Entscheidung für Kinder, die natürlich immer eine höchstpersönliche bleibt. Damit kommt sie allen Frauen zugute, die erwerbstätig sind.

Ich sage Ihnen aber auch voraus: Weil diese Leistung nur ein Jahr bestehen wird, wird der Druck hinsichtlich mehr Betreuungsmöglichkeiten – sei es auch hinsichtlich individueller Betreuungsmöglichkeiten – für Kinder unter drei Jahren wachsen. Auch das ist die Realität. Dennoch können wir uns nicht damit zufrieden geben, dass sich gerade im akademischen Bereich viele Frauen und Männer gar nicht mehr für Kinder entscheiden. Dieser Entscheidungsdruck zwischen Karriere und Familie, den es in anderen europäischen Ländern so nicht gibt, muss in Deutschland aufgehoben werden. Das ist ein sehr vielschichtiges Problem, aber ich glaube, dass gerade die Kommunen sehr zur Lösung beitragen können.

Fremdenfeindlichkeit

Ich möchte ein Thema ansprechen, das uns allen Sorge macht. Das ist Antisemitismus, Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus. Wir haben unser Programm erneuert und auch erweitert.

Aber ich bitte Sie einfach auch um ehrliche Rückmeldungen. Wir wissen nämlich, dass nicht jede Programmdurchführung schon ein Erfolg ist. Vor allem braucht man in diesem Bereich Menschen, die einfach auch couragiert und mutig sind. Ich weiß, dass viele Kommunalpolitiker das sind. Anders wird es nicht gehen, denn diejenigen, die sich dem Extremismus verschrieben haben, sind eben Menschen, die auch ein Stück weit testen, wie weit man das mit dieser Gesellschaft machen kann. Ich würde sagen, hier muss es heißen: Null Toleranz gegenüber allen Gewalttätigkeiten, ob von rechts oder von links.

Nun ist heute noch gar nicht über die erfreuliche Tatsache besserer Steuereinnahmen gesprochen worden. Die werden Sie wahrscheinlich in Form von Kreisumlagen auch irgendwie zu nutzen wissen. Das ist aber berechtigt. Ich bin ja dafür, dass die Aufgaben, die die Landkreise bestens durchsetzen, auch wirklich wahrgenommen werden können. Es soll aber bitte niemand sagen, ich hätte zu höheren Kreisumlagen aufgerufen – das würde mir morgen zu viel Ärger einbringen –, das ist nicht der Fall. Man muss dabei die richtige Balance finden.

Unternehmensteuerreform und kommunale Einnahmen

Meine Damen und Herren, wir arbeiten an der Unternehmensteuerreform. Ich glaube, Sie können das vergleichsweise entspannt verfolgen, obwohl Sie gut hinschauen werden. Aber wir haben von der Abschaffung der Gewerbesteuer abgesehen. Ich glaube, dass wir jetzt im Bereich der Unternehmensteuern Lösungen gefunden haben, die sowohl den Kommunen Einnahmen ermöglichen – auf die Rekordeinnahmen habe ich ja schon hingewiesen – als auch gleichzeitig den deutschen Unternehmen die Möglichkeit geben, wettbewerbsfähig zu agieren. Gerade die Landkreise, die in Grenzregionen liegen, wissen, wovon die Rede ist. Das heißt, wir können nicht zusehen, wie unsere Unternehmen letztendlich in andere europäische Länder ausweichen und

die Steuereinnahmen dort ankommen. Deshalb ist eine kurzfristige Belastung zu Beginn einer solchen Unternehmensteuerreform natürlich allemal besser als der dauerhafte Verlust von Steuereinnahmen in Deutschland. Zusammen mit der Erbschaftsteuerreform haben wir, glaube ich, recht gute und interessante Pläne.

Sparkassen

Letzter Punkt: die Sparkassen. Ich glaube, wir haben unseren Beitrag geleistet, um eine Sicherung der Sparkassen zu ermöglichen. Ich bitte nur darum, dass wir uns an dieser Stelle nicht selbst wieder die Ursachen dafür schaffen, dass wir am Ende Kämpfe auszutragen haben. Es ist ganz wichtig: Wenn man zum Drei-Säulen-Modell steht, dann darf man sich nicht, wenn es gerade einmal passt, falsche Verbindungslinien suchen. Das wird in Brüssel genau beobachtet, aber vor allen Dingen auch in anderen Ländern.

Schlussbemerkung

Meine Damen und Herren, ich habe jetzt einmal einen Durchgang durch die Dinge gemacht, die uns zueinander bringen. Sie sehen: Trotz der Tatsache, dass wir Ihnen keinerlei Aufgabe mehr übertragen dürfen, sind wir nicht auf völlig getrennten Wegen. Das liegt auch in der Natur der Sache, denn Sie machen Politik für die Menschen im Lande und wir machen Politik für die Menschen im Lande. Das wollen wir so machen, dass wir uns nicht dauernd in Kompetenzstreitigkeiten befinden, sondern so, dass wir den Bürgerinnen und Bürgern den Eindruck vermitteln, dass wir für sie, ihr Leben und dieses schöne Land arbeiten, das lebenswert und Heimat bleiben soll, eine vielfältige Heimat, aber zum Schluss doch immer eine deutsche Heimat. Deshalb herzlichen Dank für Ihre Arbeit, für Ihr Engagement im Deutschen Landkreistag, das nicht selbstverständlich ist, und auf eine weitere gute Zusammenarbeit!

Erwiderung

Von DLT-Präsident Hans Jörg Duppré

Frau Bundeskanzlerin, ich danke Ihnen für Ihre Ausführungen. Besonders danke ich Ihnen für die Zusage, dass die Kommunen in angemessener Weise an der Föderalismusreform II beteiligt werden. Die Landkreise stellen den Sinn und das Ziel ihrer Arbeit stets in das Interesse der Menschen in unserem Lande und werden wie bei der ersten Runde der Föderalismusreform einen konstruktiven Beitrag im Hinblick auf die Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Kommunen leisten.

In diesem Zusammenhang unterstützen wir nachdrücklich Ihre Bemühungen zur Revitalisierung und Durchsetzung der EU-Verfassung. Dieses Projekt hat für uns besondere Bedeutung, weil auf diese Weise zum ersten Mal die kommunale Selbstverwaltung und das Prinzip der Subsidiarität in Europa ein Fundament hat, das wir dringend brauchen. Sie haben zurecht darauf hingewiesen, dass der Wettbewerb nicht das Maß aller Dinge sein kann und sich nicht alles dem Wettbewerb unterordnen darf. Anderenfalls fände Politik nicht mehr statt und wir könnten nichts mehr für die Menschen tun. Wer in der letzten Zeit auf der europäischen Ebene die Diskussionen über die Themen Daseinsvorsorge, Vergaberecht und interkommunale Zusammenarbeit miterlebt hat, wird gespürt haben, dass auf der Ebene jedenfalls der EU-Beamtenschaft unsere Belange auf wenig Gehör stoßen. Die EU versteht an dieser Stelle überhaupt nicht, dass es nicht unser Anliegen ist, Selbstständigkeit und Entfaltungsmöglichkeit strengstens

zu verteidigen gegen andere „wilde Mächte“, sondern dass es darum geht, sich wirklich für die Menschen einzusetzen und für sie zu handeln. Daher wünschen wir Ihnen viel Erfolg und gutes Gelingen beim Vorantreiben des Verfassungsprozesses.

Weiterhin stimme ich Ihnen zu: Wir machen es uns als Deutsche in Europa selbst schwer, indem unsere eigenen Landsleute gelegentlich mit unterschiedlichen Positionen und auch mit unterschiedlichen Wertschätzungen antreten. Das beste Beispiel ist das Thema Sparkassen und die Auseinandersetzung über das Drei-Säulen-System. Die EU ist auf den Plan gerufen worden durch eigene Aktivitäten aus unserem Land. Das darf sich nicht wiederholen! Nunmehr sind die Landesgesetzgeber gefordert, an die wir appellieren müssen, die kommunal geprägten öffentlich-rechtlich geformten Sparkassen auf Dauer zu erhalten. Das ist die Zielsetzung, die wir mit Ihnen gemeinsam verfolgen.

Erlauben Sie mir zudem eine Anmerkung zum Thema Hartz IV. Wir sind herzlichst dankbar dafür, Frau Bundeskanzlerin, dass die Landkreise mit Ihrer Regierungsübernahme überhaupt diese finanzielle Ausstattung im Rahmen der Bundesbeteiligung an den Wohnkosten bekommen haben. Dies ermöglicht uns, alle Städte und Landkreise auf die sog. Nulllinie zu bringen. Das war nach dem vorherigen Angebot des Bundes hingegen nicht der Fall. Daher möchte ich nachdrücklich sagen: Herzlichen Dank dafür! Die 4,3 Mrd. Euro, die uns jetzt zur Verfügung stehen, sind gemessen an der Ausgangssituation ein Erfolg. Aber wir müssen auf der anderen Seite auch immer wieder deutlich machen, dass

auch mit diesem Betrag die 2,5 Mrd. Euro Entlastung, die der Ausgangspunkt und ein Ziel der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe waren, nicht erreicht wird. Und damit ist die Voraussetzung nicht gegeben, dass wir 1,5 Mrd. Euro davon für den Ausbau der Kindertagesbetreuung verwenden können. Zwar sind wir nunmehr in der Lage, dass alle Länder ihre angehörigen Städte und Kreise auf die Nulllinie bringen können. Aber wenn die horizontale Verteilung so bleibt, wie sie im Moment ist, werden wir in den Ländern Verlierer und Gewinner haben: Es wird dann weiterhin Landkreise geben, die trotz 4,3 Mrd. Euro Bundesbeteiligung unter der Wasserlinie sind. Deshalb wird es Aufgabe auch unserer Organisationen sein, innerhalb der Länderverteilung horizontal zu erreichen, dass zumindest alle Landkreise auf Null kommen und zumindest keine Belastung behalten. Das wird natürlich eine weitere Auseinandersetzung mit dem Städte- tag sein, aber auch bei den Landkreisen gibt es einige, die von dem, was sie an Entlastungen haben, ein wenig abgeben, damit die anderen auf die Nulllinie kommen.

Was generell die Zusammenarbeit mit dem Städte- tag angeht, verhält es sich wie in der Großen Koalition: Jeder hat seine Grundsatzpositionen und man muss sehen, an welcher Stelle man zusammenfindet. Wir werden uns bemühen, das auch zukünftig zu tun. Unsere Grundsatzposition bleibt jedoch nach wie vor und ohne Wenn und Aber die kommunale Aufgabenträgerschaft. Ich will aber auch deutlich sagen, dass viele Kolleginnen und Kollegen, die in der ARGE freiwillig oder gezwungenermaßen mit der Bundesagentur zusammenarbeiten, dies mit sehr viel Erfolg und mit sehr viel Einsatz tun. Deshalb will ich deutlich sagen, dass der Deutsche Landkreistag beide Modelle begleitet – Optionskommunen und ARGE-Kommunen. Und zwar mit gleicher Intensität, weil es natürlich letztlich im Interesse der Menschen darum geht, insgesamt bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreich zu sein.

Zudem sprachen Sie die Notwendigkeit eines Abbaus bürokratischer Hemmnisse an. Sie hatten uns aufgefordert, unseren Beitrag zu leisten, damit dieses Ziel erreicht werden kann. Ich darf berichten, dass wir zu unserer letzten Präsidiumssitzung *Henning Kreibohm*, der als Kommunalr, nämlich als früherer Oberkreisdirektor des Kreises Herford, im Nationalen Normenkontrollrat tätig ist, eingeladen hatten und er das Vorgehen und die Zielsetzung des Bürokratieabbaus in Deutschland erläutert hat. Der Deutsche Landkreistag hat zugesagt, sich an diesem Prozess zu beteiligen, wenn wir sicherlich auch das eine oder andere kritisch hinterfragen müssen, was den Verfahrensablauf anbelangt.

Ich will ein Weiteres sagen im Hinblick auf die Frühkinderbetreuung, wie Sie es genannt haben. Wir werden Frau *von der Leyen* im Mai in unserer Präsidiumssitzung begrüßen können und deutlich machen, dass wir die Zielsetzung ohne Wenn und Aber unterstützen. Jedoch werden wir auch klar machen, dass wir im Moment die finanzielle Basis für unsere Anstrengungen nicht gesichert sehen. Anknüpfend an die gestrigen Ausführungen im Podium möchte ich darüber hinaus darauf aufmerksam machen, dass wir davon wegkommen müssen, die nationale Ebene als den Maßstab für eine Regelung zu sehen. Vielmehr müssen die unterschiedlichen Gegebenheiten an Ort und Stelle berücksichtigt werden, wenn darüber entschieden wird, welche Angebote ganz konkret in einer bestimmten Region in der Frühkinderbetreuung gebraucht werden. Das sieht im städtischen Ballungsbereich anders aus als in der kleinen dörflichen Gemeinde. Das sieht anders aus bei einer Konstellation, in der 40% Migrantenkinder betreut werden müssen oder in der 100% mit deutschem Hintergrund sind. Wir müssen die Möglichkeit haben, flexibel auf Veränderungen und regionale Erfordernisse reagieren zu können. Deswegen kommt es uns sehr darauf an, dass nicht auf Bundesebene Regelungen festgeschrieben werden, die uns auf der lokalen und der örtlichen Ebene bei der Regelung bedarfsgerechter Angebote steuern. Das ist mir ein wichtiges Anliegen.



Gemeinsam für die Aufrechterhaltung der öffentlich-rechtlichen Sparkassenstruktur: DLT-Präsident Duppré, DSGV-Präsident Heinrich Haasis, DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke und DLT-Finanzausschussvorsitzender Landrat Albert Berg-Winters (v.l.n.r.).

Frau Bundeskanzlerin, Sie haben zudem die Steuerreform angesprochen. Natürlich werden die sich besser entwickelnden Steuern auch uns als Landkreisen Besserung und Erleichterung verschaffen. Dies steht außer Frage. Aber eines ist auch klar und das möchte ich dann an dieser Stelle noch einmal betonen: Unabhängig von alledem bleibt es bei unserer Forderung nach einer eigenen unmittelbaren Steuerbeteiligung der Landkreise. Ich hoffe sehr, dass sich bei unseren Kollegen – im Städte- und Gemeindebund vor allen Dingen – diese Erkenntnis immer mehr durchsetzt. Es ist ja so, dass die kreisangehörigen umlagepflichtigen Kommunen aus der Zwangsjacke, in der sie im Moment mit Blick auf die Kreisumlage stecken, anders nicht herauskommen. Eine solche Kreissteuerbeteiligung liegt daher auch in ihrem ureigensten Interesse. Nur, wenn wir dieses Problem verbandsübergreifend regeln, haben wir eine Chance, auf der Bundesebene eine solche steuerliche Veränderung zu erreichen.

Zuletzt noch eine Anmerkung zum Sparkassenthema. Sie, Frau Bundeskanzlerin, haben es ja sehr zart angedeutet mit der Einheitlichkeit, die zu wahren sei. Bezogen war dies, davon bin ich überzeugt, auf die Situation hier in Berlin, wo der Gesetzgeber durch eine Gesetzesänderung den ganzen Schlamassel ja erst angerichtet hat. Und deswegen habe ich große Sorge, dass unser Sparkassensystem nicht von außen gestürmt wird, sondern dass wir sozusagen implodieren. In dem Moment nämlich, in dem sich irgendein Landesgesetzgeber bemüht sieht, etwas an den Grundlagen des öffentlich-rechtlich getragenen kommunalen Sparkassensystems zu ändern – und sei es auch nur ein wenig die Tür aufzumachen –, kommt der Dominoeffekt im Sparkassenwesen zur Geltung. Wenn irgendwo der erste Dominostein anfängt umzukippen, fallen auch alle anderen. Und wenn die erste Sparkasse verkauft ist zu einem möglicherweise noch respektablem Erlös, ist spätestens die dritte, vierte nur noch Ramsch. Das darf unter gar keinen Umständen sein! Deswegen ist es unsere Aufgabe, auch in unseren Landesverbänden dafür einzutreten, dass der Landesgesetzgeber die Sparkassengesetze in ihrer Substanz nicht angreift. Und ein Letztes: Der Haftungsverbund, der die Grundlage ist für das Standing und Rating unserer Sparkassen, kann nur funktionieren, wenn unsere Sparkassen in allen Bundesländern auf vergleichbaren rechtlichen Grundlagen stehen. Anderenfalls ginge auch dieser Haftungsverbund auseinander. Und das kann ebenfalls nicht unser Interesse sein.

Zum Schluss noch einmal: Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, liebe Frau *Merkel*, herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung, viel Erfolg und alles Gute für Ihre Arbeit für Deutschland und Europa. Wir freuen uns, wenn wir in der Lage sein können, das eine oder andere Mal Ihre Tätigkeit positiv und konstruktiv zu begleiten. ■

Bundespräsident verschafft Aufgabenübertragungsverbot des Bundes auf die Kommunen Wirksamkeit

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Einleitung

Die klar und knapp begründete Entscheidung des Bundespräsidenten vom 8.12.2006, das Verbraucherinformationsgesetz nicht auszufertigen, hat zunächst einen heftigen politischen Disput ausgelöst und auch in der juristischen Fachwelt zu extrem unterschiedlichen Beurteilungen geführt.

I. Die Entscheidung des Bundespräsidenten

In gleichlautenden Schreiben an den Präsidenten des Deutschen Bundestages¹⁾, den Präsidenten des Bundesrates und die Bundeskanzlerin hat der Bundespräsident ausgeführt:

„Nach der mir verfassungsrechtlich obliegenden Prüfung, ob das Gesetz nach den Vorschriften des Grundgesetzes zustande gekommen ist, bin ich zu dem Ergebnis gelangt, dass das am 29.6.2006 vom Deutschen Bundestag und am 22.9.2006 vom Bundesrat verabschiedete Gesetz gegen das seit dem 1.9.2006 geltende Verbot des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG verstößt, durch Bundesgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben zu übertragen. Dieses Aufgabenübertragungsverbot ist ein Ergebnis der Föderalismusreform. Die neue grundgesetzliche Vorschrift stellt klar, dass Gemeinden und Gemeindeverbände als Teil der Länder allein durch landesgesetzliche Zuweisung mit dem Vollzug von Bundesgesetzen betraut werden können.

Das Verbraucherinformationsgesetz gibt in § 1 i.V.m. § 3 jedem Bürger einen voraussetzungslosen Anspruch (subjektiv-öffentliches Recht) auf Information über verbraucherrelevante Daten, die bei Behörden der Gemeinden und Gemeindeverbände vorhanden sind. Angesichts des eindeutigen Wortlauts von § 1 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 des Verbraucherinformationsgesetzes kann nicht darauf abgestellt werden, dass kommunale Behörden nur dann informationspflichtig wären, wenn sie sachlich für das Lebensmittel- und Futtermittelrecht zuständig sind. Damit fügt sich das Gesetz in die Grundkonzeption der geltenden Informationsfreiheitsgesetze ein, die einen Informationsanspruch nicht davon abhängig machen, ob die informationspflichtige Stelle sachlich zuständig ist, sondern allein davon, ob bei der Stelle entsprechende Informationen vorhanden sind. In der Verpflichtung der kommunalen Behörden, Anträge nach dem Verbraucherinformationsgesetz auf Herausgabe von Informationen zu prüfen und zu bescheiden, liegt eine Aufgabenübertragung i.S.d. Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG. Hierin sehe ich einen **klaren Verstoß gegen die seit dem 1.9.2006 geltende negative Kompetenzvorschrift des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG**, der mich daran hindert, das Gesetz auszufertigen.

Bereits im Zusammenhang mit den Beratungen des Gesetzes im Bundesrat sind von den Ländern Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein verfassungsrechtliche Bedenken geäußert worden. Das Land Berlin versagte wegen des Verstoßes gegen Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG dem Gesetz seine Zustimmung.

Mit ihrer Stellungnahme vom 30.11.2006 hat mir die Bundesregierung in Bezug auf das Aufgabenübertragungsverbot des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG mitgeteilt, dass **mit den Ländern Konsens darüber** hergestellt worden sei, **dass** in Bundesgesetzen geregelte **neue Verpflichtungen für staatliche Stellen allgemein an die zuständigen Stellen zu adressieren sind und Kommunen in Gesetzen nicht zu nennen sind.**“

Der Bundespräsident fügte – versöhnlich – hinzu, dass seines Erachtens den berechtigten Belangen des Verbraucherschutzes

sehr schnell durch die erneute Verabschiedung des Gesetzes ohne die verfassungsrechtlich unzulässige Aufgabenzuweisung Rechnung getragen werden könne.

Noch bevor das Verbraucherinformationsgesetz dem Bundespräsidenten am 10.10.2006 zur Ausfertigung zugeleitet wurde, hatte sich die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände auf Initiative des Deutschen Landkreistages am 5.10.2006 an den Bundespräsidenten gewandt und auf den Verstoß des Verbraucherinformationsgesetzes gegen Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG hingewiesen. Dabei wurde insbesondere deutlich gemacht, dass der Regelung im Verbraucherinformationsgesetz für die künftige Ausgestaltung des Verhältnisses von Bund, Ländern und Kommunen eine präjudizierende Wirkung zukomme. Aus diesem Grunde wurde der Bundespräsident von den Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände gebeten, die von kommunaler Seite dargelegten Erwägungen in seine Überlegungen bei der Ausfertigung des Gesetzes einzubeziehen.

II. Politische und journalistische Reaktionen

Die Entscheidung des Bundespräsidenten sorgte neben Zustimmung von kommunaler Seite²⁾ zunächst für heftige Reaktionen aus der Großen Koalition. Der CDU-Abg. *Röttgen* bezweifelte die Richtigkeit der Entscheidung mit den Worten: „Es stand niemals in Rede, dass der Bund nicht Pflichten von Kommunen bei der Ausführung von Gesetzen begründen darf.“ Nach Auffassung seines SPD-Kollegen *Scholz* handelte es sich bei der Unvereinbarkeit des VIG mit Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG um etwas „Banales, um eine Fußnote des Gesetzes.“ Mehrere Abgeordnete rieten dem Bundespräsidenten öffentlich zu einem anderen Umgang mit seinem Prüfungsrecht. Dem CSU-Abg. *Ramsauer* passte es gar nicht, „dass jedes zweite Ding, was wir jetzt machen, verfassungswidrig sein soll.“ Der Abg. *Röttgen* vertrat die Auffassung, für die Prüfung der Verfassungskonformität von Gesetzen sei Karlsruhe zuständig: „Jedes Gesetz, das nicht ausgefertigt wird, erreicht das BVerfG schon gar nicht.“ Insofern werde das Gericht an der Ausübung seiner Aufgabe gehindert. Eine ähnliche Position vertrat der SPD-Fraktionsvorsitzende *Struck*: „Kommen begründete Bedenken auf, gilt: die Instanz, die letztendlich und abschließend über die Verfassungsmäßigkeit zu entscheiden hat, ist das BVerfG und sonst niemand. Daraus hat Bundespräsident *Rau* z.B. beim Zuwanderungsgesetz die richtigen Schlüsse gezogen. Daran könnte man sich ein Beispiel nehmen.“³⁾

Die Presse selbst positionierte sich unterschiedlich. Während etwa die F.A.Z.⁴⁾ und Die Zeit⁵⁾ die Position des Bundespräsidenten nachdrücklich unterstützten und die Financial Times Deutschland den Bundespräsidenten als „Oppositionsführer“ bezeichnete⁶⁾, überbot sich insbesondere die Süddeutsche Zeitung selbst mit kritischen Beiträgen *Heribert Prantls*⁷⁾ und bezeichnete den

¹⁾ BT-Drs. 16/3866.

²⁾ F.A.Z. vom 9.12. und 11.12.2006 sowie F.A.S.Z. vom 10.12.2006.

³⁾ Alle vorgenannten Zitate entstammen der F.A.Z. vom 13.12.2006, Verärgerung in der Koalition über Köhler, und der F.A.Z. vom 14.12.2006, Belehrungen sollten unterbleiben.

⁴⁾ F.A.Z. vom 11.12.2006, Köhlers deutliche Worte, F.A.Z. vom 14.12.2006, Er ist Teil des Gesetzesverfahrens.

⁵⁾ Die Zeit vom 14.12.2006, Der Präsident als Staatsnotar, Die Zeit vom 20.12.2006, Der große Vorgesetzte.

⁶⁾ Financial Times Deutschland vom 12.12.2006, Der Oppositionsführer.

⁷⁾ Süddeutsche Zeitung vom 8.12.2006, Halbzeit eines Präsidenten, Süddeutsche Zeitung vom 11.12.2006, Der Bundespräsident als Verfassungsrichter, Süddeutsche Zeitung vom 14.12.2006, Köhler macht den Adenauer.

„Es gelten neue Spielregeln“

Hans-Günter Henneke über den Präsidenten, Verbraucher und Kommunen

Herr Henneke, Bundespräsident Köhler hat schon wieder einem Gesetz die Zustimmung verweigert, diesmal dem Verbraucherinformationsgesetz. Gut so?

Allerdings. Es ist sogar eine sehr gute Entscheidung. Der Bundespräsident handelt exakt so, wie es die Föderalismusreform I vorsieht.

Dann gibt es jetzt also weniger Schutz für die Verbraucher, weniger Informationsrechte?

Nein. Das materielle Verbraucherschutzrecht muß dadurch nicht beeinträchtigt werden.

Es wird aber doch uneinheitlicher, weil die Länder und Kommunen machen können, was sie wollen.

Niemand muß Angst vor völlig unterschiedlichen Regelungen in Ländern und Kommunen haben. Dazu wird es nicht kommen. Aber das Grundgesetz will ausdrücklich, daß die Länder über den Vollzug von Gesetzen bestimmen. Gewisse Uneinheitlichkeiten im Gesetzesvollzug zwischen Flensburg und Garmisch-Partenkirchen sind ausdrücklich gewollt. Es geht uns ja nicht darum, den Verbraucher-

schutz zu unterlaufen, sondern wir wollen nur dieses Prinzip des Grundgesetzes aufrechterhalten.

Inhaltlich sollen die Regelungen des Verbraucherinformationsgesetzes zur Anwendung kommen?

Davon gehe ich fest aus. Die Länder werden jetzt die Kommunen im Sinne des Gesetzes in die Pflicht nehmen.

Warum finden Sie die Entscheidung so gut?

Wir haben im Zuge der Diskussion über die Föderalismusreform nach Wegen gesucht, die Kommunen davor zu schützen, daß der Bund sie mit immer mehr Aufgaben belastet. Damals boten sich zwei Wege an. Erstens hätte man festlegen können, daß der Bund den Kommunen einen Ausgleich bezahlt, wenn er ihnen Aufgaben überträgt, die sie finanziell zusätzlich belasten. Die zweite Möglichkeit war, die Zuweisung solcher Aufgaben zu unterbinden. Dieser Weg wurde gewählt, mit Zustimmung aller Länder. Das ist gut so.

Hat der Deutsche Landkreistag denn Alarm geschlagen, als das Gesetz entstand?

Zusammen mit dem Deutschen Städtetag und dem Städte- und Gemeindebund haben wir dem Bundespräsidenten unsere Bedenken sofort nach der Verabschiedung des Gesetzes mitgeteilt und ihn gebeten, sie zu berücksichtigen. Das hat er getan.

Begreift Schwarz-Rot nicht, was die Föderalismusreform bewirkt?

Ich will den Verantwortlichen in der großen Koalition keinen bösen Willen unterstellen. Zu ihrem Schutz muß man auch sagen, daß das Gesetz schon vor Inkrafttreten der Föderalismusreform auf den Weg gebracht wurde. Doch jetzt

muß sich der Bund an die neuen Spielregeln gewöhnen.

Wäre das Gesetz vor dem Bundesverfassungsgericht gelandet, wenn Köhler unterschrieben hätte?

Vermutlich hätte es eine ganze Fülle verfassungsgerichtlicher Entscheidungen gegeben. Daß es dazu nicht kommt, ist dem Bundespräsidenten zu verdanken. Präsident Köhler hat das Bundesverfassungsgericht entlastet und damit den politischen Prozeß beschleunigt.

Drohen weitere Konflikte?

Ja. Der Bund hat beispielsweise im Bereich der Sozialhilfe soeben die Weihnachtsbeihilfe für Heimbewohner geregelt. Die Länder müs-



Hans-Günter Henneke
ist Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages.

Foto Marc Darchinger

sen nun diese neue Pflicht an die Kommunen weiterreichen. Sollte es dazu kommen, müssen die Länder wissen, daß die Kommunen von ihnen einen Ausgleich für höhere finanzielle Belastungen fordern werden. Sonst wäre der Schutz der Kommunen durch die Föderalismusreform gefährdet.

Endet das alles nicht in einer endlosen Kleinstaaterei?

Das Ziel der Föderalismusreform ist es doch, den Gestaltungswettbewerb zwischen den Ländern zu stärken. Das ist geschehen. Da kann man nun wirklich nicht von Kleinstaaterei sprechen. Im Gegenteil: Die gesetzgeberische Kreativität der Länder wird gestärkt.

Das Gespräch führte Eckart Lohse.

Dieser Beitrag von Eckart Lohse erschien am 10.12.2006 in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung. © Alle Rechte vorbehalten: Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt.

Bundespräsidenten u.a. als „Vorhüter“ der Verfassung. Der Focus⁹⁾ qualifizierte den Präsidenten zum Gegenkanzler um. Der Spiegel⁹⁾ meinte dadurch hinter die Dinge zu sehen, dass er die diagnostizierte Flüsterkampagne weiterführte, wonach der Bundespräsident den Experten eines namentlich benannten „ehrgeizigen, etwas größenwahnsinnigen Juristen, der den Ökonomen Köhler exklusiv berät, zum Opfer gefallen“ sei. Der Focus¹⁰⁾ fügt hinzu, dass sich die Bundesregierung bei ihrer Begutachtung des VfGH auf die Expertise eines Gutachters gestützt habe, der die Habilitationsschrift von Köhlers zuständigem Referatsleiter verrissen habe.

„So wird das Bild eines Mannes entworfen, der seinen Platz nicht gefunden hat, der an der Seitenlinie der Politik herumtänzelt, aber nicht weiß, wie er ins Spiel finden soll und der deshalb nun unüberlegt und überzogen agiert“¹¹⁾ – und sich dabei zum Verrichtungsgehilfen seines in seiner wissenschaftlichen Eitelkeit verletzten Referatsleiters macht.

III. Juristische Reaktionen

Aber auch die Rechtswissenschaft hat der Streit um Köhlers Entscheidung und um Inhalt, Gegenstand und Reichweite des Prüfungsrechts des Bundespräsidenten erreicht.

Die Süddeutsche Zeitung bot dem Berliner Staatsrechtler Hans Meyer, der schon in der Föderalismuskommission und in der Sachverständigen-Anhörung zur Föderalismusreform mit zahlreichen Beiträgen „gegen den Strom“ für Aufsehen gesorgt hatte, Raum für eine Außenansicht¹²⁾. Meyer nutzte die Gelegenheit zu mehreren hässlichen Fouls:

„Der derzeitige Bundespräsident zeigt eine höhere Neigung als seine Vorgänger, die Ausfertigung vom Bundestag beschlossener Gesetze zu verweigern, weil sie nach seiner Ansicht verfassungswidrig sind. Der jüngste Fall betrifft das Verbraucherinformationsgesetz... Der Verstoß scheint für den juristischen Laien offensichtlich zu sein.

Der Eid des Bundespräsidenten verschafft ihm nicht die Kompetenz, Verfassungsgericht zu spielen, sondern er bindet seine Amtsführung. Das bedeutet hier, dass er zustande gekommene Gesetze auszufertigen hat.

Während sich bis dahin das Gesetzgebungsverfahren durch Transparenz auszeichnet, befinden wir uns im Bundespräsidialamt in einer Geheimwelt. Welcher Gutachten bedient sich eigentlich der Präsident, und warum werden sie nicht veröffentlicht? Oder handelt es sich nur um einen Kampf zwischen den Bürokratien des Justiz- und des Innenministeriums als der ‚Verfassungsministerien‘ und des Bundespräsidialamts?

Hat der Bundespräsident wenigstens in der Sache Recht? Es ist anzunehmen, dass auch der Bundespräsident nicht annimmt, bei einer Änderung des Straßenverkehrsgesetzes müsse der Bund die Autos der Gemeindeverwaltungen von der neuen Pflicht ausnehmen, nur weil er den Kommunen keine Aufgaben übertragen darf, oder – um eine dem Präsidenten näherliegende Materie zu nehmen – bei Änderung des Kreditwesengesetzes gälten die neuen Pflichten nicht für die kommunalen Sparkassen. Sieht man sich das Verbraucherinformationsgesetz an, so ist es nicht ‚auszuführen‘. Vielmehr wird lediglich einer unbestimmten Menge von Informationsträgern eine Pflicht zur Auskunft auferlegt. Das ist nichts anderes als die Verpflichtung der kommunalen Sparkassen zur Auskunft nach dem Kreditwesengesetz. Sie ‚führen‘ das Gesetz nicht ‚aus‘, sie befolgen es.“

Zu gänzlich anderen Schlussfolgerungen gelangt der Freiburger Staatsrechtler Friedrich Schoch, der am 18.12.2006 mit Billigung des Bundespräsidialamtes vor die Presse trat, um sein Gutachten zur Vereinbarkeit der Neuregelung der Flugsicherheit mit Art. 87d GG zu erläutern¹³⁾. Über die Pressekonferenz berichtet die Welt vom 19.12.2006 wie folgt:

„Der Auftritt Schochs, Vorsitzender der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, geriet zu einer fulminanten Verteidigungsrede für den Bundespräsidenten. Die harsche Politikerschelte an den Entscheidungen Köhlers sei ‚sachlich durch nichts zu rechtfertigen‘, sagte Schoch. Köhler habe keine andere Wahl gehabt, als die beiden fraglichen Gesetzeswerke wegen ‚offensichtlicher Verfassungswidrigkeiten‘ nicht zu unterschreiben. ‚Aus staatsrechtlicher Sicht ist dieser Bundespräsident ein Glücksfall‘, sagte Schoch. ‚In Zeiten der Großen Koalition ist es wichtig, dass sich jemand die Gesetze genau ansieht.‘

Beide Normen verstießen schon in formaler Hinsicht gegen das Grundgesetz. Die formelle Prüfungskompetenz des Präsidenten im Gesetzgebungsverfahren aber sei ‚juristisch völlig unbestritten.‘ Lediglich die materielle Prüfkompetenz wird in der Wissenschaft angezweifelt – darauf kommt es laut Schoch in den vorliegenden Fällen gar nicht an. Auch den Hinweis der Politik, Köhlers Vorgänger Johannes Rau habe anders gehandelt, konkret Schoch. Rau hatte das verfassungsrechtlich umstrittene Zuwanderungsgesetz unterschrieben, gleichzeitig aber eine Überprüfung durch das Verfassungsgericht angeregt. ‚Der ehemalige Präsident hat seine Prüfungskompetenz aus politischen Gründen nicht ausgeschöpft‘, sagte Schoch. Das sei rechtstaatlich fragwürdig. ... ‚Man kann darin einen Niedergang der Gesetzgebungskultur sehen.‘ Schoch sähe es gern, wenn die Regierung ihren Kompetenzstreit mit dem Präsidenten in Karlsruhe klären ließe. Eine Organklage vor dem Verfassungsgericht sei problemlos möglich. Das Justizministerium dementierte gestern, eine solche Klage zu prüfen. Nach dem Ordnungsruf durch den Bundespräsidenten will sich die Koalition eine zweite juristische Ohrfeige offenbar ersparen.“

B. Das Aufgabenübertragungsverbot in Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG

In der Sache selbst hatte der Bundespräsident Recht. Nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG dürfen ebenso wie nach Art. 85 Abs. 1 S. 2 GG durch Bundesgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden seit 1.9.2006 Aufgaben nicht mehr übertragen werden. Adressat für Aufgabenübertragungen durch den Bund sind gem. Art. 83 und 84 Abs. 1 S. 1 GG allein die Länder. Eine Aufgabenübertragung auf die Kommunen kann nur noch durch Landesrecht erfolgen, für das das jeweilige Landesverfassungsrecht maßgeblich ist¹⁴⁾. In einer gemeinsamen Arbeitsbesprechung von Bund und Ländern am 8.11.2006 zu den neuen verfassungsrechtlichen Regelungen des Gesetzgebungsverfahrens wurde in einem Ergebnisvermerk, auf den auch der Bundespräsident bei seiner Entscheidung abgestellt hat, festgehalten, dass sich Bund und Länder einig sind, dass in Bundesgesetzen geregelte neue Verpflichtungen für staatliche Stellen allgemein an die zuständigen Stellen zu adressieren sind; Kommunen sind im Gesetz nicht zu nennen. Die Zuweisung neuer Aufgaben an die Kommunen wird danach ausschließlich durch die Länder vorgenommen.

Wie an anderer Stelle nachgewiesen worden ist¹⁵⁾, belegt die Entstehungsgeschichte des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG, dass es bei der Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen darum ging, zur Wahrung und Festigung der Zweistufigkeit des Staatsaufbaus künftig ein gleichwertiges Aliud zur Statuierung eines

⁹⁾ Focus vom 18.12.2006, Gegenkanzler im Bellevue, S. 20 ff.

⁹⁾ Der Spiegel vom 18.12.2006, Störfall Präsident, S. 26 ff.

¹⁰⁾ Focus vom 18.12.2006, Gegenkanzler im Bellevue.

¹¹⁾ Der Spiegel vom 18.12.2006, S. 26 (29).

¹²⁾ Hans Meyer, Der Richter vom Schloss Bellevue, Süddeutsche Zeitung vom 21.12.2006.

¹³⁾ Die Welt vom 19.12.2006, Niedergang der Gesetzgebungskultur.

¹⁴⁾ Dazu ausf.: Henneke, Niedersächsische Verwaltungsblätter, Heft 3/2007.

¹⁵⁾ Henneke, Niedersächsische Verwaltungsblätter, Heft 3/2007.

unmittelbar zwischen Bund und Kommunen wirkenden Konnexitätsprinzips zu schaffen. Folge dieses grundlegenden und grundsätzlichen Ansatzes ist es, dass Einschränkungen oder Relativierungen des Aufgabendurchgriffsverbots nicht erwogen worden sind. Ausdruck dieses gesetzgeberischen Willens ist die klare und eindeutige Begründung zum Gesetzentwurf vom 7.3.2006¹⁶⁾.

Eine Aufgabenübertragung auf Kommunen liegt vor, wenn deren Aufgabenkreis verändert wird, wenn ihre Zuständigkeiten als Verwaltungsträger für eine bestimmte Aufgabe inhaltlich verän-

dert werden, gleichgültig, ob die betreffende Aufgabe gleichsam von Null aus übertragen wird, oder ob bereits eine Teilzuständigkeit vorhanden war¹⁷⁾. Für den Entwurf des Verbraucherinformationsgesetzes folgt daraus zwingend, dass er gegen Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG verstoßen hat. Er ist daher zu Recht vom Bundespräsidenten nicht ausgefertigt worden. ■

¹⁶⁾ BT-Drs. 16/813, S. 15.

¹⁷⁾ *Burgi*, DVBl. 2007, 70 (76 f.); *Henneke*, Niedersächsische Verwaltungsblätter, Heft 3/2007, sub. III 1.

„Reformen erleben – Reformen gestalten“^{**)}

Von Bundespräsident Prof. Dr. Horst Köhler

Ich habe mich gefreut über die Einladung der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft und der kommunalen Spitzenverbände, in diesem würdigen Rahmen den 250. Geburtstag des *Freiherrn vom Stein* zu begehen. Zugleich habe ich mich gefragt: Was fasziniert eigentlich noch heute an diesem preußischen Beamten, der gerade einmal vierzehn Monate in höchster Regierungsverantwortung stand? Wie kommt es, dass auch in diesen Tagen wieder der Geist jener Reformen beschworen wird, die vor 200 Jahren mit dem berühmten Oktoberedikt zur Bauernbefreiung begannen?

Ich glaube, es ist vor allem dies: *Vom Stein* erlebte und gestaltete einen tief greifenden, ja dramatischen Epochenwandel – einen Wandel, wie wir ihn in diesen Jahren selber erleben.

Damals, zu Beginn des 19. Jahrhunderts, waren die überkommenen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen in Bewegung geraten – getrieben von den Ideen der Aufklärung und von technischen Erfindungen, getrieben auch von sozialen Spannungen und blutigen Kämpfen.

Heute, zu Beginn des 21. Jahrhunderts, erleben auch wir einen tief greifenden Umbruch – und diesmal erstreckt er sich auf die ganze Welt. Er kommt zwar nicht mit Kanonendonner daher wie damals bei Valmy. Aber wie damals die Französische Revolution hat auch diesmal ein einschneidendes politisches Ereignis, der Fall des Eisernen Vorhangs, dem Wandel einen entscheidenden Schub gegeben. Wir nennen den Vorgang „Globalisierung“ und meinen damit den Prozess einer noch nie da gewesenen Verflechtung des wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und auch politischen Geschehens auf diesem Planeten. Insbesondere das Internet verschafft theoretisch allen Menschen in einer neuen Art der Gleichheit Zugang zum Wissen der ganzen Menschheit. Die Globalisierung – und übrigens auch die demografische Entwicklung – werden unabsehbar viel verändern: von den weltwirtschaftlichen Strukturen bis zu den Rahmenbedingungen des Lebens in der Familie und in der Arbeitswelt und den Anforderungen an Staat und Gesellschaft. Wiederum bringt der Wandel neue Chancen, aber auch neue Zumutungen und Ungewissheiten. Und wiederum gilt es, ihn zum Wohle aller zu gestalten.

Als *Stein* im Oktober 1807 von *König Friedrich Wilhelm III.* die Regierungsgeschäfte übertragen bekam, da hatte Preußen gerade eine verheerende Niederlage erlitten. Das Land stand am Rande der Zahlungsunfähigkeit, große Teile seines Staatsgebiets waren verloren, die Menschen litten unter den Kriegsfolgen und der Besatzungsarmee.

Auch heute konkurrieren wir – zum Glück friedlich – mit anderen Ländern, und auch wir stellen fest: Wir sind in vielen Bereichen längst nicht mehr spitze. Das gilt für die Wirksamkeit unserer Sozi-

al- und Familienpolitik genauso wie für die Bildungspolitik und unsere Anstrengungen für Forschung und Entwicklung. Auch wir haben lange – zu lange? – vom Ruhm vergangener Zeiten gezehrt.

Wie stolz waren wir doch, etwa auf unser Bildungssystem – das ja zu guten Teilen *Steins* Zeitgenosse *Wilhelm von Humboldt* geschaffen hat. Wir wähten uns weit weg von der feudalen Gesellschaft und ihren durch Herkunft und Geburt bestimmten Lebenswegen – jetzt haben wir es dank PISA-Studien schwarz auf weiß, dass es bei uns auch heute noch ererbte Privilegien gibt. Denn anders kann man es doch nicht nennen, wenn vier von fünf Akademikerkindern studieren, aber nur eines von fünf Kindern mit Eltern ohne akademischen Grad. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass wir in puncto frühkindlicher Bildung den Status eines Entwicklungslandes haben, dass unser Schulsystem Begabungen verkümmern lässt und dass unsere Hochschulen in Spitze und Breite ein gutes Stück von der Exzellenz entfernt sind, die wir brauchen, um im internationalen Vergleich erfolgreich zu bleiben.

Gewiss: In den vergangenen zehn Jahren ist viel geschehen. Systemwechsel bei Arbeitslosengeld und Sozialhilfe, Rentenreform, Anhebung des Rentenalters, Abbau von Subventionen, Modernisierung der Familienpolitik, Beginn einer Reform des Föderalismus – all das sind wichtige Schritte in die richtige Richtung, die jetzt auch gute Wirkung zeigen. Und doch wird das, was bisher auf den Weg gebracht wurde, noch lange nicht ausreichen, um unseren Staat leistungsfähig zu erhalten, um uns auf die Anforderungen des globalen Wettbewerbs der Wissensgesellschaften einzustellen und um zukunftsfähig zu bleiben.

Auch wenn die Neuverschuldung zum Glück zurückgeht – die Staatsverschuldung, die wir unseren Kindern und Enkeln hinterlassen, wächst noch weiter und beträgt derzeit über 1,5 Billionen Euro. Mich sorgen darüber hinaus die Zahlungsverpflichtungen für künftige Pensionen, für die es bislang nahezu keine Rückstellungen gibt, und die die Staatsverschuldung im Grunde noch vervierfachen. Das ist ein Multimilliardenkredit zulasten kommender Generationen. Es ist daher überfällig, dass die Föderalismuskommission über wirksame Vorkehrungen gegen immer weiter wachsende Staatsverschuldung nachdenkt.

Wir müssen neu definieren, welche Aufgaben dem Staat und welche den Bürgerinnen und Bürgern zufallen. Wir brauchen – angesichts unsteter werdender Erwerbsbiografien – tragfähige Brücken und Geländer für die Übergänge zwischen den Lebensphasen. Angesichts der alternden Gesellschaft und der gewandelten Rollenbilder ist eine neue Balance von Familien- und Erwerbsarbeit vonnöten. Und angesichts der Armutprobleme in der Welt brauchen wir Wachstumstreiber statt Wachstumsbremsen, Befähigung statt Bevormundung – und das bedeutet vor

^{**)} Auszüge der Rede von Bundespräsident Prof. Dr. Horst Köhler beim Festakt anlässlich des 250. Geburtstags des *Freiherrn vom Stein* am 25.10.2007. Die vollständige Rede ist in *Der Landkreis* 12/2007, 610 ff., abgedruckt.

alle: Bildung, Bildung, Bildung. Wie sehr sich gerade hier Investitionen lohnen, das haben uns *Humboldts* Reformen vorgemacht – sie brachten eine in Sachen Bildung vergleichsweise rückständige Bevölkerung an die europäische Spitze, und die Wirtschaftskraft des Landes gleich mit.

Die konkreten Ziele, die sich *vom Stein* und seine Mitstreiter gesetzt hatten, unterschieden sich natürlich sehr vom heutigen Reformbedarf.

Eine interessante Übereinstimmung gab es aber in der Herangehensweise der Reformpolitik: Damals wie heute ging es auch darum, Bewährtes zu bewahren – nicht durch Festhalten am Alten, sondern durch kluge Veränderung.

Mehr noch berührt im Rückblick das Gefühl, das man bei der Lektüre der „Nassauer Denkschrift“ bekommt: Hier war einer, der detaillierte Strukturreformen plante, ohne dabei die Menschen aus den Augen zu verlieren. Hier war einer, der nicht nur eine aktuelle Krise überwinden wollte, sondern eine Vision hatte: Die Vision einer Gesellschaft, in der sich jeder „seinem Wesen gemäß und seiner Bestimmung folgend frei entfalten kann“. Und schließlich: Hier war einer, dem es am Herzen lag, die Menschen von der Notwendigkeit von Veränderungen zu überzeugen.

Vieles, was *vom Stein* bewegte, bewegt uns noch heute: Die Frage nach der zeitgemäßen Gestaltung des Staates, nach dem Verhältnis von Freiheit und Bindung und nach der größtmöglichen Beteiligung der Bürger am Gemeinwesen.

Manches wird heute anders genannt, aber es bleibt erstrebenswert wie damals: Den einzelnen Menschen in die Lage zu versetzen, in einer sich wandelnden Welt gut für sich und andere zu sorgen – das nennt sich heute „Empowerment“ – ich sage lieber „Ertüchtigung“ und „Befähigung“. Dem Individuum zugleich mehr Freiheit und mehr Verantwortung zu geben – Freiheit zur moralischen, intellektuellen und nicht zuletzt ökonomischen Selbstentwicklung und Selbstbindung, Freiheit zur Verantwortung für sich selbst und für die Belange im Gemeinwesen.

Kann uns der Blick zurück auf den *Freiherrn vom Stein* und seine Zeit heute Anleitungen zum Handeln geben? Vordergründig nicht. Schließlich ist es in einer freiheitlichen und pluralistischen Demokratie wie der unseren weder legal noch wünschenswert, wollte eine kleine politische Elite im Alleingang grundlegende politische und gesellschaftliche Veränderungen durchsetzen. Wer verändern will, muss sich dafür demokratische Legitimität erarbeiten. Er sollte aber – und das lässt sich von *Stein* und den Seinen denn doch lernen – nicht zuletzt die Zuständigkeitsverteilungen und die Verfahren der staatlichen Willensbildung auf Reformbedarf prüfen. Die *Stein*'schen Reformen sind damals überhaupt nur so weit gediehen, weil zunächst das geheime Kabinett des Königs abgeschafft wurde. So schufen die Reformer zunächst bessere Voraussetzungen für eine öffentlich kontrollierte und verantwortliche Regierung.

Heute geht es darum, die Stärken unserer föderalen Ordnung wieder zur Geltung zu bringen. Wir müssen weg von dem, was der Bundesrechnungshof jüngst die „organisierte Nichtverantwortung“ genannt hat, und wieder hin zu dem, was den Föderalismus ausmacht: Die Vielfalt von Mitwirkungsmöglichkeiten und Ideen, die Dezentralität und gleichzeitig das Bewusstsein, diese Vielfalt in unserem Vaterland zum Nutzen aller zusammenzubringen. Wir brauchen wieder klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf allen politischen Ebenen – nicht zuletzt, um den Bürgerinnen und Bürgern die Chance zu geben, zu erkennen und zu bewerten, welche Mandats- und Amtsträger gute Arbeit leisten und welche nicht.

Ein Anfang ist mit dem ersten Teil der Föderalismusreform gemacht. Sie hat die Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern entzerrt und so beiden Seiten mehr Gestaltungsfreiheit gege-

ben. Die Autonomie der Länder ist gestärkt worden – etwa im Bereich Bildung, Wissenschaft und Forschung. Gerade in diesem für die Zukunft so entscheidenden Bereich muss sich nun allerdings auch erweisen, wie kraftvoll und verantwortungsbewusst die Länder ihre neuen Möglichkeiten zum Wohle unseres ganzen Landes nutzen. Und der zweite, möglicherweise schwierigere, weil umstrittenere Teil der Föderalismusreform steht noch aus. Hier geht es vor allem um die Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften und damit um die Frage, wer mit welchem Geld welche Gestaltungsmöglichkeit erhält. Ich wiederhole darum das, was ich schon vor drei Jahren am Tag der Deutschen Einheit in Erfurt den Bürgerinnen und Bürgern gesagt habe: „Schenken Sie dieser Reform die gebührende Aufmerksamkeit – an der Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung werden Sie die Qualität der deutschen Politik messen können!“

Ihnen als Kommunalpolitiker wird vor allem die Stärkung der Eigenverantwortung der Kommunen am Herzen liegen; und das verdient Unterstützung. Städte und Gemeinden sind der Ort, wo Politik am schnellsten und direktesten erfahrbar wird und wo die Bürger durch ihr Engagement besonders rasch Greifbares erreichen können. Darum hoffe ich, dass es bei der anstehenden Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern auch gelingt, den Gestaltungsspielraum der Kommunen zu modernisieren – warum nicht auch durch mehr eigene Handlungsspielräume in steuerlichen Angelegenheiten?

Ich bin davon überzeugt: Die Landkreise, Städte und Gemeinden brauchen in ihren ureigenen Wirkungsbereichen mehr gestalterische Freiheit und weniger Bürokratie, mehr Raum zum Experimentieren und weniger Lösungen von der Stange – gerade auch um den Menschen, die dort handeln und gestalten, den nötigen Freiraum zu geben. Denn ihre Ideen werden dringend gebraucht! Wenn die Rückbesinnung auf die Kraft unserer Bürgergesellschaft nicht von den Städten und Gemeinden kommt, dann kommt sie eben nicht. *Stein* hat das so ausgedrückt: „Das zudringliche Eingreifen der Staatsbehörden in Privat- und Gemeindeangelegenheiten muss aufhören und dessen Stelle nimmt die Tätigkeit des Bürgers ein, der nicht in Formen und Papier lebt, sondern kräftig handelt, weil ihn seine Verhältnisse zur Teilnahme am Gewirre menschlicher Angelegenheiten nötigen.“

Mehr tätige Teilhabe der Bürgerschaft an ihren eigenen Angelegenheiten – dieser Leitgedanke des *Freiherrn vom Stein* ist so aktuell wie nur je, und auch dieses Ziel setzt strukturelle Veränderungen voraus. In der Vergangenheit ist es den Bürgerinnen und Bürgern nicht immer leicht gemacht worden, kommunalpolitisch über den Wahltag hinaus mitzubestimmen. Da hat ein erfreulicher Umdenkungsprozess stattgefunden, dem wir eine deutliche Stärkung der politischen und rechtlichen Mitwirkungsmöglichkeiten auf Gemeinde- und Landesebene verdanken. Die Erfahrungen damit sind gut, und noch sind keineswegs alle sinnvollen Möglichkeiten solcher Teilhabe ausgeschöpft.

Bürgerschaftliches Engagement trägt wesentlich zur Qualität unseres Zusammenlebens bei. Es zu fördern ist oft weniger eine Frage des Geldes als vielmehr eine Frage der Haltung und der Rahmenbedingungen: Manchmal reichen ein Raum, ein Tisch und ein Telefon. Erfolge zeigen sich überall dort, wo der klare Wille herrscht, alle Beteiligten zusammenzubringen – von der Verwaltung über Bürgerinitiativen, Vereine, Schulen bis hin zu den lokal ansässigen Betrieben. Und vielerorts funktioniert bereits die Partnerschaft zwischen Ämtern und Engagierten, gründen sich Bürgerstiftungen, die im Rahmen ihrer Möglichkeiten Verantwortung übernehmen. Teilhabe und Mitmachen sind die großen Themen des 21. Jahrhunderts, umso mehr, weil doch die Demokratie jeden Tag aufs Neue verteidigt und gewonnen werden muss. Letzteres ist eine Aufforderung an uns alle, denn unsere freiheitliche Bürgergesellschaft lebt davon, dass wir, die Bürgerinnen und Bürger, mehr tun, als nur zur Wahl zu gehen. ■

Verfassung ist Prinzip und nicht Beliebigkeit^{*)}

Von DLT-Präsident Hans Jörg Duppré

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich danke Ihnen sehr herzlich für Ihr Mitwirken an diesem Festakt. Sie haben nicht nur mit Ihrer Anwesenheit, vor allem auch mit Ihren wegweisenden Ausführungen die Wertschätzung kommunaler Selbstverwaltung deutlich gemacht. Wir wissen es zu schätzen, dass Sie sich als oberstes Verfassungsorgan in dieser Deutlichkeit hinter die Prinzipien der bürgerlichen Selbstverwaltung gestellt haben.

Ich will hier erneut an *vom Stein* anknüpfen. Er hat zum Wert der Verfassung Folgendes angemerkt: „Eine Verfassung wird binden, bilden, heben; sie wird die Gemüter vereinen, in dem sie alle nach einem Ziel streben. Sie wird den Geist zu ernster, edler Beschäftigung reifen. Sie wird dem Einzelnen ein Gefühl seines Wertes geben.“ Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, haben vor kurzem durch eine eindeutige und wegweisende Entscheidung diese Wertschätzung unserer Verfassung nachdrücklich deutlich gemacht. Ich meine Ihre Entscheidung vom 8.12. letzten Jahres, das im September 2006 verabschiedete Verbraucherinformationsgesetz nicht auszufertigen, weil es gegen das nur drei Wochen vorher geschaffene unmittelbare Aufgabenübertragungsverbot zwischen Bund und Kommunen verstieß. Ihre Entscheidung ist vielfach auf Unverständnis gestoßen, hat Ihnen teilweise harsche Kritik eingebracht. Welche Verdrehung der Tatsachen! Die Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen war eines der zentralen Ergebnisse der Föderalismusreform I und ist vom Verfassungsgesetzgeber klar und verbindlich in unser Grundgesetz hineingeschrieben worden. Gleichwohl gab es unmittelbar danach bei der erstbesten Gelegenheit den Versuch des einfachen Gesetzgebers, diese Schutzvorschrift wieder auszuhebeln. Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, haben dem widerstanden und damit deutlich gemacht, dass Verfassung Prinzip und nicht Beliebigkeit ist. Wir danken dafür.

Mit dem *Freiherrn vom Stein* bleiben fraglos dauerhaft verbunden die vollständige Abschaffung der Erbuntertänigkeit, die sog. Bauernbefreiung vom 9.10.1807, die Freigabe des Grundstücksverkehrs und der Einstieg in die Berufs- und Gewerbefreiheit sowie die Neuorganisation der preußischen Bürokratie. Die Städteordnung vom 19.11.1808 hat von allen Reformprojekten die



DLT-Präsident Duppré empfing Bundespräsident Köhler, ...



... der in seiner Rede betonte: „Darum hoffe ich, dass es bei der anstehenden Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern auch gelingt, den Gestaltungsspielraum der Kommunen zu modernisieren – warum nicht auch durch mehr eigene Handlungsspielräume in steuerlichen Angelegenheiten? Ich bin davon überzeugt: Die Landkreise, Städte und Gemeinden brauchen in ihren ureigenen Wirkungsbereichen mehr gestalterische Freiheit und weniger Bürokratie, mehr Raum zum Experimentieren und weniger Lösungen von der Stange – gerade auch um den Menschen, die dort handeln und gestalten, den nötigen Freiraum zu geben. Denn ihre Ideen werden dringend gebraucht.“

nachhaltigste Wirkung entfaltet. Zur Verabschiedung eines gleichfalls bereits weit gediehenen Entwurfs einer Kreisordnung kam es dagegen nicht mehr, da *Napoleon* die Abdankung *Steins* am 24.11.1808 erwirkte. Dennoch hat *Stein* sein Selbstverwaltungskonzept auch mit Blick auf die Kreise als Träger kommunaler Selbstverwaltung entwickelt. Daher nimmt die Darstellung der Verhältnisse in den Kreisen in der Nassauer Denkschrift breiten Raum ein. *Stein* selbst hat ausgeführt, dass der Plan einer Kreisordnung bereits im Oktober 1808 vorlag, und wie die Städteordnung von dem Grundsatz ausging, die Tätigkeit aller Staatsbürger bei der Staatsverwaltung in Anspruch zu nehmen und nicht alles dem Mietlingsgeist der Büros zu überlassen.

Heinz Duchhardt führt in seinem jüngst vorgelegten Aufsatz aus:

„Um dem Staat wieder sittliche und moralische Kraft einzuhauchen, seien Verwaltungsreformen auf allen Ebenen vonnöten, auf der der Städte, in denen die freie Ratswahl statthaben müsse und in denen dem von der Stadtverordnetenversammlung gewählten Magistrat die Verfügungskompetenz über das Finanzwesen zuzuerkennen wäre; auf der Ebene der Kreise, in denen Kreistage zu bilden wären, die sich aus den adligen Grundbesitzern und den Deputierten der städtischen und bäuerlichen Gemeinschaften zusammensetzten; auf der der Provinzialebene, deren Landtage er ziemlich genau nach dem Muster der Kleve-Märkischen Ständerversammlungen einzurichten gedachte.“

Die Bindung der Einwohner an den Staat, das Prinzip der Selbstverwaltung durch die, die am meisten davon betroffen sind, letztlich also die Überwindung eines starren Bürokratismus durch lebendiges Engagement, durch ‚Gemeinsinn‘ – das sind Gesichts-

^{*)} Rede anlässlich des Festaktes zum Gedenken an Freiherr vom Stein am 25.10.2007.

punkte, die der Nassauer Denkschrift im kollektiven Gedächtnis der Deutschen einen fast kanonischen Rang gesichert haben.

Stein schwebte eine Vision vor: Der mündige, mit Besitz begabte Bürger, der sich an den Wahlen beteiligt, ggf. selbst kandidiert, der sich voll mit seiner Kommune identifiziert und zu ihren Gunsten auch persönliche und finanzielle Opfer bringt. Das war ein neues Menschenbild, und insofern vollzieht sich in der Tat ein Übergang von epochaler Bedeutung: der Übergang vom Bürger, der den Staat auf allen seinen Ebenen mitgestaltet und nicht mehr nur von ihm gestaltet wird.“

In der Föderalismusreformkommission II geht es einerseits um die Verschuldungsbegrenzung der öffentlichen Haushalte, andererseits auch um angemessene Verwaltungsstrukturen. Hier sei mir ein Zitat aus einer soeben veröffentlichten Randbemerkung von *Heinrich Siedentopf* über „*Freiherr vom Stein* und die permanente Strukturreform der deutschen Verwaltung“ erlaubt. *Heinrich Siedentopf* schreibt:

„Am 26.7.2007 hat das Verfassungsgericht des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Greifswald die geplante flächendeckende Kreisgebietsreform für verfassungswidrig erklärt. Das Verfassungsgericht kritisierte, bei dem Gesetz sei gegen Prinzipien der Überschaubarkeit und der kommunalen Selbstverwaltung verstoßen worden: „Kreise müssen so gestaltet sein, dass es den Kreistagsabgeordneten möglich ist, eine ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und in seinen Ausschüssen zu entfalten.““

Siedentopf fährt dann unmittelbar fort:

„Wäre der *Freiherr vom Stein* bei den Verhandlungen des Verfassungsgerichts anwesend gewesen, so wäre ihm manches Argument vertraut und bekannt vorgekommen: Kommunale Selbstverwaltung bedeutet ihrem Wesen und ihrer Intention nach Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten. Die Integrationsfähigkeit der Gemeindeverbandsebene setzt einen Ortsbezug voraus, der es dem Landkreis erlauben muss, seine Ergänzungs-, Ausgleichs- und Integrationsfunktion zu erfüllen. Die Verwaltungsleistungen müssen für den Bürger erkennbar und



DLT-Präsident-Duppré dankte in seinen Ausführungen dem Bundespräsidenten u.a. aufrichtig für seine Entscheidung am 8.12. letzten Jahres, das Verbraucherinformationsgesetz nicht auszufertigen, weil es gegen das drei Monate zuvor geschaffene unmittelbare Aufgabenübertragungsverbot zwischen Bund und Kommunen verstieß.



DSGV-Präsident Haasis, DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, Präsident der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft Tietmeyer, Bundespräsident Köhler, Städtetagspräsident Ude, DLT-Präsident Duppré und DSTGB-Präsident Schäfer (v.r.n.l.) – hier als Zuhörer des musikalischen Rahmenprogramms anlässlich des Festaktes.

erreichbar bleiben. Die Landkreise mögen tatsächlich diejenigen kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften sein, die sich in besonderer Weise für die Übertragung weiterer staatlicher Aufgaben eignen. Sie dürfen im Zuge einer Funktionalreform aber nicht zu staatlichen Verwaltungseinheiten mutieren, die sich Selbstverwaltungsstrukturen nur noch für Restbereiche leisten. Solche Regionalkreise würden sicherlich in ihrer Selbstverwaltung geschwächt und in ihrer Integrationskraft herabgesetzt werden.“

Sodann weist *Siedentopf* nachdrücklich darauf hin, dass es *Stein* darum gegangen sei, nachgeordnete Verwaltungsebenen mit dem Ziel umzubilden, Gemeingeist und Bürgersinn zu befördern. Eine Einsparung an Verwaltungskosten sei der weniger bedeutende Gewinn, weit wichtiger sei *Stein* die Belebung des Gemeingeistes und des Bürgersinns gewesen.

Natürlich ist ein Vergleich unserer heutigen staatspolitischen Situation mit dem Zeitalter des *Freiherrn vom Stein* nicht unproblematisch. Wir müssen die historische Distanz bedenken und veränderte Umstände bewerten. So hat sich unsere Staatsform demokratisch entwickelt und die kommunale Selbstverwaltung hat infolge der wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen ihre Ausmaße deutlich erweitert. Auch vieles an Gestalt und Ausdrucksform der Selbstverwaltung ist deutlich im Wandel unterlegen. Gleichwohl bleiben jene von *Heinrich Siedentopf* abschließend formulierten Grundsätze gültig:

„Ein genaueres Hinsehen offenbart, dass dem Bürger durch verantwortliche Mitwirkung an der Erledigung der Staatsgeschäfte die Möglichkeit eröffnet werden soll, seine staatsbürgerlichen Rechte wahrzunehmen. Diese Forderung bleibt auch heute noch gültig. Es kann nicht nur um Modernisierung der Verwaltung nach dem zur Zeit gängigen Leitbild einer Verwaltung gehen, die mehr leistet und weniger kostet. Weit wichtiger ist, die Belebung des Gemeingeistes und Bürgersinns, die Benutzung der schlafenden oder falsch geleiteten Kräfte und der zerstreut liegenden Kenntnisse.“

Es bleibt unsere Aufgabe, diese Grundsätze zu beachten und durchzusetzen, wenn wir das demokratische Staatswesen festigen und sichern wollen. ■

Föderalismusreform II und Verwaltungsmodernisierung Thesen des Deutschen Landkreistages anlässlich der 65. Jahrestagung

I.

1. Der Deutsche Landkreistag bekennt sich zu den Ergebnissen der Föderalismusreform I. Dies betrifft insbesondere den Abbau von Mischverwaltungstatbeständen zwischen Bund und Ländern, die moderate Stärkung der Gesetzgebungskompetenzen der Länder sowie die Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen. Die kommunalen Spitzenverbände haben dieser Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen einhellig zugestimmt, da die Verankerung eines Konnexitätsprinzips unmittelbar zwischen Bund und Kommunen nicht durchsetzbar war. Daran ist nachdrücklich zu erinnern, wenn nunmehr bisweilen der Eindruck erweckt wird, als sei eine Rückänderung geboten.
2. Die Mitwirkung des Deutschen Landkreistages und der anderen kommunalen Spitzenverbände an den Beratungen der Föderalismusreform II bleibt bisher hinter den ihnen gewährten Befugnissen im Rahmen der Föderalismusreform I weit zurück. Dies kritisieren wir scharf. Sowohl die Rückführung der Staatsverschuldung angesichts der dramatischen Verschuldungssituation der Kommunen wie auch die Reformen im Bereich der Verwaltung angesichts der vorrangig auf Ebene der Kommunen liegenden Vollziehung von Gesetzen berühren die Kreise, Städte und Gemeinden maßgeblich. Dem müssen die Mitwirkungsmöglichkeiten im Rahmen der Föderalismusreform II gerecht werden.
3. Der Deutsche Landkreistag unterstützt die Ziele der Föderalismusreform II. Angesichts der strukturellen Fehlentwicklungen der kommunalen Finanzsituation in den letzten Jahren besteht bei den kommunalrelevanten Verschuldungsregelungen Veränderungsbedarf. Daran ändert auch die derzeit positive Entwicklung bei der Gewerbesteuer in einzelnen Großstädten nichts. Konkret sind verfassungsrechtliche Änderungen gerade bei Ländern und Kreisen bei der Eigengestaltbarkeit von Einnahmen erforderlich. Wichtig ist, der Entstehung neuer Kassenkredite wirksam und nachhaltig zu begegnen. Daneben muss aber das Problem der Rückführung kommunaler Altschulden – 27,7 Mrd. Euro Kassenkredite Ende 2006 – angegangen werden.
4. Hinsichtlich der Verwaltungsthemen begrüßt der Deutsche Landkreistag alle Ansätze einer klareren Verwaltungsabgrenzung zwischen Bund und Ländern. Dies betrifft bspw. eine Überprüfung der Bundesauftragsverwaltung. Allerdings lassen die angestrebten Bündelungen, bspw. im Meldewesen, Ausländerrecht und der Geodäsie eine einseitige Hochzoning auf den Bund und die Verfestigung bzw. Schaffung von staatlichen Sonder-/Fachverwaltungen befürchten. Eine Bündelung verschiedener zusammenpassender Aufgabenfelder in einer Hand darf auf diese Weise nicht ausgeschlossen werden.
5. Hinsichtlich des Themenfeldes eGovernment lehnt der Deutsche Landkreistag eine generelle Bundesplanungskompetenz für eine bundesweite IT-Infrastruktur im Grundgesetz ab. Vielmehr sollten Länder und Kommunen den bereits beschrittenen Weg von gemeinsamen Vereinbarungen fortsetzen. Bezüglich der Festlegung von Schnittstellen und Standards zur Sicherstellung einer nahtlosen Zusammenarbeit im IT-Bereich sollten ebenfalls die Länder verbindlichere Verabredungen zur Nutzung bei Länder- und ebenenübergreifender Zusammenarbeit treffen. Dabei können auch Mehrheitsentscheidungen sinnvoll sein.

II.

6. Über Fragen von Grundgesetzänderungen hinaus bekennt sich der Deutsche Landkreistag zu weiteren Schritten einer Modernisierung der Verwaltung. Dies betrifft:
 - ein modernes Dienstrecht,
 - den verstärkten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien,
 - einen modernen Rahmen für Zuwanderung und Integration,
 - die sachgerechte Ausgestaltung von Verwaltungsstrukturen der Funktional- und Gebietsreformen in den Bundesländern.
7. Der Deutsche Landkreistag hat sich im Zuge der Föderalismusreform I für eine Übertragung eigenständiger Regelungsbefugnisse auf die Länder in den Bereichen Besoldung, Versorgung und Laufbahnen ausgesprochen und gleichzeitig den Erhalt der Bundeskompetenz bei Statusfragen als unerlässlich angesehen. Jetzt gilt es, vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung sowie den Veränderungen im Tarifbereich das Beamtenrecht unter Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse der kommunalen Ebene fortzuentwickeln. Wichtige Orientierungspunkte sind:
 - eine leistungsgerechte Besoldung ausgerichtet an individueller Gut- oder Schlechtleistung sowie der wahrgenommenen Funktion,
 - ein nachhaltig finanziertes Versorgungsrecht, das auch die Mobilität zur Privatwirtschaft ermöglicht,
 - ein flexibles Laufbahnrecht.
8. Den Landkreisen kommt aufgrund
 - ihrer Verantwortung für Bürger und Wirtschaft im Kreisgebiet,
 - ihrer Stellung im Verwaltungsaufbau Deutschlands als Bindeglied zwischen Bund und Ländern einerseits sowie örtlicher Aufgabenerfüllung in den kreisangehörigen Gemeinden andererseits,
 - ihrer breit gefächerten Zuständigkeiten und Bündelungsfunktion sowie
 - ihrer Flächenhaftigkeit bei gleichzeitiger Überschaubarkeit eine große Bedeutung bei der Fortentwicklung und Verbreitung von eGovernment zu. Die Landkreise stellen sich dieser Verantwortung offensiv. Sie bekennen sich dazu, Verwaltungsleistungen unter maßgeblichem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechniken zu erbringen, um Bürgern, Wirtschaft und dem Standort Deutschland optimale Bedingungen zu liefern. Den Landkreisen kommt dabei im ländlichen Raum die Rolle von Kompetenzzentren zu. Gleichzeitig ermöglicht eGovernment auch einen verstärkten unmittelbaren Bürgerkontakt der Kreisverwaltungen. Der Deutsche Landkreistag unterstützt die vielfältigen Bemühungen im Rahmen der ebenenübergreifenden Initiative Deutschland-Online.
9. Der Deutsche Landkreistag begrüßt die Schaffung eines modernen Rahmens für Zuwanderung und Integration. Dies gilt für die jüngsten Anpassungen im Aufenthaltsrecht mit der Bleiberechtsregelung für wirtschaftlich und sozial integrierte Ausländer und die Änderungen des Familiennachzugs genauso wie für die verschiedenen Initiativen der Bundesregie-

rung zur Integration langjährig in Deutschland lebender Migranten. Die Landkreise haben sich intensiv in die Ausarbeitung des nationalen Integrationsplans eingebracht und wirken auch an der deutschen Islamkonferenz konstruktiv mit. Eines kommunalen Wahlrechts für Nicht-EU-Bürger bedarf es aus Sicht des Deutschen Landkreistages dagegen nicht. Die Einbürgerung muss auch auf kommunaler Ebene der Schlüssel zur Teilnahme an Wahlen bleiben.

III.

10. Der Deutsche Landkreistag unterstützt alle sinnvollen Bemühungen auf Ebene der Bundesländer, zu verbesserten Verwaltungsstrukturen zu gelangen. Angesichts dessen kommt dem jüngsten Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 26.7.2007 mit Blick auf die Verwaltungs- und Gebietsreformprozesse auch in anderen Bundesländern grundsätzliche Bedeutung zu. Als wegweisend

sind dabei vor allem die Klarstellungen im Hinblick auf die Flächenausdehnung anzusehen. Das Gericht hat deutlich gemacht, dass die diesbezüglich seitens des Deutschen Landkreistages vorgetragene Argumente der Überdimensionierung, die ehrenamtliche Verwaltung ausschließt, geteilt werden. Kommunale Selbstverwaltung setzt für das Ehren- wie für das Hauptamt überschaubare Strukturen voraus.

11. Der Deutsche Landkreistag begrüßt die im Zuge der Funktionalreformen in diversen Bundesländern vorgenommenen Aufgabenübertragungen auf die Kommunen. Die Landkreise sind aufgrund ihrer Bürgernähe bei gleichzeitiger Überörtlichkeit besonders für eine effektive und ortsnahe Erledigung von Verwaltungsaufgaben „aus einer Hand“ geeignet. Angesichts dessen sind vereinzelt vorgesehene Aufgabenhochkonzentrationen staatlicher Aufgaben auf das Land als nicht zielführend abzulehnen. ■

Kommunale Selbstverwaltung und Föderalismus als Stabilitätsgaranten in Zeiten der Globalisierung^{*)}

Von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble

Ich werde heute noch nach Prag fahren, um mit meinen europäischen Kollegen einen Schritt vorzubereiten, den man eigentlich nur als historisch bezeichnen kann, nämlich dass wir Ende des Jahres keine Grenzkontrollen mehr an unseren östlichen Grenzen zu Tschechien und Polen haben werden.

Das ist keine ganz einfache Angelegenheit. Sie setzt voraus, dass wir die Zusammenarbeit der beteiligten Polizeien und der Zollverwaltung über die Grenzen hinweg umorganisieren. Wir müssen gewährleisten, dass die Abschaffung von stationären Grenzkontrollen nicht zu einem Verlust von Sicherheit, sondern durch die stärkere, intensivere Zusammenarbeit der Verantwortlichen zu einem Mehr an Sicherheit führt. An der deutsch-französischen Grenze und an anderen Westgrenzen gab es vor etwas mehr als zehn Jahren die gleichen Sorgen – ich kenne sie, weil mein Wahlkreis an der Stadtgrenze von Straßburg endet. Damals hat das gut geklappt. Und wir werden auch heute in der Lage sein, die Sicherheit an unseren östlichen Grenzen zu Polen und Tschechien zu gewährleisten.

Darüber und über die Entwicklungen seit dem Herbst 1989, die das und vieles mehr möglich gemacht haben, könnte ich jetzt einen langen Vortrag halten. Aber Sie möchten mit mir sicherlich lieber über einige konkrete Punkte wie die Föderalismusreform II, eGovernment und die Dienstrechtsreform diskutieren. Ich will versuchen, nicht auszuweichen, obwohl ich mich heute Morgen gefragt habe, ob ich nach der ersten Stufe der Föderalismusreform überhaupt noch beim Landkreistag reden darf. Denn schließlich bin ich für kommunalpolitische Belange nicht mehr zuständig.

Dezentralität und Regionalisierung als Folge der Globalisierung

Aber zumindest über die prinzipiellen Dinge darf ich ein paar Bemerkungen machen: In der Welt der Globalisierung ändert sich unglaublich vieles unglaublich schnell. Wir sind in einem ganz anderen Maß von Migration und den Aufgaben der Integration betroffen. Und wir sind, zumindest die jüngere Generation, in einem neuen Ausmaß in der Welt zuhause und tätig. Es beeinflusst uns auch in nahezu allen Beziehungen, dass wir Informationen aus allen Teilen der Welt bekommen und dass wir eng miteinander vernetzt sind.

In dieser Welt der Globalisierung besteht natürlich die Gefahr, dass die Menschen die Orientierung verlieren und verunsichert werden. Man kann das in manchen europäischen Ländern und auch in anderen Kulturen und Religionskreisen erleben. Manches, was uns im Bereich des islamistischen Terrorismus mit Sorgen erfüllt, hat im Kern auch damit zu tun, dass man sich in anderen Teilen der Welt gegen die Modernisierungszwänge und globalen Entwicklungen wehrt. Am Ende gelangen die Probleme dann wieder zu uns. Das eine hängt mit dem anderen zusammen.

Globalisierung heißt auch, dass das Informationsgefälle dramatisch abnimmt. Das liegt an der Entwicklung hin zum „Global Village“, in dem im Informationszeitalter alle Menschen alle Informationen zur Verfügung haben. Vor kurzem habe ich in einem Aufsatz gelesen, wie schon die Einführung von Mobiltelefonen die gesellschaftlichen Verhältnisse auf dem afrikanischen Kontinent dramatisch verändert hat – vom Internet noch gar nicht zu reden. Diese Entwicklung bedeutet aber nicht, dass nun alles einheitlich wird. Das entspricht nicht der menschlichen Natur. Wir sind nun einmal verschieden, und wir wollen auch verschieden sein.

Gerade in der Globalisierung wächst das Bedürfnis nach Nähe, nach Orientierung, nach Kenntnis der Wurzeln. Ich beobachte, dass die Bestrebungen nach Pflege lokaler, regionaler Kultur und Tradition, die Bemühungen um lokale, regionale Geschichte überall in unserem Lande zugenommen haben. Im Grunde ist das eine Reaktion auf die Prozesse der Globalisierung. Wir möchten eben nicht, dass das virtuelle „Global Village“, in dem wir leben, das echte Dorf oder die reale Stadt ersetzt. Wir brauchen beides. Wir brauchen das Global Village, in dem wir uns virtuell bewegen, aber auch das Leben mit anderen, die Kommunikation mit echten Menschen vor Ort.

Verschiedenheit ist nicht eine Bedrohung, sondern eine Bereicherung. Das gilt nicht nur für das Verhältnis zwischen Deutschen und Migranten, sondern es gilt sogar für das Verhältnis zwischen Badenern und Schwaben. Baden-Württemberg ist auch deswegen ein so tolles Land, weil wir so vielfältig sind. Das gilt für Deutschland insgesamt. Nicht umsonst sind in der Präambel des Grundgesetzes alle Bundesländer einzeln aufgelistet. Es ist diese unglaubliche Vielfalt, die nicht nur kulturell, sondern auch in

^{*)} Autorisierte Fassung der Rede von Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble anlässlich der DLT-Jahrestagung am 26.10.2007 in Berlin. Die Wiedergabe des gesprochenen Wortes in: Der Landkreis 12/2007, 631 ff.

vielen anderen Beziehungen unseren Reichtum ausmacht. Die Vielfalt ist nicht etwas, das man als lästig ansehen darf, sondern eine Quelle von Stabilität und Nachhaltigkeit, von richtigen Rahmenbedingungen, um menschliche Kräfte freizusetzen. Dezentralisierung, Föderalismus, Eigeninitiative und Freiheit erhöhen die Leistungsfähigkeit.

Deswegen hat es seine Richtigkeit, dass Ihre Tagung den *Reichsfreiherrn vom Stein* besonders in den Mittelpunkt stellt. *Freiherr vom Stein* hat – unter ganz anderen Verhältnissen vor 200 Jahren – den preußischen Staat nach der Niederlage bei Jena und Auerstedt und dem anschließenden Frieden von Tilsit unter schweren Bedingungen erneuert. Dazu hat er auf die kommunale Selbstverwaltung und auf Dezentralisierung gesetzt. Ähnliches hat *Wilhelm von Humboldt* für die Hochschulen geleistet.

Abgrenzung von Zuständigkeiten im föderalen System

Natürlich funktionieren Föderalismus, Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung nur, wenn wir auch in der Abgrenzung der Zuständigkeiten zu guten Ergebnissen kommen. Das ist leichter gesagt, als getan. Ich habe jahrelang versucht, auf europäischer Ebene eine solche Ordnung und Aufteilung von Kompetenzen zustande zu bringen. Unsere Partner in Europa haben immer wieder gesagt, dass wir das nicht brauchen. In Europa gibt es ja eine Neigung, immer noch ein bisschen mehr zu regeln. 60 % aller kommunalpolitischen Entscheidungen sind inzwischen durch Rahmenbedingungen und Regelungen aus Brüssel mit beeinflusst. Das ist eine Entwicklung, die mir nur begrenzt Freude macht, weil wir damit natürlich zu einer Mischung von Kompetenzen kommen. Und wenn alle für alles zuständig sind, ist am Schluss keiner mehr für etwas verantwortlich.

In der Bundesrepublik Deutschland sind wir allerdings auch nicht so viel besser, obwohl wir mehr Erfahrung haben. Wir haben die Föderalismusreform I nur mühsam zustande gebracht. Sie ist immerhin ein Schritt in die richtige Richtung. Sie hat in der Frage der Zustimmungspflichtigkeit von Gesetzen mehr erreicht als die Skeptiker uns zugetraut haben. So wurden zwischen dem 1.9.2006 und dem 31.8.2007 insgesamt 147 Bundesgesetze verkündet, von denen nur noch 44 % der Zustimmung des Bundesrates unterlagen. Von den umstrittenen Gesetzen waren nur noch 33 % zustimmungspflichtig. Nach altem Recht hätte die Quote bei knapp 60 bzw. 55 % gelegen. Die Föderalismusreform I ist also nicht so schlecht, wie sie manche damals geredet haben. Man kann aber auch nicht behaupten, dass sie alle Probleme gelöst hätte. Es ist leider zu beobachten, dass sich Bund und Länder nicht immer an das Beschlossene halten, sondern geradezu das Gegenteil machen.

Es kommt noch ein Problem hinzu: Als wir vor ein paar Monaten die leidenschaftliche Debatte über das Rauchverbot in Gaststätten hatten, haben sich die Bundesministerin für Gesundheit und der Bundesminister für Verbraucherschutz über eine gesetzliche Lösung Gedanken gemacht. Da habe ich zu Bedenken gegeben, dass der Bundesgesetzgeber für das Gaststättenrecht seit der Föderalismusreform I nicht mehr zuständig ist. In deutschen Medien, bis hin zu einem Kommentar in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, hieß es daraufhin, das seien kleinliche Juristenbedenken, Ausreden und dergleichen mehr.

Es ist aber eine Grundbedingung für die westliche Entwicklung zum Rechtsstaat, dass der Staat nur im Rahmen von Befugnissen, von Zuständigkeiten handeln kann. Es kann ja sein, dass man das Rauchen verbieten muss. Seit ich mir das Rauchen vor zwei Jahren abgewöhnt habe, bin ich da relativ entspannt. Aber wer hat das Recht, es zu regeln? Das ist keine Kleinigkeit, sondern eine zentrale Frage.

Beim Rauchverbot in Gaststätten kann man wunderbar darüber streiten, ob eine einheitliche Regelung wirklich sinnvoll ist. Wir

haben immer die Neigung, nach einer hohen Regelungsebene zu rufen, wenn ein Problem groß ist. Wenn also das Rauchen etwas so Schlimmes ist, gehen die Leute davon aus, dass die Regelung nicht etwa die kommunale Selbstverwaltung treffen könne. Das müsste schon mindestens bundeseinheitlich geregelt werden. Wenn es aber einheitlich geregelt werden muss, wieso soll es dann eigentlich in Kiel anders geregelt sein als in Straßburg? Dann reicht der nationale Gesetzgeber auch nicht mehr, dann muss es die Europäische Union machen. Aber wieso sollte man links vom Bosphorus in Gaststätten rauchen und rechts vom Bosphorus nicht rauchen dürfen? Dann kann es am Ende wohl nur die UNO regeln.

Die Meinung ist also häufig: Je größer die aktuelle Erregung oder Betroffenheit ist, umso höher muss die Regelungsebene sein. Das ist grober Unsinn. Warum muss man die Frage, ob, wo, wann und wie man rauchen darf oder nicht, in Bayern genauso regeln wie in Berlin? Es muss nicht alles einheitlich geregelt sein.

Diese Debatten wirken auch ein Stück weit bei der Frage nach der Reform des öffentlichen Dienstrechts nach. Bei der Besoldung und dem Dienstrecht für die Kommunalbeamten brauchen die Kommunen streng genommen nicht mehr mit dem Bundesinnenminister zu reden. Ich habe es nur noch mit den Bundesbeamten zu tun. Die Länder haben immer gesagt, der Bund würde das Beamtendienstrecht zu detailliert regeln, während der Beamtenbund gesagt hat, wir würden es zu wenig detailliert regeln. Wir haben bei der Dienstrechtsreform versucht, eine mittlere Linie zu finden. Die Länder können nun ihre eigenen Regelungen machen, was ich richtig finde. Ich glaube übrigens nicht, dass die Sorgen berechtigt sind, dass es einen Wettlauf geben wird, in dem die leistungsfähigeren Länder alles an sich ziehen werden und die anderen weniger haben werden. Ich glaube an die Kraft des Wettbewerbs zwischen verschiedenen Lösungen – unter der Bedingung, dass wir eine vernünftige Aufgabenabgrenzung haben. Das ist der Sinn des Subsidiaritätsprinzips. „Wettbewerbsföderalismus“ ist alles andere als ein Schimpfwort.

Der Föderalismus braucht einen Wettbewerb um Kreativität, um unterschiedliche Initiativen, sonst wird er am Ende nicht funktionieren. Darüber muss man sich im Klaren sein. Natürlich gibt es die Pflicht zum solidarischen Ausgleich, wenn man auch über Summen trefflich streiten kann. Wenn wir diese Prinzipien richtig anwenden, können wir unsere föderale Ordnung leistungsfähiger machen.

Ich will Ihnen noch ein Beispiel nennen, das mich unmittelbar betrifft: Dass Polizeiaufgaben nach der Ordnung unseres Grundgesetzes Ländersache sind, bedeutet keinen Verlust an Effizienz und Sicherheit, sondern einen Gewinn. Ich bin überzeugt, dass die föderale Organisation unserer Polizei wichtig ist, weil sie ein größeres Maß an Bürgernähe, an Ortskenntnis und vieles andere beinhaltet. Die meisten anderen Länder – Frankreich oder Polen zum Beispiel – haben die Polizei zentral organisiert. Aber zu behaupten, diese Länder seien leistungsfähiger oder würden mit weniger Mitteln bessere Ergebnisse erzielen, wäre nicht zutreffend. Statistiken belegen, dass Deutschland eines der sichersten Länder der Welt ist. Und was genauso wichtig ist: Auch die Menschen in Deutschland fühlen sich hier als in einem der sichersten Länder der Welt. Das Sicherheitsempfinden der Deutschen ist im Vergleich zu anderen Ländern höher. Das zeigt, dass eine föderale Ordnung gut funktionieren kann.

Glaubt denn jemand, wir hätten mit einer anderen polizeilichen Grundstruktur im vergangenen Jahr die großen Herausforderungen bei der Fußballweltmeisterschaft bewältigt? Schwierig war nicht so sehr der Schutz der Stadien, das kriegt man schon hin. Die eigentliche Sicherheitsherausforderung war das Public Viewing, das in jeder Stadt und Gemeinde veranstaltet wurde. In Berlin waren bis über eine Million Menschen beim Public Viewing zwischen dem Brandenburger Tor und der Siegessäule. Wenn

nur einmal irgendwo eine Rucksackbombe explodiert wäre, hätten wir natürlich ganz andere Debatten gehabt. Dass diese Veranstaltungen mit diesem hohen Maß an Freundlichkeit und Entspanntheit abgelaufen sind, ist ein klarer Beweis für die Leistungsfähigkeit einer föderalen Organisation.

Wir müssen unserer freiheitlichen Ordnung ein möglichst hohes Maß an Nachhaltigkeit verschaffen, also dafür sorgen, dass sie auf Dauer funktioniert. Wir sind die Ersten, die nun seit 60 Jahren in sicherem Frieden leben und die sich auch nicht mehr vorstellen können, dass es für unsere Kinder einmal anders sein könnte. Das ist in der Geschichte völlig neu. Wir sind auch die Ersten, die sich nicht mehr wirklich vorstellen können, dass sich ein Inhaber von politischer Macht nicht mehr an Recht, Gesetz und Verfassung halten könnte.

Wenn man streitet – und wir streiten mitunter ja heftig –, wird immer wieder gesagt, dass die Entscheidungen zu lange dauern würden. Wir hatten in Deutschland im vergangenen Jahrhundert ein politisches System, das die politischen Entscheidungen blitzschnell getroffen hat. Ob braun oder rot, die Ergebnisse waren desaströs. Politische Organisation unter den Bedingungen von Freiheit und Recht ist vor allem eine Frage von Machtbegrenzung und von nachhaltiger Sicherung der Freiheit gegenüber all den Versuchungen, denen wir Menschen in unserer etwas komplizierten Natur ausgesetzt sind. Viele große Denker der Geschichte und der Gegenwart haben sich ja mit den Fragen der Machtbegrenzung durch Checks und Balances näher beschäftigt.

Kommunale Selbstverwaltung und föderale Strukturen sind die beste Voraussetzung, um auf Dauer Übertreibungen oder gar die Selbsterstörung der staatlichen Ordnung zu verhindern. Deswegen bin ich überzeugt, dass wir die Probleme der europäischen Entwicklung nur nach föderalen Prinzipien lösen können. Diese Einsicht setzt sich auch allmählich durch. Ich bin überzeugt, dass wir globale Probleme nur mit föderalen, dezentralen Strukturen bewältigen können.

Integration von Migranten

Unsere föderalen Strukturen bewähren sich auch bei der Integration. *Stalins* Kalkül am Ende des 2. Weltkrieges war u.a., dass zehn und mehr Millionen Vertriebene und Flüchtlinge die Bundesrepublik Deutschland schnell destabilisieren würden. Er hat sich getäuscht. Es ist eine der großen Integrationsleistungen der frühen Bundesrepublik Deutschland gewesen. Das hat übrigens auch nicht eine Bundesregierung im Alleingang bewältigt, nicht einmal die von *Konrad Adenauer*. Ohne den Einsatz vor Ort, in den Städten und Landkreisen, und ohne kommunale Selbstverwaltung wäre uns das nicht gelungen.

Und auch danach gab es beachtliche Integrationsleistungen. Dass wir in den 50er- und 60er-Jahren Gastarbeiter angeworben haben, war natürlich auch eine Folge des Nationalsozialismus. Wir hatten für die wieder aufstrebende Wirtschaft einfach zu wenig Arbeitskräfte, weil viele Deutsche im Krieg umgekommen waren. Über Integration hat sich damals kaum jemand Gedanken gemacht. Man ging davon aus, dass es schon irgendwie funktionieren würde. Und es hat ja auch bei vielen funktioniert.

Wie wir diese Menschen einschließlich ihrer Nachkommen noch besser integrieren können, ist Thema des Integrationsgipfels. Und auch wenn wir nicht alle Probleme gelöst haben, sind wir in diesen zwei Jahren doch ein ganzes Stück vorangekommen. Ich finde, dass die Kanzlerin hier vorbildlich agiert. Sie hat von vornherein gesagt, dass keine staatliche Ebene allein die Integrationsarbeit leisten kann. Dementsprechend kann auch kein einzelnes Ministerium die Aufgabe übernehmen. Deshalb hat die Bundeskanzlerin eine Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Integration und Flüchtlinge ernannt. Frau *Böhmer* koordiniert die Bemühungen von Bund und Ländern, Kommunen und Zivilge-

sellschaft. Diese übergreifende Arbeit ist ebenso wichtig wie die konkrete Integration vor Ort, die in den Sportvereinen, in den Kirchen, im ehrenamtlichen Bereich, bei den freiwilligen Feuerwehren und an vielen weiteren Stellen geleistet wird.

Ich bedanke mich ausdrücklich namens der Bundesregierung für Ihre Mitarbeit beim Integrationsgipfel und namens des Bundesinnenministers für Ihre Mitarbeit bei der Islamkonferenz. Die Neuordnung unserer Beziehung zur muslimischen Religionsgemeinschaft auf der Basis unserer insgesamt bewährten Partnerschaft von Staat und Kirche sind ein ergänzender Teil unserer Integrationsangebote.

Wir stehen in diesem Bereich vor einigen wirklich neuen Fragestellungen und Herausforderungen: Was machen wir mit Moscheen, wie organisieren wir den Religionsunterricht an staatlichen Schulen und dergleichen mehr. Das kann ein freiheitlicher Staat nicht alleine durch ein regierungsamtliches Dekret entscheiden. Er muss Dialogprozesse initiieren. Das können wir nur dezentral und in einem föderal abgestimmten Zusammenwirken leisten. Unsere Integrationspolitik ist ein weiteres gutes Beispiel, dass die föderale Ordnung funktionieren kann und dass wir gut miteinander zusammenwirken können.

In den Integrationsdebatten wird von manchen ein kommunales Wahlrecht für Zuwanderer aus nicht EU-Staaten gefordert. Ich denke, dass die politische Teilhabe an den Entscheidungen des Landes an die deutsche Staatsangehörigkeit geknüpft bleiben sollte. Wo sonst gibt es einen vergleichbaren Rechtsanspruch auf den Erwerb der Staatsangehörigkeit? Es gibt wenige Länder, die das so genau verrechtlicht haben wie wir. Wer die Staatsangehörigkeit nicht erwerben will, kann trotzdem hier leben, er hat einen verfestigten Aufenthaltsanspruch und alle Rechte mit Ausnahme der politischen Teilhabe. Aber wer nicht zu unserer politisch verfassten Gemeinschaft gehören will, kann eben auch nicht an den politischen Entscheidungen mitwirken. Das gilt nicht für Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union. Auch das ist aus meiner Sicht konsequent und richtig.

Reform des öffentlichen Dienstrechts

Ich komme noch einmal auf die Dienstrechtsreform zurück. Mein Spielraum für die Dienstrechtsreform ist begrenzt. Er ist finanzpolitisch, aber auch allgemein politisch begrenzt. Finanzpolitisch stehen wir durch die Auflösung der Tarifgemeinschaft der öffentlichen Arbeitgeber, was den Bund und die kommunalen Arbeitgeber betrifft, vor einer spannenden Tarifrunde. Mit Rücksicht darauf haben wir auch bei den Leistungselementen, die wir mit der Dienstrechtsreform zur Verfügung stellen, weniger, als ich mir wünschen würde. Das ist die eine Begrenzung, die zweite ist: Wir sind in einer Koalition – das haben die Wähler so entschieden –, in der die beiden Partner unterschiedliche Vorstellungen haben. Der eine Partner, zu dem ich zähle, ist davon überzeugt, dass es richtig ist, auch auf Dauer zwei Arten von öffentlich Bediensteten zu unterscheiden. Der andere Partner dagegen ist davon überzeugt, dass das eigentlich in der Tendenz nicht die richtige Lösung ist. Unter diesen Voraussetzungen gibt es kaum einen Spielraum für Reformen.

Wir haben die Dienstrechtsreform jetzt durch das Kabinett gebracht. Die Kabinettsentscheidung hat noch in einer anderen Hinsicht mit dem Föderalismus zu tun gehabt. Ein Partner dieser Koalition steht auf dem Standpunkt, wo immer man Regelungen treffen müsse, müsse man Lebenspartnerschaften gleich behandeln wie Ehen. Ein anderer Partner dieser Koalition sagt dagegen, dass Art. 6 des Grundgesetzes Ehe und Familie unter besonderen Schutz stellt. Da steht nicht, dass Lebenspartnerschaften unter besonderem Schutz stehen.

Es hat in der vorigen Legislaturperiode eine Entwicklung gegeben, dass man überall dort, wo man die Zustimmung des Bun-

desrats nicht gebraucht hat, die Lebenspartnerschaften gleichgestellt hat und dort, wo man die Zustimmung des Bundesrats gebraucht hätte, es nicht getan hat. Wenn ich keine Mehrheit in den gesetzgebenden Körperschaften habe, ärgere ich mich auch darüber, aber ich respektiere es. Dann sollte ich nicht durch Regelungen bewusst einen Zustand der Ungleichheit herbeiführen und dann in der nächsten Legislaturperiode sagen: So, jetzt müssen wir die Ungleichheit beseitigen. Die Ungleichheit können wir auch beseitigen, indem wir den Unsinn rückgängig machen. Daraus entstehen dann manchmal ein bisschen mühsame Debatten. Die jetzige Reform ist wahrscheinlich nicht der letzte Schritt. Nach der Tarifrunde und der Besoldungsrunde wollen wir in einem zweiten Schritt die Leistungselemente in der Dienstrechtsreform stärken.

Verwaltungsmodernisierung durch eGovernment

Eine Zusammenarbeit der Länder bringt häufig mehr als eine zentrale Entscheidung. In vielen Bereichen – etwa beim eGovernment – brauchen wir aber angesichts der modernen Technologien einheitliche Lösungen. Dabei denke ich etwa an die zweijährige Debatte um den Digitalfunk BOS sowie an das „Gemeinsame Internetzentrum“, das Schengener Informationssystem und den europäischen Datenaustausch.

Inzwischen bin ich überzeugt, dass es enorm kompliziert ist, wenn wir unterschiedliche IT-Systeme haben und dass vieles dafür spricht, einheitliche Systeme zu verwenden. Ansonsten versuchen wir ja, einheitliche Lösungen zu vermeiden, weil dadurch Monopole entstehen, die Innovationen am Ende nicht fördern. Einheitliche Lösungen bei der Nutzung von IT-Technologie oder von eGovernment heißt im Übrigen nicht, dass der Bund sie zentral vorgeben muss. Auch ein oder zwei Bundesländer können zusammen eine Lösung entwickeln, solange die anderen bereit sind, sie zu übernehmen. Ich hätte jedenfalls nichts dagegen. Am Ende sollten wir aber eine einheitliche Lösung haben, so dass nicht jeder sein eigenes System entwickelt und wir dann hinterher nicht in der Lage sind, sie miteinander zu kombinieren.

Föderalismusreform II

Bei der Föderalismusreform II ist der Spielraum eher begrenzt. Kein Land will nach der Reform weniger haben als vorher. Aber auch der Bund kann nicht mehr zahlen. Das bedeutet, dass wir uns bei der Föderalismusreform II darauf konzentrieren müssen, Synergieeffekte und Effizienzreserven zu erschließen, weil wir sonst keine Chance haben, zu etwas Vernünftigem zu kommen. Einstimmige Entscheidungen sind bei so vielen Beteiligten natürlich schwierig. Vielleicht hilft ein Appell an die Länder, dass sie das Prinzip der Einstimmigkeit mit einer gewissen Großzügigkeit handhaben sollten. Wenn also zwölf oder dreizehn eine Einheit bilden, sollten die restlichen ihrem Herzen einen Stoß geben, um schneller zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen.

Wir hatten eine Diskussion, an der sich auch meine Kollegin *Annette Schavan* beteiligt hat und in der es um die Wettbewerbsfähigkeit unseres Bildungssystems ging. Wenn der Wettbewerb

funktionieren soll, brauchen wir Maßstäbe zur Vergleichbarkeit und Regeln, die für alle gelten, damit wir Erfolge messen können. Die Länder müssen diese Regeln schaffen. Die Länder haben in der Kultusministerkonferenz in relativ kurzer Zeit einen ersten Schritt zustande gebracht. Ich sage aber noch einmal, dass föderale Regelungen und eine Stärkung kommunaler Selbstverwaltung eine klarere und konsequentere Aufgabenzuweisung voraussetzt. Deswegen bin ich immer dafür gewesen, dass wir, wenn wir den Kommunen Aufgaben zuweisen, ihnen auch die entsprechenden Mittel dafür geben müssen. Das Konnexitätsprinzip ist jedenfalls als Zielvorstellung richtig.

Ich mache jetzt noch eine persönliche Bemerkung – ausdrücklich nicht als Mitglied der Bundesregierung: Ich glaube, wir sind nicht am Ende der Debatte, ob eine funktionierende föderale Ordnung wirklich verbietet, dass wir etwa im Bereich der Einkommensteuern unterschiedliche Sätze haben. Ich kann nicht erkennen, dass die Schweiz an der Tatsache zugrunde geht, dass sie in den Kantonen sehr unterschiedliche Steuersätze hat. Und ich glaube auch nicht, dass es dann zu Wanderungsbewegungen in die eine oder andere Richtung kommt. Wenn wir klare Maßstäbe haben, die eine Vergleichbarkeit ermöglichen, dann sind wir nicht am Ende dieser Debatte, sondern am Anfang. Ich hoffe im Übrigen, dass die insgesamt nicht nur negativen und auch nicht nur enttäuschenden Erfahrungen mit der Föderalismusreform uns Mut machen, in der Föderalismusreform II einen Schritt weiterzugehen.

Wir müssen in der Föderalismusreformkommission jetzt allmählich in die Phase kommen, in der wir nach den Anhörungen die konkreten Vorschläge erarbeiten. In dem Bereich, für den ich ein Stück weit zuständig bin, könnten wir Synergieeffekte bei den Verwaltungsaufgaben erreichen, indem wir nach dem Prinzip „Einer für alle“ handeln und nicht alles zentralisieren. Wenn uns das gelingt, kann die Föderalismusreform II statt eines Nullsummenspiels zu einer Reform werden, die uns durch größere Effizienz Spielräume erschließt.

Ich werbe sehr dafür – beim Landkreistag wie bei den anderen kommunalen Spitzenverbänden und bei allen, die in Landkreisen und Kommunen Verantwortung tragen –, dass wir diese Diskussionen mit großer Klarheit, Offenheit und mit der Bereitschaft, gesamtstaatlich zu denken, führen. Aber gesamtstaatlich zu denken, heißt nicht, zentral zu denken, sondern die Probleme vor Ort wahrzunehmen. Dafür müssen wir das Verständnis in der Bevölkerung gewinnen. Denn in Meinungsumfragen ist die Dezentralisierung nicht populär. Im Übrigen haben wir auch das Problem, dass die Wahlbeteiligung auf der kommunalen Ebene – sehr zurückhaltend formuliert – nicht signifikant höher ist als auf der Bundesebene. Es muss uns also gelingen, in einem stärkeren Maß die Menschen vor Ort zu überzeugen, dass kommunale Selbstverwaltung am Ende auch von ihrer Teilnahme an kommunalen Entscheidungsprozessen abhängig ist. Wie das am besten geht, weiß ich nicht genau. Aber es wäre ja nach unserem föderalen Verständnis auch ganz falsch, wenn ich Ihnen das erklären wollte. ■

„Keine Rolle rückwärts“ – Kommunale Anforderungen an eine Modernisierung der föderalen Finanzbeziehungen^{*)}

Von Hans Jörg Duppré

Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen

In der Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung wurde 2004 schnell, nämlich bereits im April, Einigkeit darüber erzielt, die Durchgriffsbefugnis des Bundes auf die Kommunen in Art. 84 Abs. 1 GG gänzlich zu unterbinden. Da die ursprüngliche kommunale Forderung nach Verankerung eines Konnexitätsprinzips unmittelbar zwischen Bund und Kommunen offensichtlich nicht durchzusetzen war, haben die kommunalen Spitzenverbände der Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen sowohl in der vorberatenden Arbeitsgruppe 1 der seinerzeitigen Kommission als auch in der Sitzung der Kommission selbst am 1. bzw. 8.7.2004 ausdrücklich zugestimmt. Daran ist heute nachdrücklich zu erinnern, weil bisweilen der Eindruck erweckt wird, als sei eine Rückänderung geboten oder – ich zitiere Prof. Meyer in der Sachverständigenanhörung am 8.6.2007 – als hätten die Kommunen die Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen quasi als Ergebnis in die Föderalismusreform I „hineingeschmuggelt“. Ich will heute noch einmal ganz deutlich sagen: Bei der Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen haben alle Beteiligten gewusst, was sie damit bezweckt haben und was die Alternative, nämlich die Verankerung eines Konnexitätsprinzips unmittelbar zwischen Bund und Kommunen, gewesen wäre. Bei dieser gefundenen Regelung muss es für die Zukunft selbstverständlich bleiben, mag es auch hier und da noch Auslegungsfragen geben, die aber ihre Antwort finden werden. In der Kommissionsdrucksache 58 hat das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages dazu in einer Weise Stellung genommen, die aus Sicht des DLT-Präsidiums, aber auch aus meiner ganz persönlichen Sicht nur nachdrücklich unterstrichen werden kann. Neuer Erörterungsbedarf besteht insoweit also nicht. Die seinerzeit gefundene Konzeption mit den Elementen

- Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen,



DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke (l.) und DLT-Präsident Duppré (2.v.l.), der den DLT und damit die Interessen der deutschen Landkreise in der Föderalismuskommission II vertritt, machen sich für eine Verschuldungsbegrenzung und Stärkung der Einnahmen- und Ausgabenautonomie der Kommunen stark. Außerdem im Bild (v.r.n.l.): Lothar Hay (Vertreter der SPD-Landtagsfraktionsvorsitzenden), Martin Kayenburg (Repräsentant der Landtagspräsidenten) und Bürgermeister Roland Schäfer (Bergkamen), Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Foto: Bundesrat

- Zustimmungspflicht der Länder bei Bundesgesetzen mit wesentlichen Kostenfolgen und
- Geltung der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregeln zwischen Ländern und Kommunen

ist in sich stimmig und rund.

Keine weitere Vermischung und Verwischung von Verantwortlichkeiten im Bundesstaat

Das seinerzeitige Hauptziel der Föderalismusreform bestand in einer klareren Verantwortungsteilung und -zuordnung zwischen den einzelnen Ebenen. Auch dieses Ziel wird von Seiten des Deutschen Landkreistages nachdrücklich weiter geteilt. Nichts brauchen wir in einer zunehmend komplexeren Welt weniger als eine weitere Vermischung und Verwischung von Verantwortlichkeiten im Bundesstaat. Wir hätten es als Deutscher Landkreistag nachdrücklich begrüßt, wenn es bereits im Rahmen der Föderalismusreform I gelungen wäre, im Bereich der bildungsnahen steuerfinanzierten öffentlichen Fürsorge zu einer stärkeren Gesetzgebungskompetenz der Länder zu kommen, was dann automatisch zu Unterschieden hinsichtlich der Ausstattungsstandards und der Finanzbedarfe geführt hätte. Dafür ließ sich eine Mehrheit allerdings nicht finden und ich sehe auch heute nicht, dass und wie man entsprechende Mehrheiten in der jetzigen Föderalismusreformkommission finden sollte. Das bedeutet aber, dass die Schaffung zusätzlicher Spielräume auf der Ausgaben-seite, die eigentlich zwingend für Länder und Kommunen geboten wären, nur sehr begrenzt wird gelingen können.

Die Vollzugsverantwortung für Gesetze liegt nach der grundgesetzlichen Konzeption grundsätzlich bei den Ländern und ihren Kommunen. Dies folgt aus Art. 83 ff. GG. Beim Modell der Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II hat der Bundesgesetzgeber nach Auffassung des Deutschen Landkreistages gegen das Gebot klarer Verantwortungszuordnung beim Gesetzesvollzug verstoßen. Zahlreiche Landkreise haben daher mit Unterstützung des DLT das Bundesverfassungsgericht angerufen, das am 24. Mai d.J. eine umfassende mündliche Verhandlung durchgeführt hat. Mit der Urteilsverkündung ist in aller Kürze zu rechnen. In der mündlichen Verhandlung wurde deutlich, dass das Bundesverfassungsgericht nach bisheriger Verfassungslage davon ausgeht, dass das Grundgesetz eine Mischverwaltung, soweit sie nicht verfassungsrechtlich ausdrücklich zugelassen ist, ausschließt. Vor kurzem hat es ausgeführt, dass der Gesetzgeber bei der Bestimmung von Verwaltungszuständigkeiten die rechtsstaatlichen Grundsätze der Normenklarheit und Widerspruchsfreiheit zu beachten hat, um die Länder vor einem Eindringen des Bundes in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu schützen und eine Aushöhlung des Grundsatzes des Art. 30 GG zu verhindern. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 108, 169, 178 f., 181 f.) hat hinzugefügt:

„Die Verwaltung des Bundes und die Verwaltungen der Länder sind organisatorisch und funktionell i.S.v. in sich geschlossenen Einheiten prinzipiell voneinander getrennt. Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern ohne verfassungsrechtliche Grundlage sind selbst mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig.“

Wendet das BVerfG diese selbstgesetzten Maßstäbe auch auf die Arbeitsgemeinschaften an, wird sich die im SGB II gewählte Konstruktion als verfassungswidrig erweisen.

^{*)} Statement von DLT-Präsident Landrat Hans Jörg Duppré im Rahmen der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen am 11.10.2007 zu den kommunalen Anforderungen an eine Modernisierung der föderalen Finanzbeziehungen.

Aufgrund der aus unserer Sicht nachdrücklich gebotenen Verantwortungsstärkung der einzelnen Ebenen kann ich überhaupt nicht erkennen, warum insoweit verfassungspolitisch eine Änderung auch nur erwogen werden sollte. Der Deutsche Landkreistag sähe jedenfalls in diesbezüglichen Überlegungen eine klare „Rolle rückwärts“ gegenüber dem Grundanliegen der Föderalismusreform I. Mit vernebelnden Begriffen einer „Performance“ – Verbesserung des Bundesstaates oder einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für einzelne Aufgaben kann man den sich verfassungsrechtlich stellenden Fragen einer klaren Verantwortungsabgrenzung für Gesetzgebung und Verwaltungsvollzug nicht Rechnung tragen. Selbstverständlich muss es auf der Grundlage klarer Verantwortungszuordnungen auch Kooperationsmöglichkeiten zwischen einzelnen Aufgabenträgern auch unterschiedlicher Ebenen geben. Der dafür bereits bestehende Rechtsrahmen ist aus unserer Sicht aber hinreichend. Der Präsident des Bundesrechnungshofs hat in der Kommissionsdrucksache 55 soeben formuliert, dass Verpflichtungen in vielen Fällen zu einer organisierten Nichtverantwortung führen. Genau das Gegenteil wollen wir ja in dieser Kommission erreichen.

Verschuldungsbegrenzung und Stärkung der Einnahmen- und Ausgabenautonomie

Zu den zentralen Fragestellungen der Verschuldungsbegrenzung und Stärkung der Einnahmen- und Ausgabenautonomie möchte ich in Anknüpfung an meinen Beitrag in der Klausurtagung am 14.9. d.J. folgende Konkretisierungen vornehmen:

Bereits nach geltendem Verfassungsrecht haben alle Kommunen einen kommunal individuellen Anspruch auf aufgabenangemessene Finanzausstattung. Dass dem seitens der in Pflicht genommenen Länder nicht immer Rechnung getragen wird, steht auf einem anderen Blatt. Verfassungspolitischer Änderungsbedarf besteht insoweit aber nicht. Gleiches gilt für die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen. Auch hinsichtlich des unterbundenen Bundesdurchgriffs auf die Kommunen ist die Verfassungsrechtslage in Ordnung und nicht änderungsbedürftig. Sie muss nur in der in der von mir schon angesprochenen Kommissionsdrucksache vorgenommenen Interpretation ausgelegt werden.

Geht man davon aus, dass diese bestehenden verfassungsrechtlichen Vorgaben künftig eingehalten werden, kommt man an einer Einbeziehung der Kommunen in eine Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen betreffende Verschuldungsbegrenzungsregelung nicht vorbei. Entscheidend ist es dabei, auf die Realsituation abzustellen. Auf dem Papier sind die Regelungen zur kommunalen Verschuldungsbegrenzung in Ordnung. Die Regelungen auf dem Papier sind aber nichts wert, wenn durch sie ein Kassenkreditbestand von 28 Mrd. Euro nicht verhindert wird. Die Lösung kann dabei selbstverständlich nicht in einer weiteren Erdrosselung von Selbstverwaltungsaufgaben liegen, sondern muss einerseits in einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen seitens des Staates bestehen, andererseits aber die Eigengestaltungsmöglichkeiten der Kommunen bei ihren Einnahmen deutlich erweitern. Dies gilt sowohl für die Gemeindeebene als auch – und erst Recht – hinsichtlich der Kreisebene. Hinsichtlich der kreisspezifischen Fragen darf ich auf die Ihnen zugegangene Kommissionsdrucksache Nr. 59 verweisen, in der deutlich herausgearbeitet wird, warum eine verfassungsunmittelbare Steuerbeteiligung der Kreise zwingend geboten erscheint.

Auch auf der Gemeindeebene reichen m.E. allerdings die bestehenden Gestaltungsmöglichkeiten bei der Grund- und Gewerbesteuer nicht aus, da die Erhebungsmöglichkeiten in horizontaler Hinsicht bei der Gewerbesteuer nicht gleichmäßig streuen. Hier ist aber leicht Abhilfe möglich, weil das Grundgesetz in Art. 106 Abs. 5 S. 3 GG bereits verfassungsrechtlich ein Zuschlags- bzw.



Blick in die Teilnehmerrunde der Föderalismuskommission II. Foto: Bundesrat

Hebesatzrecht auf die Lohn- und Einkommensteuer ermöglicht, was einfachgesetzlich bisher aber nicht umgesetzt worden ist.

Bei den Landkreisen ist demgegenüber darauf hinzuweisen, dass – dem blendenden Konjunkturverlauf zum Trotz – trotz sparsamer Haushaltsführung und immer weiterer Rückführung der freiwilligen Leistungen wie der Investitionen 143 von 323 (nach der Gebietsreform in Sachsen-Anhalt seit 1.7.2007 noch 313) Landkreisen keinen ausgeglichenen Haushalt im Jahre 2007 vorlegen können. Eigene Gestaltungsmöglichkeiten gegenüber den Bürgern haben die Kreise nahezu nicht. Die Kreise können in schwierigen Finanzsituationen stattdessen nur über die die kreisangehörigen Gemeinden belastende Kreisumlageerhöhung reagieren. Dieser sog. „Wegdrückungsmechanismus“ kann auf Dauer nicht die strukturelle Lösungsmöglichkeit für die Aufgabenfinanzierung im kreisangehörigen Raum sein. Stattdessen müssen wir hier und heute über strukturelle Veränderungen nachdenken, wenn wir zu einer wirksamen und realistischen Verschuldungsbegrenzungsmöglichkeit auf allen Ebenen bei Einhaltung der Selbstverwaltungsgarantie und der aus ihr fließenden Einnahmestaltungsmöglichkeiten kommen wollen.

Dieses Ziel verfolgen wir aus Sicht des DLT mit großem Nachdruck. Wir wollen uns hinsichtlich der Lösung aber nicht auf ein einzelnes Instrument versteifen, sondern im Gesamtkontext von Bund, Ländern, Kreisen und Gemeinden zu sachangemessenen Lösungen kommen. Dabei sind die Gesichtspunkte, die Finanzminister *Deubel* (Rheinland-Pfalz) in der Klausurtagung am 14.9. vorgetragen hat, durchaus mit zu berücksichtigen. Das kann uns aber nicht hindern, hinsichtlich der Schaffung von Gestaltungsautonomie sowohl bei den Gemeinden als auch bei den Kreisen zu grundlegenden Lösungen zu kommen, die hinsichtlich der Kreisebene einer Verfassungsänderung in Art. 106 zwingend bedürfen.

Der Deutsche Landkreistag ist offen dafür, hinsichtlich der Frage der Steuerertragsbeteiligung der Kreise sowohl über die Umsatzsteuer als auch über die Lohn- und Einkommensteuer oder die Grunderwerbsteuer, ggf. auch die Kraftfahrzeugsteuer, zu sprechen. Wichtig ist uns, dass insoweit überhaupt etwas geschieht und eine Lösung in den Gesamtkontext hineinpasst, was auch bedeutet, dass es zu keiner Schmälerung der unmittelbaren Steuereinnahmenseite der kreisangehörigen Gemeinden kommen darf. Wird das strukturelle Finanzierungsdilemma im kreisangehörigen Raum nicht so aufgelöst, dass Kreise wie Gemeinden mehr Gestaltungsspielräume unmittelbar gegenüber dem Bürger bekommen, prognostiziere ich, dass alle Versuche der wirksamen Verschuldungsbegrenzung angesichts der starken Fremdbestimmung der Gemeinden- und Kreisaufgaben ins Nichts laufen, zumal die Schaffung signifikanter Gestaltungsspielräume auf der Ausgabenseite bei bundesrechtlich determinierten Leistungen nicht in Sicht ist.“

Kommunale Position bei der Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen*)

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

A. Die Verfassungsrechtslage

Nach Art. 28 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 S. 2 GG sowie den Landesverfassungen haben Gemeinden und Kreise eine gleichartige und gleichwertige Selbstverwaltungsgarantie. Unterschiede bestehen nur hinsichtlich des verfassungsunmittelbaren Aufgabenzugriffes für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (so Rasteder-Beschluss des BVerfG¹), diese Frage spielt aber nachstehend keine Rolle.

Die Gleichartigkeit und -wertigkeit der Legitimation und Eigenverantwortlichkeit von Gemeinden und Kreisen haben das BVerfG in der Ausländerwahlrecht²), Krankenhausumlage³) und Gleichstellungsbeauftragtenentscheidung⁴) sowie jüngst das LVerfG MV mit Urf. v. 26.7.2007⁵) herausgearbeitet. Aus der Garantie kommunaler Selbstverwaltung in Verbindung mit finanzverfassungsrechtlichen Folgerregelungen im GG und in den Landesverfassungen folgt viererlei, nämlich:

1. ein kommunalindividueller Anspruch auf aufgabenangemessene Finanzausstattung gerichtet gegen das jeweilige Land⁶).
2. Anspruch auf eigengestaltbare Einnahmen, gerichtet gegen Land und Bund, je nach Steuergesetzgebungskompetenz⁷).
3. Seit 2005 besteht zudem in jedem Flächenland ein Anspruch auf Mehrbelastungsausgleich bei kostenrelevanten Aufgabenübertragungen des Landes⁸).
4. Seit 1.9.2006 ist außerdem im Zuge der Föderalismusreform I die bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kommunen, die in der Regel mit Kostenfolgen für diese verbunden ist, unterbunden worden⁹).

B. Einfachgesetzliche Ausgestaltung

Zu 1.: Kommunaler Finanzausgleich, insbesondere Schlüsselzuweisungen¹⁰).

Zu 2.: Grund- und Gewerbesteuer bei Gemeinden, Hebesatzrecht bei der Einkommensteuer nach Art. 106 Abs. 5 S. 3 GG seit 1969 verfassungsrechtlich möglich, aber nicht aktiviert; dazu örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern¹¹). Bei den Kreisen nur Kreisumlage nach Art. 106 Abs. 6 S. 6 GG, Gestaltungsspielraum ist gemeinde-, aber nicht bürgerbezogen¹²).

Zu 3.: Mehrbelastungsausgleichsregelungen bestehen. Diese wirken aber nicht rückwirkend; sie erstrecken sich zudem nicht auf bundesunmittelbare Aufgabenübertragungen auf die Kommunen, so dass bundesunmittelbar begründete kommunale Pflichtausgaben insbesondere im Jugend- und Sozialbereich nicht erfasst werden¹³).

Zu 4.: Bei richtiger Lesart kein Durchgriff des Bundes mehr für alle künftigen Gesetzesänderungen¹⁴), aber Streit bei „bloßer“ Erweiterung bestehender Aufgaben insbesondere im Bereich Jugend und Soziales¹⁵).

Offene Flanken bestehen vor allem für die vom Bund in der Vergangenheit häufig zu Aufgabenträgern bestimmten Kreise und kreisfreien Städte im Bereich Jugend und Soziales (§§ 69 KJHG, 3 SGB XII, 6 SGB II, 4 GSIG a. F., ehem. § 96 BSHG). Die Pflichtausgaben in diesem Bereich streuen horizontal sehr unterschiedlich. Ein spezifisches Problem der Kreise liegt darin, dass sie außer über die Kreisumlageerhöhung zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden über kein Einnahmestellungsventil verfügen, um auf die Entwicklung der Pflichtausgaben einzuwirken¹⁶); da-

her haben sich zahlreiche Kommunen in verschiedenen kommunalen Verfassungsbeschwerden gegen die bundesunmittelbare Aufgabenzuweisung am Beispiel des Grundsicherungsgesetzes und des SGB II verfassungsgerichtlich zur Wehr gesetzt¹⁷).

C. Bestehende Regelungen zur kommunalen Kreditaufnahme

In den GO und LKrO bestehen klare Regelungen zur Kreditaufnahme, die im Zuge der Föderalismusreform II Bund und Ländern sogar zum Vorbild dienen könnten. Bei den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen heißt es regelmäßig (z. B. § 75 Abs. 2 GO NRW):

„Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.“

Des Weiteren ist Folgendes geregelt:

„Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre.“ (§ 77 Abs. 3 GO NRW) „Kredite dürfen nur für Investitionen unter den Voraussetzungen des § 77 Abs. 3 und zur Umschuldung aufgenommen werden. Die daraus übernommenen Verpflichtungen müssen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinden in Einklang stehen.“ (§ 86 Abs. 1 GO NRW) „Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Gemeinde Kredite zur Liquiditätssicherung bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Erlass der neuen Haushaltssatzung.“ (§ 89 Abs. 2 GO NRW)

Hinsichtlich dieser sog. *Kassenkredite* ist in der Regel geregelt, dass der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag für die Haushaltswirtschaft ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen nicht übersteigen soll (z.B. Art. 67 BayLKO).

¹ Impulsreferat im Rahmen der Expertentagung der Konrad-Adenauer-Stiftung, der Bertelsmann-Stiftung und des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung vom 9. – 12.9.2007 in Cadenabbia: „Die zweite Stufe der Föderalismusreform – die Neuordnung der Finanzbeziehungen im Deutschen Bundesstaat“.

² BVerfGE 79, 127 (150).

³ BVerfGE 83, 37 (54 f.).

⁴ BVerfGE 83, 363 (383); dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 251 (252 ff.).

⁵ BVerfGE 103, 323 (359).

⁶ LVerfGE MV, DVBl. 2007, 1102 (1104); dazu: Henneke, Der Landkreis 2007, 438 ff.; ders./Ritgen, DVBl. 2007, Heft 20; Hubert Meyer, NVwZ 2007, 1024 f.

⁷ Zuletzt: ThürVerfGH, DVBl. 2005, 443 (446) = ThürVBl. 2005, 11 (13); dazu und zur übrigen Rechtsprechung ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 285 (318 ff., 335 ff.).

⁸ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 251 ff.

⁹ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 258 ff.

¹⁰ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2004, 355; ders., DVBl. 2006, 867 ff.; ders. NdsVBl. 2007, 57 ff.; ders. ZG 2007, 21 ff.

¹¹ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 411 ff.; ders. in: Henneke/Pünder/Waldhoff, Recht der Kommunalfinanzen, 2006, § 25.

¹² Dazu ausf.: Henneke, Öffentliches Finanzwesen, Finanzverfassung, 2. Aufl. 2000, Rdn. 903 ff.

¹³ Dazu ausf.: Henneke (Fn. 11), Rdn. 984 ff.; ders., Der Landkreis 2006, 251 ff.; Schmidt-Jortzig, Der Landkreis 2006, 64 ff.; ders., in: Henneke/Meyer (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung zwischen Bewahrung, Bewahrung und Entwicklung, 2006, S. 137 ff. sowie grundlegend: Dreher, Steuereinnahmen für die Kreise, 1991.

¹⁴ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2006, 258 (280 ff.).

¹⁵ Dazu ausf.: Henneke, ZG 2007, 21 ff.; ders., NdsVBl. 2007, 57 (65 ff.); ders., in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf (Hrsg.), GG-Kommentar, 11. Aufl. 2007, Art. 84 Rdn. 24 ff.; ders., Der Landkreis 2007, 177 (179 ff.).

¹⁶ Knapp, aber unzut.: Maiwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf (Fn. 14), Art. 125a GG, Rdn. 3; Groß, in: Berliner Kommentar zum GG, Art. 84 Rdn. 17 m. Fn. 15.

¹⁷ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2007, 327 ff.

¹⁸ Dazu: Vorholz, Der Landkreis 2007, 339.

D. Bestehendes Regelwerk scheitert an der Realität

Der Blick auf die kommunalrelevanten Finanzausstattungs- und Verschuldungsregelungen scheint die Schlussfolgerung nahe zu legen, dass insoweit mit Blick auf die Föderalismusreform II kein Veränderungsbedarf besteht. Dies trifft so jedoch nicht zu. Die kommunale Finanzsituation hat sich in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert, wofür ganz überwiegend strukturelle (Fehl-)Entwicklungen maßgeblich sind. Darüber kann auch die momentan unbestreitbar äußerst positive Entwicklung bei der Gewerbesteuer in einzelnen Städten, insbesondere in Großstädten, nicht hinwegtäuschen.

Die Kernprobleme der Kommunalfinanzierung liegen darin,

- dass die bundes- bzw. landesrechtlich in der Vergangenheit statuierten kommunalen Pflichtausgaben insbesondere im Jugend- und Sozialbereich immer weiter steigen. Im Verwaltungshaushalt werden damit immer mehr Mittel gebunden mit der Folge,
- dass immer mehr Kommunen nicht mehr in der Lage sind, ihrer gesetzlichen Pflicht zum Haushaltsausgleich nachzukommen. Der Kassenkreditbestand der kommunalen Ebene ist von 1,4 Mrd. Euro 1992 auf 27,7 Mrd. Euro Ende 2006 gewachsen, das waren 1992 weniger als 2 %, 2006 aber bereits mehr als 25 % der Kommunalverschuldung. Bei den Landkreisen wuchsen die Kassenkredite von ca. 300 Mio. Euro 1992 auf 5,6 Mrd. Euro zum Ende des Jahres 2006 (Anteil der Kassenkredite an der Verschuldung der Landkreise Ende 2006: mehr als 28 %¹⁸⁾,
- dass die kommunalen Investitionen seit 1992 bundesweit krass eingebrochen sind. In den westdeutschen Kreisen liegen sie inzwischen wieder auf dem nominalen Niveau von 1992, in den ostdeutschen Kreisen erreichen sie dagegen nicht einmal 40 % des 1992 erzielten nominalen Investitionsvolumens¹⁹⁾. Da zwei Drittel der öffentlichen Investitionen vom kommunalen Bereich getätigt werden, hat der Investitionseinbruch zugleich negative Auswirkungen
 - auf den Zustand der öffentlichen Infrastruktur und
 - auf Handwerk und Mittelstand wegen fehlender öffentlicher Aufträge;
- dass die Ausgaben für freiwillige kommunale Aufgaben etwa im kulturellen Bereich und für das gesellschaftliche Zusammenleben, die kommunalinterne Integration der Bevölkerung, immer weiter zurückgeführt bzw. ganz eingestellt worden sind.

E. Lösungsansätze

Bei den Lösungsansätzen zur Bewältigung der Krise der kommunalen Finanzstruktur ist zwischen politischen, einfach-rechtlichen und verfassungsrechtlichen Lösungen zu unterscheiden. So bedürfen die Probleme des Investitionsrückgangs und der drastischen Rückführung freiwilliger Ausgaben politischer Lösungen. Den Kommunen fehlt es insoweit schlicht an Geld, das auch durch verfassungsrechtliche Änderungen nicht geschöpft werden kann.

Bei der Kostenlast der Kommunen durch bundes- und landesrechtlich statuierte Pflichten hat sich die Verfassungsrechtslage der Kommunen durch Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG und die landesverfassungsrechtlichen Mehrbelastungsausgleichsregelungen – jedenfalls auf dem Papier – deutlich verbessert. An ihr darf – wie DLT-Präsident Duppré in der Klausurtagung der Föderalismuskommission II am 14.9.2007 nachdrücklich herausgestellt hat – nicht wieder gerüttelt werden. Die Regelungen müssen aber auch in der Realität „gelebt“ und – wie es verfassungsrechtlich unzweifelhaft geboten ist – auf die Erweiterung bestehender Aufgaben erstreckt

werden. Beim Ausbau der Kindertagesbetreuungseinrichtungen und den daraus resultierenden dauerhaft erhöhten Betriebskosten kommt es insoweit zu einer ersten Nagelprobe insbesondere zwischen den Kommunen und „ihren“ Ländern, die zu einem Mehrbelastungsausgleich kraft Landesverfassungsrechts verpflichtet sind²⁰⁾. Lastenmindernd für die Länder wirken sich insoweit die zugesagten Zahlungen des Bundes an die Länder aus dem Umsatzsteueraufkommen aus. Zu verweisen ist aber auch auf den Lösungsbedarf bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie bei den sog. KdU. Hier wird wohl das Bundesverfassungsgericht das letzte Wort haben. Kurz gesagt: Die *Verfassungsrechtslage* ist hinsichtlich der finanziellen Folgen bei der Veränderung von Aufgaben seit 1.9.2006 sowohl auf Grundgesetz- wie auf Landesverfassungsebene als *sachgerecht* zu bezeichnen.

Hinsichtlich des kommunalen *Anspruchs auf aufgabenangemessene Finanzausstattung* für die notwendigen Ausgaben zur Erfüllung aller pflichtigen Aufgaben und eines Mindestmaßes an freiwilligen Aufgaben besteht ebenfalls kein verfassungsrechtlicher Änderungsbedarf. Die Rechtsprechung hat insoweit für eine schärfere Konturierung gesorgt, die einzuhalten der Politik in manchen Ländern allerdings schwerfällt.

Hinsichtlich des qualitativen Aspekts der *Eigengestaltbarkeit von Einnahmen*, der sich aus der verfassungsrechtlich in Art. 28 Abs. 2 i. V. m. in Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG verankerten Eigenverantwortlichkeitsgarantie, die sich auf die unmittelbare demokratische Legitimation durch das Volk stützt, ergibt, gibt es bei Kreisen und Gemeinden – ebenso wie bei den Ländern – deutliche Defizite, die eine *Änderung auf der Verfassungsebene jedenfalls mit Blick auf die Kreise und die Länder*, die jeweils über keine eigengestaltbaren Steuereinnahmen verfügen, nahelegen. Die Veränderung bei der Grunderwerbsteuer durch die Föderalismusreform I ist nur ein erster, unzureichender Schritt.

Bei den Gemeinden reichte dagegen bereits ein einfach-gesetzliches Gebrauchmachen von den Möglichkeiten des Art. 106 Abs. 5 S. 3 GG aus, zumal Gestaltungsmöglichkeiten bei der Grund- und Gewerbesteuer bestehen. Das Dilemma der Kreise, als Gebietskörperschaft mit zahlreichen ausgabeträchtigen Aufgaben insbesondere im Sozial- und Jugendbereich betraut zu sein, dem Bürger gegenüber aber über keinerlei Einnahmestaltungsmöglichkeiten zu verfügen, muss mehr als 40 Jahre, nachdem die Troeger-Kommission dies festgestellt hat, endlich gelöst werden. Es kann nicht sein, dass die Kreise ihre strukturellen Finanzierungsprobleme ausschließlich auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen müssen. Für die Schaffung einer Kreissteuerbeteiligung bedarf es einer Änderung des Art. 106 GG in den Abs. 5, 5a bzw. 6²¹⁾.

Bei der Erweiterung kommunaler Einnahme- aber auch Ausgabeleistungsmöglichkeiten wird man zudem auf die damit verbundenen *horizontalen Wirkungen* zu achten haben. Gerade die bisher schon gestaltbare Gewerbesteuer streut in ihrem Aufkommen so stark zwischen einzelnen Kommunen, dass sie kein flächendeckendes Instrument zur Sicherung einer *aufgabenangemessenen Finanzausstattung* darstellen kann. Sie bedarf also stets der Korrektur durch den kommunalen Finanzausgleich. Nur wenn es gelingt, die Gestaltungsspielräume aller Kommunen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu stärken, was ein Thema für den Verfassungsgeber und Bundesgesetzgeber und damit für die Föderalismusreform II, nicht aber bzw. jedenfalls nicht vorrangig für die Landesgesetzgeber ist, kann das Problem dauerhaft unausgeglichen Haushalte vieler Gemeinden und Kreise für die Zukunft gelöst werden.

¹⁸⁾ Dazu ausf.: Wohltmann, Der Landkreis 2007, 210 ff. sowie 246 ff.

¹⁹⁾ Wohltmann, Der Landkreis 2007, 210 (242 ff.) sowie 246 (286 ff.).

²⁰⁾ Dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2007, 177 (183).

²¹⁾ Vgl. dazu die Nw. in Fn. 12.

Damit bleibt als letztes Problem „nur“ noch das der *kommunalen Altschulden* zu lösen – einschließlich des aufgelaufenen Kassenkreditbestandes von 27,7 Mrd. Euro Ende 2006. Insoweit sind verschiedene Reparaturlösungen, u.a. auch eine Fondslösung,

denkbar. Sie alle setzen aber voraus, dass die vorrangigen Lösungen bei der Einnahme- und Ausgabegestaltung getroffen werden, um der Entstehung neuer Kassenkredite künftig wirksam und nachhaltig zu begegnen. ■

Das verfassungsrechtliche Verhältnis zwischen Städten, Gemeinden und Kreisen im Spiegel der höchstrichterlichen Rechtsprechung

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Wer sich in (rechts-)politischer Hinsicht mit dem Verhältnis von Städten, Gemeinden und Kreisen befassen und sich etwa für funktionalreformerische Prozesse in einzelnen Ländern positionieren will, muss dazu die geltende Verfassungslage und die hierzu ergangene, rechtliche Bindungswirkung entfaltende höchstrichterliche Rechtsprechung zu

- Aufgabenbestand,
- Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenerledigung,
- demokratischer Legitimation und
- Finanzausstattungsanspruch

zugrunde legen.

I. Regelungen im Grundgesetz

Die ersten drei Aspekte regeln Art. 28 Abs. 1 S. 2 und 3 sowie Abs. 2 GG. Diese lauten:

„In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar.“

Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.“

Die Fragen der kommunalen Finanzausstattung regelt das Grundgesetz in Art. 106 nur rudimentär. In Art. 106 Abs. 6 GG heißt es u.a.:

„Das Aufkommen der Grundsteuer und Gewerbesteuer steht den Gemeinden, das Aufkommen der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern steht den Gemeinden oder nach Maßgabe der Landesgesetzgebung den Gemeindeverbänden zu. Den Gemeinden ist das Recht einzuräumen, die Hebesätze der Grundsteuer und Gewerbesteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen. Nach Maßgabe der Landesgesetzgebung können die Grundsteuer und Gewerbesteuer sowie der Gemeindeanteil vom Aufkommen der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer als Bemessungsgrundlagen für Umlagen zugrunde gelegt werden.“

In Art. 106 Abs. 7 GG heißt es:

„Von dem Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftssteuern fließt den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Hundertsatz zu. Im Übrigen bestimmt die Landesgesetzgebung, ob und inwieweit das Aufkommen der Landessteuern den Gemeinden (Gemeindeverbänden) zufließt.“

II. Leitentscheidungen in der höchstrichterlichen Rechtsprechung

Die zentralen Verfassungsbestimmungen des Grundgesetzes, aber auch die hinzutretenden Verfassungsgarantien in den Landesverfassungen sind durch die höchstrichterliche Rechtspre-

chung, 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 vier Leitentscheidungen abzustellen, nämlich

- die „Rastede“-Entscheidung vom 23.11.1988 (BVerfGE 79, 127 ff.), 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 31.10.1990 (BVerfGE 83, 37 ff.),
- die Krankenhausumlageentscheidung vom 7.2.1991 (BVerfGE 83, 363 ff.) sowie
- die Entscheidung zum Landschaftspflegegesetz SH vom 7.5.2001 (BVerfGE 103, 332 [359]).

An diese Entscheidungen haben die Landesverfassungsgerichte regelmäßig angeknüpft. Beispielhaft ist insoweit auf die Entscheidung des LVerfG MV vom 26.7.2007 (LVerfG MV, DVBl. 2007, 1102) zu verweisen.

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 24.4.1996 (BVerwGE 101, 99) und vom 28.2.1997 (BVerwG, NVwZ 1998, 63 ff.). Ergänzend ist auf Entscheidungen des NdsStGH vom 25.11.1997 (NdsStGH, NdsVBl. 1996, 43 ff.) und des NdsOVG (DVBl. 1999, 842 sowie DVBl. 2003, 278) zu verweisen.

1. Rastede-Beschluss

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 gesetzlichen 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 offenstand und – mit den in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG enthaltenen Beschränkungen – auch nach dem GG offenstehen 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 **gegenständiglich 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 ‚**Ent-**

örtlichungsprozess⁴. Gegen diese Entwicklung bietet der **Grundsatz der Allzuständigkeit** der Gemeinden **keinen Schutz** (S. 148).

Das GG hat die Gemeinden mit Allzuständigkeit (i.S. des Aufgabengriffrechts) 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 *sollen* (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 Gemeindegewohnheiten 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 Aufgabenerfüllung 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 berücksichtigen, 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 Aufgabenzug 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.

2. Kommunales Ausländerwahlrecht

In der Entscheidung zum kommunalen Ausländerwahlrecht (BVerfGE 83, 37) hat das BVerfG 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 Kreise 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 personale 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).“

3. Krankenhausumlage

Kurz darauf hat das BVerfG in der Krankenhausumlageentscheidung (BVerfGE 83, 363) 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 Wirkungsbereichs handeln. Der Gesetzgeber muss den Kreisen vielmehr bestimmte Aufgaben als Selbstverwaltungsangelegenheit, also als kreiskommunaler Aufgaben des eigenen Wirkungsbereichs 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.).“

4. Landschaftspflegegesetz SH

In der Entscheidung zum Landschaftspflegegesetz SH v. 7.5.2001 hat das BVerfG (E 103, 332) 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.“ (BVerfGE 103, 332 [359]).

5. SGB II-Organisation

In der jüngsten Entscheidung vom 20.12.2007 (BVerfG, DVBl. 2008, 173 ff.) hat das Bundesverfassungsgericht 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 (S. 173). 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 Gesetzgeber (BVerfGE 79, 127, 150; 83, 363, 383; Dreier, GG, 2. Aufl. 2006, Art. 28 Rdn. 174). Der Gesetzgeber muss einen Mindestbestand an Aufgaben zuweisen, die die Kreise unter vollkommener Ausschöpfung **der auch ihnen gewährten Eigenverantwortlichkeit** erledigen können (S. 173).

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. 174)

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 Selbstver-

waltungsaufgaben zu übernehmen. Demgegenüber können sich Kreise nur unter besonderen Umständen gegen eine Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber wehren. Einen Abwehranspruch 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. 174).

„... 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. 174).“

6. Landesverfassungsgerichtsbarkeit am Beispiel LVerfG MV

Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit hat sich den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts jeweils angeschlossen. Besonders deutlich wird dies in der jüngsten Entscheidung des LVerfG MV vom 26.7.2007 (DVBl. 2007, 1102 ff.). 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 Mitwirkung, die sich auch in einem politischen Gestaltungswillen niederschlägt. In den Kreisen bezieht sich der eigenverantwortliche, ehrenamtliche Modus der Aufgabenwahrnehmung auf das Kreisgebiet und seine Einwohner.

Entgegen der Auffassung der Landesregierung sind Kreise keine Zweckerschöpfungen des Gesetzgebers mit ‚schwächelnder Selbstverwaltungsgarantie‘. Die hierfür angeführte Begründung, ‚Kreise stellen eben keine originären Selbstverwaltungsträger dar, ihr Selbstverwaltungsrecht ist, wie Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG verdeutlicht, vielmehr derivativ, genauer: gesetzlich abhängig‘, 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 Aufgabenerledigung 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 GG (BVerfGE 83, 363 [383]; HessStGH, DÖV 2000, 76 [77]). Die Selbstverwaltung der Gemeinden und der Kreise bilden als kommunale Selbstverwaltung eine Einheit (vgl. Dreier, GG, Art. 28, Rn. 167). Nichts anderes lässt sich aus der angeführten Rastede-Entscheidung (BVerfGE 79, 127 [150]) 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 rationeller 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 (*Schmidt-Abmann*, 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.“

7. BVerwG zu Kreisaufgaben und -umlage

Aufgrund der zahlreichen sog. Kreisumlageprozesse in fast allen Bundesländern hatte sich abschließend das Bundesverwaltungsgericht mit Fragen der Aufgabenabgrenzung zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreisen insbesondere am Beispiel der Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben sowie der Aufgabenfinanzierung der Kreisaufgaben zu befassen. Es hat dies in seiner grundlegenden Entscheidung vom 24.4.1996 (BVerwGE 101, 99 ff.) wie folgt getan:

„Der Landesgesetzgeber hat bei der Verteilung der Aufgaben zwischen den Kreisen und den kreisangehörigen Gemeinden zu berücksichtigen, dass den Gemeinden in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ein verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsvorrang zukommt (S. 103). Diese **verfassungsrechtlichen Vorgaben** werden durch eine Regelung, die den Kreisen im gemeindlichen Aufgabenbereich generell und ohne Bezug auf eine bestimmte Sachmaterie **Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben** zuweist, **nicht verletzt** (S. 103). Unter den sog. Ergänzungsaufgaben und Ausgleichsaufgaben des Kreises werden Aufgaben verstanden, die zwar in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG den Gemeinden zugewiesene Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft betreffen, die aber gleichwohl vom Kreis zu dem Zweck wahrgenommen werden, die Einwohner im Kreisgebiet gleichmäßig zu versorgen und zu betreuen (S. 103).

Voraussetzung für die Übernahme dieser Aufgaben ist die **mangelnde Leistungsfähigkeit der Gemeinden**. Wenn und soweit einzelne oder alle kreisangehörigen Gemeinden bestimmte ihnen zugewiesene Aufgaben deswegen nicht wahrnehmen können, weil ihre Verwaltungs- oder Finanzkraft dazu nicht ausreicht, **tritt der Kreis zur Sicherung eines einheitlichen Leistungsniveaus auf Kreisebene an ihrer Stelle in die Aufgabenwahrnehmung ein** (sog. Ergänzungsaufgaben). Ferner gewährt der Kreis mit derselben Zielsetzung den kreisangehörigen Gemeinden zum Ausgleich ihrer unterschiedlichen Verwaltungs- oder Finanzkraft administrative oder finanzielle Hilfen (sog. Ausgleichsaufgaben). Die Ergänzungsaufgaben und Ausgleichsaufgaben werden von den Kreisen regelmäßig auf der Grundlage landesgesetzlicher Generalklauseln wahrgenommen (S. 104).

Mit der Begründung solcher Ergänzungsaufgaben und Ausgleichsaufgaben des Kreises ist **kein gesetzlicher Aufgabenentzug im Sinne der dargelegten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts** verbunden. Das folgt für die Ausgleichsaufgaben schon daraus, dass sie lediglich die Unterstützung der Gemeinden zum Gegenstand haben, mithin die eigene Aufgabenwahrnehmung der Gemeinden nicht in Frage stellen, sondern voraussetzen und ihr – jedenfalls grundsätzlich – zu Gute kommen. Soweit der Kreis das Leistungsangebot der Gemeinden durch eigene Leistungen ergänzt, nimmt er zwar gemeindeeigene Zuständigkeiten für sich in Anspruch. Die Inanspruchnahme ist jedoch an die mangelnde Leistungsfähigkeit der Gemeinden gebunden. Sie entsteht nur unter dieser Voraussetzung und darf grundsätzlich auch nur solange aufrechterhalten werden, wie die Gemeinden zur Wahrnehmung der Aufgabe nicht im Stande sind. Demgegenüber führt ein gesetzlicher Aufgabenentzug nicht umfassenden Wegfall der Gemeindekompetenzen (S. 105).

Da die **Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben** dem Kreis keine vollen, sondern nur **subsidiäre Kompetenzen nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit der Gemeinden** eröffnen und die zu regelnden Angelegenheiten grundsätzlich in der Zuständigkeit der Gemeinden belassen, wird durch die Zuweisung dieser Aufgaben der verfassungsrechtliche Zuständigkeitsvorrang der Gemeinden in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nicht missachtet, sondern im Gegenteil in seiner grundsätzlichen Geltung bestätigt (S. 105).

An das **überkommene Gewicht** und den **tatsächlichen Umfang der Kreistätigkeit hat das Grundgesetz angeknüpft**, indem es **neben den Gemeinden auch die Kreise** als Gemeindeverbände mit der **verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie ausgestattet** (Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG) und ihnen ebenso wie den Gemeinden zwecks Aktivierung ihrer Einwohner die **Wahl einer Volksvertretung vorgeschrieben** (Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG) hat (S. 106).

In Übereinstimmung mit diesem Regelungszusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung wiederholt die ‚Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion‘ der Kreise gewürdigt (BVerfGE 23, 353 [368]; 58, 177 [196]) und ihnen diese Funktion auch in seinem Beschluss vom 23.11.1988 nicht abgesprochen (S. 106). (Aus dieser Entscheidung) lässt sich jedoch nicht der Schluss ziehen, dass es dem zuständigkeitverteilenden Gesetzgeber verboten wäre, den Folgen der unterschiedlichen Leistungskraft der Gemeinden durch die Begründung von Ergänzungsaufgaben und Ausgleichsaufgaben des Kreises entgegenzuwirken. Vielmehr ist es auch unter der Geltung des Grundgesetzes ein **legitimes Anliegen der Landesgesetzgebung, Aufgaben, die wegen mangelnder Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden unerledigt bleiben, nicht auf Dauer brachliegen zu lassen**, sondern dafür zu sorgen, dass die Bürger innerhalb des Kreises sowie im Verhältnis zwischen Stadt und Land im Wesentlichen gleichwertige Lebensverhältnisse vorfinden. Daher sind die diesem Ziel verpflichteten und am traditionellen Aufgabenbestand der Kreise ausgerichteten landesgesetzlichen Aufgabenzuweisungsnormen grundsätzlich nicht zu beanstanden (S. 106).

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der jeweiligen Regelung hängt allein davon ab, ob der Zuständigkeitsvorrang der Gemeinden in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft hinreichend berücksichtigt ist. Hierzu bedarf es nicht notwendig der vom BVerfG mit Blick auf den gesetzlichen Aufgabenentzug geforderten Feststellung eines erheblichen Verwaltungsdefizits oder eines unverhältnismäßigen Kostenanstiegs oder eines ähnlich gewichtigen Grundes. Stattdessen kann der verfassungsrechtlich gebotene gemeindliche Zuständigkeitsvorrang auch dadurch gewahrt werden, dass die kreisangehörigen Gemeinden über ihre Fähigkeit zur Übernahme einer Aufgabe vornehmlich selbst oder in Kooperation mit dem Kreis entscheiden und dass sie sich ihre Zuständigkeit in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auch durch den Zusammenschluss mit anderen Gemeinden zu einem Zweckverband zu erhalten vermögen (S. 106).

Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG wird insbesondere durch die **Aufgabenzuweisung in Form einer Generalklausel nicht verletzt**. Denn es liegt im Wesen der Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben, dass sie den Kreisen Zuständigkeiten nur entsprechend der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden vermittelt. Die gemeindliche Leistungsfähigkeit kann sowohl von Kreis zu Kreis als auch innerhalb desselben Kreises je nach den bestehenden örtlichen Verhältnissen, die durch die flächenmäßige Ausdehnung, Einwohnerzahl und Struktur der Gemeinden und darüber hinaus auch durch deren eigene Entschlüsse zur Regelung ihrer Angelegenheiten und die dabei gesetzten Prioritäten beeinflusst werden, erheblich differieren. Infolgedessen ist es dem Gesetzgeber nicht möglich, die Zuständigkeiten der Kreise genauer als durch Bezugnahme auf die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu regeln (S. 107). Die Entscheidung, ob und inwieweit der Kreis zwecks gleichmäßiger Versorgung und Betreuung der Kreiseinwohner ergänzend einspringen oder ausgleichend tätig werden muss, kann vielmehr sinnvollerweise nur von dem jeweiligen Aufgabenträger selbst nach Maßgabe der Verhältnisse im Kreisgebiet und seiner eigenen Leistungsfähigkeit getroffen werden. Da es bei der Zuweisung der Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben um die Wahrnehmung von anderenfalls wegen mangelnder Leistungsfähigkeit der Gemeinden brachliegenden Aufgaben geht, kommt für den auf Generalisierung und Typisierung verwiesenen Gesetzgeber als Alternative nur eine Zuständigkeitsregelung in Betracht, die entweder allen kreisangehörigen Gemeinden oder zumindest den kleineren unter ihnen bestimmte Sachaufgaben zugunsten der Kreise entzieht. Durch einen derartigen gesetzlichen Aufgabenentzug würde jedoch der verfassungsrechtliche Zuständigkeitsvorrang der Gemeinden bei weitem stärker angetastet als durch die Ausstattung der Kreise mit Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben (S. 107 f.).“

Das Bundesverwaltungsgericht beschäftigt sich in dieser Entscheidung nicht nur mit der Aufgabenabgrenzung, sondern auch mit der **Befugnis der Kreise zur Kreisumlageerhebung** und kommt insoweit zu folgendem Befund:

„Die Kreisumlage, deren Bemessung der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der Gemeinden Rechnung trägt, wird auf der Grundlage des **gesamten nicht anderweitig gedeckten Finanzbedarfs des Kreises** erhoben. Soweit der Kreis nicht gesetzlich zur Aufgabenwahrnehmung verpflichtet ist, bestimmt er den Umfang der von ihm wahrgenommenen Aufgaben und die Intensität der Aufgabenwahrnehmung auf der Grundlage des auch ihm zustehenden Selbstverwaltungsrechts (Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG) in eigener Verantwortung (S. 109). Die Höhe der Kreisumlage hängt mithin maßgeblich von dieser selbstverantworteten und daher von den kreisangehörigen Gemeinden grundsätzlich als rechtmäßig hinzunehmenden Aufgabenbestimmung des Kreises ab (S. 109 f.).“

8. Landesgerichte zur Kreisumlage

Der NdsStGH (NdsVBl. 1998, 43 [46]) hat hervorgehoben:

„Die Notwendigkeit einer Kreisumlage ergibt sich daraus, dass die Landkreise an der bundesverfassungsrechtlichen Ertragsverteilung in Art. 106 GG nicht beteiligt sind und der Landesgesetzgeber bisher kaum von der in Art. 58 NV eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, den Landkreisen eigene Steuerquellen zu erschließen... Art. 58 NV ist so zu verstehen, dass die Erschließung eigener Steuerquellen und der übergemeindliche Finanzausgleich kumulativ oder alternativ als Instrumente verwendet werden, um die Kommunen aufgabengerecht mit den notwendigen Mitteln auszustatten. Grundsätzlich ist das **Recht der Landkreise zur Erhebung der Kreisumlage ein wesentlicher Bestandteil der Finanzhoheit der Gemeindeverbände**.

Die Erhebung der Kreisumlage ist mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung der herangezogenen Gemeinden jedenfalls zu vereinbaren, wenn die angemessene Finanzausstattung der umlagepflichtigen kreisangehörigen Gemeinden nicht in Frage gestellt wird. Den Gemeinden muss mithin ein substanzieller Finanzspielraum zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung verbleiben.“

Das NdsOVG (DVBl. 1999, 842 [842 f.] sowie DVBl. 2003, 278 [279 f.]) hat zur qualitativen und quantitativen Bedeutung der Kreisumlage prägnant ausgeführt:

„Dieses **Recht der Landkreise** ist ein **wesentlicher Bestandteil der Finanzhoheit der Gemeindeverbände** und seine Ausübung notwendigerweise dadurch bedingt, dass die Landkreise an der bundesverfassungsrechtlichen Ertragsverteilung in Art. 106 GG nicht beteiligt sind und der Landesgesetzgeber bisher kaum von der in Art. 58 NV eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, den Landkreisen eigene Steuerquellen zu erschließen (NdsStGH, NdsVBl. 1998, 43 [46] = DVBl. 1998, 185 [189]).

Das **Recht der Landkreise**, eine allgemeine **Kreisumlage erheben zu dürfen**, stellt eine **Erscheinungsform des in Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG garantierten institutionellen Selbstverwaltungsrechts der Landkreise dar** und ist **wesentlicher Bestandteil der hieraus fließenden Finanzhoheit der Gemeindeverbände**. Ohne die Berechtigung zur **Kreisumlageerhebung** wäre im Rahmen der geltenden Finanzordnung eine **angemessene, verfassungsrechtlich garantierte Finanzausstattung** und damit die Erfüllung der den Kreisen obliegenden Aufgaben **nicht gewährleistet** (vgl. OVG Schleswig, DVBl. 1995, 469 [470]).“

Das strukturelle Dilemma der Aufgabenfinanzierung im kreisangehörigen Raum über die Kreisumlage ist in der Argumentation des NdsOVG (DVBl. 2003, 278 ff.) besonders deutlich geworden. Seine Kernsätze lauten in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts sowie der übrigen Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder wie folgt:

„Zur **Finanzhoheit eines Landkreises** gehört gerade auch die **Befugnis**, sich **Mittel zur Bestreitung der Aufgabenwahrnehmung zumindest teilweise aus eigenem Recht zu verschaffen**. Dazu trägt bei den Landkreisen, die an der bundesverfassungsrechtlichen Ertragsverteilung nach Art. 106 GG nicht (unmittelbar) beteiligt sind, in besonderem Maße die **Kreisumlage** bei. Angesichts ihrer Bedeutung für die Landkreise zählt das **Recht zur eigenverantwortlichen Erhebung der Kreisumlage zur Finanzhoheit der Landkreise** und unterfällt damit der kommunalen Selbstverwaltung. Eingeschlossen ist darin – neben der Befugnis zur Erhebung der Kreisumlage an sich – das **Recht zur eigenverantwortlichen Festsetzung des Umlagesatzes**.

Die Höhe der Kreisumlage bestimmt sich maßgeblich am **Finanzbedarf** des Bekl. Der Bedarf des **Bekl. wird von der Erfüllung der dem Bekl. obliegenden Aufgaben bestimmt**. Die hiernach in Betracht zu ziehenden **Aufgaben** sind diejenigen, die der Bekl. in **zulässiger Weise wahrzunehmen** hat. Zu den zulässigen, den Bedarf niedersächsischer Landkreise bestimmenden Aufgaben gehören neben den **pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben** sowie den den Landkreisen zugewiesenen **staatlichen Auftragsangelegenheiten** auch die **freiwillig übernommenen Aufgaben** der Selbstverwaltung. Die Landkreise sollen befugt sein, **ergänzend** auch solche öffentlichen Aufgaben wahrzunehmen, die die Gemeinden im Rahmen der ihnen obliegenden Selbstverwaltung durchführen können, die aber ihre Leistungsfähigkeit übersteigen; hinzu kommt die **Ausgleichsaufgabe** der Landkreise.

Konsequent hat das BVerfG (BVerfGE 23, 353 [368]; 58, 177 [196]; 79, 127 [152]) den Landkreisen eine Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion auch nicht abgesprochen.

Die **Bedarfsdeckung** des Bekl. findet eine Einschränkung im dem von ihm zu **wahrenden Gebot**, auf die **Finanzlage der ihm angehörenden Gemeinden im Einzelnen Rücksicht zu nehmen** und seine Interessen sowie deren finanzielle Sicherung nicht einseitig zu Lasten der Gemeinden zu verfolgen.

(Dieses ist erfüllt), wenn die Festsetzung der Umlagesätze den Gemeinden eine angemessene Finanzausstattung belässt und ihnen ein substanzieller Finanzspielraum zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung verbleibt.

Die **Überschreitung einer bestimmten ‚Frakturlinie‘** kommt **nicht als verbindliches Merkmal für die Rechtmäßigkeit** eines Umlagesatzes in Frage. Auch der sog. **Halbteilungsgrundsatz** ist **nicht** auf die Frage der **Grenze der Belastung der Gemeinden durch eine Kreisumlage übertragbar**. Es geht bei der **Kreisumlage** um ein **Mittel des Finanzausgleichs**, das auf der **Grundlage des gesamten, nicht anderweitig gedeckten Finanzbedarfs des Kreises dessen Finanzausstattung sicherstellen** soll. Die Frage, ob sich ein Umlagesatz noch im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen bewegt, ist nur individuell für jeden Landkreis zu beurteilen.

Die finanzielle Mindestausstattung läge nur dann nicht mehr vor, wenn der Kl. infolge einer unzureichenden Finanzausstattung durch die Kreisumlage die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben unmöglich gemacht wäre. Das Fehlen einer freien Spitze ist allein nicht geeignet, den Schluss zu ziehen, dass in diesem Fall bereits die finanzielle Mindestausstattung einer Gemeinde nicht mehr gewährleistet sei. Entscheidend ist letztlich die Bewertung der Gesamtschau der vorhandenen Finanzdaten.

Nicht anzunehmen ist, dass die finanzielle Mindestausstattung gleichsam automatisch als unterschritten gilt, wenn die Gemeinde weniger als 5 – 10 % ihrer Mittel für die Erfüllung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben verwenden kann. Denn es fällt in die Entscheidungskompetenz der Gemeinde, sich in Zeiten knapper Einnahmen bei der Erfüllung der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben Beschränkungen aufzuerlegen und weniger als 5 % ihrer Mittel dafür aufzuwenden, ohne dass ihre finanzielle Mindestausstattung gefährdet wäre.“

Der VerfGH RhPf (DÖV 1998, 505 [507, 510]) hat dazu festgestellt:

„Die **kreisangehörigen Gemeinden** als Gruppe **geben so über die Kreisumlage nur das zurück, was sie – gemessen an ihrem Finanzbedarf – an Schlüsselzuweisungen zuviel erhalten haben** ... Erhielten die Landkreise insgesamt weniger Schlüsselzuweisungen, müssten die Kreisumlagesätze insgesamt zwangsläufig angehoben werden. Da schon jetzt die Abschöpfung der gemeindlichen Finanzkraft durch Umlagen hoch ist, wäre aber eine weitere Erhöhung der Kreisumlagesätze für das Verhältnis der Gemeinden zu den Landkreisen auch „finanzpsychologisch“ bedenklich.“

III. 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 Aufgaben-

bestand 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 S. 2 GG hinausgehend enthält das Landesverfassungsrecht in Nordrhein-Westfalen, 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 Kreisen 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 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. Hs. 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 Aufgabewahrnehmung 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). ■

SGB II-Bundeskongress in Berlin

Von Christina Stausberg

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat am 1./2.10.2007 einen groß angelegten Bundeskongress zum SGB II im Estrel Hotel & Convention Center in Berlin durchgeführt. Der Kongress richtete sich in erster Linie an die Akteure vor Ort, Kreise und kreisfreie Städte, Arbeitsgemeinschaften

(ARGE) sowie Optionskommunen. Eingeladen waren außerdem Vertreter der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie von Bundes- und Landesministerien, aus der Politik und von Wirtschafts- und Sozialverbänden. Der Kongress bot mit Plenarveranstaltungen und etwa vierzig Fachforen den etwa 1.200 Besuchern an zwei Tagen ein umfassendes Informationsangebot und die Gelegenheit zum fachlichen Austausch.

Eine breite Abbildung der Umsetzung des SGB II und eine Einbeziehung der daran Beteiligten waren explizites Ziel des Kongresses. Dazu gehörte auch die Darstellung der verschiedenen Trägersysteme und damit verbundene unterschiedliche fachliche sowie organisatorische Ansätze und Vorgehensweisen. DLT-Präsident Duppré hob in seiner Abschlussrede die Bedeutung des fachlichen Austausches, auch über die unterschiedlichen Trägermodelle hinweg, hervor. Die frühzeitige Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände in die Kongressplanung sei zwar erfreulich, in der konkreten Ausgestaltung des Kongresses hätte jedoch die Kompetenz der kommunalen Seite noch stärker genutzt werden können.

Duppré mahnte die Anwesenden, sich auf ihre eigentlichen Aufgaben und Herausforderungen zu besinnen. Der SGB II-Alltag sei für die Führungsverantwortlichen in Verwaltung und Politik zu stark von Fragen der Administration geprägt. Abrechnungsfragen, Personal- und Datenthemen spielten eine zu große Rolle gegenüber den eigentlichen Kernfragen, welche sozialen Bedarfslagen auf welchem Wege am besten langfristig behoben und wie Menschen am besten integriert werden könnten. Duppré betonte die Bedeutung des Sozialen im Kontext des SGB II:



BA-Vorstandsmitglied Heinrich Alt, Staatssekretär Rudolf Anzinger (BMAS), DLT-Präsident Duppré und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke (v.l.n.r.) am Rande des SGB II-Bundeskongresses. Foto: DLT

„Nimmt man die ganze Persönlichkeit mit den sozialen Bedarflagen in den Blick – das ist Sozialpolitik.“

Die DLT-Hauptgeschäftsstelle, DLT-Landesverbände und Optionskommunen haben sich engagiert in die fachliche Umsetzung des Bundeskongresses eingebracht. Für 24 Foren waren insgesamt 27 Referenten und fünf Moderatoren benannt worden. Die Impulse der kommunalen Seite belebten die Diskussionen zu den Fachthemen; den zum Teil standardisierten Konzepten der BA wurde die Vielfalt der Ansätze aus der Landschaft der Optionskommunen gegenübergestellt. Mit großem gegenseitigen Interesse konnten die Geschäftsführer der ARGEn und Optionskommunen und die übrigen Gäste der Veranstaltung an den Erfahrungen der jeweils anderen Seite teilhaben und neue Anregungen mit nach Hause nehmen.

Auf dem SGB II-Infomarkt der Veranstaltung war der Kongressstand der Optionskommunen ein besonderer Anziehungspunkt. Unter dem Label „Kommunen für Arbeit“ wurde dieser durch die hessischen Optionskommunen, unterstützt durch den Hessischen Landkreistag, organisiert und durchgeführt. Alle 69 Optionskommunen waren im Vorfeld über die DLT-Landesverbände gebeten worden, Broschüren, Flyer und Werbematerialien für den Stand zur Verfügung zu stellen, so dass schließlich eine bunte Vielfalt unterschiedlichster Werbeträger und Informationsschriften präsentiert werden konnte. Der Stand war Treffpunkt für die Optionskommunen auf dem Kongress und wurde darüber hinaus von anderen Besuchern rege genutzt. Zu den prominenten Gästen zählten der kurze Zeit später ausgeschiedene Bundesarbeitsminister *Franz Müntefering* und BA-Vorstandsmitglied *Heinrich Alt*, die sich über das Angebot der Optionskommunen informierten.

Der „Systemwettbewerb“ zwischen den Trägermodellen Arbeitsgemeinschaft/Optionskommune belebte den Kongress zusätzlich. Viele Möglichkeiten, die die Optionskommunen haben, werden auch durch die Arbeitsgemeinschaften eingefordert. Die kommunalen Vertreter in den ARGEn bringen ihre eigene kommunale Kultur in die Zusammenarbeit mit den Arbeitsagenturen ein. Die Frage der Gestaltungsmöglichkeiten vor Ort, die Auseinandersetzung um eine zentrale und dezentrale Aufgabenwahrnehmung sind inzwischen in den Köpfen der „Entscheider“ angekommen. Bundesarbeitsminister *Müntefering* kündigte in seiner Rede eine stärkere Souveränität und Eigenständigkeit der Institutionen vor Ort an. Dies jedoch vor dem Hintergrund und unter dem Vorbehalt der zum Zeitpunkt der Veranstaltung noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dem anhängigen Verfahren zur Kommunalverfassungsbeschwerde von elf Landkreisen. Dieses über allen Fragen des SGB II schwe-



Der kurze Zeit später ausgeschiedene Bundesarbeitsminister Franz Müntefering (l.) im Gespräch mit Dirk Rost (Hessischer Landkreistag) am Kongressstand der Optionskommunen. Foto: Hessischer Landkreistag

bende Thema tauchte immer wieder am Rande des Kongresses auf. Der Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Rudolf Anzinger*, wies darauf hin, dass, sollte ein entsprechendes Urteil ergehen, gegebenenfalls von langen Übergangsfristen für eine Neuorganisation der SGB II-Trägerschaft auszugehen sei. DLT-Präsident *Duppré* plädierte im Fall der Fälle für eine Verknüpfung der Entscheidung über die weitere SGB II-Trägerschaft mit der Entscheidung über die Experimentierklausel.

Das Zitat von *Heinrich Alt*, das SGB II sei die spannendste gesellschaftspolitische Herausforderung dieser Zeit, bleibt somit auch nach dem Bundeskongress hochaktuell. Viele organisatorische und fachliche Fragen wurden angerissen und vielfach Lösungen aufgezeigt. Die Umsetzung des SGB II ist im vollen Gange und das Verdienst des Bundeskongresses ist es, in einer Art Momentaufnahme wichtige Aspekte festgehalten, an ursprüngliche Ziele erinnert und zukünftige Perspektiven aufgezeigt zu haben. ■

BVerfG: Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II sind mit Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Art. 83 GG unvereinbar

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Arbeitsgemeinschaften gem. § 44b SGB II widersprechen dem Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung, der den zuständigen Verwaltungsträger verpflichtet, seine Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen.

BVerfG, Urt. v. 20.12.2007, – 2 BvR 2433 u. 2434/04 –

Auf die kommunale Verfassungsbeschwerde von elf (Land-)Kreisen (dazu ausf.: *Henneke*, *Der Landkreis* 2005, 3 sowie 2007, 327; *ders.*, *DÖV* 2005, 177 sowie *DÖV* 2006, 726) hat das

BVerfG § 44b SGB II für mit Art. 28 Abs. 2 S. 1 und 2 i.V.m. Art. 83 GG unvereinbar erklärt und dem Gesetzgeber aufgegeben, bis Ende 2010 eine organisatorische Neuregelung zu treffen.

Gründe

B.

[108] Die Verfassungsbeschwerden (Vb.) sind **zulässig**.

[109] Die Beschwerdeführer (Bf.) sind beschwerdebefugt.

[111] § 44b Abs. 3 Satz 2 SGB II enthält für den Regelfall eine Verpflichtung der kommunalen Träger, ihre Aufgaben (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II) der Arbeitsgemeinschaft zu übertragen. Die Formulierung „sollen“ bedeutet in der Gesetzessprache eine den

Adressaten treffende Verbindlichkeit, die Ausnahmen nur für atypische Fälle zulässt. Ermessen soll durch eine solche Regelung nicht eröffnet werden.

[112] Ein Wille, dem Wort „sollen“ hier einen anderen als den üblichen Sinn beizumessen, ist auch den Gesetzgebungsmaterialien nicht zu entnehmen. Allein die Anweisung an die Kommunen, ihre Aufgaben im Regelfall auf die Arbeitsgemeinschaften zu übertragen, ist dem Gesetz zu entnehmen. Die Tatsache, dass die gesetzlichen Regelungen keine Sanktion oder anderweitige Maßnahmen regeln, um diese Rechtsfolge durchzusetzen, ändert an diesem Befund nichts.

C. I.

[114] Soweit sich die Vb. gegen die **Aufgabenzuweisung (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II)** richten, bleiben sie erfolglos und sind zurückzuweisen. Die Bestimmung der Kreise und kreisfreien Städte zu Trägern der Grundsicherung verletzt nicht das Recht auf kommunale Selbstverwaltung. Eine Verletzung von Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG durch Aufgabenzuweisung ist nicht erkennbar (1.). Soweit die Bf. sich auf eine Verletzung von Art. 84 Abs. 1 GG berufen, haben ihre Vb. ebenfalls keinen Erfolg (2.).

[115] 1. Der die Bf. schützende Garantiegehalt des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG wird durch die Aufgabenzuweisung des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II nicht verletzt.

[116] a) Das **Recht der Selbstverwaltung** ist den **Gemeindeverbänden** nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG **für die Ausgestaltung ihres Aufgabenbereichs** nur **eingeschränkt** gewährleistet. Anders als bei den Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) beschreibt die Verfassung die Aufgaben der Kreise nicht selbst, sondern überantwortet dies dem Gesetzgeber (vgl. BVerfGE 79, 127 <150>; 83, 363 <383>). Dessen Gestaltungsspielraum bei der Regelung des Aufgabenbereichs der Kreise findet erst dort Grenzen, wo verfassungsrechtliche Gewährleistungen des Selbstverwaltungsrechts der Kreise entwertet würden. Der Gesetzgeber darf diese Gewährleistung nicht unterlaufen, indem er keine Aufgaben zuweist, die in der von der Verfassung selbst gewährten Eigenverantwortlichkeit wahrgenommen werden könnten. Der Gesetzgeber muss deshalb einen Mindestbestand an Aufgaben zuweisen, die die Kreise unter vollkommener Ausschöpfung der auch ihnen gewährten Eigenverantwortlichkeit erledigen können.

[117] **Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG** spricht zwar nicht dagegen, den Kreisen auch staatliche Aufgaben in den übertragenen Wirkungsbereich zuzuweisen; aber er **garantiert** daneben eine **Zuweisung in den eigenen Wirkungsbereich**, also einen Bestand an überörtlichen, kreiskommunalen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs (vgl. BVerfGE 83, 363 <383 f.>). **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. ... Hält der Gesetzgeber diese Begrenzung ein, so bleibt ihm ein weiterer Spielraum, der die Gewährleistung des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG nicht berührt¹⁾.

[118] b) Nicht nur ein Entzug von Aufgaben (vgl. BVerfGE 79, 127), 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 (vgl. NWVerfGH, NVwZ-RR 1993, 486 <487>; NVwZ 1996, 1100; NVwZ 1997, 793 f.; RhPfVerfGH, NVwZ 2001, 912 <914>; SachsAnhVerfG, NVwZ-RR 1999, 393 <396>).²⁾

[119] Bei Gemeinden wird die gemeindliche Selbstverwaltung bereits dadurch berührt, dass eine Aufgabenzuweisung ihnen erschwert, neue Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen; denn

zur Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung gehört das Zugriffsrecht auf alle Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft, die nicht anderen Verwaltungsträgern rechtmäßig zugewiesen sind. Demgegenüber **können sich Kreise nur unter besonderen Umständen gegen eine Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber wehren**. Einen Abwehranspruch gegen Veränderungen des gesetzlichen Aufgabenbestands gewährt Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG den Gemeindeverbänden in der Regel nicht.

[120] 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**. Ein Eingriff in das verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltungsrecht der Gemeindeverbände kann erst angenommen werden, wenn die Übertragung einer neuen Aufgabe ihre Verwaltungskapazitäten so sehr in Anspruch nimmt, dass sie nicht mehr ausreichen, um einen Mindestbestand an zugewiesenen Selbstverwaltungsaufgaben des eigenen Wirkungsbereichs wahrzunehmen, der für sich genommen und im Vergleich zu zugewiesenen staatlichen Aufgaben ein Gewicht aufweist, das der institutionellen Garantie der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften gerecht wird.

[121] Außerhalb eines solchen Mindestbestands an echten Selbstverwaltungsaufgaben schützt Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG gegen Aufgabenentziehungen und -zuweisungen nicht; den Gemeindeverbänden ist, anders als den Gemeinden, kein bestimmter Aufgabenbereich unmittelbar durch die Verfassung zugewiesen (vgl. BVerfGE 21, 117 <128 f.>; 23, 353 <365>; 79, 127 <150 ff.>; 83, 363 <383>).

[122] c) Eine **Verletzung** des Kernbereichs oder **Wesensgehalts der Selbstverwaltung** durch die Aufgabenzuweisung in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II haben die Bf. nicht dargetan. Die Bf. bezeichnen die finanziellen Folgen der Zuweisung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende als gravierend. Der Schutz des strikten Konnexitätsprinzips nach dem Verfassungsrecht der Länder werde umgangen, so dass ein vollständiger finanzieller Ausgleich für die zu übernehmenden Aufgaben ausbleibe.

[123] Auf diese Weise können Kreise eine Verletzung des Wesensgehalts der Selbstverwaltung nicht mit Erfolg geltend machen. Die Bf. beklagen durch den Hinweis auf finanzielle Belastungen mittelbar mangelnden Spielraum zur Erfüllung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben. Da aber Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben nicht garantiert, kann ein Verfassungsverstoß nicht festgestellt werden. Über den Bestand ihrer Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungsbereich und über die Wahrnehmung dieser Aufgaben geben die Bf. keine Auskunft. Sie legen nicht dar, wie es um die **Aufgaben** bestellt ist, **die nach Landesrecht üblicherweise den Kreisen als Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungsbereich zugewiesen sind** wie die Trägerschaft für weiterführende Schulen, die Nahverkehrsträgerschaft, die Abfallentsorgung oder etwa die Krankenhausversorgung. **Es kommt in Betracht, diesen Aufgabenbereich wenigstens als einen Mindestbestand an „kreis-kommunalen“ – also überörtlichen – Aufgaben zu beurteilen, der das Bild der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften und als nicht nur staatliche Verwaltungsstellen ausreichend prägen kann**. Solange aber eine ernsthafte Beeinträchtigung der Erfüllung solcher Aufgaben nicht nachprüfbar dargelegt ist, kann eine Verletzung des Wesensgehalts der Selbstverwaltung der Kreise durch Eingriffe in den Aufgabenbestand nicht angenommen werden³⁾.

[124] 2. Soweit sich die Bf. auf eine **Verletzung von Art. 84 Abs. 1 GG** berufen, haben ihre Vb. ebenfalls keinen Erfolg.

[125] a) Gemeinden und Gemeindeverbände können sich im Rahmen der Kommunalverfassungsbeschwerde nur eingeschränkt darauf berufen, dass eine gesetzliche Regelung auch sonstiges Verfassungsrecht verletzt; denn die Kommunalverfassungsbeschwerde folgt, auch wenn sie ausschließlich gegen Rechtsnormen gerichtet werden kann, nicht den Regeln der abstrakten Normenkontrolle. Das BVerfG ist nicht befugt, im Gefolge einer zulässigen Kommunalverfassungsbeschwerde die Begründetheitsprüfung beliebig auf andere Verfassungsbestimmungen auszuweiten (vgl. *Bethge*, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 91 Rn. 63).

[126] Ist die Selbstverwaltungsgarantie durch eine angegriffene Regelung nicht berührt, kann eine Überprüfung am Maßstab der grundgesetzlichen Kompetenzordnung im Verfahren der Kommunalverfassungsbeschwerde nicht erreicht werden (vgl. BVerfG-K, NVwZ 1995, 370 <371>; NVwZ 1999, 520 <522>; BayVBl 2000, 721 <722>).

[127] Im Rahmen einer Kommunalverfassungsbeschwerde können andere Verfassungsnormen als Art. 28 Abs. 2 GG nur insoweit als Prüfungsmaßstab herangezogen werden, als sie ihrem Inhalt nach das **verfassungsrechtliche Bild der Selbstverwaltung mitzubestimmen geeignet** sind (vgl. BVerfGE 1, 161 <181>; 56, 298 <310>; 71, 25 <37>; 91, 228 <242>). Die Rüge einer Verletzung von Art. 84 Abs. 1 GG oder Vorschriften über die Gesetzgebung des Bundes kann nur in dem Rahmen erhoben werden, den der Garantiegehalt des Art. 28 Abs. 2 GG eröffnet; sie ist akzessorisch (vgl. *Bethge*, BVerfGG, § 91 Rn. 59 ff.; siehe auch *Robra*, Organisation der SGB II-Leistungsträger im Schnittbereich zwischen Staatsorganisations-, Finanzverfassungs- und kommunalem Selbstverwaltungsrecht, 2007, S. 160).

[128] Soweit eine andere Norm des Grundgesetzes einen Bezug zur Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG aufweist, wird sie nicht in vollem Umfang zum **Prüfungsmaßstab im Rahmen einer kommunalen Vb.**⁴⁾, sondern nur insoweit, als sie sich als Konkretisierung des Art. 28 Abs. 2 GG darstellt (vgl. BVerfGE 71, 25 <38>). Nur soweit die Verfassungsnorm in den Gewährleistungsumfang des Art. 28 Abs. 2 GG hineinwirkt, kann sie im Rahmen einer Kommunalverfassungsbeschwerde als Prüfungsmaßstab herangezogen werden.

[129] Diese Einschränkungen der Kommunalverfassungsbeschwerde auf den Gewährleistungsbereich des Art. 28 Abs. 2 GG ergeben sich aus dem in der Verfassung geregelten gegenständig beschränkten Antragsrecht der Gemeinden und Gemeindeverbände (vgl. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG) und lassen eine Reihe von Konstellationen zu, in denen **Verfassungsverstöße** nicht geltend gemacht werden können und daher – **seien sie noch so offensichtlich** – nicht zu einer verfassungsgerichtlichen **Beanstandung führen können**, wenn die fragliche Norm nicht in einer anderen Verfahrensart – etwa der abstrakten oder konkreten Normenkontrolle – Prüfungsgegenstand wird.

[130] b) Danach muss **offen bleiben, ob der Bund durch § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II gegen Art. 84 Abs. 1 GG a.F. verstoßen hat**⁵⁾; denn die Bf. können sich, soweit der Schutzbereich der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG nicht berührt ist, im Rahmen einer Kommunalverfassungsbeschwerde nicht auf diese Norm des Grundgesetzes berufen.

[131] aa) **Art. 84 Abs. 1 GG a.F.** diene nicht dazu, den Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung zu erhalten, sondern **sollte vor einem unzulässigen Eingriff des Bundes in die Verwaltungszuständigkeit der Länder schützen**⁶⁾ (vgl. auch BVerfGE 22, 180 <209 f.>). Art. 84 GG a.F. betraf die Ausgestaltung der Landeseigenverwaltung und ermöglichte einen wirksamen Vollzug von Bundesgesetzen. Soweit es um die Aufgabenzuweisung an die Gemeinden und Gemeindeverbände geht, konnte es nur darum gehen zu verhindern, dass die Länder in der Gestaltung der von landesorganisatorischen Besonderheiten abhängi-

gen Verwaltungsorganisation eingeschränkt werden, ohne dass dies das Grundgesetz ausdrücklich bestimmt oder zulässt. Der Schutz eines Mindestbestands an Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeindeverbände wird damit nicht bezweckt.

[132] Soweit sich die Bf. darauf berufen, dass landesrechtliche Konnexitätsvorschriften umgangen würden, führt dies ebenfalls nicht dazu, dass sich Gemeindeverbände im Rahmen einer Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die Zuweisung von Aufgaben auf Art. 84 Abs. 1 GG a.F. berufen können.

[133] Die Bf. machen geltend, dass die Kompetenzfrage im vorliegenden Zusammenhang nicht nur von bundesstaatlicher Bedeutung sei. Die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bund und Ländern sei aus der Sicht der betroffenen Kreise und kreisfreien Städte von herausragendem materiellen Interesse, weil im **Falle einer bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisung alle landesverfassungsrechtlichen Schutzmechanismen unanwendbar** würden. Damit wird aber lediglich dargelegt, dass aus verfassungssystematischen Gründen und im Hinblick auf die innerhalb der Länder ausgelösten finanzverfassungsrechtlichen Folgen ein **Durchgriff des Bundes auf die kommunale Ebene verfassungswidrig** sei. Damit sich die Gemeindeverbände im Rahmen der Kommunalverfassungsbeschwerde ohne weiteres auf Art. 84 Abs. 1 GG a.F. berufen können, müsste diese Vorschrift jedoch dazu dienen, die Gemeindeverbände vor einer Aufgabenzuweisung in ihren Kernbereich zu schützen. Dies lässt sich Art. 84 Abs. 1 GG a.F. nicht entnehmen.

[134] Schließlich können sich die Bf. auch nicht auf die **bisherige Rechtsprechung des BVerfG** berufen. Danach erlaubte Art. 84 Abs. 1 GG a.F. dem Bundesgesetzgeber jedenfalls in Ausnahmefällen die Zuweisung von Aufgaben an Gemeinden oder Gemeindeverbände als Selbstverwaltungsaufgaben. Das BVerfG hat als einen solchen Ausnahmefall die Einschaltung von Gemeinden in den Vollzug von Bundesgesetzen auch im Bereich des eigenen Wirkungskreises für zulässig erachtet, wenn es sich um eine **punktueller Annexregelung** zu einer zur Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers gehörenden materiellen Regelung handelte und wenn diese Annexregelung **für den wirksamen Vollzug der materiellen Bestimmungen des Gesetzes notwendig** war (vgl. BVerfGE 22, 180 <209 f.>; 77, 288 <299>). Grund für diese Einschränkung war nicht eine Konkretisierung des Kernbereichs der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeindeverbände; vielmehr stellte das BVerfG darauf ab, dass das Grundgesetz die Materie des Kommunalrechts nicht dem Bund zuweist, sondern sie ausschließlich den Ländern belässt (Art. 30, 70 ff. GG). Eine Erweiterung des Schutzbereichs der kommunalen Selbstverwaltung hat das Gericht in Art. 84 Abs. 1 GG a.F. nicht gesehen.

[135] bb) Schließlich enthält **Art. 84 Abs. 1 GG a.F. keine Konkretisierung des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG. Anders als Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG** in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) ließ sich der früheren Fassung des Art. 84 Abs. 1 GG **kein absolutes Verbot der Aufgabenzuweisung auf die kommunale Ebene** entnehmen⁷⁾.

[136] c) Soweit die Bf. darauf verweisen, dass die nach ihrer Auffassung verfassungswidrige Aufgabenzuweisung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II **in der Zukunft eine Erweiterung durch Bundesgesetz** ermögliche und die Bf. dem schutzlos ausgeliefert seien, werfen sie **Fragen** namentlich des **Übergangsrechts des Art. 125a GG** auf, die in diesem Verfahren zu klären kein Anlass besteht⁸⁾.

II.

[137] Die Vb. sind auch unbegründet, soweit die Bf. sich gegen § 46 Abs. 1 und Abs. 5 bis 10 SGB II wenden. Die Vorschrift ordnet eine **Geldzahlung des Bundes an die Länder** an. ...

[140] Einen Zahlungsanspruch gegen den Bund erwerben aus § 46 SGB II allein die Länder. Die Ausgaben der Kreise und kreisfreien Städte bestimmen die Höhe des Betrags, den jedes Land vom Bund beanspruchen kann. § 46 SGB II bietet aber keinen Anhaltspunkt für einen Anspruch der Kreise und kreisfreien Städte, weder gegen den Bund noch gegen das Land.

[141] § 46 Abs. 5 SGB II formuliert die Absicht, die Kommunen in bestimmter Höhe durch die Zahlung des Bundes zu entlasten. Aber ein **Rechtsverhältnis zwischen den Kommunen und dem Bund entsteht nicht**. Die Regelung gebietet auch dem Land nicht, den Betrag an die Kreise und kreisfreien Städte weiterzugeben, noch beschränkt sie eine nach etwaigem Landesrecht zu leistende Zahlung auf den vom Bund erhaltenen Betrag⁹⁾.

III.

[144] Soweit die Bf. die **Verfassungswidrigkeit der** in § 44b SGB II geregelten **Arbeitsgemeinschaften rügen**, ist die Vb. begründet. **§ 44b SGB II** verstößt gegen Art. 28 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 83 GG¹⁰⁾.

[145] 1. Die in § 44b SGB II geregelte **Pflicht der Kreise zur Aufgabenübertragung auf die Arbeitsgemeinschaften und die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung** in den Arbeitsgemeinschaften betrifft die **Garantie der eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung**, die **den Gemeindeverbänden in gleichem Umfang gewährt** ist **wie den Gemeinden** (Art. 28 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG).

[146] a) Das **Recht zur eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte** bedeutet allgemein die Freiheit von staatlicher Reglementierung in Bezug auf die Art und Weise der Aufgabenerledigung und die Organisation der Gemeindeverwaltung einschließlich der Entscheidungen über die Aufstellung des Haushalts und die Auswahl und Verwendung des Personals (vgl. BVerfGE 83, 363 <382>; 91, 228 <245>; 107, 1 <14>). Zur Befugnis eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte gehört insbesondere die Festlegung der Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten für die Wahrnehmung der Aufgaben (vgl. BVerfGE 91, 228 <236>). Die Gemeinden und Gemeindeverbände können grundsätzlich nach eigenem Ermessen Behörden, Einrichtungen und Dienststellen errichten, ändern und aufheben, diese ausstatten, beaufsichtigen und die Steuerungsmechanismen festlegen. Eine Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist die Befugnis, darüber zu befinden, ob eine bestimmte Aufgabe eigenständig oder gemeinsam mit anderen Verwaltungsträgern wahrgenommen wird und ob zu diesem Zweck gemeinsame Institutionen gegründet werden (vgl. zur sog. Kooperationshoheit: *Mempel*, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand, 2007, S. 129). Außerdem haben Gemeinden und Gemeindeverbände grundsätzlich das Recht auf freie Auswahl, Anstellung, Beförderung und Entlassung ihrer Mitarbeiter (vgl. BVerfGE 9, 268 <289 f.>; 17, 172 <182>; 91, 228 <245>). Zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gehören in diesem Zusammenhang die Dienstherrenfähigkeit und die eigene Personalauswahl.

[147] b) Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden jedoch nur nach Maßgabe der Gesetze gewährleistet (vgl. BVerfGE 91, 228 <236 f., 240>). Sie unterliegt normativer Prägung durch den Gesetzgeber, der sie inhaltlich ausformen und begrenzen darf (vgl. BVerfGE 91, 228 <240>). Die Übertragung der verwaltungsmäßigen Besorgung gemeindlicher Aufgaben auf einen anderen Träger begründet demnach für sich genommen noch keine Verletzung des Kernbereichs eigenverantwortlicher Aufgabenerledigung. Denn Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG berechtigt den Gesetzgeber, den Gemeinden Vorgaben zu ihrer Organisation zu machen, und verschafft ihm daher mittelbar auch Einfluss auf die Aufgabenerledigung. Dies ist mit der Regelungskompetenz des Gesetzgebers

zur Organisation der Gemeinden unausweichlich verbunden und auch gewollt. Durch die Möglichkeit organisatorischer Rahmensezung soll der Gesetzgeber auf eine effektive Aufgabenerledigung durch die Gemeinden hinwirken können (BVerfGE 107, 1 <19>).

[148] c) Der **Gesetzgeber** muss bei der Bestimmung der Reichweite der Selbstverwaltungsgarantie aber nicht nur einen Kernbereich unangetastet lassen, um den Wesensgehalt der Selbstverwaltung vor Aushöhlung zu schützen. Vielmehr **hat** er den **verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also gemeindlichen, vor einer zentral** und damit staatlich **determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen**¹¹⁾. Inhaltliche Vorgaben bedürfen damit eines gemeinwohlorientierten rechtfertigenden Grundes, insbesondere etwa durch das Ziel, eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Sie sind zu beschränken auf dasjenige, was der Gesetzgeber zur Wahrung des jeweiligen Gemeinwohlbelangs für erforderlich halten kann, wobei er angesichts der unterschiedlichen Ausdehnung, Einwohnerzahl und Struktur der Gemeinden typisieren darf und auch im Übrigen einen grundsätzlich weiten Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hat (vgl. BVerfGE 83, 363 <382 f.> m.w.N.).

[149] Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der Gemeinden und Gemeindeverbände wird aber beeinträchtigt, wenn der Gesetzgeber ohne hinreichend rechtfertigenden Grund die gleichzeitige Aufgabenwahrnehmung durch verschiedene Verwaltungsbehörden verbindlich anordnet.

[150] d) Ordnet der Gesetzgeber – wie bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II – an, dass die Aufgaben gemeinsam von Bund und Gemeinden oder Gemeindeverbänden wahrgenommen werden, ist für die verfassungsmäßige Prüfung auch entscheidend, **ob** die Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern gemäß **Art. 83 ff. 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 im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG.

[151] Die Kompetenzaufteilung nach Art. 83 GG ist eine wichtige Ausformung des bundesstaatlichen Prinzips des Grundgesetzes und dient dazu, die **Länder vor einem Eindringen des Bundes** in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu **schützen** (vgl. BVerfGE 108, 169 <181 f.>). Die **Verwaltungszuständigkeiten** von Bund und Ländern sind **grundsätzlich getrennt** und können selbst mit Zustimmung der Beteiligten nur in den vom Grundgesetz vorgesehenen Fällen zusammengeführt werden. Zugewiesene Zuständigkeiten sind mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen. Ausnahmen hiervon sind nur in seltenen Fällen und unter engen Voraussetzungen zulässig. Diese Grundsätze gelten auch für das Verhältnis von Bund und Kommunen. Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind staatsorganisationsrechtlich und finanzverfassungsrechtlich den Ländern zugeordnet (vgl. BVerfGE 39, 96 <109>). Sie können sich zwar auf die Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 Abs. 2 GG stützen, bleiben jedoch hinsichtlich der grundgesetzlichen Verteilung der Verwaltungskompetenzen stets Bestandteil der Länder (vgl. auch *Mempel*, S. 36).

[152] aa) Die Verwaltung des Bundes und die Verwaltung der Länder, zu denen auch die Kommunen gehören, sind organisatorisch und funktionell im Sinne von in sich geschlossenen Einheiten prinzipiell voneinander getrennt (vgl. BVerfGE 108, 169 <182>). Die **Verwaltungszuständigkeiten** von **Bund und Ländern** sind in den Art. 83 ff. GG erschöpfend geregelt und grundsätzlich **nicht abdingbares Recht** (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>;

41, 291 <311>; 63, 1 <39>). Bund und Länder dürfen von der in diesen Bestimmungen vorgeschriebenen „Verwaltungsordnung“ nicht abweichen. Es gilt der allgemeine Verfassungssatz (vgl. BVerfGE 4, 115 <139>), dass weder der Bund noch die Länder über ihre im Grundgesetz festgelegten Kompetenzen verfügen können; **Kompetenzverschiebungen** zwischen Bund und Ländern sind selbst **mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig** (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>).

[153] Der Spielraum bei der organisatorischen Ausgestaltung der Verwaltung findet in den Kompetenz- und Organisationsnormen der Art. 83 ff. GG seine Grenzen (BVerfGE 63, 1 <39>). Aus dem Normgefüge der Art. 83 ff. GG folgt, dass Mitplanungs-, Mitverwaltungs- und Mitentscheidungsbefugnisse gleich welcher Art im Aufgabenbereich der Länder, wenn die Verfassung dem Bund entsprechende Sachkompetenzen nicht übertragen hat, durch das Grundgesetz ausgeschlossen sind (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>; 108, 169 <182>). Das **Grundgesetz schließt, von begrenzten Ausnahmen abgesehen**, auch eine sog. **Mischverwaltung aus** (vgl. BVerfGE 63, 1 <38 ff.>; 108, 169 <182> m.w.N.).

[154] Die Regelungen der Art. 83 ff. GG gehen damit grundsätzlich von der Unterscheidung zwischen Bundes- und Landesverwaltung aus. Sie lassen freilich auch erkennen, dass die Verwaltungsbereiche von Bund und Ländern in der Verfassung nicht starr voneinander geschieden sind. Ein **Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Verwaltung ist in vielfältiger Form vorgesehen** (vgl. nur die bei der Auftragsverwaltung und im Rahmen der Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder als eigene Angelegenheit möglichen Einwirkungen des Bundes <Art. 84, 85 GG>). **Innerhalb des durch die Art. 83 ff. GG gezogenen Rahmens** ist eine zwischen Bund und Ländern **aufgeteilte Verwaltung** deshalb **zulässig** (vgl. BVerfGE 63, 1 <38 ff.>; BVerfG-K, NVwZ 2007, 942 <944>). Damit wird dem Bedürfnis der öffentlichen Gewalt, in ihrem Streben nach angemessenen **Antworten auf neue staatliche Herausforderungen** nicht durch eine zu strikte Trennung der Verwaltungsräume gebunden zu werden, **Rechnung getragen**¹²⁾.

[155] bb) Die grundsätzliche Trennung der Verwaltungsräume von Bund und Ländern gewährleistet durch eine klare und auf Vollständigkeit angelegte Zuordnung von Kompetenzen die Verantwortlichkeit der handelnden Staatsorgane.

[156] Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber auch bei der Bestimmung von Verwaltungszuständigkeiten die rechtsstaatlichen **Grundsätze der Normenklarheit und Widerspruchsfreiheit** (vgl. BVerfGE 21, 73 <79>; 78, 214 <226>; 98, 106 <119>; 108, 169 <181 f.>) zu **beachten**, um die Länder vor einem Eindringen des Bundes in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu schützen und eine Aushöhlung des Grundsatzes des Art. 30 GG zu verhindern (vgl. BVerfGE 108, 169 <181 f.>).

[157] Aus **Sicht des Bürgers** bedeutet rechtsstaatliche Verwaltungsorganisation ebenfalls zuallererst **Klarheit der Kompetenzordnung**; denn nur so wird die **Verwaltung** in ihren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für den einzelnen „**greifbar**“ (vgl. *Schmidt-Abmann*, Der Rechtsstaat, in: HStR, 3. Aufl., § 26 Rn. 79; vgl. auch *Robra*, S. 188).

[158] Eine hinreichend klare Zuordnung von Verwaltungszuständigkeiten ist vor allem im Hinblick auf das Demokratieprinzip erforderlich, das eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtswältern fordert und auf diese Weise demokratische Verantwortlichkeit ermöglicht (vgl. BVerfGE 47, 253 <275>; 52, 95 <130>; 77, 1 <40>; 83, 60 <72 f.>; 93, 37 <66 f.>). **Demokratische Legitimation kann** in einem föderal verfassten Staat grundsätzlich **nur durch das Bundes- oder Landesvolk für seinen jeweiligen Bereich vermittelt werden**. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist zwar nicht die Form der demokratischen Legitimation

staatlichen Handelns entscheidend, sondern deren Effektivität; notwendig ist ein bestimmtes Legitimationsniveau (vgl. BVerfGE 83, 60 <72>; 93, 37 <66 f.>). Daran fehlt es aber, wenn die Aufgaben durch Organe oder Amtswalter unter Bedingungen wahrgenommen werden, die eine klare Verantwortungszuordnung nicht ermöglichen. Der **Bürger muss wissen können, wen er wofür** – auch durch Vergabe oder Entzug seiner Wählerstimme – **verantwortlich machen kann**.

[159] cc) Der Verwaltungsträger, dem durch eine Kompetenznorm des Grundgesetzes Verwaltungsaufgaben zugewiesen worden sind, hat diese Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen. Der Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung **schließt** zwar die Inanspruchnahme der „**Hilfe**“ – auch soweit sie sich nicht auf eine bloße Amtshilfe im Einzelfall beschränkt – nicht zuständiger Verwaltungsträger durch den zuständigen Verwaltungsträger **nicht schlechthin aus**, setzt ihr aber Grenzen: Von dem Gebot, die Aufgaben eigenverantwortlich wahrzunehmen, darf nur wegen eines besonderen sachlichen Grundes abgewichen werden. Dem Grundgedanken einer Kompetenznorm (wie auch der finanziellen Lastenaufteilung zwischen Bund und Ländern) widerspräche es, wenn in weitem Umfang Einrichtungen der Landesverwaltung für Zwecke der Bundesverwaltung herangezogen würden (vgl. BVerfGE 63, 1 <41>).

[160] Daher kann die Heranziehung an sich unzuständiger Verwaltungseinrichtungen nur hinsichtlich einer eng umgrenzten Verwaltungsmaterie in Betracht kommen (vgl. BVerfGE 63, 1 <41>) und ist an besondere Voraussetzungen gebunden.

[161] 2. Danach **verletzt § 44b SGB II die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden**; das in dieser Vorschrift geregelte Zusammenwirken von Bundes- und Landesbehörden überschreitet die Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen.

[162] a) § 44b SGB II **ordnet an**, dass die Agenturen für Arbeit und die kommunalen Träger zur einheitlichen Wahrnehmung ihrer Aufgaben **Arbeitsgemeinschaften bilden**. Die Arbeitsgemeinschaften nehmen kraft Gesetzes die Aufgaben der Agentur für Arbeit als Leistungsträger wahr; die kommunalen Träger sollen ihre Aufgaben den Arbeitsgemeinschaften übertragen. Ziel der Regelung ist es danach, die Aufgaben grundsätzlich gemeinsam in den und durch die Arbeitsgemeinschaften zu vollziehen.

[163] Zwar überlässt der Gesetzgeber den Trägern der Leistung die Entscheidung darüber, in welcher Form die **Arbeitsgemeinschaften** errichtet und wie sie im Einzelnen organisatorisch ausgestaltet werden. Das ändert jedoch nichts daran, dass es sich um eine gemeinschaftliche Einrichtung einerseits der dem Bund zuzuordnenden Agenturen für Arbeit und andererseits der kommunalen Träger handelt. Auch wenn die Arbeitsgemeinschaften nicht als Träger für die Leistungen nach § 6 Abs. 1 SGB II bestimmt worden sind, wird ihnen in § 44b SGB II eine eigene Aufgabenzuständigkeit eingeräumt. Bei den Arbeitsgemeinschaften handelt es sich nicht lediglich um eine räumliche Zusammenfassung verschiedener Behörden; denn die beiden Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende übertragen die Aufgabenwahrnehmung auf die Arbeitsgemeinschaften (vgl. § 44b Abs. 3 SGB II). Die Arbeitsgemeinschaften sollen sich nicht auf eine bloße Zusammenfassung selbstständiger Einheiten beschränken, sondern die gesamten operativen Aufgaben einer hoheitlichen Leistungsverwaltung wahrnehmen (vgl. *Mempel*, S. 122). § 44b SGB II sieht eine **selbstständige**, sowohl von der Sozial- als auch von der Arbeitsverwaltung getrennte **Organisationseinheit** vor, die sich nicht auf koordinierende und informierende Tätigkeiten beschränkt, sondern die **gesamten Aufgaben einer hoheitlichen Leistungsverwaltung** im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende umfasst (vgl. *Berlit*, in: LPK-SGB II, § 44b Rn. 3).

[164] Die Arbeitsgemeinschaft ist nach § 44b Abs. 3 Satz 3 SGB II berechtigt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben **Verwaltungsakte** und **Widerspruchsbescheide** zu erlassen. Die Leistungen der Grundsicherung sollen trotz geteilter Leistungsträgerschaft „aus einer Hand“ gewährt werden (vgl. *Ruge/Vorholz*, DVBl 2005, 403 <404>; *Brosius-Gersdorf*, VSSR 2005, 335 <356 f.>).

[165] Die Arbeitsgemeinschaften sind damit **gemeinschaftliche Verwaltungseinrichtungen der Bundesagentur und der kommunalen Träger** zum Vollzug der Grundsicherung für Arbeitsuchende. An dieser Einordnung ändert sich auch nichts dadurch, dass die Finanzierungs- und Gewährleistungsverantwortung bei der Bundesagentur und den kommunalen Trägern verbleiben soll. Auch bei einer fortbestehenden Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Träger der Grundsicherung findet in den Arbeitsgemeinschaften aber ein **gemeinschaftlicher Vollzug von Aufgaben des Bundes und der kommunalen Träger** statt. Ob die mit der Aufgabenerbringung betrauten Verwaltungsstellen zugleich Träger der Aufgabe sind, ist für die Zuordnung der Verwaltungskompetenzen nach Art. 83 ff. GG irrelevant (vgl. *Brosius-Gersdorf*, VSSR 2005, 335 <349>).

[166] b) Die Arbeitsgemeinschaften sind als Gemeinschaftseinrichtung von Bundesagentur und kommunalen Trägern nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes nicht vorgesehen (aa). Besondere Gründe, die ausnahmsweise die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften rechtfertigen könnten, existieren nicht (bb).

[167] aa) Das Grundgesetz enthält keine Vorschrift, die eine Gemeinschaftseinrichtung von Bund und Ländern zur gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung der Leistungen nach dem SGB II vorsieht. Nach der Systematik des Grundgesetzes wird der **Vollzug von Bundesgesetzen** entweder von den Ländern oder vom Bund, **nicht** hingegen **zugleich von Bund und Land oder einer von beiden geschaffenen dritten Institution** wahrgenommen.

[168] Nach Art. 83 ff. GG führen die Länder, zu denen die Kommunen gehören, die Bundesgesetze aus, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Zwar enthält **Art. 87 Abs. 2 GG** für soziale Versicherungsträger eine von der Grundregel des Art. 83 GG abweichende Regelung, und **Art. 87 Abs. 3 GG** ermöglicht dem Bund, selbstständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts durch Bundesgesetz zu errichten. Es kann **offenbleiben¹³⁾, ob der Bund nach diesen Vorschriften die Verwaltungszuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II** an sich ziehen kann, denn bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II handelt es sich nicht um Bundesverwaltung gemäß Art. 87 Abs. 2 oder Abs. 3 GG (vgl. *Brosius-Gersdorf*, VSSR 2005, 335 <356 f.>), sondern um gemeinsame Einrichtungen von bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts und Verwaltungseinrichtungen der Kommunen (Länder).

[170] bb) (1) Bei den Regelungen über die **Grundsicherung für Arbeitsuchende** handelt es sich **nicht** um eine **eng umgrenzte Verwaltungsmaterie**, die ausnahmsweise ein Abweichen vom Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung rechtfertigen könnte. Bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende handelt es sich um einen der **größten Sozialverwaltungsgebiete**, der einen beträchtlichen Teil der Sozialleistungen des Staates umfasst. Sowohl nach der Anzahl der von den Regelungen betroffenen Personen als auch nach dem Finanzvolumen handelt es sich um eine besonders bedeutsame Verwaltungsmaterie. Die Regelungen im SGB II, die sowohl staatliche Transferleistungen als auch die Beratung und Betreuung von bedürftigen Erwerbsfähigen zum Gegenstand haben, betreffen nach seriösen Schätzungen etwa 6 bis 7 Millionen Menschen (vgl.

Lühmann, DöV 2004, 677; Pressemitteilung des Deutschen Landkreistags vom 27.9.2007). Die Zuständigkeiten der Leistungsträger nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SGB II machen jeweils einen erheblichen Teil der Sachaufgaben von Bundesagentur und kommunalen Trägern aus (vgl. *Mempel*, S. 127). Die **sozialen und finanziellen Dimensionen** der Grundsicherung für Arbeitsuchende sprechen klar gegen das Vorliegen einer eng umgrenzten Verwaltungsmaterie.

[171] (2) **Unabhängig davon**, dass ein Abweichen von der Kompetenzordnung des Grundgesetzes schon wegen Bedeutung und Umfang der Grundsicherung für Arbeitsuchende ausscheidet, **fehlt es auch an** einem hinreichenden **sachlichen Grund**, der eine gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften rechtfertigen könnte.

[172] Das Anliegen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende „aus einer Hand“ zu gewähren, ist zwar ein sinnvolles Regelungsziel. ...

[173] Schon die unterschiedlichen Vorschläge im Gesetzgebungsverfahren zeigen, dass es nicht erforderlich ist, zunächst zwei Träger für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zu bestimmen, um diese sodann zur gemeinschaftlichen Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften zu verpflichten. So sah der ursprüngliche Entwurf eines Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt der Bundesregierung vor, dass allein die Bundesagentur für Arbeit für das Erbringen der Leistungen zuständig sein sollte. Demgegenüber waren nach dem Entwurf eines Existenzgrundlagengesetzes der damaligen Opposition die Kreise und kreisfreien Städte und nach landesrechtlicher Bestimmung die kreisangehörigen Gemeinden als alleinige Leistungsträger vorgesehen. Die Regelung des **§ 6a SGB II zeigt**, dass der Bundesgesetzgeber selbst eine in der Natur der Aufgabe begründete **Notwendigkeit für** die gemäß **§ 44b SGB II** organisierte Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur und kommunalen Trägern **nicht** gesehen hat. Denn diese Regelung sieht ohne weitere Voraussetzungen vor, dass anstelle der Arbeitsgemeinschaften Kreise und kreisfreie Städte – in beschränkter Anzahl – die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende außerhalb der Regellösung des § 44b SGB II vollziehen können. Weshalb dies nicht **auch ohne** die in § 6a Abs. 3 Satz 1 SGB II vorgesehene **zahlenmäßige Beschränkung möglich** sein sollte, ist nicht ersichtlich¹⁴⁾.

[174] Als sachlicher Grund für die Arbeitsgemeinschaften kann auch nicht angeführt werden, dass sich die politisch Handelnden nicht auf eine alleinige Aufgabenwahrnehmung entweder durch die Bundesagentur oder durch die kommunale Ebene einigen könnten. **Mangelnde politische Einigungsfähigkeit kann keinen Kompromiss rechtfertigen, der mit der Verfassung nicht vereinbar ist.**

[175] Schließlich rechtfertigt auch das historisch gewachsene Nebeneinander von kommunal verwalteter Sozialhilfe und von gesamtstaatlich verwalteter Arbeitslosenhilfe nicht die auf Dauer angelegte gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften. Zwar hatte sich seit Jahrzehnten und lange vor Bestehen der Bundesrepublik die getrennte Gewährung dieser Sozialleistungen entwickelt, und der Gesetzgeber verfolgt mit der **Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe** für Erwerbsfähige, als deren Folge die hier angegriffene Regelung erlassen wurde, ein **Ziel**, das in der Wissenschaft ebenso wie im politischen Willensbildungsprozess von der weit überwiegenden Meinung als **notwendig** erachtet worden ist. In dieser Situation muss er sich **aber** für eine **Lösung** entscheiden, **die mit der Kompetenzordnung** des Grundgesetzes **vereinbar ist¹⁵⁾.**

[176] c) Die Einrichtung der Arbeitsgemeinschaft in § 44b SGB II widerspricht dem Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung. ...

[177] aa) Eine **eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung** ist in den Arbeitsgemeinschaften **weder für die Agenturen für Arbeit noch für die kommunalen Träger gewährleistet**. Die von § 44b Abs. 1 Satz 1 SGB II geforderte einheitliche Aufgabenwahrnehmung führt dazu, dass die Aufgaben nur dann nach den Vorstellungen des jeweiligen Verwaltungsträgers vollzogen werden können, wenn diese sich mit denjenigen des anderen Trägers decken.

[178] (1) In den Arbeitsgemeinschaften sind **unabhängige und eigenständige Entscheidungen** über die Aufgabenwahrnehmung durch den jeweiligen Verwaltungsträger in weitem Umfang **weder vorgesehen noch möglich**. § 44b Abs. 1 Satz 1 SGB II bestimmt, dass die Aufgaben in den Arbeitsgemeinschaften einheitlich wahrgenommen werden. Diese einheitliche Aufgabenwahrnehmung zwingt die beiden Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sich in wesentlichen Fragen der Organisation und der Leistungserbringung zu einigen. Innerhalb der Arbeitsgemeinschaften sind die **Aufgaben der Arbeitsagenturen und der kommunalen Träger untrennbar verbunden** und werden **integriert und ganzheitlich wahrgenommen**; gerade dies ist der **Sinn der Regelung**. Organisatorische, personelle und rechtliche Maßnahmen, die einer der beiden Leistungsträger ergreift, haben Einfluss auf den Aufgabenvollzug des jeweils anderen Leistungsträgers.

[179] Die Mitarbeiter der Arbeitsgemeinschaften entscheiden einheitlich über die von beiden Trägern zu gewährenden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Hierbei handelt es sich nicht lediglich um zusammengesetzte – und dementsprechend in Teile, die jeweils einem der beteiligten Leistungsträger zuzuordnen sind, zerlegbare – Verwaltungsakte oder Widerspruchsbescheide; vielmehr wird **über zentrale Fragen wie die Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit einheitlich entschieden** (vgl. auch §§ 44a, 45 SGB II). Weisungen oder Anordnungen eines der beiden Leistungsträger haben damit unmittelbaren Einfluss auf die Leistung des jeweils anderen.

[180] Die Bündelung von Wahrnehmungskompetenzen mit dem Ziel, für den Bürger Leistungen aus einer Hand anbieten zu können, fordert darüber hinaus eine **Zusammenführung von Daten** sowie deren gemeinsame Verwaltung und Verarbeitung. Der Vortrag der Bf. zu den zwingenden Vorgaben der Bundesagentur hinsichtlich der dazu einzusetzenden Software (insbesondere A2LL, VerBIS, FINAS) wurde in der mündlichen Verhandlung bestätigt (*Graaf*, Der Landkreis 2007, 344 <347>). Den kommunalen Trägern der Grundsicherung bleibt hinsichtlich der Organisation der elektronischen Datenverarbeitung keine Wahlmöglichkeit. Dadurch werden verfahrens- und inhaltliche Entscheidungsmöglichkeiten mit Wirkung für beide Leistungsträger auf die mit der vorgegebenen Software verarbeitbaren Lösungen begrenzt. **Durch die softwarebedingten Vorgaben verlieren** die an den Arbeitsgemeinschaften beteiligten **Landkreise und Kreise Entscheidungsspielräume**, die ihnen im Rahmen eigenverantwortlicher Aufgabenerfüllung zustünden.

[181] (2) Die **Organisationsstruktur der Arbeitsgemeinschaften** widerspricht ebenfalls der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung. Schon aus dem Gesetz ergibt sich, dass die Personalauswahl insbesondere hinsichtlich der Behördenleitung erheblich eingeschränkt wird. Gemäß § 44b Abs. 2 SGB II werden die Geschäfte der Arbeitsgemeinschaft von einem Geschäftsführer geführt. Können sich die beiden Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht einigen, kommt es gemäß § 44b Abs. 2 Satz 3 SGB II zu einer wechselnden, jeweils auf ein Jahr befristeten Geschäftsführung einer der beiden Verwaltungsträger.

[182] Neben dem in § 44b SGB II geregelten Geschäftsführer sehen die ARGE-Musterverträge bei den privatrechtlichen Rechtsformen die Gesellschafterversammlung und im Übrigen

die Trägerversammlung vor, die sich paritätisch aus den Vertretern der Gesellschafter der Arbeitsgemeinschaft oder den Vertretern der Vertragspartner zusammensetzen. Wesentliche Entscheidungen über die Aufgabenwahrnehmung werden in diesen Gremien getroffen. Dabei kommt es zu einer Verschränkung von Bundesagentur und kommunalen Trägern und zu einer **Vergemeinschaftung der Willensbildung**. Die Folge ist einerseits die **unumgängliche Mitentscheidung des jeweils anderen Verwaltungsträgers** bei der Aufgabenwahrnehmung. Andererseits ergeben sich aus dieser Organisationsform **systemimmanente Blockademöglichkeiten und Kompromisszwänge** (vgl. *Berlit*, LPK-SGB II, § 44b Rn. 11; *Mempel*, S. 123).

[183] Eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung setzt voraus, dass der jeweils zuständige Verwaltungsträger auf den Aufgabenvollzug hinreichend nach seinen eigenen Vorstellungen einwirken kann. Daran fehlt es in der Regel, wenn Entscheidungen über Organisation, Personal und Aufgabenerfüllung nur in Abstimmung mit einem anderen Träger getroffen werden können. Besteht, wie bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II, keine Letztentscheidungsmöglichkeit im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung, **kann keiner der beteiligten Verwaltungsträger seinen eigenen Aufgabenbereich eigenverantwortlich wahrnehmen**.

[184] (3) Um die damit verbundenen Probleme zu lösen, ist die Bundesagentur für Arbeit z.B. in der **Rahmenvereinbarung¹⁶⁾** zur „Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gemäß § 44b SGB II“ vom 1. August 2005 eine Selbstbeschränkung eingegangen, nach der unter bestimmten Voraussetzungen auf Weisungen zur operativen Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende verzichtet wird. Werden von den Arbeitsgemeinschaften jährlich abgeschlossene Zielvereinbarungen sowie die Controlling-Berichterstattung, das Benchmarking und die Mindeststandards bei der Leistungserbringung als verbindlich anerkannt, wird sowohl auf Weisungen bei der Umsetzung des gesetzlichen Auftrags als auch auf eine Rechenschaft der Arbeitsgemeinschaften über das auftragsgemäße Handeln verzichtet. In dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der Bundesagentur für Arbeit erstellten so genannten **Rollenpapier¹⁷⁾** „Die Arbeitsgemeinschaften und ihre Träger im SGB II“ vom 12. Januar 2007 wird festgestellt, dass einseitige Eingriffe der Leistungsträger als Auftraggeber der Arbeitsgemeinschaften für ihren jeweiligen Aufgabenbereich die Ausnahme sein sollen, „aber wegen der Verantwortung als Leistungsträger grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden“ könnten. In der mündlichen Verhandlung ist deutlich geworden, dass bei gegenseitlicher Auffassung der jeweiligen Träger die **Leistungen nur erbracht** werden können, **wenn einer der beiden** – in der Praxis zumeist der kommunale Träger – **auf sein Weisungsrecht** und damit auf seine Einwirkungsmöglichkeiten **verzichtet**.

[185] Selbstbeschränkungen eines der beiden Verwaltungsträger erweitern zwar die Möglichkeiten des anderen Verwaltungsträgers, seine eigenen Vorstellungen durchzusetzen. Die **Selbstbeschränkung** eines der Aufgabenträger ist aber jedenfalls hier **gleichzeitig mit der Nichtwahrnehmung der eigenen Verantwortung verbunden¹⁸⁾**. Soweit etwa nach der Rahmenvereinbarung vom 1. August 2005 die Kommunen auf die Ausführung von Bundesaufgaben einwirken und diese operativ steuern (vgl. *Mempel*, S. 152), kann dies nur auf der Grundlage entsprechend zurückgenommener Steuerungsansprüche auf Seiten des Bundes funktionieren. Entsprechendes gilt in umgekehrter Richtung. In diesen Fällen kann jedenfalls bei einem der beiden Verwaltungsträger nicht mehr von einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung gesprochen werden.

[186] Daher ist es folgerichtig, dass etwa der Bundesrechnungshof in seinem Bericht vom 19. Mai 2006 zur Durchführung der

Grundsicherung für Arbeitsuchende (Ziff. 6.1.1.2) die vertragliche Beschränkung der Bundesagentur auf die Gewährleistungsverantwortung und in dem Verzicht auf verbindliche Weisungen eine unzulässige Einengung ihrer gesetzlichen Rolle als Leistungsträgerin sieht. Um ihrer Verantwortung für die rechtmäßige und wirtschaftliche Aufgabenerledigung durch die Arbeitsgemeinschaften nachzukommen, dürfe die Bundesagentur in ihren unmittelbaren Einflussmöglichkeiten nicht beschränkt werden.

[187] Ebenso wenig wie die Bundesagentur auf ihre eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung verzichten darf, besteht diese Möglichkeit für die kommunalen Träger, denn auch in diesem Fall würden die zugewiesenen Kompetenzen nicht in verfassungsgemäßer Weise wahrgenommen. Das Grundproblem lässt sich daher nicht durch eine Verschiebung der Einwirkungsmöglichkeiten zur einen oder anderen Seite hin bewirken; vielmehr fehlt es an einer eindeutigen Aufgaben- und Verantwortlichkeitszuordnung, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes entspricht.

[188] (4) Die **Aufsichtsregelungen belegen den Mangel eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung.**

[189] Nach § 44b Abs. 3 Satz 4 SGB II führt die Aufsicht über die Arbeitsgemeinschaft die zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Stelle im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Dies betrifft die Aufsicht über die Arbeitsgemeinschaft hinsichtlich ihrer organisatorischen Ausgestaltung. Für die von den jeweiligen Leistungsträgern zu verantwortenden Bereiche bestehen zwar eigenständige Aufsichtsregelungen. So unterliegt die Bundesagentur für Arbeit, soweit sie Leistungen nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II erbringt, der Rechts- und Fachaufsicht durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (§ 47 Abs. 1 Satz 1 SGB II). Soweit die kreisfreien Städte und Kreise Leistungen nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II erbringen, unterliegen sie der allgemeinen landesrechtlichen Kommunalaufsicht. Die mehrfache Aufsicht über die Arbeitsgemeinschaften spiegelt jedoch die problematische Zwischenstellung der Arbeitsgemeinschaften als Mischverwaltung einer Bundesbehörde und einer staatsorganisationsrechtlich den Ländern zuzuordnenden kommunalen Behörde wider (vgl. *Berlit*, LPK-SGB II, § 44 Rn. 54).

[190] Die Ausgestaltung der Aufsicht über die Arbeitsgemeinschaften als solche widerspricht der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung. Die in § 44b Abs. 3 SGB II vorgesehene Rechtsaufsicht umfasst unter anderem eine Überprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften etwa im Hinblick auf die Geschäfts- und Rechnungsführung der Arbeitsgemeinschaften, Fragen der Rechtsform oder des Datenschutzes. Es erscheint schon fraglich, ob das Fehlen einer Fachaufsicht in diesem Bereich nicht zu unzureichender Aufsicht und Kontrolle führt. Jedenfalls erhalten durch § 44b Abs. 3 Satz 4 SGB II die Länder Aufsichtsbefugnisse auch gegenüber den Mitarbeitern der Bundesagentur für Arbeit in den Arbeitsgemeinschaften. ... Die mit § 44b Abs. 3 Satz 4 SGB II vorgenommene Zuweisung der Aufsicht an die zuständige oberste Landesbehörde, die diese im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zu führen hat, führt zudem gleichsam zu einer „**Mischaufsicht**“ ohne wirksame Vorkehrungen für den Fall, dass **Einvernehmen nicht erzielt** werden kann.

[191] bb) Das Grundgesetz fordert nicht nur die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung des jeweils zuständigen Verwaltungsträgers; vielmehr hat der Gesetzgeber auch bei der Bestimmung von Verwaltungszuständigkeiten die rechtsstaatlichen Grundsätze der Normenklarheit und Widerspruchsfreiheit zu beachten. Selbst wenn man davon ausginge, dass die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften von der Kompetenzordnung des Grundgesetzes gedeckt wäre, würde **§ 44b SGB II gegen den Grundsatz der Verantwortungsklarheit verstoßen.**

[192] (1) Zwar ließe sich noch bestimmen, welcher der beiden Träger der Grundsicherung für die jeweilige Leistung zuständig ist. Die **organisatorische und personelle Verflechtung bei der Aufgabenwahrnehmung behindert** aber eine **klare Zuordnung staatlichen Handelns** zu einem der beiden Leistungsträger. Die trägerübergreifende gemeinschaftliche Aufbau- und Ablauforganisation, die einheitliche Geschäftsführung und die gemeinsame Steuerung der Arbeitsgemeinschaften über die Trägerversammlung erschweren eine klare Abgrenzung von Verantwortungsbereichen der Bundesagentur für Arbeit und der kommunalen Träger (vgl. *Mempel*, S. 124).

[193] (2) Ausdruck der mangelhaften Zuordnung von Verantwortlichkeiten, die mit der unklaren Zuordnung der Arbeitsgemeinschaften zur Bundes- oder zur kommunalen Ebene zusammenhängt, sind auch **Unsicherheiten hinsichtlich der Anwendbarkeit von Bundes- und Landesrecht**, wie sie etwa im Vollstreckungsrecht und beim Datenschutz aufgetreten sind.

[194] Unsicherheiten über die Zuordnung von Zuständigkeiten tauchen bei der Verwaltungsvollstreckung auf, wenn gewährte Leistungen zurückgefordert und entsprechende Bescheide zwangsweise durchgesetzt werden müssen. ...

[195] (3) Die Übertragung der Wahrnehmungskompetenz auf die Arbeitsgemeinschaften, an denen Bund und kommunale Träger beteiligt sind, führt auch zu Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung des sozialrechtlichen Datenschutzes. ... Diese Unklarheiten wirken sich als Hindernisse für eine wirksame Kontrolle insbesondere dann aus, wenn die mit der Kontrolle beauftragten Behörden des Bundes und der Länder eine Tatsachen- oder Rechtsfrage unterschiedlich beurteilen.

[196] cc) Die Unklarheiten in Bezug auf Einwirkungsmöglichkeiten und Verantwortungszurechnung führen zu **Freiräumen in den Arbeitsgemeinschaften**, die die **Gefahr einer Verselbstständigung ohne hinreichende Kontrolle** durch einen verantwortlichen Träger mit sich bringen. Ohne klare Zuständigkeiten besteht kein effektives Weisungs- und Aufsichtsrecht der zuständigen Aufsichtsbehörde. Es kann dann einerseits zu Kompetenzkonflikten von Aufsichtsorganen kommen; andererseits besteht die Gefahr, dass zur Vermeidung solcher Konflikte auf notwendige Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen überhaupt verzichtet wird.

[198] dd) Die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften beeinträchtigt auch die **Personalhoheit der Gemeindeverbände.**

[199] Nach den rechtlichen Vorgaben aus den Gründungsvereinbarungen der Arbeitsgemeinschaften bleibt die Verantwortung für das zur Verfügung gestellte Personal zwar bei dem jeweiligen Mitglied der Arbeitsgemeinschaft (vgl. § 9 Abs. 1 Mustervereinbarung Öffentlich-rechtlicher Vertrag und GbR-Gründungsvertrag; § 4 Abs. 1 Mustervereinbarung GmbH). Jedoch ist zu berücksichtigen, dass wesentliche Elemente der tatsächlichen Personalführung in der Praxis nur in den Händen des Geschäftsführers der Arbeitsgemeinschaft liegen können, der als Vermittler für die Anstellungskörperschaft wirken muss. Damit ist die Personalführung in einem **unaufhebbaren Dilemma** zwischen **faktischer Entleerung der kommunalen Personalhoheit** und **sachwidrig verkürzter Einflussmöglichkeit des Geschäftsführers** gefangen.

[200] Durch die Ausgliederung des der Arbeitsgemeinschaft zur Verfügung gestellten Personals aus den sonstigen kommunalen Beschäftigungsstrukturen werden **den Gemeindeverbänden gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen erschwert.** ...

[201] ee) Schließlich berühren Vorgaben des SGB II über das Zusammenwirken von kommunalen Trägern der Grundsicherung und der Bundesagentur auch die **kommunale Finanzhoheit** (vgl. dazu BVerfG-K, NVwZ 1999, 520).

[202] Gerade im Bereich der aktiven Leistungen nach dem SGB II, also der regulären Eingliederungsleistungen und der flankierenden Maßnahmen (§§ 14 ff. SGB II), hängen Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen in erheblichem Maße von gemeinsamen Planungen der Grundsicherungsträger und im Einzelfall von einer einvernehmlichen Eingliederungsvereinbarung mit dem Hilfebedürftigen ab (vgl. § 15 Abs. 1 SGB II). Damit wird über Ausgabenumfang und -art zwischen den Trägern der Grundsicherung konsensual entschieden; insoweit ist eine finanzielle Eigenverantwortung nur noch eingeschränkt gegeben. Es besteht vielmehr eine starke wechselseitige Beeinflussung der Finanzierungsverantwortung im Vollzug der Leistungen.

[203] 3. **§ 44b SGB II verletzt danach Art. 28 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 83 GG.** Verstößt eine Norm gegen das Grundgesetz, führt dies in der Regel zur Nichtigkeit der angegriffenen Norm. ...

[206] Die durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende gewährten Leistungen decken weite Bereiche der Sozialleistungen des Staates ab. Bei einer Nichtigerklärung könnten die Aufgaben ab sofort nicht mehr einheitlich durch die nach § 44b SGB II gegründeten Arbeitsgemeinschaften wahrgenommen werden. Hiervon wären eine hohe Zahl von Leistungsempfängern und die Mitarbeiter in den Arbeitsgemeinschaften betroffen. Ohne eine hinreichende Übergangszeit ist es nicht möglich, eine geordnete Sozialverwaltung sicherzustellen.

[207] Die weitere Anwendung der angegriffenen Norm ist bis zu einer gesetzlichen Neuregelung, längstens **bis zum 31.12.2010** zuzulassen. Dieser Zeitraum ist dem Gesetzgeber zur **Schaffung einer Neuregelung im Rahmen der hier betroffenen besonders komplexen Regelungsmaterie** zuzubilligen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit den hier angegriffenen Regelungen, die Teil der **Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige** sind, ein Ziel verfolgt, das in der Wissenschaft ebenso wie im politischen Willensbildungsprozess von der weit überwiegenden Meinung als notwendig erachtet worden ist, dass zugleich aber die bisherige Zuordnung der getrennt wahrgenommenen jeweils bedeutenden Aufgabenkomplexe teils zum Bund, teils zur den Ländern zugehörigen Kommunalebene **zur Erreichung dieses Ziels Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß erfordert**¹⁹⁾.

[208] Mit der Zusammenlegung der Sozialleistungen der Sozial- und der Arbeitslosenhilfe hat sich der Gesetzgeber einer historisch einmaligen Aufgabe gestellt, die unterschiedliche Lösungen zulässt. Zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens, aus dem die hier angegriffenen Normen hervorgingen, sah sich der Gesetzgeber einem historisch gewachsenen Nebeneinander von kommunal verwalteter Sozialhilfe und gesamtstaatlich verwalteter Arbeitslosenhilfe gegenüber. ... Diese historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebieten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung auf die Kommunen als öffentliche Träger der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz einerseits und die Bundesarbeitsverwaltung andererseits einer **einheitlichen Aufgabenwahrnehmung zuzuführen**, wird allgemein als sinnvoll und notwendig angesehen.

[209] Namentlich die im Februar 2002 durch die Bundesregierung beauftragte Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit schlug in ihrem Bericht „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom 16.8.2002 vor, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenzuführen. Jeder, der Sozialleistungen beziehe, solle von einer einzigen Stelle betreut werden und eine einzige Leistung erhalten. Durch die Zusammenführung werde nach den Ausführungen der Kommission eine entscheidende Schwachstelle der bisherigen Systeme beseitigt, nämlich die aus den jeweiligen Eigeninteressen der

Leistungsträger resultierenden „Verschiebebahnhöfe“ bestimmter Zielgruppen (Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, 2002, S. 67 ff. und S. 125 ff.).

[210] Dem Gesetzgeber muss für eine Neuregelung, die das **Ziel einer Bündelung des Vollzugs** der Grundsicherung für Arbeitssuchende verfolgt, ein der **Größe der Umstrukturierungsaufgabe angemessener Zeitraum** belassen werden. Dabei muss ihm die Möglichkeit gegeben werden, die **Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den sog. Optionskommunen**²⁰⁾ des § 6a SGB II **und die Ergebnisse der** gemäß § 6c SGB II vorgesehenen **Wirkungsforschung** zu den Auswirkungen der Neuregelung des SGB II zu **berücksichtigen**.

Anmerkungen

Nachstehend sollen 20 Einzelanmerkungen zu den Entscheidungsgründen abgegeben werden, wobei sich neun auf den ersten Themenkomplex der Entscheidung „Bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kommunen ohne abgesicherte Finanzierung“ und elf auf den zweiten Themenkomplex „Arbeitsgemeinschaften als unzulässige Mischverwaltung“ beziehen (in den Urteilsgründen gekennzeichnet durch ¹⁾ bis ²⁰⁾.

Während das Vorbringen der Kreise zum zweiten Themenkomplex vollen Umfangs durchgeschlagen hat, stellt sich die Situation hinsichtlich des ersten Themenkomplexes sehr viel differenzierter dar und bedarf noch der sorgfältigen Analyse.

Aus der vom BVerfG insoweit angenommenen Unbegründetheit der kommunalen Verfassungsbeschwerde auf eine „Niederlage“ der Beschwerdeführer oder gar einen „Sieg“ und damit einen „Blankoscheck“ des Bundes zu schließen, wäre mehr als vor-schnell und würde „das Kind mit dem Bade ausschütten“ (dazu A.3).

Die elf beschwerdeführenden (Land-)Kreise verfolgten mit ihren Verfassungsbeschwerden gegen Bestimmungen des SGB II das Ziel festzustellen, dass der Bund auch vor der zum 1.9.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform in concreto nicht befugt war, Kreise und kreisfreie Städte zu Aufgabenträgern und Finanzierungsverantwortlichen nach dem SGB II zu bestimmen und sie hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung zu einer Mischverwaltung in einer Arbeitsgemeinschaft zu zwingen.

A. Bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kreise und kreisfreien Städte ohne abgesicherte Finanzierung

1. Ausgestaltung des Aufgabenbereichs der Kreise

Da – anders als im noch anhängigen Verfahren gegen die Aufgabenübertragung hinsichtlich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – nur Kreise, nicht aber kreisfreie Städte Bf. waren, setzt sich das BVerfG eingangs mit dem Aufgabenzugriffsrecht der Kreise auseinander. Bekanntlich unterscheidet sich in diesem – aber auch nur in diesem – Punkt die grundgesetzliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung der Gemeinden von der der Kreise (dazu unter Aufbereitung der Rechtsprechung: Henneke, Der Landkreis 2007, 560 [560 f.]). Während den Gemeinden in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG das Recht eingeräumt wird, sich aller nicht anderweitig gesetzlich geregelten Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ohne besonderen Kompetenztitels anzunehmen, ist nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG den Kreisen „für die Ausgestaltung ihres Aufgabenbereichs das Recht der Selbstverwaltung nur eingeschränkt gewährleistet.“

Diese Erkenntnis ist ebenso wenig neu wie die Tatsache, auf die das BVerfG in ständiger Rechtsprechung hingewiesen hat:

„Das GG hat mit Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG auf die gegebene Tatsache reagiert, dass die Landkreise kraft Landesrechts vielfach Zu-

ständigkeiten innehaben, die sich einer Allzuständigkeit annähern; es hat nicht darüber hinaus angeordnet, dass sie Allzuständigkeit auch haben *sollen*.“ (BVerfGE 79, 127 [151]).

„Für die Kreise fehlt es an einer solchen Verbürgung, jedoch wird auch ihnen herkömmlich kraft Landesrechts – bezogen auf ihren Bereich – Allzuständigkeit gewährt.“ (BVerfGE 83, 37 [55]).

Vorliegend stellt das BVerfG nur auf Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG, nicht aber auf die realen Ausprägungen im Landes(-verfassungs-) Recht und die Folgen für die demokratische Legitimation ab, und hebt insoweit zutreffend hervor, dass den Kreisen kreiskommunale Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises zuzuweisen sind, die im Vergleich zu zugewiesenen staatlichen Aufgaben ein Gewicht haben müssen, das der institutionellen Garantie der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaft gerecht wird. Unmittelbar aus Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG folgt allerdings keine Wahrnehmungsbefugnis hinsichtlich freiwilliger Aufgaben – das ist für sich genommen unstrittig, da sich diese Befugnis aus den *landesrechtlichen* Generalklauseln ergibt.

2. Aufgabenzuweisung als Eingriff

Von zentraler Bedeutung für die kommunale Selbstverwaltung insgesamt ist es, dass das BVerfG ohne Weiteres anerkannt hat, dass auch eine Aufgabenzuweisung in das Recht auf Selbstverwaltung eingreifen kann, wenn dadurch die Möglichkeit eingeschränkt wird, Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen, die zum verfassungsrechtlich geschützten Aufgabenbestand gehören. Dass es im Vorfeld „erheblicher dogmatischer Anstrengungen“ bedurfte, um zu diesem inzwischen in der Rechtsprechung allgemein anerkannten Ergebnis zu gelangen, hat *Friedrich Schoch* (in: Henneke/Meyer [Hrsg.], *Kommunale Selbstverwaltung zwischen Bewahrung, Bewährung und Entwicklung*, 2006, S. 11 [40]) vor kurzem noch einmal treffend herausgearbeitet. Damit hat das BVerfG in Anknüpfung an die Rechtsprechung mehrerer Landesverfassungsgerichte die Weichen für einen Schutz der Kommunen vor Aufgabenüberlastungen ohne angemessenen finanziellen Ausgleich richtig gestellt.

3. Eingriff in Aufgabenbestand ./. Neue Umschreibung des Aufgabenumfanges

Nach dem Einschlagen der richtigen Richtung wählt das BVerfG in concreto sodann aber einen Abzweig, der – soweit ersichtlich – bisher noch nicht erörtert wurde und der der weiteren intensiven Diskussion bedarf:

Wegen des unterschiedlichen Aufgabenzugriffsrechts in Art. 28 Abs. 2 S. 1 und Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG sollen sich Kreise nur unter besonderen Umständen gegen eine Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber wehren können, da eine Änderung bei ihnen i.d.R. keinen Eingriff in den verfassungsrechtlich garantierten Aufgabenbestand, sondern nur eine neue Umschreibung seines Umfangs bedeuten soll. Es wird also *nicht* die bei Gemeinden und Kreisen *in der Wirkung gleiche gesetzliche Aufgabenzuweisung als solche* in den Blick genommen, sondern ihre Auswirkung auf den Bestand freiwilliger Aufgaben, und sodann danach differenziert, dass freiwillige Aufgaben den Gemeinden nach dem Grundgesetz, den Kreisen aber „nur“ nach dem – aus der verfassungsrechtlichen Betrachtung ausgeblendeten – Landes (-verfassungs-)recht zustehen.

Da bundesgesetzliche Aufgabenübertragungen in aller Regel an Kreise und kreisfreie Städte gleichermaßen erfolgt sind, führt eine solche Argumentation zwingend dazu, dass ein und dieselbe Aufgabenübertragung sich gegenüber kreisfreien Städten als Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie, gegenüber Kreisen aber lediglich als Neuumschreibung des Aufgabenumfanges erweist. Wenn das BVerfG also in concreto zu dem Ergebnis gelangt, dass der die Bf. schützende Garantiegehalt des Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG durch die Aufgabenzuweisung des § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II

nicht verletzt wird, bedeutet dies zugleich, dass dadurch dennoch ein Eingriff in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG vorliegt, der nur von den davon betroffenen kreisfreien Städten nicht gerügt worden ist.

4. Prüfungsmaßstab bei kommunalen Verfassungsbeschwerden

Dass das Verfahren der kommunalen Verfassungsbeschwerde kein Recht auf umfassende Normenkontrolle einräumt, sondern verlangt, dass Prüfungsmaßstab nur Normen sind, die sich als Konkretisierung des Art. 28 Abs. 2 GG erweisen, ist unstrittig. Diese Prämisse hat das BVerfG in der Vergangenheit (BVerfGE 56, 298 [310]) allerdings nicht daran gehindert anzunehmen, Art. 70 GG sei seinem Inhalt nach das verfassungsrechtliche Bild der Selbstverwaltung mitzubestimmen geeignet, da nach Art. 70 ff. GG Gemeindeangelegenheiten grundsätzlich zur Gesetzgebungsbefugnis der Länder gehörten.

Schoch/Wieland (Kommunale Aufgabenträgerschaft nach dem Grundsicherungsgesetz, 2003, S. 50) ist in der Einschätzung beizupflichten, dass für Art. 84 Abs. 1 GG konsequenterweise und erst recht nichts anderes gelten kann, da es verfassungsrechtlich keinen Unterschied machen kann, ob der Bund die Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Kommunalwesen gem. Art. 70 GG oder gem. Art. 84 Abs. 1 GG verletzt. Während der Bund in Bezug auf die Sachmaterien nach Art. 73 ff. GG immerhin über eine Vielzahl von Kompetenztiteln verfügt, die – bei Verfolgung eines fachspezifischen Regelungsansatzes mit Auswirkungen auf die Kommunen – die allgemeine und subsidiär wirkende Kompetenzzuweisung an die Länder gem. Art. 70 GG zu überlagern vermögen, hat der Bund bei der Organisation der Gesetzesausführung durch kommunale Aufgabenwahrnehmung gem. Art. 84 Abs. 1 GG von vornherein nur ausnahmsweise die Kompetenz zum Durchgriff auf die Kommunen. Das verfassungsrechtliche Bild der kommunalen Selbstverwaltung wird demnach durch Art. 84 Abs. 1 GG mindestens ebenso so sehr geprägt wie durch Art. 70 GG, so dass allein schon deshalb eine unter Verstoß gegen Art. 84 Abs. 1 GG vorgenommene bundesgesetzliche Aufgabenzuweisung an die Kommunen zu einer Verletzung des Art. 28 Abs. 2 GG führt, ohne dass es eines zusätzlichen materiellen Verstoßes gegen das kommunale Selbstverwaltungsrecht bedarf. Demgegenüber verengt das BVerfG mit der vorliegenden Entscheidung den Prüfungsmaßstab weiter, wenn es ausführt, dass Art. 84 Abs. 1 GG a. F. nicht dazu diene, den Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung zu erhalten.

5. Verstoß gegen Art. 84 Abs. 1 GG a. F. offen

Aufgrund dieser Beschränkung des Prüfungsmaßstabes lässt es das BVerfG ausdrücklich offen, ob der Bund durch die Bestimmung der Kreise und kreisfreien Städte zu kommunalen Trägern in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II gegen Art. 84 Abs. 1 GG verstoßen hat. In Verbindung mit der Feststellung, dass in der Aufgabenübertragung auf die Kommunen ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung liegt, kommt diesem Offenlassen aus verfahrensprozessualen Gründen für die künftige Bewertung der Zulässigkeit auf der Grundlage bisherigen Verfassungsrechts vorgenommener Aufgabenübertragungen auf die Kommunen eine besondere Bedeutung zu.

6. Schutzzweck des Art. 84 Abs. 1 GG a. F.

Dass mit Art. 84 Abs. 1 GG a. F. der „Schutz eines Mindestbestandes an Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeindeverbände“ schlechterdings nicht bezweckbar ist, hätte keiner Erwähnung bedurft. Selbstverständlich sollte Art. 84 Abs. 1 GG a. F. vor einem unzulässigen Eingriff des Bundes in die Verwaltungszuständigkeit der Länder schützen. Dass das BVerfG die verfassungssystematische Argumentation nicht positiv aufgreift, dass im Falle einer bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisung alle landesverfassungsrechtlichen Schutzmechanismen unanwendbar werden, ist im Ergebnis für die Kommunen unbefriedigend. Die Argumentati-

on des BVerfG, mit der auf die bisherige Rechtsprechung Bezug genommen wird, sie aber nicht für einschlägig erachtet wird, bedarf noch der vertiefenden Durchdringung.

7. *Nunmehr absolutes Aufgabenübertragungsverbot*

Durch die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG seit 1.9.2006 im Zuge der Föderalismusreform I ist die praktische Relevanz der vorgenannten Ausführungen des BVerfG aber deutlich relativiert worden. Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG wird vom BVerfG zutreffend als „absolutes Verbot der Aufgabenzuweisung auf die kommunale Ebene“ charakterisiert.

8. *Übergangsrecht des Art. 125a GG*

Schließlich hebt das BVerfG hervor, dass die Frage einer Erweiterung von vor dem 1.9.2006 auf die Kommunen übertragenen Aufgaben nicht nach Maßgabe des Art. 84 Abs. 1 a. F., sondern nach Maßgabe des Art. 125a GG zu klären sei. Hinsichtlich der Passage der Urteilsbegründung sei erklärend darauf hingewiesen, dass nicht die Bf. die Auffassung vertreten haben, dass sie in Zukunft der Erweiterung durch Bundesgesetz schutzlos ausgeliefert seien; die Bf. haben allerdings darauf hingewiesen, dass der Bund eine entsprechende Position eingenommen habe, die von den Kommunen nicht geteilt werde.

Sollte es hinsichtlich der Frage einer Erweiterung von Aufgaben, die vor dem 1.9.2006 bundesgesetzlich den Kommunen zugewiesen worden sind, künftig zu einem Konflikt kommen, ist diese Frage verfassungsrechtlich als offen zu bezeichnen und ggf. vor dem BVerfG auszutragen. Die kommunale Seite ist insoweit nach wie vor der Auffassung, dass Art. 125a GG nicht dazu ermächtigt, nach dem 1.9.2006 geändertes materielles Recht auf eine Aufgabenübertragungsnorm zu stützen, die vor der Föderalismusreform in Kraft getreten ist (dazu ausf.: *Henneke*, in: Schmidt/Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl. 2008, Art. 84 Rdn. 26 ff.). D. h. bei materiellen Gesetzesänderungen des Bundes bedarf es im Falle in der Vergangenheit erfolgter Aufgabenzuweisungen des Bundes an die Kommunen künftig stets auch eines darauf bezogenen Aufgabenübertragungsaktes der Länder.

9. *Land regelt Verteilung der Bundesmittel*

Im Einklang mit dem Vorbringen der Bf. hebt das BVerfG entgegen der zunächst vom Bund vertretenen Auffassung hervor, dass die Länder in der Verteilung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung auf die Kommunen frei sind. Es setzt sogar hinzu:

„Die Regelung gebietet auch dem Land nicht, den Betrag an die Kreise und kreisfreien Städte weiterzugeben, noch beschränkt sie eine nach etwaigem Landesrecht zu leistende Zahlung auf den vom Bund erhaltenen Betrag.“

Damit ist bundesverfassungsgerichtlich festgestellt, dass die Länder befugt sind, eigene Verteilungsregelungen auch hinsichtlich des Bundesanteils zu entwickeln, bei denen dem Gesichtspunkt der Mehrbelastung gegenüber dem früheren Recht besser Rechnung getragen wird als mit einer bloßen Weiterleitung des prozentualen Bundesanteils auf die jeweiligen kommunalen Träger. Die Länder sind damit in der Lage, ihren verfassungsrechtlichen Finanzausstattungsverpflichtungen gegenüber ihren Kommunen – auch unter Einbezug erhaltener Bundesmittel – nachzukommen.

B. Arbeitsgemeinschaften als unzulässige Mischverwaltungen

10. *Bei Arbeitsgemeinschaften folgt BVerfG der Argumentation der Bf.*

Bei den Ausführungen zur Verfassungswidrigkeit der Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II folgt das BVerfG in vollem Umfang dem Vortrag der Bf. (dazu ausf.: *Henneke*, DÖV 2005, 177

[186 ff.]; *ders.*, DÖV 2006, 726 [727 ff.]; *ders.*, Der Landkreis 2007, 327 [335 ff.]; siehe auch *Graaf*, Der Landkreis 2007, 344 ff. sowie *Hesse*, Der Landkreis 2007, 340 ff.).

Insofern bedarf es hinsichtlich der Bestätigungen der Auffassung der Bf. durch das BVerfG keines weiteren Eingehens an dieser Stelle.

11. *Verfassungsgewollter prinzipieller Vorrang kommunaler Aufgabenwahrnehmung*

Eingangs seiner Betrachtungen zum Gesetzesvollzug macht das BVerfG deutlich, dass der Gesetzgeber bei der Regelung organisationsrechtlicher Fragen den verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also kommunalen, vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen hat. Dies gilt nicht nur vergangenheitsbezogen, sondern ist auch bei der zukünftig zu treffenden Regelung zu berücksichtigen.

12. *Geltendes Verfassungsrecht ermöglicht Antworten auf neue staatliche Herausforderungen*

Auch wenn das Grundgesetz – von begrenzten Ausnahmen abgesehen – eine Mischverwaltung ausschließt, hebt das BVerfG zutreffend hervor, dass dem Bedürfnis der öffentlichen Gewalt, in ihrem Streben nach angemessenen Antworten auf neue staatliche Herausforderungen nicht durch eine zu strikte Trennung der Verwaltungsräume gebunden zu werden, auch nach geltendem Verfassungsrecht Rechnung getragen werden kann, da die bestehenden Regelungen der Art. 83 ff. GG auch erkennen lassen, dass die Verwaltungsbereiche von Bund und Ländern in der Verfassung nicht starr voneinander geschieden sind. Das BVerfG betont zutreffend, dass ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Verwaltung in vielfältiger Form bereits nach geltendem Verfassungsrecht möglich ist. Innerhalb, aber auch nur innerhalb des durch die Art. 83 ff. GG gezogenen Rahmens ist eine zwischen Bund und Ländern aufgeteilte Verwaltung deshalb zulässig.

Überlegungen im Rahmen der Föderalismusreform II, entgegen der Zielsetzung der Föderalismusreform I, die eine klarere Verantwortungsteilung von Bund, Ländern und Kommunen angestrebt hat, u. U. zu neuen verfassungslegitimierten Kooperationsformen zu gelangen, ist damit mit Skepsis zu begegnen.

13. *Bundesausführungskompetenz für Grundsicherung für Arbeitsuchende offengelassen*

Spiegelbildlich zu der Aussage, dass der Gesetzgeber den verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also kommunalen vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen hat, führt das BVerfG aus, dass es angesichts der getroffenen Regelung zu den Arbeitsgemeinschaften offen bleiben könne, ob der Bund nach Art. 87 Abs. 2 und Abs. 3 GG die Verwaltungszuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II an sich ziehen kann, was zutreffend ist, da Art. 87 Abs. 3 GG für eine Bundesverwaltung mit Behördenunterbau restriktiv auszulegen ist und Art. 87 Abs. 2 GG für die Ausführung steuerfinanzierter öffentlicher Fürsorgeleistungen offenkundig nicht einschlägig ist. Eine Bundeskompetenz könnte nur bei Erfüllung der engen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 GG bejaht werden.

14. *BVerfG hält Kontingentierung der Option nicht für geboten*

Das BVerfG betont, dass die Experimentierklausel des § 6a SGB II ohne weitere Voraussetzungen vorsieht, dass anstelle der Arbeitsgemeinschaften Kreise und kreisfreie Städte die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende außerhalb der bisherigen Regellösung des § 44b SGB II vollziehen können und fügt dem plakativ, aber ohne weitere Begründung an, dass nicht ersichtlich sei, weshalb dies nicht auch ohne die in § 6a Abs. 3 S. 1 SGB

Il vorgesehene zahlenmäßige Beschränkung möglich sein sollte. Man darf in der Aufhebung der Kontingentierung der Option allerdings nicht vorschnell den Königsweg aus der Neuregelungsnotwendigkeit mit Blick auf eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung bei einem Träger erblicken, da insoweit die verfassungsrechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Aufgabenfinanzierung aus Art. 106 Abs. 8 GG Berücksichtigung finden müssen (dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2004, 63 – 65).

15. BVerfG erachtet Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe als notwendig

In bemerkenswerter Klarheit bekennt sich das BVerfG gleich mehrfach zum materiellen Ziel der Notwendigkeit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Zugleich sieht das BVerfG aber die Notwendigkeit des Gesetzgebers, sich für eine Lösung zu entscheiden, die mit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vereinbar ist. Den klaren Darlegungen des BVerfG ist also die Intention zu entnehmen, jeden Gedanken an einen vermeintlichen Widerspruch zwischen materiellen Sachzielen und verfassungsrechtlichen Vorgaben von vornherein im Keime zu ersticken. Das BVerfG bekennt sich zu einem kräftigen „sowohl als auch“, nämlich zu der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer Aufgabenerfüllung aus einer Hand sowie durch einen Träger. Für eine künftig wieder getrennte Aufgabenwahrnehmung lassen sich aus der Entscheidung des BVerfG also keinerlei Anhaltspunkte gewinnen.

16. Rahmenvereinbarung

Ende Juni 2005 sollte für „klare Verhältnisse in den Job-Centern“ gesorgt werden. Geboren wurden dazu der Abschluss einer Rahmenvereinbarung und das Begriffspaar „Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung“. Zwar begrüßten alle kommunalen Spitzenverbände die grundsätzliche Zielsetzung der kommunalen Verantwortungsstärkung, von Seiten des Deutschen Landkreistages wurde aber von Anbeginn an darauf hingewiesen, dass der bundesbehördliche Aufsichtsstrang untergesetzlich nicht abbedungen werden könne. Bei der Übernahme von Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit durch kommunale Träger sollte das bundesaufsichtsrechtliche Instrumentarium zunächst voll auf die kommunalen Träger erstreckt werden. Dies lehnte der Deutsche Landkreistag als verfassungsrechtlich mit Art. 84 und 85 GG nicht zu vereinbaren ab und kritisierte, dass vom Bund über das Institut der Übernahme kommunaler Verantwortung in der Arbeitsgemeinschaft Erwartungen geweckt worden seien, die ohne explizite Änderung des Gesetzes nicht eingelöst werden könnten und daher letztlich enttäuscht werden müssten. Die Herstellung der bisher fehlenden eindeutigen Zuständigkeit bei der Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften und eine Übernahme der Aufgabenwahrnehmung in kommunale Verantwortung sei durch eine untergesetzliche Rahmenvereinbarung ohne gesetzliche Änderung nicht möglich.

Statt auf diese Bedenken einzugehen, schloss darauf am 1.8.2005 der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit mit der Bundesagentur für Arbeit „und kommunalen Spitzenverbänden“ (nämlich zwei) eine Rahmenvereinbarung zur Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gem. § 44b SGB II, in der die vom Deutschen Landkreistag angesprochenen kritischen Punkte schlicht ausgeblendet blieben. Von den Unterzeichnern der Rahmenvereinbarung wurde argumentiert, dass damit Pläne obsolet würden, weiteren Kommunen die Option einzuräumen, die Betreuung der Langzeitarbeitslosen komplett in eigener Regie zu übernehmen. Von einer Option in der ARGE war plakativ die Rede. Eine gut funktionierende Arbeitsgemeinschaft mit starken dezentralen Kompetenzen werde sich nur noch wenig von einer Optionskommune unterscheiden, sodass nur schwer vorstellbar sei, welche zusätzlichen Vorteile es da noch geben solle,

wurde prognostiziert (dazu ausf.: Henneke, Der Landkreis 2007, 327 <337>).

17. Rollenpapier

Im Frühjahr 2007 legten das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Bundesagentur für Arbeit bei eindeutiger und einhelliger Ablehnung der Positionen durch die Länder (dazu: Der Landkreis 2007, 33 f.) ein Rollenpapier: „Die Arbeitsgemeinschaften und ihre Träger im SGB II“ vor, dass sie nicht als Bruch mit der Rahmenvereinbarung, sondern als deren organische Fortentwicklung ausgaben. Im Rollenpapier wurde nunmehr wieder klar zwischen kommunalen und Bundeszuständigkeiten unterscheiden und das Begriffspaar: „Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung“ durch die ähnlich klingenden Wörter „Gesamtverantwortung und Umsetzungsverantwortung“ ersetzt. Von Seiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wurde dargelegt, dass stets nur eine Stärkung der dezentralen Verantwortung angestrebt worden sei.

Von vielen Betrachtern ist das Rollenpapier dagegen als der Versuch des Bundesarbeitsministeriums angesehen worden, mit Blick auf die anstehende mündliche Verhandlung vor dem BVerfG zu retten, was noch bzw. nicht mehr zu retten war.

Geholfen hat dieser Zickzackkurs nicht. Sowohl zur Rahmenvereinbarung wie zum Rollenpapier führt das BVerfG aus, dass bei gegensätzlicher Auffassung der jeweiligen Träger Leistungen nur erbracht werden können, wenn einer der beiden auf sein Weisungsrecht und damit auf seine Einwirkungsmöglichkeiten verzichtet. Dies sei mit geltendem Verfassungsrecht nicht zu vereinbaren.

18. Selbstbeschränkung ist Nichtwahrnehmung eigener Verantwortung

Daran anknüpfend stellt das BVerfG nüchtern fest, dass Selbstbeschränkungen eines der beiden Verwaltungsträger zwar die Möglichkeiten eines anderen Verwaltungsträgers, seine eigenen Vorstellungen durchzusetzen, erweitern. Die Selbstbeschränkung eines der Aufgabenträger sei aber gleichzeitig mit der Nichtwahrnehmung der eigenen Verantwortung verbunden. Dann könne nicht mehr von einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung gesprochen werden. Insoweit nimmt das BVerfG auch auf Aussagen des Bundesrechnungshofs Bezug. Das Grundproblem lasse sich nicht durch eine Verschiebung der Einwirkungsmöglichkeiten zur einen oder anderen Seite hin lösen. Vielmehr fehle es an einer eindeutigen Aufgaben- und Verantwortungszuordnung, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes entspreche. Auch dürfe es nicht zu Freiräumen in den Arbeitsgemeinschaften kommen, die die Gefahr einer Verselbstständigung ohne hinreichende Kontrolle durch einen verantwortlichen Träger mit sich bringe.

D. h.: Anders als bei den demokratisch legitimierten Optionskommunen darf es bei Arbeitsgemeinschaften gerade nicht dazu kommen, dass eine gut funktionierende Arbeitsgemeinschaft mit starken dezentralen Kompetenzen sich nur noch wenig von einer Optionskommune unterscheidet, da der Arbeitsgemeinschaft jegliche demokratische Legitimation fehlt.

Diese Ausführungen des BVerfG zur Selbstbeschränkung als Nichtwahrnehmung eigener Verantwortung sind nicht nur bedeutsam mit Blick auf die Verfassungswidrigkeit der Arbeitsgemeinschaften, sondern auch und erst recht mit Blick auf die rechtspolitische Diskussion um künftige Kooperationsnotwendigkeiten – ggf. auf vertraglicher Grundlage –, die bereits im Gerichtssaal unmittelbar nach Ende des Verkündungstermins medienwirksam eingesetzt hat.

19. Neuregelungsfrist bis Ende 2010

Dass das BVerfG für die Zukunft nicht von einem Modell wieder getrennter Aufgabenwahrnehmung ausgeht, wird insbesondere

auch durch die Einräumung der langen Frist zur Neuregelung bis Ende 2010 deutlich. Zwar mögen bei dieser Fristbestimmung auch Aspekte politischer Machbarkeit nicht ausgeblendet worden sein, ausdrücklich stützt sich das BVerfG hinsichtlich der Fristbemessung aber nur auf sachliche Gründe, die in der Realisierung der angestrebten Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe bei einem Träger liegen.

Der dreijährige Zeitraum sei dem Gesetzgeber zur Schaffung einer Neuregelung im Rahmen einer besonders komplexen Regelungsmaterie zuzubilligen. Die bisherige Zuordnung der getrennt wahrgenommenen jeweils bedeutenden Aufgabenkomplexe teils zum Bund, teil zu den Ländern zugehörigen Kommunen erfordere zur Erreichung des Ziels der Zusammenlegung Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß. Die historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebieten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung zu einer einheitlichen Aufnahmewahrnehmung zusammenzuführen, sei sinnvoll und notwendig; dem Gesetzgeber müsse aber für eine Neuregelung, die das Ziel einer Bündelung des Vollzugs der Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolge, ein der Größe der Umstrukturierungsaufgabe angemessener Zeitraum belassen werden.

Diese Verknüpfung von eingeräumter Regelungsfrist und umzusetzendem Regelungsziel gilt es bei der zu führenden politischen Diskussion besonderes hervorzuheben.

Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die 69 Landkreise und kreisfreien Städte, die den gesamten SGB-Vollzug bereits eigenverantwortlich bei sich bündeln, nach ihrer Zulassung zu Optionskommunen Ende September 2004 lediglich gut drei Monate Zeit bis zum Inkrafttreten des SGB II am 1.1.2005 hatten. Angesichts dieser exorbitant kurzen Frist haben sie den Start bemerkenswert reibungslos bewältigt.

20. Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den Optionskommunen

Abschließend gibt das BVerfG dem Gesetzgeber auf, bei seiner im Rahmen von drei Jahren zu erledigenden Umstrukturierungsaufgabe die Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den Optionskommunen und die Ergebnisse der bis Ende 2008 auszuwertenden Wirkungsforschung zu den Auswirkungen der Neuregelung des SGB II zu berücksichtigen. Auch dies kann nur geschehen, wenn sich der Gesetzgeber unter Beachtung der intendierten Ziele für die Neuregelung hinreichend Zeit nimmt und nicht vorschnell aus vordergründigen politischen Aspekten von dem eigentlichen Regelungsziel der Aufgabenzusammenführung abrückt. Auch das belegt, dass die Entscheidung des BVerfG dem Bundesgesetzgeber für eine Umkonzipierung auf der Grundlage getrennter Aufgabenwahrnehmung keinerlei argumentative Stütze ist. ■

Nach BVerfG-Entscheidung ist Bündelung des SGB II-Vollzugs in kommunaler Trägerschaft angezeigt

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hat in seiner Sitzung am 24.10.2007 kurz und knapp beschlossen:

„Sollte das BVerfG den kommunalen Verfassungsbeschwerden gegen §§ 6 und 44b SGB II stattgeben, erklärt der Deutsche Landkreistag die Bereitschaft der Landkreise zur Übernahme der vollständigen Aufgabenträgerschaft auf der Grundlage landesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen und einer abgesicherten Aufgabenfinanzierung.

Hinsichtlich der Aufgabendurchführung kommt dann für einzelne Kreise auch eine partielle Beauftragung der Arbeitsverwaltung in Betracht.“

Mit der Entscheidung des BVerfG vom 20.12.2007 hat dieser Beschluss nunmehr eine beachtliche Aktualität erfahren, hat doch das BVerfG das **Organisationsmodell der Arbeitsgemeinschaften** als **verfassungswidrig** verworfen und dem Gesetzgeber auferlegt, bis 2010 eine organisatorische Neuregelung zu treffen. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass das BVerfG an diversen Stellen der Entscheidung das materielle **Sachziel der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe** ausdrücklich als **richtig** bezeichnet hat.

Liest man die zentralen Aussagen der Entscheidung des BVerfG v. 20.12.2007 im Gesamtkontext richtig, so ist verfassungsrechtlich wie rechtspolitisch der Weg einer Zusammenführung der Aufgaben in kommunaler Trägerschaft vorgezeichnet. Nachstehend seien die zentralen Aussagen des BVerfG in ihrer verfassungsrechtlichen wie in ihrer verfassungspolitischen Dimension wieder gegeben:

A.

„**Aus Sicht des Bürgers** bedeutet rechtsstaatliche Verwaltungsorganisation zuallererst **Klarheit der Kompetenzordnung**,

denn nur so wird die Verwaltung in ihren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für den Einzelnen ‚greifbar‘ (Tz. 157). Der Bürger muss **wissen können, wen er wofür** – auch durch Vergabe oder Entzug seiner Wählerstimme – **verantwortlich machen kann** (Tz. 158).

B.

I.

Die **Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern** sind **grundsätzlich getrennt** und können selbst mit Zustimmung der Beteiligten nur in den vom Grundgesetz vorgesehenen Fällen zusammengeführt werden. Zugewiesene Zuständigkeiten sind mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen (Tz. 151). **Kompetenzverschiebungen** zwischen Bund und Ländern sind selbst **mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig** (Tz. 152). Nach der Systematik des Grundgesetzes wird der Vollzug von Bundesgesetzen entweder von den Ländern oder vom Bund, nicht hingegen zugleich von Bund und Land oder einer von beiden geschaffenen dritten Institution wahrgenommen (Tz. 167). Ein sachlicher Grund zur Vermischung beider Möglichkeiten besteht nicht (Tz. 173).

II.

Die **Arbeitsgemeinschaften** sind als Gemeinschaftseinrichtung von Bundesagentur und kommunalen Trägern **nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes nicht vorgesehen**. Besondere Gründe, die ausnahmsweise die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften rechtfertigen könnten, existieren nicht (Tz. 166). Die Regelung des § 6a SGB II zeigt, dass der Bundesgesetzgeber selbst eine in der Natur der Aufgabe begründete Notwendigkeit für die gem. § 44b SGB II organisierte Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur und kommunalen Trägern nicht gesehen hat. Denn diese Regelung sieht ohne weitere Voraussetzungen vor, dass anstelle der

Arbeitsgemeinschaften **Kreise und kreisfreie Städte** – in beschränkter Anzahl – die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende außerhalb der Regellösung des § 44b SGB II vollziehen können. Weshalb dies nicht **auch ohne** die in § 6a Abs. 3 Satz 1 SGB II vorgesehene **zahlenmäßige Beschränkung** möglich sein sollte, ist nicht ersichtlich (Tz. 173).

Als **sachlicher Grund** für die Arbeitsgemeinschaften kann **nicht** angeführt werden, **dass sich die politisch Handelnden nicht auf eine alleinige Aufgabenwahrnehmung** entweder durch die Bundesagentur oder durch die kommunale Ebene **einigen konnten**. Mangelnde politische Einigungsfähigkeit kann keinen Kompromiss rechtfertigen, der mit der Verfassung nicht vereinbar ist (Tz. 174).

III.

Selbstbeschränkungen eines der beiden Verwaltungsträger erweitern zwar die Möglichkeiten des anderen Verwaltungsträgers, seine eigenen Vorstellungen durchzusetzen, die **Selbstbeschränkung** eines der Aufgabenträger **ist aber gleichzeitig mit der Nichtwahrnehmung der eigenen Verantwortung** verbunden (Tz. 185). Das Grundproblem lässt sich nicht durch eine Verschiebung der Einwirkungsmöglichkeiten zur einen oder anderen Seite hin bewirken; vielmehr fehlt es an einer eindeutigen Aufgaben- und Verantwortlichkeitszuordnung, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes entspricht (Tz. 187).

Die Unklarheiten in Bezug auf Einwirkungsmöglichkeiten und Verantwortungszurechnung führen zu **Freiräumen in den Arbeitsgemeinschaften**, die die **Gefahr einer Verselbstständigung ohne hinreichende Kontrolle** durch einen verantwortlichen Träger mit sich bringen (Tz. 196).

Anteile der SGB II-Leistungsempfänger, erwerbsfähigen Hilfeempfänger, Bedarfsgemeinschaften und Arbeitslosen in Kreisen



	Anteil an den Leistungsempfängern	Anteil an erwerbsfähigen Hilfeempfängern	Anteil an Bedarfsgemeinschaften	Anteil an SGB II-Arbeitslosen	nachrichtlich	
					Anteil an Einwohnern	Anteil an Einwohnern in Deutschland
Angaben in Prozent						
Flächenländer						
kreisfrei	36,82	36,96	37,96	37,93	26,66	24,78
Kreisraum	63,18	63,04	62,04	62,07	73,34	68,18
Baden-Württemberg						13,02
kreisfrei	29,83	30,40	31,17	30,26	18,26	2,38
Kreisraum	70,17	69,60	68,83	69,74	81,74	10,64
Bayern						15,12
kreisfrei	48,84	49,71	50,23	51,01	28,14	4,26
Kreisraum	51,16	50,29	49,77	48,99	71,86	10,87
Hessen						7,39
kreisfrei	35,87	36,08	37,11	35,08	22,67	1,68
Kreisraum	64,13	63,92	62,89	64,92	77,33	5,72
Niedersachsen						9,70
kreisfrei	16,16	16,60	17,10	16,09	12,61	1,22
Kreisraum	83,84	83,40	82,90	83,91	87,39	8,47
Nordrhein-Westfalen						21,91
kreisfrei	53,54	54,10	54,97	55,76	41,06	8,99
Kreisraum	46,46	45,90	45,03	44,24	58,94	12,91
Rheinland-Pfalz						4,92
kreisfrei	37,14	37,31	37,62	38,67	25,02	1,23
Kreisraum	62,86	62,69	62,38	61,33	74,98	3,69
Saarland						1,27
Kreisraum	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	1,27
Schleswig-Holstein						3,44
kreisfrei	36,24	37,00	37,97	37,98	21,55	0,74
Kreisraum	63,76	63,00	62,03	62,02	78,45	2,70
Brandenburg						3,10
kreisfrei	16,67	16,73	17,74	15,83	15,27	0,47
Kreisraum	83,33	83,27	82,26	84,17	84,73	2,63
Mecklenburg-Vorpommern						2,07
kreisfrei	33,77	33,76	35,88	34,50	30,55	0,63
Kreisraum	66,23	66,24	64,12	65,50	69,45	1,44
Sachsen						5,18
kreisfrei	39,70	39,41	41,48	40,89	35,36	1,83
Kreisraum	60,30	60,59	58,52	59,11	64,64	3,35
Sachsen-Anhalt						3,00
kreisfrei	24,23	24,00	25,35	24,80	22,05	0,66
Kreisraum	75,77	76,00	74,65	75,20	77,95	2,34
Thüringen						2,83
kreisfrei	28,82	28,67	29,99	28,81	24,00	0,68
Kreisraum	71,18	71,33	70,01	71,19	76,00	2,15

Hinweis:

Bei Betrachtung der SGB II-Eckzahlen unter Einbeziehung der Stadtstaaten ergibt sich folgendes Bild: Im Kreisraum leben ca. 55 % der SGB II-Betroffenen, in kreisfreien Städten außerhalb der Stadtstaaten ca. 33 % und ca. 12 % in Stadtstaaten.

Datengrundlage:

Als Datengrundlage für die Zahl der Leistungsempfänger, erwerbsfähigen Hilfeempfänger und Bedarfsgemeinschaften wurden die revidierten BA-Daten für Juni 2007 herangezogen. Die Berechnungen zu den SGB II-Arbeitslosen stützt sich auf die Daten der BA vom November 2007. Es wurden die Einzeldaten für die jeweiligen Kreise und kreisfreien Städte verwendet, die dann für den kreisangehörigen Bereich und die kreisfreien Städte aufsummiert wurden.

zentral und damit staatlich determinierten **Aufgabenwahrnehmung** zu berücksichtigen (Tz. 148).

Es kann **offen** bleiben, **ob der Bund die Verwaltungszuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende** nach dem SGB II **an sich ziehen kann**, denn bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II handelt es sich nicht um Bundesverwaltung gem. Art. 87 Abs. 2 oder Abs. 3 GG, sondern um gemeinsame Einrichtungen von bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts und Verwaltungseinrichtungen der Kommunen (Länder) (Tz. 168).

C.

Der Gesetzgeber hat den **verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also gemeindlichen**, vor einer

D.

I.

Das Anliegen, die **Grundsicherung** für Arbeitsuchende ‚aus einer Hand‘ zu gewähren, ist ein **sinnvolles Regelungsziel** (Tz. 172). Der Gesetzgeber verfolgt mit der Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige ein Ziel, das in der Wissenschaft ebenso wie im politischen Willensbildungsprozess von der weit überwiegenden Meinung als notwendig erachtet worden ist (Tz. 175, 207). In dieser Situation muss er sich aber für eine **Lösung** entscheiden, die **mit der Kompetenzordnung des GG vereinbar** ist (Tz. 175). Zugleich erfordert aber die bisherige Zuordnung der getrennt wahrgenommenen jeweils bedeutenden Aufgabenkomplexe teils zum Bund, teils zur den Ländern zugehörigen Kommunalebene zur Erreichung dieses Ziel **Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß** (Tz. 207). Die historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebie-

ten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung auf die Kommunen als öffentliche Träger der Sozialhilfe nach dem BSHG einerseits und die Bundesarbeitsverwaltung andererseits einer einheitlichen Aufgabenwahrnehmung zuzuführen, wird allgemein als sinnvoll und notwendig angesehen (Tz. 208).

II.

Dem Gesetzgeber muss für eine Neuregelung, die das **Ziel einer Bündelung des Vollzugs** der Grundsicherung für Arbeitssuchende verfolgt, ein der Größe der Umstrukturierungsaufgabe angemessener Zeitraum belassen werden. **Dabei** muss ihm die Möglichkeit gegeben werden, die **Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den sog. Optionskommunen** des § 6a SGB II und die Ergebnisse der gem. § 6c SGB II vorgesehene Wirkungsforschung zu den Auswirkungen der Neuregelung des SGB II zu **berücksichtigen** (Tz. 210). ■

Das SGB II dauerhaft sachgerecht und zukunftsfähig organisieren

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hat am 5.2.2008 beschlossen:

A. Ausgangspunkt: Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat am 20.12.2007 die Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II zur verfassungsrechtlich unzulässigen Mischverwaltung erklärt und dem Gesetzgeber aufgegeben, bis Ende 2010 unter Berücksichtigung der 2008 vorzulegenden Evaluationsergebnisse zu den bisher konkurrierenden Aufgabenwahrnehmungsmodellen eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gebietet dem Gesetzgeber bis Ende 2010 Regelungen zu treffen, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes für Bund und Länder entsprechen, eine Zusammenführung der SGB II-Leistungen in einer Hand gewährleisten und eine klare Verantwortungszuordnung für die Gesetzesausführung sicherstellen.

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden dargestellt,

- dass die kommunale Trägerschaft den vorzugswürdigen Lösungsansatz darstellt (B.I.),
- dass die getrennte Aufgabenwahrnehmung dauerhaft keine Lösung sein kann (B.II.),
- wie die Finanzierungsfragen im Rahmen geltenden Verfassungsrechts einer Neuregelung gelöst werden können (C.) und
- welches weitere Vorgehen zielführend ist (D.).

B. Leistungen aus einer Hand oder getrennte Aufgabenwahrnehmung?

I. Kommunale Trägerschaft in der Sache vorzugswürdig

1. Es besteht ein verfassungsgewollter prinzipieller Vorrang einer dezentralen, also kommunalen, vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung.

Nach dem Grundgesetz werden Gesetze grundsätzlich von den Ländern und in den Ländern von den Kommunen wohnortnah bei einer großen Zahl von Betroffenen ausgeführt. Die Verfassung bestimmt ausdrücklich den Vorrang der dezentralen Aufgabenwahrnehmung. Dem trägt die kommunale Gesamtträgerschaft für das SGB II Rechnung.

Als Beispiel dieser Gesetzesausführung im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende können schon heute die 69 Optionskommunen herangezogen werden, die im Rahmen einer Experimentierklausel die SGB II-Leistungen bereits seit 2005 komplett aus einer Hand erbringen. Die Optionskommunen haben diese Herausforderung bisher erfolgreich bewältigt.

2. Die Erbringung aller Leistungen „aus einer Hand“ und die Nutzung regionaler Kooperationspotenziale sind entscheidende Vorteile für die kommunale Aufgabenwahrnehmung.

Ein besonderer Vorteil der kommunalen Trägerschaft liegt in der Gewährung aller Leistungen „aus einer Hand“. Die Kommunen können hierbei auf weitere, eigene Dienstleistungen und Ressourcen ebenso zurückgreifen wie auf langfristig etablierte und bewährte Netzwerke mit allen relevanten Akteuren der Region.

Die Dienstleistungen und Kooperationsbeziehungen werden für eine erfolgreiche Aufgabenwahrnehmung im SGB II eingesetzt und mit den Zielen der Arbeitsförderung verknüpft, wie z.B. Dienstleistungen der Wirtschaftsförderung und Netzwerke mit Arbeitgebern und Wirtschaftsverbänden, Aktivitäten der Jugend(berufs)hilfe zur Verbesserung der Chancen von Jugendlichen für die soziale und berufliche Integration insbesondere beim Übergang von der Schule in den Beruf, Aktivitäten im Schul- und Bildungsbereich, Angebote zur Kinderbetreuung durch das Jugendamt sowie in Kooperation mit anderen Trägern, soziale Angebote wie Schuldnerberatung, Sucht- und Drogenberatung, psychosoziale Betreuung, Angebote im Bereich der Gesundheitsförderung.

3. Die kommunale Aufgabenwahrnehmung ermöglicht eine unbürokratische, bürgernahe und effiziente SGB II-Ausführung.

Steuerung und Controlling können in die bestehenden Verwaltungsstrukturen und die demokratisch legitimierte politische Kontrolle der Kommune eingegliedert werden. In den Kommunen werden flache Hierarchien mit effektiver Ressourcen- und Personalverwaltung realisiert und schlüssige, passgenaue Konzepte umgesetzt. Vorerfahrungen werden direkt genutzt und mit kommunalen Kooperationspotenzialen verknüpft. Es besteht eine hohe Problem- bzw. Klientennähe. Beschäftigungsansätze können in Kooperation mit lokalen Akteuren umgesetzt werden.

4. Kreisangehörige Gemeinden können bei kommunaler Trägerschaft stärker in die Aufgabenwahrnehmung einbezogen werden und sich in sozialpolitische Fragestellungen einbringen.

Die kreisangehörigen Gemeinden können im Rahmen der kommunalen Trägerschaft intensiv an der Aufgabenwahrnehmung

beteiligt werden, wobei die landesspezifischen Gegebenheiten maßgeblich sind. Die mit dem SGB II verbundenen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Fragestellungen erfordern ein Engagement vor Ort, also auch der kreisangehörigen Gemeinden, die hier bisher wertvolle Beiträge geleistet haben.

5. Die Kommunen können eine starke, regionale Arbeitgeberorientierung gewährleisten.

Die Kommunen können für die Arbeitsvermittlung einen eigenen Arbeitgeberservice nutzen, der den Kontakt zu den Unternehmen der Region vertieft. Ein persönlicher Ansprechpartner für jedes Unternehmen kann die Unternehmen bei der Personalauswahl durch eine individuelle, passgenaue, unbürokratische und schnelle Vermittlung von motivierten Mitarbeitern unterstützen. Das Dienstleistungsspektrum für die Unternehmen reicht von der persönlichen Beratung bis hin zu Fördermöglichkeiten wie Eingliederungszuschüssen, Trainingsmaßnahmen und passgenauer Qualifizierung. Dabei werden auch nach einer erfolgten Vermittlung Ansprechpartner bei evtl. auftretenden Schwierigkeiten und Problemen benannt.

Die Arbeitsvermittlung und der Arbeitgeberservice der Kommunen werden durch weitere kommunale Dienstleistungen flankiert, z.B. durch die kommunale Wirtschaftsförderung. So werden Unternehmen bei Neuansiedlungen unterstützt und erhalten Hilfeleistung im Umgang mit Behörden, Informationen zur Technologie- und Investitionsförderung oder zur Einwerbung von Fördermitteln und zur Personalentwicklung und -qualifizierung. Vielfach existieren aus der Wirtschaftsförderung heraus etablierte Kontakte und Kooperationsstrukturen, Foren und Netzwerke, in denen die Ziele und Dienstleistungen der Arbeitsvermittlung transportiert werden. Oft sind es die Landräte und Bürgermeister selbst, die für die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen werben. Arbeitsvermittlung und Wirtschaftsförderung ergänzen sich zu einer umfassenden Dienstleistung für die Unternehmen, um Arbeitsplätze dauerhaft zu sichern, auf- und auszubauen.

6. Soweit überregionale Vermittlung in Betracht kommt, kann sie von den Kommunen durch Kooperation mit anderen Kommunen oder durch Beauftragung der BA sichergestellt werden.

Die Optionskommunen zeigen schon heute, dass die überregionale Vermittlung auf mehreren Wegen gewährleistet werden kann. Kooperationen mit anderen Arbeitsmarktdienstleistern und Netzwerken kommen ebenso in Frage wie eine Zusammenarbeit mit der BA, deren Kerngeschäft die Vermittlung im Bereich des SGB III ist und bleibt. Ohne Weiteres können auf diesem Wege national wie international Bewerber und Arbeitgeber zusammengebracht werden.

Wie der überproportionale Anteil von Optionskommunen in den neuen Ländern zeigt, ist es auch in Anbetracht struktureller Probleme und eines schwierigen Arbeitsmarktes möglich, eine zu reichende überregionale Vermittlung zu sichern.

Allerdings darf die Bedeutung der Vermittlung im Bereich des SGB II insgesamt nicht überschätzt werden. Es handelt sich bei vielen Leistungsempfängern um Menschen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind – soweit sie überhaupt eine Erwerbsbiografie aufweisen. Insofern haben viele schon die SGB III-Leistungen der BA in Anspruch genommen, ohne dass dies von Erfolg gekrönt gewesen wäre. Zudem stehen oftmals grundlegende soziale Problemlagen einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt entgegen. Insoweit stellt die überregionale Vermittlung eine zwar notwendige, nicht aber hinreichende Voraussetzung für Erfolge dar.

7. Die Verknüpfung von Arbeitsmarktintegration mit sozialer Integration sowie die Erfahrung im Umgang mit schwierigen Zielgruppen sind kommunale Stärken.

Die Kommunen bringen aus der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem ehemaligen Bundessozialhilfegesetz (BSHG) eine Fülle von wert-

vollen Erfahrungen im Hinblick auf die Wiedereingliederung von schwierigen Zielgruppen in Arbeit mit. Bereits seit Anfang der 90er-Jahre haben die Kommunen die Hilfe zur Arbeit intensiviert und zum Teil umfangreiche Systeme der kommunalen Beschäftigungsförderung etabliert.

Viele Kommunen haben für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit spezielle Einrichtungen geschaffen. Mit ihren Aktivitäten haben sie die doppelte Zielsetzung von Arbeitsmarktintegration und sozialer Integration verfolgt. Sie haben insbesondere Erfahrungen mit schwierigen Zielgruppen gesammelt, wie Langzeitarbeitslosen, Menschen in sozialen Problemlagen, Menschen mit gesundheitlichen Problemen, sozial benachteiligten Jugendlichen und Menschen mit Migrationshintergrund.

Diese Zielgruppen prägen auch heute die Arbeit im SGB II. Die meisten Hilfebedürftigen sind langzeitarbeitslos und weisen oftmals weitere Vermittlungshemmnisse im persönlichen und sozialen Bereich auf. Es hat sich gezeigt, dass die Instrumente der „klassischen“ Arbeitsförderung nur wenig geeignet sind, diese Personengruppen in Arbeit zu vermitteln. Für alle anderen Maßnahmen jedoch verfügen die Kommunen über die erforderliche Expertise.

Überdies knüpft die Grundsicherung für Arbeitsuchende in ihrer leistungsrechtlichen Ausgestaltung an die alte Sozialhilfe nach dem BSHG an. Hier wie dort ist die Hilfebedürftigkeit der Person bzw. Bedarfsgemeinschaft die zentrale Anspruchsvoraussetzung. Die Kommunen verfügen über langjährige Erfahrung bei der Gewährung solcher Fürsorgeleistungen.

8. Das in den ARGEn tätige BA-Personal kann von den Kommunen übernommen werden.

Bei der kommunalen Trägerschaft kann die größtmögliche Kontinuität der Leistungserbringung aus den ARGEn heraus gewährleistet werden. Die Übernahme der heute von der BA in den ARGEn eingesetzten ca. 46.000 Mitarbeiter durch die Kommunen wäre leistbar.

Rein zahlenmäßig würde es sich um knapp 5 % aller derzeitigen 1 Mio. Kommunalbeschäftigten handeln. Im Rahmen von Funktionalreformprozessen in einzelnen Ländern haben die Kommunen bereits quantitativ größere Umstrukturierungsmaßnahmen zügig bewältigt. Die Landkreise sind zu einer Übernahme bereit.

II. *Getrennte Aufgabenwahrnehmung voller Probleme*

Die vom BMAS angedachte dauerhaft getrennte Aufgabenwahrnehmung zwischen Bund und Kommunen stellt einen völligen Bruch mit der seit 2002 allseits für erforderlich gehaltenen Zusammenführung der Leistungen in einer Hand dar und wirft zudem erhebliche Probleme auf.

1. Gegenüber den Zielen der SGB II-Reform erfolgt ein doppelter Rückschritt.

Während bei Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Wesentlichen alternativ das eine oder das andere Hilfesystem zuständig war, würde bei der getrennten Aufgabenwahrnehmung jeder Hilfeempfänger immer von zwei Verwaltungen betreut. Somit gäbe es nicht nur „keine Hilfe aus einer Hand“, sondern systematisch immer zwei Träger und für jeden Leistungsempfänger eine politisch vorgegebene, sachlich aber nicht zu rechtfertigende Schnittstelle innerhalb des Leistungsrechts.

2. „Auf kaltem Wege“ kommt es zu einer faktischen Bundesträgerschaft.

Angesichts der stark dominierenden Aufgaben des Bundes (Regelleistung und Arbeitsförderungsrecht einschließlich der Ermessensentscheidungen und der maßgeblichen Feststellungen zu Erwerbsfähigkeit, Hilfebedürftigkeit und Eingliederungsstrategie) würde bei den bestehenden weitgehenden Bedarfslagen der Betroffenen faktisch ein Bundessozialamt in der Arbeitsverwaltung errichtet.

3. Die Kommunen werden auf die Auszahlung der Unterkunftskosten und die Erbringung der flankierenden Leistungen reduziert.

Die Kommunen hätten kaum noch Gestaltungs-, sondern nur noch bloße Leistungsaufgaben, für die der Bund die grundlegenden Feststellungen (Erwerbsfähigkeit, Umfang der Hilfebedürftigkeit) trifft. Die schon in der Sozialhilfe streitkräftigen Unterkunftskosten mit den auf externe Einflüsse zurückzuführenden absehbar steigenden Kostenentwicklungen ebenso wie eine ausschließlich bundesseitig im Fallmanagement gesteuerte Bedarfsbestimmung bei Kinderbetreuung, Schuldner- und Suchtberatung wie bei der psychosozialen Beratung drohen. Kommunen und Länder sähen sich finanziellen Lasten ausgesetzt, ohne diese weiter beeinflussen zu können.

4. Notwendige gesetzliche und tatsächliche Änderungen sind unumgänglich.

Um eine rechtssichere und kundenfreundliche Umsetzung des SGB II zu ermöglichen, erscheinen gesetzliche Änderungen in größerem Umfang unumgänglich. Dem SGB II liegt die Leistungserbringung aus einer Hand zugrunde. Es muss auf die getrennte Aufgabenwahrnehmung gesetzlich umgestellt werden. Zugleich sind tatsächliche Änderungen z.B. mit Blick auf die Software erforderlich.

5. Für die Leistungsempfänger kommt es zu einer Schlechterstellung.

Die getrennte Aufgabenwahrnehmung führt für die Betroffenen zu einer Schlechterstellung. Sie werden in ein und derselben Lebens- und Problemlage von zwei verschiedenen Aufgabenträgern betreut. An Stelle eines Ansprechpartners hätten sie zwei Ansprechpartner.

6. Kommunales Personal muss von der BA übernommen oder gekündigt werden.

Das kommunale Personal im Umfang von ca. 17.500 Mitarbeitern erbringt in den ARGEn in erheblichem Anteil Leistungen des Bundes, denn die BA-Aufgaben werden zu einem großen Teil von kommunalen Mitarbeitern ausgeführt: Diese Mitarbeiter müssten bei einer dauerhaft getrennten Trägerschaft entweder von der BA übernommen oder von der Kommune ohne fortbestehende Verwendung zurückgenommen werden oder es müsste ihnen gekündigt werden.

C. Finanzierung der kommunalen Trägerschaft

Bei Ausführung des SGB II durch die Kommunen hätten diese zumindest die daraus entstehenden Kosten zu tragen. Die Ausstattungsverantwortung dafür träge die Länder, die ihrerseits einen verfassungsrechtlichen Refinanzierungsanspruch gegenüber dem Bund hätten. Die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen sind nicht zuletzt wegen ihres Volumens nicht einfach, aber im Rahmen geltenden Verfassungsrechts dauerhaft sachgerecht und ohne Verwerfungen für Bund und Länder zu lösen.

Folgende Eckpunkte sind bei der Finanzierungsregel zu beachten:

1. Ziel ist, die berechtigten Interessen von Bund, Ländern und Kommunen in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Da das Verhältnis von Ländern und Kommunen landesintern zu regeln ist, kann die Regelung auf Bundesebene nur das Verhältnis zwischen Bund und Ländern betreffen.
2. Bei der Finanzierungsregelung sollte die künftige Ausgabenentwicklung im Bund-Länder-Verhältnis Berücksichtigung finden und nicht eine auf einen bestimmten festen Zeitpunkt fixierte Regelung getroffen werden. Dass die Ausgabenentwicklung nicht kostentreibend wirkt, ist durch Aufsichtsmaßnahmen seitens der Länder ebenso sicherzustellen wie durch Schaffung finanzieller Anreizstrukturen zwischen Ländern und Kommunen.

3. Vorrangig ist eine Umsatzsteuerneuverteilung zwischen Bund und Ländern nach Art. 106 Abs. 4 S. 1 GG in Betracht zu ziehen. Sie kann aber nicht der einzige Lösungsmechanismus sein, da die Umsatzsteuer im Zeitverlauf dynamisch wächst und daher der Bund mit einer der Ausgabenverteilung zu einem fixen Zeitpunkt entsprechenden Umverteilung von Umsatzsteueranteilen an die Länder im Zeitverlauf benachteiligt würde. Außerdem entspricht die horizontale Steuerverteilung bei der Aufteilung zusätzlicher Umsatzsteueranteile auf die einzelnen Länder nicht der zusätzlichen finanziellen Belastung eines jeden Landes. Es gäbe im horizontalen Vergleich also Gewinner- und Verliererländer.

4. Umgekehrt kann die Lösung aber auch nicht allein in einem Geldleistungsgesetz nach Art. 104a Abs. 3 GG liegen, da es zum einen bei der Ausführung des SGB II nicht um reine Geldleistungen geht und zum anderen ein „Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung“ vermieden werden muss, da damit die sachlichen Vorzüge einer kommunalen Trägerschaft obsolet würden.

5. Die von einzelnen Ländern in Anknüpfung an Art. 143c GG ins Gespräch gebrachte Festbetragslösung ist auf die dort beschriebenen Finanzierungsfelder beschränkt und bedürfte daher einer Verfassungsänderung. Zudem wären die zu verankernden Beträge statisch und damit abgekoppelt von der Entwicklung der notwendigen Ausgaben. Damit würde der Bund aus der Verantwortung für die Langzeitarbeitslosigkeit ebenso entlassen wie er an positiven Ausgabeentwicklungen nicht partizipieren würde. Beides ist nicht sachgerecht.

6. Zur Vermeidung der mit der Anwendung nur eines einzigen Finanzierungsinstruments entstehenden Nachteile ist ein Instrumentenmix angezeigt bestehend aus

- einer erheblichen Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses zwischen Bund und Ländern, ohne dass ein einzelnes Land in die Gewinnzone rückt,
- einer Bundesbeteiligung an den Geldleistungen für die Sicherung des Lebensunterhalts und für Unterkunft und Heizung, ohne dass es zu einem Umschlagen in Bundesauftragsverwaltung kommt, und
- einem jeweils für einen kurzen Zeitraum zu normierenden Mehrbelastungsausgleich nach Art. 106 Abs. 4 S. 2 und 3 GG, der den jeweiligen Spitzenausgleich für die einzelnen Länder sichert.

Insofern besteht für Aufgabenträger mit besonderen Problemlagen im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik kein Grund zur Sorge: Eine Schlechterstellung gegenüber dem Status quo oder eine mangelnde Berücksichtigung von Verschlechterungen der Lage vor Ort ist nicht zu befürchten.

D. Ausblick und weiteres Vorgehen

1. Kein Ersticken der kommunalen Trägerschaft durch Schnellschüsse

Wenn die vom BVerfG intendierte grundlegende – auch die Erkenntnisse aus der kommunalen Trägerschaft im Experimentiermodell aufgreifende – Neuregelung für die Organisation des SGB II umgangen wird, haben die kommunale Trägerschaft ebenso wie die bestehenden Optionen oder andere sachgerechte Lösungsansätze keine Möglichkeit, ernsthaft diskutiert und erwogen zu werden.

Mit der vom BMAS beabsichtigten zeitnahen Umsetzung der dauerhaft getrennten Aufgabenwahrnehmung wäre das Ende der kommunalen Trägerschaft faktisch besiegelt, indem die vom BVerfG aufgeworfene Träger- und Organisationsfrage nur vordergründig („Kooperationsmodell“) gelöst, in Wirklichkeit aber den wesentlichen Inhalten der Entscheidung zuwider gehandelt würde.

Damit soll eine Diskussion über die Trägerschaft gänzlich vermieden werden. Stattdessen sollen Fakten für eine weitgehende Bundesträgerschaft auf kaltem Wege geschaffen werden.

Wenn das BMAS ausführt, dass die Trägerschaft der BA einerseits und der Kommunen andererseits durch die BVerfG-Entscheidung nicht nur unberührt bleibe, sondern sogar gestärkt worden sei und es aufgrund dessen das Anliegen des BMAS sei, „die positiven Errungenschaften der bisherigen Organisation soweit als möglich zu wahren“, so verkennt dies die vom BVerfG mehrfach hervorgehobene Notwendigkeit der Ermöglichung der Aufgabenwahrnehmung aus einer Hand und die (allein) dazu eingeräumte dreijährige Neuregelungsfrist völlig.

2. Grundlegende Organisationsentscheidung erforderlich

Bund und Kommunen geben für das SGB II derzeit insgesamt ca. 50 Mrd. € im Verhältnis 3:1 aus. Es handelt sich nicht um eine unter vielen Aufgaben, sondern um das Herzstück der Sozialpolitik für alle erwerbsfähigen Menschen im Alter von 15 bis zu 67 Jahren sowie für deren im Haushalt lebende Familienangehörige. Daneben ist das SGB II für alle diese Menschen außerhalb der Arbeitslosenversicherung die maßgebliche arbeitsmarktpolitische Leistung.

Vor diesem Hintergrund ist eine verfassungskonforme, sachgerechte und zukunftssichere Gesetzesausführung unabweisbar. Die Frage der sachgerechten Organisation dieser Aufgabe stellt nicht eine nebensächliche politische Aufgabe dar, sondern verlangt eine grundlegende von Bund und Ländern zu treffende Struktur- und Organisationsentscheidung, bei der die föderale Grundordnung des Grundgesetzes berücksichtigt werden muss. Zudem enthält das SGB II selbst den vom BVerfG ausdrücklich respektierten Auftrag, im Jahr 2009 seitens der gesetzgebenden Organe die Schlussfolgerungen aus der Evaluation der Aufgabenträgerschaft für die dauerhafte Normierung der Aufgabenwahrnehmung vorzunehmen.

3. Relevanz für Föderalismusreform II

Insofern spricht nichts dafür, kurzfristig Fakten zu schaffen, indem die Arbeitsgemeinschaften umgeformt werden. Vielmehr drängt es sich geradezu auf, die Organisationsfrage des SGB II mit den hierfür erforderlichen Kosten und Lastenverschiebungen zwischen Bund und Ländern mit zum Erörterungsgegenstand der aktuellen Föderalismusreform II zu erheben. Dadurch könnte die Finanzierungs- wie die Organisationsfrage im Gesamtkontext der

Erörterung der Verwaltungsorganisationsthemen dergestalt gelöst werden, dass eine dauerhafte, mit dem Grundgesetz vereinbare wie sachgerechte Zuordnung der Verwaltungszuständigkeit erfolgt. Schließlich liegt es im Interesse der Betroffenen wie der Mitarbeiter, dass nicht fortlaufende Veränderungen Verwaltungsressourcen binden, die eigentlich den SGB II-Hilfebedürftigen zugute kommen sollten, und dass auf mittlere Sicht klare Strukturen für Bürger wie Mitarbeiter entstehen.

4. Öffnung der Optionskontingentierung

Das BVerfG führt an einer Stelle aus, dass nicht ersichtlich sei, weshalb die Einräumung der kommunalen Option nicht auch ohne die im Gesetz vorgesehene planmäßige Beschränkung möglich sein sollte. Diese Ausführungen legen nahe, an eine Erweiterung und dauerhafte Festschreibung der Optionsmöglichkeit oder sogar an eine dauerhafte Abschaffung der Kontingentierung zu denken, so dass sich alle Träger zu einem bestimmten Zeitpunkt jeweils für eine kommunale Trägerschaft entscheiden könnten.

Ein solches Modell, das hinsichtlich der Finanzierung auf dem Sonderlastenausgleich für einzelne Kommunen nach Art. 106 Abs. 8 GG beruht und schon deswegen eine flächendeckende Inanspruchnahme durch (nahezu) alle Kommunen nicht zulässt, hätte den Vorteil, allen kommunalen Trägern, die sich eine vollständige Aufgabenwahrnehmung zutrauen, eine Aufgabenerfüllung aus einer, nämlich ihrer Hand zu ermöglichen, ohne zugleich alle diejenigen Aufgabenträger, die sich dies nicht zutrauen oder die sich mit anderen Erfüllungsstrukturen arrangiert haben, zu einer vollständigen Aufgabenwahrnehmung zu zwingen.

Allerdings würden die derzeitigen Regelungen zur Aufgabenfinanzierung und zur Aufsicht unverändert bleiben. Dies würde hinsichtlich der Aufsichtsbefugnisse dauerhaft zu strukturellen Verwerfungen und hinsichtlich der Finanzierung dauerhaft zu einem Auseinanderfallen von Wahrnehmungs- und Finanzierungsverantwortung führen.

Gegenüber der getrennten Aufgabenwahrnehmung bestünde bei gleicher Aufsichts- und Finanzierungsstruktur der deutliche Vorteil der Aufgabenerfüllung aus einer Hand bei dem dann erweiterten Kreis der Optionskommunen; gegenüber einer kommunalen Vollträgerschaft für alle bestünde ein gravierender Nachteil im Fortbestand des Auseinanderfallens von Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sowie im Fortbestand der bestehenden Doppelaufsicht. ■

Zur Diskussion gestellt: Ein verfassungskonformes Finanzierungsmodell für eine kommunale Trägerschaft nach dem SGB II

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

A. Ausgangspunkt

Bei der Finanzierung der kommunalen Gesamtträgerschaft im SGB II sind verschiedene Probleme zu lösen. Das vorzustellende Modell geht in finanzieller Hinsicht vom Status quo aus. Probleme der Vergangenheit sollen nicht die für die Zukunft zu lösende Finanzierungsfrage zusätzlich belasten. Das Modell steht deshalb unter der Annahme, dass der nach § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II seit 1.1.2005 bereits kommunal getragene Teil des SGB II in seinen vertikalen und horizontalen Finanzwirkungen zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern als gegebene Größe hingenommen wird. Ausgehend von den Ausgaben 2006 ergibt sich ein **Kompensationsvolumen** von rund **38 Mrd. €**. In dem Kompensationsvolumen enthalten ist die bisherige Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft, die entsprechend

der gesetzten Annahme verteilungsneutral in das System integriert wird. Die zu kompensierenden Belastungen verteilen sich dann wie folgt auf die Länder (siehe Tabelle Seite 58).

B. Grundmodell: Zweistufige Kompensation durch Bund Länder-Ausgleich und Konnexitätsprinzipien in den Landesverfassungen

Das Finanzierungsmodell knüpft an die Ergebnisse der Föderalismusreform I an und setzt auf das strikte Aufgabendurchgriffsverbot nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG auf. Entsprechend stellt sich das Finanzierungsmodell als Modell mit zwei voneinander zu trennenden Stufen dar:

1. Die konkrete Entscheidung über die Durchführung bundesgesetzlich normierter Aufgaben liegt nach Art. 83 u. 84 GG grundsätzlich bei den Ländern, die eine bundesgesetzlich normierte Aufgabe entweder mit eigenen Behörden wahrneh-

(alle Angaben in Mio. €)	ALG II/ Sozialgeld	Bundesanteil KdU	Leistungen zur Eingliederung	Verwaltungsbudget	Summe
BW	1800	279	250	244	2572
Bay	2011	300	279	270	2860
Bbg	1287	172	248	186	1893
He	1607	267	239	218	2332
MV	1025	136	217	147	1525
Nds	2428	375	388	336	3527
NW	5883	978	980	803	8644
RP	922	127	136	121	1306
SL	328	47	52	44	471
SN	2117	276	410	304	3108
LSA	1419	181	298	206	2104
SH	937	144	153	128	1362
Th	986	124	190	146	1445
HH	762	137	127	105	1132
HB	401	61	71	52	585
Be	2316	398	431	307	3451
Insgesamt:	26229	4001	4470	3618	38318

men oder auf „ihre“ Kommunen übertragen können. Folglich ist auf der ersten Stufe des Modells ein finanzieller Ausgleich zwischen Bund und Ländern dergestalt sicherzustellen, dass die Länder in der Gesamtheit sowie auch in einer Einzelbetrachtung die Aufgabe finanziell bewältigen können.

- Bei einer Eigenwahrnehmung durch Behörden des Landes liegt die Finanzierungsverantwortung vollständig beim Land. Nimmt das Land die Kommunen in Anspruch, wird in nahezu allen Ländern (lediglich in Thüringen bietet das Konnexitätsprinzip nur einen Schutz bei der Übertragung staatlicher Aufgaben) das jeweilige landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip ausgelöst, welches dann – dies ist die zweite und eigenständig zu betrachtende Stufe des Modells – die weitere Ausgestaltung der Finanzbeziehung zwischen dem Land und den betroffenen Kommunen bestimmt. Das auf der zweiten Stufe des Modells stehende landesverfassungsrechtliche Gebot zu einem Ausgleich der Mehrbelastungen ist unabhängig von der Ausgestaltung des auf der ersten Stufe des Modells stehenden Ausgleichs zwischen Bund und Ländern. Ausnahme: Es werden Bestimmungen getroffen, die direkt die Einnahmen/Ausgaben der Kommunen betreffen. Diese wären dann bei der Umsetzung der Konnexitätsprinzipien der Länder als Einnahme oder Minderausgabe (Verminderung der Belastungsdifferenz) zu berücksichtigen.

C. Finanzierungssicherheit jeder einzelnen Kommune

In der Zwei-Stufen-Betrachtung wird die für die kommunale Ebene erforderliche Finanzierungssicherheit durch die Anwendung der landesverfassungsrechtlich gebotenen Konnexität und damit durch die zweite Stufe des Ausgleichs gewährleistet. Etwaige Minderausstattungen oder Verwerfungen auf der ersten Stufe des Ausgleichs zwischen Bund und Land schlagen damit nicht automatisch auf die Kommunen durch, sondern verbleiben auf Länderebene und sind dort zu lösen. Zudem wird durch die erste Stufe des Ausgleichs zwischen Bund und Land keinerlei Vorfestlegung oder -bestimmung für den auf der zweiten Stufe zu erfolgenden Ausgleich zwischen dem Land und seinen Kommunen vorgenommen. Den Rahmen für den Ausgleich zwischen dem Land und seinen Kommunen setzen allein die Konnexitätsprinzipien der Länder. Nur in diesem Rahmen bestehende Spielräume können bei der Ausgestaltung etwa zur

Schaffung von Anreizstrukturen genutzt werden, ein Verlassen des Rahmens ist verfassungsrechtlich nicht erlaubt. D. h. konkret: Im Vorher-Nachher-Vergleich muss jedem einzelnen kommunalen Träger die realistische und nicht nur die theoretische Möglichkeit bleiben, durch zumutbare eigene Anstrengungen zu einem vollständigen Mehrbelastungsausgleich zu gelangen. Anreizindikatoren, Pauschalierungen und eine Interessenquote können also nur mit tatsächlich bestehenden Wirtschaftlichkeitspotenzialen oder Synergieeffekten bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben durch die Kommunen begründet werden. Ihre Festsetzung erfordert daher eine auf konkrete Fakten gestützte entsprechende Einschätzung. Dabei können auch bekannt gewordene Ergebnisse im Sinne eines „Lernens vom Besten“ in die Prognose einbezogen werden. Jede einzelne Kommune erhält also bei wirtschaftlicher Aufgabenerfüllung eine Status-quo-Garantie.

D. Sicherstellung eines belastungsgerechten Ausgleichs zwischen Bund und Ländern

In dem Zwei-Stufen-Ausgleich kommt den Ländern verfassungsrechtlich die Letztverantwortung für den Ausgleich der auf der kommunalen Ebene entstehenden Mehrbelastungen durch die Überführung des SGB II in eine kommunale Gesamtträgerschaft zu. Entsprechend wird es für die Länder entscheidend darauf ankommen, dass die auf sie zukommenden Verpflichtungen aus den Konnexitätsregelungen auf der ersten Stufe des Ausgleichs durch den die Aufgabe abgebenden Bund kompensiert werden. Zur Erreichung dieses Ziels ist vorrangig nach Lösungen im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts zu suchen. Dabei sind sowohl die berechtigten Interessen der Nehmerseite (= der Länder) als auch der Geberseite (= des Bundes) zu beachten. Der Ausgleich erster Stufe bedingt daher

- in vertikaler Hinsicht ein dynamisches Element, welches in der Lage ist, die Aufgabenentwicklung und die daraus resultierende Entwicklung der notwendigen Ausgaben zu berücksichtigen sowie
- in horizontaler Hinsicht eine belastungsgerechte Verteilung des Ausgleichs zwischen den Ländern.

Nicht zu vernachlässigen ist schließlich, dass angesichts des in Rede stehenden Umverteilungsvolumens von rund 38 Mrd. € auch Fragen der Machtverteilung zwischen Bund und Ländern eine gewichtige Rolle spielen. Diese gewinnen insbesondere dann an Bedeutung, wenn es um die Umschichtung originärer Steuerertragsquellen geht. Der Bund kann wenig Interesse an einer Lösung haben, die ihm einen hohen Bestand an Steuermitteln entzieht. Unter der Annahme, dass die Durchführung der bislang vom Bund bzw. der Bundesagentur für Arbeit wahrgenommenen Aufgaben des SGB II auf die Länder und von diesen auf die Kommunen übergeht, dürfte der Bund stattdessen bemüht sein, unter Beibehaltung der vorhandenen Steuerertragsverteilung soweit wie möglich den Ausgleich mit eigenen Mitteln im Bundeshaushalt zu etablieren. Mit dem Bereitstellen der Finanzmittel wird er zudem versuchen, (Mit-)Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Aufgabenerfüllung geltend zu machen. Ein Interesse an einer reinen „Zahlmeisterfunktion“ besteht auf Seiten des Bundes nicht.

Der grundgesetzlich primär vorgesehene Weg der Neufestlegung der Aufkommensverteilung der Umsatzsteuer zwischen Bund und Ländern gem. Art. 106 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. Abs. 3 Satz 3 Ziff. 1 u. 2 GG wegen wesentlicher Veränderung der Ausgabereaktionen vermag den gebotenen Ausgleich unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen von Bund und Ländern allein nicht sicherzustellen. Machtpolitisch dürfte dieser Weg – in Rede stehen würde eine Umverteilung von deutlich über 20 Anteilspunkten zulasten des Bundes – für den Bund nicht akzeptabel sein. Auch im künftigen Zeitverlauf würde dieser Ausgleich unter der realistischen Annahme eines im Zeitablauf weiter aufwachsenden Umsatzsteueraufkommens bei tendenziell auf Dauer eher sinkenden Belastungen aus dem SGB II nicht den Anforderungen genügen können.

Schließlich würde ein reiner Ausgleich über die Neuausrichtung der Aufkommensverteilung der Umsatzsteuer zwischen Bund und Ländern auch in horizontaler Hinsicht unter Berücksichtigung der Wirkungen des Länderfinanzausgleichs aufgrund seiner rein einnahmeorientierten und daher ausgabeblinden Ausrichtung nicht den gebotenen Anforderungen an einen belastungsgerechten Ausgleich entsprechen.

Bereits bei statischer Betrachtung passen eine Erhöhung des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses der Länder und die ausgleichende Zusatzbelastung aus der Komplettübernahme des SGB II in ihrer jeweiligen Verteilungswirkung auf die einzelnen Länder nicht zusammen. Unterschiedliche Entwicklungspfade beim Umsatzsteueraufkommen einerseits und der SGB II-Belastung andererseits können diese Wirkung im Zeitverlauf noch verstärken.

Dies bedeutet indes nicht, dass dieser verfassungsrechtlich vorrangig einzuschlagende Weg des Ausgleichs von vornherein als ungeeignet auszublenden wäre. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass auch die Länder ein großes und berechtigtes Interesse daran haben, zumindest für die Sockelbelastungen durch die neuen Aufgaben des SGB II dauerhaft unantastbare Steuereinnahmen zu haben.

E. Lösung: Ausgleich mit drei Elementen

Eine sämtliche Interessen ausgleichende Lösung zur Finanzierung der kommunalen Gesamträgerschaft des SGB II muss folglich aus drei Elementen bestehen:

1. *Neuverteilung des Umsatzsteueraufkommens gem. Art. 106 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. Abs. 3 Satz 3 Ziff. 1 u. 2 GG zwischen Bund und Ländern,*

die im Umverteilungsvolumen sowohl die Bundes- als auch die Länderinteressen angemessen berücksichtigt. Eine natürliche Grenze für die Neuverteilung des Umsatzsteueraufkommens im bestehenden System ist erreicht, wenn ein Land – unter Berücksichtigung des nachfolgend unter 2. beschriebenen Kompensationselements – bei der Saldierung von Mehrausgaben und zusätzlichen Umsatzsteuereinnahmen in eine Nettogewinnzone rutschen würde. Dies würde nämlich einen zusätzlichen horizontalen Ausgleich unter den Ländern bedingen oder würde zulasten des Bundes gehen. Beides ist nicht sachgerecht.

2. *Belastungsorientierte Beteiligung des Bundes an den auf die Länder übergehenden Lasten durch prozentuale Beteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung sowie des Arbeitslosengeldes II (einschl. Sozialgeld) gemäß Art. 104a Abs. 3 GG:*

Die Bundesbeteiligung federt das Volumen der auszutrierenden horizontalen und vertikalen Ausgleichsprobleme ab und sichert darüber ein stetiges Bundesinteresse an einer effizienten Aufgabenerfüllung. Eine natürliche Grenze für die Bundesbeteiligung liegt nach Art. 104a Abs. 3 S. 2 GG dort, wo sie in eine Bundesauftragsverwaltung umschlagen würde. Dies ist bei einer Bundesbeteiligung von 50 v.H. oder mehr der Fall. Mit Blick auf die bestehende Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung von ca. 30 v.H. und an den übrigen Aufgaben zur Sicherung des Lebensunterhalts zu 100 v.H. bietet sich ein Ansatz von 30 – 45 v.H. an den gesamten Geldleistungen an.

3. *Ausgleich der verbleibenden Mehrbelastungen nach Maßgabe des Art. 106 Abs. 4 Satz 2 GG:*

Der Mehrbelastungsausgleich hat die Aufgabe, die nach der Umsatzsteueraufkommenneuverteilung und unter Berücksichtigung der neuen Bundesbeteiligung in den einzelnen Ländern verbleibende Belastungsdifferenz für überschaubare Zeiträume auszugleichen. Darin liegt sowohl eine vertikale wie eine horizontale Funktion. Art. 106 Abs. 4 Satz 2 GG erlaubt ausdrücklich den Ausgleich einer Mehrbelastung der Länder durch Finanzaufweisungen an diese, wenn sie auf einen kurzen Zeitraum beschränkt ist. Mit ihm ist ein Spitzenausgleich unter Berücksichtigung der Dynamik der vorstehenden Ausgleichselemente und des SGB II möglich. Der Mehrbelastungsausgleich erfüllt somit eine Trierfunktion und macht eine Revisionsklausel, wie sie etwa bei der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung zur Nachjustierung vorgesehen war, überflüssig. Vom Volumen her ist der Mehrbelastungsausgleich so zu bestimmen, dass er einerseits seine horizontale Ausgleichsfunktion erfüllen und andererseits der Vorgabe des Art. 106 Abs. 4 Satz 2 GG entsprechend im Zeitverlauf abgeschmolzen werden kann.

Selbstverständlich könnte die dritte Komponente bei entsprechenden Mehrheiten auch auf einen in die Verfassung eingefügten Art. 106b GG gestützt werden. Dies hätte den Vorteil, nicht dem einengenden Merkmal der Regelung jeweils für „einen kurzen Zeitraum“ in Art. 106 Abs. 4 S. 2 GG ausgesetzt zu sein.

4. *Kriterien für den Instrumentenmix*

Die konkrete Gewichtung der einzelnen Komponenten zueinander obliegt der politischen Entscheidung, wobei die verfassungsrechtlichen Vorgaben des grundsätzlichen Vorrangs der Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses bei dauerhaften Lastenverschiebungen und einer Bundesbeteiligung an Geldleistungsgesetzen gegenüber einem Mehrbelastungsausgleich ebenso zu berücksichtigen sind wie die Obergrenze einer Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses durch die bestehenden einfachgesetzlichen horizontalen Verteilungsregeln und das Umschlagen einer Bundesbeteiligung an Geldleistungsgesetzen bei einer Beteiligungsquote von 50 v.H. oder mehr. ■

Halbzeitbilanz: Bürgerschaftlich-demokratische Dimension kommunaler Selbstverwaltung in überschaubaren Landkreisen gesichert^{*)}

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Einleitung

Der Geschäftsbericht 2006/07 erweist sich zugleich als Halbzeitbilanz der Arbeit des Deutschen Landkreistages (DLT) in der 16. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages in Begleitung der Arbeit der „Großen Koalition“ und der zwölfjährigen Wahlzeit des Hauptgeschäftsführers. Traditionsgemäß geht der Geschäftsbericht nur auf die aktuellen kreisrelevanten Entwicklungen ein. Zu durchgehenden Linien in der Arbeit des Deutschen Landkreistages seit dem Mauerfall wird verwiesen auf die Darstellung: Henneke, Der Landkreis 2006, 862 ff., und Der Landkreis 2007, 13 ff. Eine dritte Folge des Beitrags ist geplant.

Die herausragenden Ereignisse im Berichtszeitraum waren die 12. Landkreisversammlung im Januar 2007 in Berlin mit Bundes-

kanzlerin Dr. Angela Merkel als Hauptrednerin, der Festakt anlässlich des 250. Geburtstages des Freiherrn vom Stein mit der Festrede von Bundespräsident Prof. Dr. Horst Köhler, die zum 1.9.2006 in Kraft getretene Föderalismusreform I mit der Unterbindung des Bundesdurchgriffs auf die Kommunen, die Entscheidung des LVerfG Mecklenburg-Vorpommern vom 26.7.2007 zur Nichtigkeit der Regionalkreisbildung und der Sicherung der bürgerschaftlich-demokratischen Dimension kommunaler Selbstverwaltung in überschaubaren Landkreisen sowie nach mehr als sechstündiger mündlicher Verhandlung die Entscheidung des BVerfG zum bundesunmittelbaren Aufgabendurchgriff auf die Kreise im SGB II und zur Bildung von Formen unzulässiger Mischverwaltung am 20.12.2007. ■

LVerfG M-V verwirft Regionalkreisbildung

Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (LVerfG M-V) hat in einer bundesweit viel beachteten Entscheidung am 26.7.2007 die Bildung von Regionalkreisen in Mecklenburg-Vorpommern untersagt. Für die laufenden Verwaltungsgesetzgebungsprozesse in verschiedenen Bundesländern sind drei grundsätzliche Aspekte des richtungsweisenden Urteils der Greifswalder Landesverfassungsrichter von Bedeutung. Diese betreffen zunächst das Selbstverwaltungsrecht der Kreise, die Überschaubarkeit des Kreisgebiets, die bei Kreisgebietsreformen zu beachten ist, sowie die bürgerschaftlich-demokratische Dimension der kommunalen Selbstverwaltung insgesamt.

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hatte am 5.4.2006 dem zugrunde liegenden „Gesetz zur Modernisierung der Verwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ zugestimmt. Kerninhalt des Gesetzes ist eine Kreisstrukturreform sowie eine Funktionalreform. Während hinsichtlich der Funktionalreform weitgehend Einigkeit bestand, war die Beschlussfassung über die Kreisstrukturreform bis zum Ende heftig umstritten. Der Landtagsbeschluss sah vor, dass die bestehenden zwölf Landkreise und sechs kreisfreien Städte zu fünf „Kreisen“ zusammengefasst werden. Die durchschnittliche Größenordnung der neuen Kreise hätte bei rund 346.000 Einwohnern und einer Fläche von durchschnittlich 4.600 qkm gelegen.

Gegen dieses Gesetz hatten elf der zwölf Landkreise Verfassungsbeschwerden erhoben. Das Gericht hat nunmehr die Bestimmungen des Verwaltungsmodernisierungsgesetzes, die eine Neugliederung der Kreise betreffen, mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung für unvereinbar und nichtig erklärt.

Zum Ausgangspunkt seiner materiellen Prüfung nahm das Gericht die Garantie auf kommunale Selbstverwaltung. Das Gericht stellte dazu Folgendes heraus:

„Die kommunale Selbstverwaltung ist in Art. 28 Abs. 2 GG den Ländern als Strukturprinzip ihres Verwaltungsaufbaus vorgegeben und auf dieser Grundlage durch die Länder gewährleistet. Die kommunale Selbstverwaltung bedeutet Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Angelegenheiten. Die in der örtlichen Gemeinschaft lebendigen Kräfte schließen sich zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammen mit

dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatische Eigenart zu wahren. Diese Aussage bezieht sich gleichermaßen auf Gemeinden und Kreise.

Entgegen der Auffassung der Landesregierung sind Kreise keine Zweckschöpfungen des Gesetzgebers mit ‚schwächelnder Selbstverwaltungsgarantie‘. ... 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 Wirkungsbereiches, zuweisen. Für das Recht der Selbstverwaltung, also die Befugnis zur eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung, 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 GG. Die Selbstverwaltung der Gemeinden und der Kreise bilden als kommunale Selbstverwaltung eine Einheit.“

Zweite wichtige Erkenntnis des Urteils sind die erheblichen Bedenken des Gerichts an der vorgesehenen Ausdehnung, insbesondere der ursprünglich geplanten Kreise Westmecklenburg mit 6.997 qkm sowie Mecklenburgische Seenplatte mit 5.809 qkm. Das Gericht macht deutlich, dass die diesbezüglich seitens der Landkreise vorgetragene Argumente, wonach die Überdimensionierung die ehrenamtliche Verwaltung ausschließe und eher staatliche Verwaltungsbezirke den kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften schaffe, geteilt werden.

Die Fixierung des Gesetzgebungsvorhabens auf die Einräumigkeit und Einheit der Verwaltung habe dazu geführt, dass die bürgerschaftlich-demokratische Dimension der kommunalen Selbstverwaltung nicht mit dem vollen ihr von Verfassungen wegen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt worden sei. Als Belege führt das Gericht mit Blick auf die Flächendimensionierung beispielsweise an, dass unter Herausrechnung der künftigen Kreissitze für den Fernbereich der Kreise festzuhalten sei, dass deutlich mehr Menschen im Fernbereich leben würden. Zweifelhaft erscheint insbesondere bei den größeren

^{*)} Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages, erstattet am 26.10.2007.

Kreisen die Überschaubarkeit des Gebiets, die ein Wesensmerkmal des Kreises im verfassungsrechtlichen Sinne sei.

„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 Raumbegrenzungen 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.“

Für die Verfassungswidrigkeit der Regionalkreisbildung stellt das LVerfG M-V als dritten maßgeblichen Aspekt darauf ab, dass die bürgerschaftlich-demokratische Mitwirkung in den Großkreisen nicht angemessen gewährleistet werden kann. Diese bürgerschaftlich-demokratische Dimension wird im Kern darin gesehen, dass sie die Behandlung und Entscheidung eigener Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft bzw. der die Gemeinden übergreifenden Angelegenheiten auf Kreisebene umfasst. Die Kreise müssten so



gestaltet sein, dass es ihren Bürgern typisch möglich sei, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeiten im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten. Das Gericht bewertet es als auf der Hand liegend, dass eine ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied des Kreistages oder eines seiner Ausschüsse bei einer beträchtlichen Vergrößerung der Fläche eines Kreises beträchtlich erschwert werden könne und vielfach werde. Das Gericht stellt diesbezüglich auch ausdrücklich auf die Repräsentanz aller Bevölkerungsschichten, der tatsächlichen Erreichbarkeit und die Berücksichtigung der Bevölkerung aller Gebietsteile des Kreises ab. Dazu hebt das Gericht hervor, dass bereits jetzt in den Kreistagen weit überproportional Angehörige des öffentlichen Dienstes und Personen vertreten seien, die einen Beruf nicht mehr oder noch nicht ausübten. Freiberuflich und selbstständig gewerblich Tätige seien in den Kreistagen unterrepräsentiert, teilweise kaum noch vorhanden. Dies hänge nicht zuletzt mit der – vor allem zeitlichen – Belastung zusammen, die ein Kreistagsmandat mit sich bringe.

„Kraftvolle Selbstverwaltung ist aber darauf angewiesen, dass Vertreter aus möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen sich zusammenfinden, um im Austausch der Meinungen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Kenntnisse und Erfahrungen lebensnahe, die Probleme bewältigende Entscheidungen zu treffen. Es ist vorauszusehen, dass in den neuen Kreisen die Selbstverwaltung sich noch deutlich weiter von kraftvoller Selbstverwaltung entfernen wird.“

Das Urteil des LVerfG M-V hat bundesweite Bedeutung nicht nur für die Landkreise. Vor dem Hintergrund der verschiedenen Verwaltungsreformen verdeutlicht das Urteil den Grundgedanken kommunaler Selbstverwaltung, nämlich die ehrenamtlich getragene demokratische Steuerung der Selbstverwaltungskörperschaft, sei es die Gemeinde oder sei es ein Kreis. Dem jeweiligen Gesetzgeber steht diesbezüglich zwar ein weiterer Gestaltungsspielraum offen. Allerdings verdeutlicht das LVerfG M-V diesbezüglich bestehende Grenzen. Überschaubarkeit der Gebietsstrukturen und verantwortliche Ausgestaltung der ehrenamtlichen Mandatswahrnehmung sind prägende Elemente der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie, über die die Gesetzgeber nicht verfügen können. ■

➤ Vertiefend: Henneke, Der Landkreis 2007, 438 ff.

Föderalismusreform

Am 1.9.2006 ist die Föderalismusreform I in Kraft getreten. Der DLT hatte sich in die Beratungen zu dieser Reform intensiv auch durch eigene Beiträge, insbesondere zum Verbot der unmittelbaren Aufgabenübertragung des Bundes auf die Kommunen, einbringen können. An der dreitägigen Anhörung von Bundestag und Bundesrat im Beisein des gesamten Bundes im Mai 2006 zu Strukturfragen der Föderalismusreform war der DLT-Hauptgeschäftsführer als einziger Sachverständiger aus dem kommunalen Bereich beteiligt. Weitere kommunalrelevante Fragestellungen der Föderalismusreform I waren beispielsweise die schließlich nicht umgesetzte Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach Verankerung wirksamer Beteiligungsrechte. Nach Inkrafttreten der Föderalismusreform I haben mittlerweile die Arbeiten an der zweiten Föderalismusreformstufe mit dem Schwerpunkt der Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismusreform II) begonnen. Die Mitwirkung der kommunalen Seite und die Ausgestaltung ihrer Einwirkungsrechte hat sich gegenüber den Möglichkeiten im Rahmen der ersten Stufe bedauerlicherweise erheblich verschlechtert. Inhaltlich wird

es aus Sicht der Kreise darauf ankommen, bei den Finanzthemen die Berücksichtigung der kommunalen Verschuldenssituation einfließen zu lassen, die Stärkung der Eigenverantwortlichkeiten der Gebietskörperschaften inklusive einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung tatsächlich zu befördern. Mit Blick auf die des Weiteren zu erörternden Fragestellungen im Bereich verschiedener Verwaltungsaufgaben gilt es, einseitige Kompetenzbündelungen auf Bundesebene, beispielsweise im Bereich der elektronischen Kommunikation, auszuschließen, sondern vielmehr kommunale Spielräume zu erschließen.

➤ Vertiefend: Henneke (Hrsg.), Föderalismusreform in Deutschland, 2005; Henneke, DVBl. 2006, 867 ff.; ders., Nds VBl. 2006, 158 ff.; ders., Der Landkreis 2006, 68 ff.; 124 f.; 251 ff.; 258 ff.; 508 f.; 778 ff.

Diese Fragestellungen waren immer wieder auch Gesprächsgegenstand mit den diesbezüglich maßgeblichen Akteuren. So trafen sich beispielsweise am Abend des 8.3.2007 Präsidenten und Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände mit

dem Co-Vorsitzenden der Föderalismusreformkommission II sowie Vorsitzenden der SPD-Bundestagsfraktion, Dr. *Peter Struck*, und der SPD-Fraktionsspitze. Ebenfalls um die kommunalrelevanten Fragestellungen der Verwaltungsmodernisierung im Rahmen der Föderalismusreform II ging es bei einem Gespräch der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände mit Bundesinnenminister Dr. *Wolfgang Schäuble*.

Verbot bundesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen an die Kommunen

Nach Inkrafttreten der Föderalismusreform I dürfen durch Bundesgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden, mithin auch den Landkreisen, Aufgaben nicht übertragen werden. Eine Aufgabenübertragung auf die Kommunen kann nur noch durch Landesrecht erfolgen, für das das jeweilige Landesverfassungsrecht maßgeblich ist. Dem Bundesgesetzgeber bleibt damit nur die Alternative, entweder die Regelung der Zuständigkeit für eine bestimmte Aufgabe ganz dem Landesrecht zu überlassen oder anstelle der Kommunen andere Behörden des Landes zu bestimmen.

Für die Kommunen ist intensiv darauf zu achten, dass tatsächlich Aufgabenübertragungen auf Gemeinden oder Gemeindeverbände nicht vorgenommen werden. Dies betraf beispielsweise unmittelbar nach Inkrafttreten der Föderalismusreform I das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Verbraucherinformation, das ausdrücklich als Adressat des Informationsanspruchs der Verbraucher Gemeinden und Gemeindeverbände einbezog und damit eine bundesenmittelbare Inpflichtnahme beinhaltete. Der Regelung des Verbraucherinformationsgesetzes kam damit eine präjudizierende Wirkung zu. Dies hat Bundespräsident *Horst Köhler* im Dezember 2006 dazu veranlasst, das Gesetz nicht auszufertigen. Er sei im Rahmen seiner ihm verfassungsgemäß zustehenden Prüfungskompetenz zu dem Ergebnis gelangt, dass das Gesetz gegen das neu eingeführte Verbot des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG verstoße, durch Bundesgesetz den Kommunen Aufgaben zu übertragen. Der Bundespräsident hat sich mit dieser Rechtsauffassung verfassungsrechtlichen Bedenken angeschlossen, die sowohl im Bundesrat von einigen Ländern geäußert worden waren sowie auch von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände auf Initiative des Deutschen Landkreistages in einem Schreiben an den Bundespräsidenten dargelegt wurden.

➤ Vertiefend: *Henneke*, *Der Landkreis* 2007, 3 ff.; *ders.* *Nds VBl.* 2007, 57 ff.



In Anwesenheit nahezu des gesamten Bundeskabinetts fand am 15. und 16.5.2006 im Reichstag die Anhörung zu Strukturmerkmalen der Föderalismusreform statt. Foto: DLT

Kritisch stellten sich auch die seitens des Bundes beschlossenen Änderungen im SGB XII dar, deren Kostenfolgen gemäß Art. 104a Abs. 4 GG die Zustimmungspflicht des Bundesrates ausgelöst haben. Diese Zustimmungspflicht wurde neu eingeführt. Sie greift, wenn Bundesgesetze die Verpflichtung der Länder zur Erbringung von Geldleistungen oder vergleichbaren Dienstleistungen (etwa Kinderbetreuung, Sprachkurse) gegenüber Dritten versehen.

Die verabschiedeten Änderungen im SGB XII betreffen im Wesentlichen die Erhöhung des Barbetrages für Heimbewohner um 1 % ab 1.1.2007 („Taschengeld“) sowie die Einführung einer einmaligen Weihnachtsbeihilfe in Einrichtungen für das Jahr 2006. Materiell rechtlich darf der Bund nach der Gesetzgebungskompetenz für das Recht der öffentlichen Fürsorge zwar Änderungen im SGB XII treffen. Allerdings darf er nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG nunmehr nicht mehr auf die Kommunen durchgreifen. Das Verbot bundesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen an die Kommunen umfasst nicht nur die Schaffung neuer Leistungen wie die neue Weihnachtsbeihilfe, sondern auch die kostenwirksame Änderung bestehender Leistungen („Taschengeld“). „Aufgabe“ meint insoweit jede kommunale Inpflichtnahme, auch die Erhöhung bestehender Standards bzw. Erweiterung bestehender Leistungsverpflichtungen. Ausführungsadressat der SGB XII-Änderungen sind die Länder. Die Aufgabenübertragung auf die Kommunen kann nur durch Landesrecht erfolgen, für das das jeweilige Landesverfassungsrecht maßgeblich ist.

➤ Vertiefend: *Henneke*, *ZG* 2007, 21 ff.; *ders.*, *Der Landkreis* 2007, 171 ff. sowie 177 ff.

Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen

Soweit durch die Föderalismusreform für einzelne Materien nunmehr eine ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes, bspw. für das Waffen- und Sprengstoffrecht oder das Melde- und Ausweiswesen, begründet worden ist, bleiben ggf. bestehende landesrechtliche Regelungen als Landesrecht bestehen. Sie können allerdings durch Bundesrecht ersetzt werden.



Als einer von zwölf Sachverständigen stand Hans-Günter Henneke den Mitgliedern von Bundestag und Bundesrat Rede und Antwort. Foto: DLT

Nach bisheriger Verfassungsrechtslage bedurfte es bei allen Gesetzen auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung des Nachweises der Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung. Mit der Neufassung des Art. 72 Abs. 2 GG entfällt für zahlreiche Materien nunmehr diese Erforderlichkeitsvoraussetzung. Diese Voraussetzung ist danach aber u.a. noch bei folgenden kommunalrelevanten Sachgebieten zu begründen:

- Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer;
- öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht);

- wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser/Regelung der Krankenhauspflugesätze;
- Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, Recht der Genussmittel, Bedarfsgegenstände und Futtermittel sowie Tierschutz;
- Straßenverkehr, Kraftfahrwesen.

Durch die Abschaffung der Rahmengesetzgebung und die Neuordnung der konkurrierenden Gesetzgebung sind zahlreiche Materien auf die Länder verlagert worden. Dies betrifft u.a.:

Strafvollzug; Versammlungsrecht; Heimrecht; Ladenschlussrecht; Gaststättenrecht; Spielhallen/Schaustellung von Personen; Messen, Ausstellungen und Märkte; Flurbereinigung; Siedlungs- und Heimstättenwesen; Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm sowie schließlich die Besoldung und Versorgung sowie das Laufbahnrecht der Landesbeamten und die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen.

Neu eingeführt sind Abweichungsrechte der Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Dies betrifft folgende Bereiche:

- Jagdwesen (ohne das Recht der Jagdscheine);
- Naturschutz und Landschaftspflege;
- Raumordnung;
- Wasserhaushalt (ohne stoff- oder anlagenbezogene Regelungen).

➤ Vertiefend: *Henneke*, *Der Landkreis* 2006, 68 ff.

Neuordnung der Zustimmungspflichtigkeit

Zentrales Anliegen der Föderalismusreform war die Neuregelung von Art. 84 Abs. 1 GG, mit der die Zahl der zustimmungspflichtigen Gesetze durch den Bundesrat deutlich reduziert werden soll. Danach kann der Bundesgesetzgeber künftig ohne die bisher erforderliche Zustimmung des Bundesrates die Behördeneinrichtung und das Verwaltungsverfahren der Länder bei der Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit regeln. Die Länder können aber davon abweichende landesrechtliche Regelungen treffen. Bundesgesetzliche Regelungen des Verwaltungsverfahrens der Länder ohne Abweichungsmöglichkeit sind nur noch in Ausnahmefällen wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung und mit Zustimmung des Bundesrates möglich; bei Regelungen der Behördeneinrichtung (darunter vor allem Aufgabenzuweisungen an bestimmte [Landes-]Behörden) kann das Abweichungsrecht gar nicht ausgeschlossen werden. Das Vorliegen des besonderen Bedürfnisses nach einer bundeseinheitlichen Regelung soll u.a. bei Regelungen des Umweltverfahrensrechts gegeben sein.

Föderalismusreform II

Bundestag und Bundesrat haben am 15.12.2006 in gleichlautenden Beschlüssen die Einsetzung einer Gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Zweite Föderalismusreformstufe) beschlossen.

Der Einsetzungsbeschluss sieht vor, dass Bundestag und Bundesrat je 16 Mitglieder sowie je 16 Stellvertreter entsenden. Eine Einbindung der Kommunen ist durch die von den Vorsitzenden der Kommission berufenen Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände umgesetzt worden. Die Kommission soll Vorschläge zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit dem Ziel erarbeiten, diese den veränderten Rahmenbedingungen inner- und außerhalb Deutschlands insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik anzupassen. Die Vorschläge sollen dazu führen, die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung zu stärken.

Thematisch werden neben der Vorbeugung von Haushaltskrisen bspw. durch die Einführung von Verschuldungsgrenzen und „Schuldenbremsen“ auch Fragen der Aufgabenkritik und Standardsetzung, der Entbürokratisierung und der Effizienzsteigerung behandelt. Zu Letzterem zählt u.a. die ebenenübergreifende Bündelung von Verwaltungsaufgaben sowie die Einführung von IT-Standards und -Systemen sowie die Vereinfachung länderübergreifender Regelungen.

Die Kommission hat sich zunächst dem Thema der Finanzverfassung angenommen und dazu eine Sachverständigenanhörung sowie anschließend eine Klausurtagung zur Bewertung durchgeführt. Der DLT hatte dazu als einziger kommunaler Verband Fragen in den entsprechenden Katalog eingebracht. Für die Verwaltungsthemen ist Anfang Dezember 2007 ein dementsprechendes Verfahren mit Anhörung abgeschlossen worden.

Darüber hinaus haben die Mitglieder der Bundesregierung in der Kommission ein Diskussionspapier vorgelegt. Sie machen darin deutlich, dass die effiziente Aufgabenerfüllung im Bundesstaat durch Standardisierung, Automatisierung und Bündelung verbessert werden sollte, wobei die Möglichkeiten der Informationstechnologie umfassend zu nutzen seien. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Einrichtung eines einheitlichen Ansprechpartners gem. der EG-Dienstleistungsrichtlinie zu erheblichen Veränderungen in der Verwaltung von Bund, Ländern und Kommunen führen wird.

Zunächst weist die Bundesregierung zutreffend darauf hin, dass – auch vor dem Hintergrund der Berlin-Entscheidung des Bun-



Am Abend des 8.3.2007 trafen DLT-Präsident Duppré, DST-Präsident Christian Ude, DStGB-Präsident Roland Schäfer, DStGB-Hauptgeschäftsführer Gerd Landsberg und DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke (3.v.r.) mit dem Vorsitzenden der SPD-Bundestagsfraktion Peter Struck, den stell. Fraktionsvorsitzenden Joachim Poß und Nicolette Kressl sowie dem kommunalpolitischen Sprecher Bernd Scheelen (v.l.n.r.) zusammen, um über den Ausbau der Kindertagesbetreuung, seine Finanzierung, die kommunalrelevanten Fragen der Föderalismusreform II sowie die Reform der Unternehmensbesteuerung zu sprechen.
Foto: DLT

desverfassungsgerichts (BVerfG) – Regelungen zur Eindämmung und Rückführung der Staatsverschuldung sowie zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen zu treffen seien. Ausdrücklich wird angestrebt, im Bereich Bundesfernstraßenverwaltung Effizienzreserven zu heben und Anreize für aufgabenadäquates und wirtschaftliches Handeln zu setzen. Die nicht fernverkehrsrelevanten Bundesstraßen sollen herabgestuft werden.

Die Mitglieder der Bundesregierung rütteln allerdings massiv am Grundsatz des landeseigenen Vollzuges von Bundesgesetzen. Kritisiert wird der Aufbau von Doppelstrukturen und die Notwendigkeit aufwendiger behördenübergreifender Kommunikation und Koordination. So soll geprüft werden, ob Synergien durch die Zusammenführung von Personstands- und Meldewesen erzielbar sind. Der Grundsatz der Landeseigenverwaltung von Bundesgesetzen wird fundamental angegriffen: Es bestünden regelmäßig von Land zu Land Unterschiede in der Behördenorganisation und im Verwaltungsverfahren sowie in der angewandten Informationstechnik. Dies führe zu Qualitäts- und Kostenunterschieden.

Dem Vernehmen nach erwarten Bund und Länder in der Föderalismusreform II möglichst kurzfristig für die Bürger vorzeigbare Erfolge eher im Bereich der Verwaltungsmodernisierung als im Bereich der finanzbezogenen Themen. Deshalb findet zu den angesprochenen Themen bereits ein dynamischer Diskussionsprozess statt, in den sich der Deutsche Landkreistag nachdrücklich u.a. durch ein eigenes Impulsreferat im Rahmen der Klausurtagung zu den Verwaltungsthemen eingebracht hat.

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2006, 778 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2007, 162 ff., 165; 176.

Innovationsring des Deutschen Landkreistages neu konstituiert

Gerade auch vor dem Hintergrund der Erörterungen der Föderalismusreform II hat das DLT-Präsidium den 1993 gegründeten



Die Präsidenten und Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände trafen am 18.6.2007 zu einem ausführlichen Gespräch mit Bundesinnenminister Dr. *Wolfgang Schäuble* zusammen. Dabei standen Fragen der Zusammenarbeit von Bund und Kommunen, insbesondere die wirksame Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände an der Föderalismusreform II, im Mittelpunkt. *Schäuble*, der auch das Hauptreferat im Rahmen der DLT-Jahrestagung am 25.10.2007 gehalten hat, sagte den kommunalen Spitzenverbänden zu, sie in die Überlegungen der Bundesregierung zur Verwaltungsmodernisierung frühzeitig einzubinden.

Unser Foto zeigt hinter Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble v.r.n.l.: DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, DST-Präsident Christian Ude, DStGB-Hauptgeschäftsführer Gerd Landsberg, DLT-Präsident Duppré sowie DST-Geschäftsführer Stephan Articus.
Foto: DLT

Innovationsring „Kreisverwaltung der Zukunft“ neu konstituiert. Neben den bisher behandelten Verwaltungsmodernisierungsthemen bilden Fragen des eGovernments und die im Rahmen der Föderalismusreform II diskutierten Verwaltungsstrukturreformen das Zentrum der Befassung. Der Innovationsring, dem neben bereits früher hier engagierten Landräten auch neue Mitglieder angehören, besteht aus elf Landräten und zwei Vertretern der Hauptgeschäftsstelle. Wie in der Vergangenheit bereits sehr erfolgreich praktiziert, sollen über die hier versammelten Praktiker unmittelbar aus der Verwaltung heraus Fragestellungen in einzelnen Projekten konkret befördert werden. Nach einer ersten Sitzung Anfang Juli hat der neu konstituierte Innovationsring seine inhaltliche Arbeit im Herbst 2007 aufgenommen, um dann in kurzen Zeiträumen weiter zu tagen. ■

Hartz IV vor dem BVerfG

Seit Jahren kämpft der Deutsche Landkreistag dafür, das Grundproblem des sog. Aufgabendurchgriffs des Bundes auf die Landkreise ohne abgesicherte Finanzierung einer kommunalfreundlichen Lösung zuzuführen.

Im Zuge der Föderalismusreform I konnte mit Wirkung für die Zukunft ein Verbot bundesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen an die Kommunen durchgesetzt werden. Damit ist der Aufgabendurchgriff für die Zukunft unstrittig nicht mehr möglich. Für in der Vergangenheit übertragene Aufgaben besteht der Streit allerdings weiterhin fort.

Daher kommt den kommunalen Verfassungsbeschwerden, die beim BVerfG gegen den Aufgabendurchgriff bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie beim SGB II anhängig sind, nach wie vor grundlegende, ja sogar einzigartige Bedeutung zu, weil aus Fristgründen gegen andere Regelungen nicht mehr vorgegangen werden kann.

Am 24.5.2007 verhandelte das BVerfG zu den kommunalen Verfassungsbeschwerden von elf Landkreisen gegen die organisationsrechtlichen Bestimmungen des SGB II. In der sechsstündigen Verhandlung wurde zunächst die von allen elf Landkreisen angegriffene Bestimmung der Landkreise und kreisfreien Städte zu Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende ohne kommunalindividuellen Belastungsausgleich erörtert. Schwerpunktartig ging es sodann um das von sechs Landkreisen daneben angegriffene Zusammenwirken von Bundesagentur für Arbeit (BA)/Agenturen für Arbeit und kommunalen Trägern in den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II.

Bemerkenswert ist dabei bereits, dass das BVerfG überhaupt eine mündliche Verhandlung durchgeführt hat. Das Gericht entscheidet üblicherweise im schriftlichen Verfahren. Dies war etwa auch schon beim sog. Rastede-Beschluss, der letzten zentralen Entscheidung des BVerfG zur kommunalen Selbstverwaltung, der Fall.

Beim Bundesdurchgriff auf die kommunalen Träger ging es hauptsächlich um Rechtsfragen, die zwischen der Bundesregierung und dem BVerfG erörtert wurden. Die Landkreise sehen sich durch den sog. Bundesdurchgriff auf die Kommunen, ohne dass dem die Finanzausstattung folgt, in ihren Rechten verletzt. Dabei geht es nicht darum, dass die Landkreise nicht die richtigen Träger für das SGB II wären oder die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im SGB II nicht als richtig erachtet würde; beides ist der Fall. Ziel ist vielmehr, die Schutzlosigkeit der Landkreise beim Aufgabendurchgriff des Bundes aufzuheben. Die Landkreise wiesen dabei auf die Bedeutung des vorliegenden Verfahrens über Hartz IV hinaus hin und speisten die aktuelle Diskussion um den milliardenschweren Ausbau der Kindertagesbetreuung für die durch Bundesrecht bestimmten kommunalen Jugendhilfeträger ein.

Bei den Arbeitsgemeinschaften (ARGE) geht es um die Fragen, ob diese zu errichten waren, ob die kommunalen Aufgaben zu übertragen waren und ob es sich um eine unzulässige Mischverwaltung an der Verfassung vorbei handelt.

Hierzu stellten auf Bitte des BVerfG die mit der Evaluation der Aufgabenträgerschaft vom DLT bzw. vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) beauftragten Wissenschaftler Prof. Dr. Joachim Jens Hesse, Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften Berlin, und Prof. Dr. Claus Reis, Fachhochschule Frankfurt a. M., ihre bisherigen empirischen Erkenntnisse dar.

Hesse bereitete anhand seiner empirischen Untersuchungen auf, dass das Dilemma des SGB II darin besteht, dass das SGB II ei-



Hans-Günter Henneke stand den Journalisten als Verfahrensbevollmächtigter Rede und Antwort.
Foto: DLT

nerseits die Zuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende auf zwei Träger verteilt hat, andererseits aber auf eine einheitliche personengebundene Betreuung und Integration von Langzeitarbeitslosen setzt, und zwar unter Einschluss aller Leistungen und unabhängig von den Trägerzuständigkeiten. In den ARGE kommt es deshalb zu einer gleichsam sachnotwendigen Kompetenzvermischung im Sinne einer verbundenen, weder organisatorisch noch materiell sinnvoll voneinander zu trennenden Aufgabenwahrnehmung. Die Konstruktion der ARGE führt damit zwangsläufig zu einer Einschränkung der Trägersouveränität hinsichtlich der Bund und Kommunen zugeordneten Aufgaben. Die Konsequenzen betreffen die materielle, vollzugsbezogene und finanzielle Verantwortung beider Träger. Überwinden oder abmildern ließe sich dies einzig dadurch, dass die Aufgabenwahrnehmung wieder stärker getrennt würde.

Daneben berichteten zwei vom Gericht geladene ARGE-Geschäftsführer über die jeweilige Umsetzung vor Ort. Aus dem kommunalen Bereich lieferte der Geschäftsführer der ARGE Kreis Aachen einen sehr anschaulichen Praxisbericht.

Hervorzuheben ist, dass alle vier Sachverständigen in der Sache übereinstimmend sowohl die Richtigkeit der Zusammenführung der Leistungen in einer Hand bekräftigten als auch die vielfältigen strukturellen und organisatorischen Probleme der ARGE schilderten, die sich insbesondere in den Bereichen Personal, Aufsicht/Rechnungsprüfung, IT-Infrastruktur und Finanzierung zeigen. Unterschiede bestanden in der Einschätzung, ob und wie diesen Problemen vor Ort begegnet werden kann.

Insgesamt kam es zu sehr lebhaften Erörterungen. Gewicht kommt dabei Nachfragen nicht nur des Senatsvorsitzenden und

des Berichterstatters, sondern verschiedener weiterer Richter des Senats zu, die sich insbesondere auf die strukturellen Probleme, die Einflussmöglichkeiten und die Einflussnahme der beiden SGB II-Träger auf die/in der ARGE sowie auch den Umgang des Bundes – der BA wie des BMAS – mit den kommunalen Trägern bezogen.

Im Ergebnis sahen sich die beschwerdeführenden Landkreise durch die Pflicht, die ARGEn zu bilden, und die Vorgabe, die kommunalen Aufgaben auf die ARGE zu übertragen, sowie die unzulässige Mischverwaltung in den ARGEn in ihren Rechten verletzt. Sie bekräftigten die Alternative zu den ARGEn, nämlich die Leistungserbringung aus tatsächlich nur noch einer Hand.

Rein formell kommt dafür die BA ebenso in Betracht wie die Landkreise und kreisfreien Städte. Materiell aber wird die Verantwortung auf der kommunalen Ebene als die sachgerechtere angesehen.

Mit Urteil vom 20.12.2007 erklärte das BVerfG die Bildung von Arbeitsgemeinschaften für Verfassungswidrig. ■

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2005, 3 ff.; *ders.*, DÖV 2005, 177 sowie DÖV 2006, 726 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2007, 327 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2008, 3 f., 5 ff., 59 ff. sowie 62 ff.; *Hesse*, Der Landkreis 2007, 340 ff., *Graaf*, Der Landkreis 2007, 344 ff.

Verwaltungsstruktur- und Funktionalreformen in den Bundesländern

In den einzelnen Bundesländern werden derzeit verschiedene Verwaltungsreformansätze verfolgt, die sich in unterschiedlichen Stadien der Umsetzung befinden. Das DLT-Präsidium hat deshalb bereits Ende 2005 ein umfassendes Positionspapier zu den aktuellen Entwicklungen und den sich daraus ableitenden Perspektiven und Forderungen der Landkreise verabschiedet. Das Positionspapier nimmt vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Stellung der Landkreise, ihres jetzigen und zukünftigen Aufgabenbestandes und ihrer Funktion im Staats- und Verwaltungsaufbau Deutschlands eine Positionsbestimmung zu den im Zuge der Verwaltungsreformen maßgeblichen Fragestellungen der Struktur-, Funktional- und Gebietsreformen, der interkommunalen Zusammenarbeit, der Stadt-Umland-Fragen und des eGovernment Stellung.

- Vertiefend: Der Landkreis 2006, 444 ff.; Henneke (Hrsg.), Kommunale Verwaltungsstrukturen der Zukunft, 2006, darin insb. *Ruge*, S. 91 ff.; *ders.*, ZG 2006, S. 129 ff.

Im Berichtszeitraum haben sich in einzelnen Bundesländern folgende maßgebliche Entwicklungen ergeben.

Niedersachsen

In Niedersachsen hat es mit Blick auf die Verwaltungsreformen im Berichtszeitraum nach Abschluss der Aufgabenverlagerungen im Zuge der Abschaffung der Bezirksregierungen lediglich im Bereich der kommunalen Neugliederung im Raum Lüchow-Dannenberg Veränderungen gegeben. Hier hatte das Innenministerium in einem ersten Gesetzentwurf die Bildung einer Samtgemeinde Lüchow-Dannenberg durch Zusammenschluss des Landkreises Lüchow-Dannenberg mit den in seinem Gebiet bestehenden Samtgemeinden vorgesehen. Die bisherigen Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinden sollten Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Lüchow-Dannenberg werden.

Die gewählte Konstruktion entsprach nicht dem verfassungsrechtlich vorausgesetzten Verständnis einer Gemeinde und eines Landkreises, sie hätte von der allgemeinen verfassungsrechtlichen Formentypik abgewichen, ohne dass hierzu eine zwingende Notwendigkeit bestand. Die gewählte Lösung hatte zudem im Ergebnis zu einer „Mithaftung der Kommunalgemeinschaft“ in Niedersachsen von jährlich 3 Mio. € geführt, ohne dass ein selbsttragender Konsolidierungsprozess stattgefunden hatte.

Diesen auch seitens des Niedersächsischen und des Deutschen Landkreistages vorgetragenen Argumenten hat sich schließlich der niedersächsische Gesetzgeber angeschlossen. Die im Landkreis bestehenden fünf Samtgemeinden wurden nunmehr zu drei Samtgemeinden zusammengefasst. Zudem sieht das Gesetz die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften zwischen dem Landkreis und seinen Samtgemeinden mit dem Ziel vor, dass ein Be-

teiligter zur Erfüllung bestimmter Aufgaben die Verwaltung eines anderen Beteiligten in Anspruch nimmt. Ferner sind dem Landkreis Lüchow-Dannenberg alle Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinden übertragen worden. Weil der Gesetzgeber dabei seinen Abwägungsverpflichtungen nicht hinreichend genügt hat, hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof letztere Regelung in einem Urteil vom Dezember 2007 als verfassungswidrig eingestuft.

- Vertiefend: *Henneke*, Kommunalpolitische Blätter 1/2 2006, 22 f.

Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen hat das Landeskabinett Anfang März 2007 den Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Versorgungsverwaltung als Teil eines Funktionalreformprozesses beschlossen. Entsprechend den Forderungen des Landkreistages sollen danach die Aufgaben im Bereich des Schwerbehindertenrechts und des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes mit Wirkung zum 1.1.2008 auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen werden. Bei den Landschaftsverbänden sollen die Aufgaben der Kriegsoferversorgung und des Sozialen Entschädigungsrechts sowie die – bislang u.a. bei den Kreisen angesiedelten – Aufgaben der Kriegsoferversorgung gebündelt werden.

Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein hatte Ende April 2006 das Kabinett erste Eckpunkte zur Errichtung der sog. vier kommunalen Verwaltungsregionen zur Kenntnis genommen. Danach sollten die Aufgaben des Immissionsschutzes, des Wasser- und Abfallwirtschaftsrechts und der Arbeitssicherheit, außerdem die Flurneuordnung, das Kataster- und Vermessungswesen sowie die Aufstellung von Regionalplänen auf diese vier Verwaltungsregionen übertragen werden. Die kommunalen Verwaltungsregionen sollten als Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit ausgestaltet werden. Träger sollten die Kreise und kreisfreien Städte sein, die eingeschränkt eigenverantwortlich über die innere Organisation der kommunalen Verwaltungsregionen bestimmen können sollten. Betroffen von den Aufgabenverlagerungen sollten rd. 950 Beschäftigte sein.

Hinsichtlich dieser Konstruktion der kommunalen Verwaltungsregionen bestanden nicht nur erhebliche rechtliche Bedenken, sondern mit Blick auf die lediglich betroffenen geringen Aufgabenverlagerungen auch Zweifel an der Effizienz. Angesichts dieser Bedenken verzichtete der Ministerpräsident auf die Umsetzung dieser kommunalen Verwaltungsregionen. Alternativ soll nunmehr unter dem Vorbehalt einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung eine Neugliederung der Kreisebene angestrebt werden.

Dazu wurden im Laufe des Jahres 2007 Sachverständige angehört. Im Rahmen dieses Neugliederungsprozesses in Schleswig-Holstein kommt dem Urteil des LVerfG M-V zur dortigen Kreisgebietsreform vom 26.7.2007 maßgebliche Bedeutung zu.

- Vertiefend: *Erps*, Der Landkreis 2006, 472 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2007, 470 f.

Sachsen-Anhalt

In Sachsen-Anhalt ist am 1.7.2007 das Kommunalneugliederungsgesetz in Kraft getreten. Kern des Gesetzes ist die Reduzierung der Anzahl der Landkreise von 21 auf elf.

Mit der Kreisgebietsreform setzt der Gesetzgeber nachfolgende abstrakte Leitvorstellungen um:

- Der Zuschnitt der Landkreise erfolgt in der Regel als Vollfusion bereits bestehender Landkreise. Bei der Vollfusion werden die bisherigen Landkreise aufgelöst und zu einer neuen Gebietskörperschaft zusammengeschlossen.
- Bei dem Kreiszuschnitt wird eine regelmäßige Größe von 150.000 Einwohnern im Jahr 2015 angestrebt. Bei überdurchschnittlicher Flächengröße und unterdurchschnittlicher Einwohnerdichte von 70 Einwohnern pro qkm sind Ausnahmen statthaft.
- Die Größe eines Landkreises sollte i.d.R. eine Fläche von 2.500 qkm möglichst nicht übersteigen.
- Mit Blick auf eine möglichst homogene Verwaltungsgliederung sollte der größte Landkreis möglichst nicht über einem Wert von 300.000 Einwohnern liegen.
- Daneben sind bei den Zuschnitten raumordnerische, insbesondere wirtschaftliche und naturräumliche Zusammenhänge sowie historische und landsmannschaftliche Verbundenheiten berücksichtigt.

Insgesamt ist die Kreisgebietsreform in Sachsen-Anhalt – auch wegen des konsensualen Vorgehens des Landes gegenüber den Kreisen – zu begrüßen. Es ist gelungen, den konkreten Raumbezug und die Schaffung größerer Kreisgebietszuschnitte so auszutarieren, dass zum einen auch unabhängig von einer relativ geringen Bevölkerungsdichte territorial große Kreise unverändert blieben, während kleinere Einheiten zu einem Kreis zusammengeführt wurden. Eine derartige Strukturbildung berücksichtigt das Ziel, auch die kommunale Finanzausstattung stärker an

den wahrgenommenen Aufgaben und Funktionen und weniger an der Zahl der Einwohner zu orientieren. Ministerpräsident Prof. Dr. *Böhmer* hat auf der Landkreisversammlung des Landkreistages Sachsen-Anhalt am 7.9.2007 zu Recht betont, dass diese Reform sich nun bewähren und die geschaffenen Gebietsstrukturen über Jahrzehnte bestehen bleiben müssen.

- Vertiefend: *Ernich/Theel*, Der Landkreis 2006, 461 ff.

Sachsen

In Sachsen hat der Landtag Anfang 2008 das Gesetz zur Neuordnung der sächsischen Verwaltung wie auch das Gesetz zur Neugliederung der Landkreise beschlossen. Sowohl die Kreisgebietsneuordnung wie auch die Neuordnung der Aufgaben innerhalb der sächsischen Verwaltung werden zum 1.8.2008 wirksam.

Mit Blick auf die Kreisgebietsreform werden die bisher 22 Landkreise und sieben kreisfreien Städte zu zehn Landkreisen und drei kreisfreien Städten zusammengefasst. Die Größe der danach entstehenden Landkreise reicht hinsichtlich der Einwohnerzahl von 218.000 (Prognose 2020: 184.000) bis 390.000 (326.000). Die Flächenausdehnung beträgt zwischen 949 qkm bis 2.392 qkm. Als Anschubfinanzierung erhalten die bisherigen Landkreise pauschale Zuweisungen in Höhe von jeweils 10 Mio. €.

Im Rahmen der Kommunalisierung werden auf die Landkreise u.a. verlagert: alle Aufgaben der staatlichen Vermessungsämter; einzelne Aufgaben der bisherigen Straßenbauämter; Vollzug der Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft sowie des Landesblindengeldes; Teilaufgaben der Regionalschulämter im Bereich der Schulpsychologen, Stellungnahmen zur Schulnetzplanung; alle Aufgaben der Ämter für ländliche Entwicklung; Vollzugsaufgaben im Umweltrecht, bspw. im Immissions- und Klimaschutz, bei der Ausweisung von/für Naturschutzgebiete.

Auf den kommunalen Sozialverband werden verlagert: Grundsatzaufgaben und Vollzugsaufgaben des Kinder- und Jugendhilferechts sowie nach dem Bundes- und dem Landeserziehungsgeldgesetz; Hilfen für schwerbehinderte Menschen; Grundsatzaufgaben des sozialen Entschädigungsrechts; Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft, des Landesblindengeldes sowie der Vollzug des Bundesversorgungsgesetzes und sozialer Nebengesetze; schließlich die Heimaufsicht. Auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden werden die Verfolgung und Forderung von Ordnungswidrigkeiten, verkehrsrechtliche Anordnungen sowie gewerbe- und gaststättenrechtliche Zuständigkeiten übertragen. Darüber hinaus können Landkreise zur Erprobung einer ortsnahen Aufgabenerfüllung Aufgaben, zu deren Durchführung sie berechtigt oder verpflichtet sind, durch öffentlich-rechtlichen Vertrag auf Gemeinden übertragen.

Insgesamt werden im Rahmen der Kommunalisierungen gut 4.000 Stellen übertragen.

Im Hinblick auf die vorgesehenen Aufgabenübertragungen wäre ein deutlich umfassenderer Reformansatz, bspw. in den Bereichen Landwirtschaftsverwaltung, Fördermittelverwaltung und insbesondere auf dem schulischen Sektor, wünschenswert gewesen. Zudem ist zu kritisieren, dass die vorgesehenen übertragenen Aufgaben überwiegend als staatliche Weisungsaufgaben ausgestaltet sind.

- Vertiefend: *Schramm*, Der Landkreis 2006, 466 ff.

Saarland

Im Saarland hat der Landtag Ende November 2007 ein sog. modifiziertes Staatsmodell beschlossen. Danach sollen insbesondere diverse, bisher auf der Kreisebene wahrgenommene Aufgaben auf die Landesebene hochgezogen werden. Die kreislichen Selbstverwaltungsaufgaben werden neu definiert. Schließlich wird der Stadtverband Saarbrücken zu einem „Regionalverband“



Ein Bild-Wandkalender 2008 mit Motiven der elf neuen Landkreise und der Verbandsgeschäftsstelle des Landkreistages Sachsen-Anhalt stieß auf große Resonanz.
Foto: Landkreistag Sachsen-Anhalt

umgestaltet.

Mit Blick auf die Hochzonung werden insbesondere die Aufgaben der unteren Kommunalaufsicht, der Standesamtsaufsicht, der Ausländerbehörden, der unteren Bodenschutzbehörden, Wasserbehörden, Naturschutzbehörden und Fischereibehörden sowie der unteren Lebensmittelüberwachungsbehörden und Veterinärbehörden nunmehr statt auf Kreisebene i.d.R. durch einzelne Landesämter zentral wahrgenommen.

Pflichtige überörtliche kreisliche Selbstverwaltungsaufgaben bleiben unverändert. Bezüglich der freiwillig übernommenen überörtlichen Selbstverwaltungsangelegenheiten ist dagegen künftig nur noch im Bereich des ÖPNV, Tourismus und der Ehrenamtsbörse eine uneingeschränkte Wahrnehmung durch die Kreise möglich. Im Übrigen ist eine Aufgabenwahrnehmung in diesem Bereich nur in Kooperation mit den Gemeinden bei gleichzeitiger Kostenteilung zulässig, was einen bundesweit einzigartigen, gravierenden Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Kreise und deren Möglichkeiten zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse darstellt. Hinsichtlich der bereits wahrgenommenen Selbstverwaltungsangelegenheiten kreisangehöriger Gemeinden sowie im Bereich der kreislichen Ausgleichs- und Ergänzungsfunktionen kann eine Wahrnehmung örtlicher Aufgaben ebenfalls nur noch im Rahmen einer Kooperation mit Gemeinden bei gleichzeitiger Kostenteilung nach Vereinbarung der Beteiligten erfolgen. Zudem können bei gefährdeter oder beeinträchtigter Haushaltslage einer kreisangehörigen Gemeinde Ausgleichs- und Ergänzungsfunktionen nur noch in kommunaler Zusammenarbeit mit einzelnen oder mehreren Gemeinden wahrgenommen werden.

Für den Stadtverband Saarbrücken ist nunmehr vermeintlich durch die Schaffung eines sog. Regionalverbandes eine für diesen Ballungsraum spezifische Lösung gefunden worden. Danach ist ein Verband in der Rechtsform einer rechtsfähigen Körperschaft des öffentlichen Rechts gebildet worden, der an die Stelle

des bisherigen Stadtverbandes tritt. Als Beschlussorgane sind eine Regionalversammlung (mit urgewählten Volksvertretern) und ein Kooperationsrat (mit Bürgermeistern und von den Räten gewählten Vertretern der verbandsangehörigen Gemeinden) vorgesehen. Die Mitglieder des Kooperationsrates unterliegen dem Weisungsrecht der entsendenden Gemeinden. Als Exekutivorgan ist in der Nachfolge des Stadtverbandspräsidenten ein Verbandsdirektor vorgesehen. Dieser wird nunmehr entgegen ursprünglichen Planungen direkt gewählt werden. Die Kompetenzen der Regionalversammlung bleiben im Wesentlichen unverändert bleiben und entsprechen den Zuständigkeiten des heutigen Stadtverbandstages. Der Kooperationsrat soll zuständig sein für die Flächennutzungs- und Landschaftsplanung, die Wirtschaftsförderung, den ÖPNV, die Koordination der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Freizeit-, Sport- und Erholungsmaßnahmen im Verbandsgebiet. Zudem soll dem Kooperationsrat bei Erlass der Haushaltssatzungen ein Anhörungsrecht zustehen.

Unter Mitwirkung des DLT hatte der Stadtverband Saarbrücken ein Gutachten zur Weiterentwicklung der Verwaltungsstrukturen im Großraum Saarbrücken in Auftrag gegeben. Die Gutachter kommen in ihrer Bewertung zu dem Ergebnis, dass der vorgeschlagene Regionalverband Saarbrücken im Wesentlichen der Ausgestaltung der saarländischen Landkreise gleiche. Dennoch weisen sie auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken mit Blick auf die Struktur und Aufgaben des Kooperationsrates hin. Dieser dürfe ungeachtet seiner Ausformung im Einzelnen nicht die Funktion einer zweiten – kommunalen – Kammer erhalten.

Insgesamt empfehlen die Gutachter eine Stärkung des Stadtverbandes Saarbrücken durch Übernahme freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben, die schon heute von überörtlicher Bedeutung sind. Dies betreffe insbesondere den Bereich des ÖPNV. ■

➤ Vertiefend: *Ruge*, SKZ 2006, 82 ff.

Kreisfinanzen bleiben im Defizit

Während die tagespolitischen Betrachtungen der Kommunalfinanzen im Berichtszeitraum zunehmend dominiert werden von der positiven Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen, verharrten die Landkreise tief in ihrer bislang schwersten Finanzkrise überhaupt. Anders als die Städte und Gemeinden, die 2006 einen Überschuss von zusammen über 5 Mrd. € (einschl. „kommunale Wohnungen Dresden“) realisieren konnten, mussten die Landkreise im abgeschlossenen Jahr 2006 nunmehr bereits im vierten Jahr in Folge ein Milliardendefizit von diesmal –1,36 Mrd. € verzeichnen. Seit der deutschen Wiedervereinigung wiesen die Landkreise zuvor lediglich in einem einzelnen Jahr – dem Jahr 1992 – ein Defizit über der Milliardengrenze aus.

Die Folge der in Milliardenhöhe fortdauernden Deckungslücken ist die seit 2002 rapide gestiegene und seitdem auf hohem Niveau verharrende Anzahl der Landkreise, die nicht mehr ihre Einnahmen und Ausgaben wie gesetzlich verlangt zur Deckung bringen kann, sowie eine stetig zunehmende und sich immer weiter aufstürmende milliardenschwere Belastung der Landkreise durch hohe Kassenkreditbestände. 2006 konnten erneut 154 der 323 Landkreise ihren Haushalt auch unter Berücksichtigung der haushaltsrechtlich zulässigen Verschuldung nicht ausgleichen. Stattdessen ist der Kassenkreditbestand der Landkreise zum Ende des Jahres 2006 auf ein Rekordniveau von 5,6 Mrd. € emporgeschnellt und macht nunmehr bereits ein Viertel der Landkreisschulden aus. In der überwiegenden Anzahl von Bundesländern halten die Landkreise mittlerweile die Hälfte oder ei-

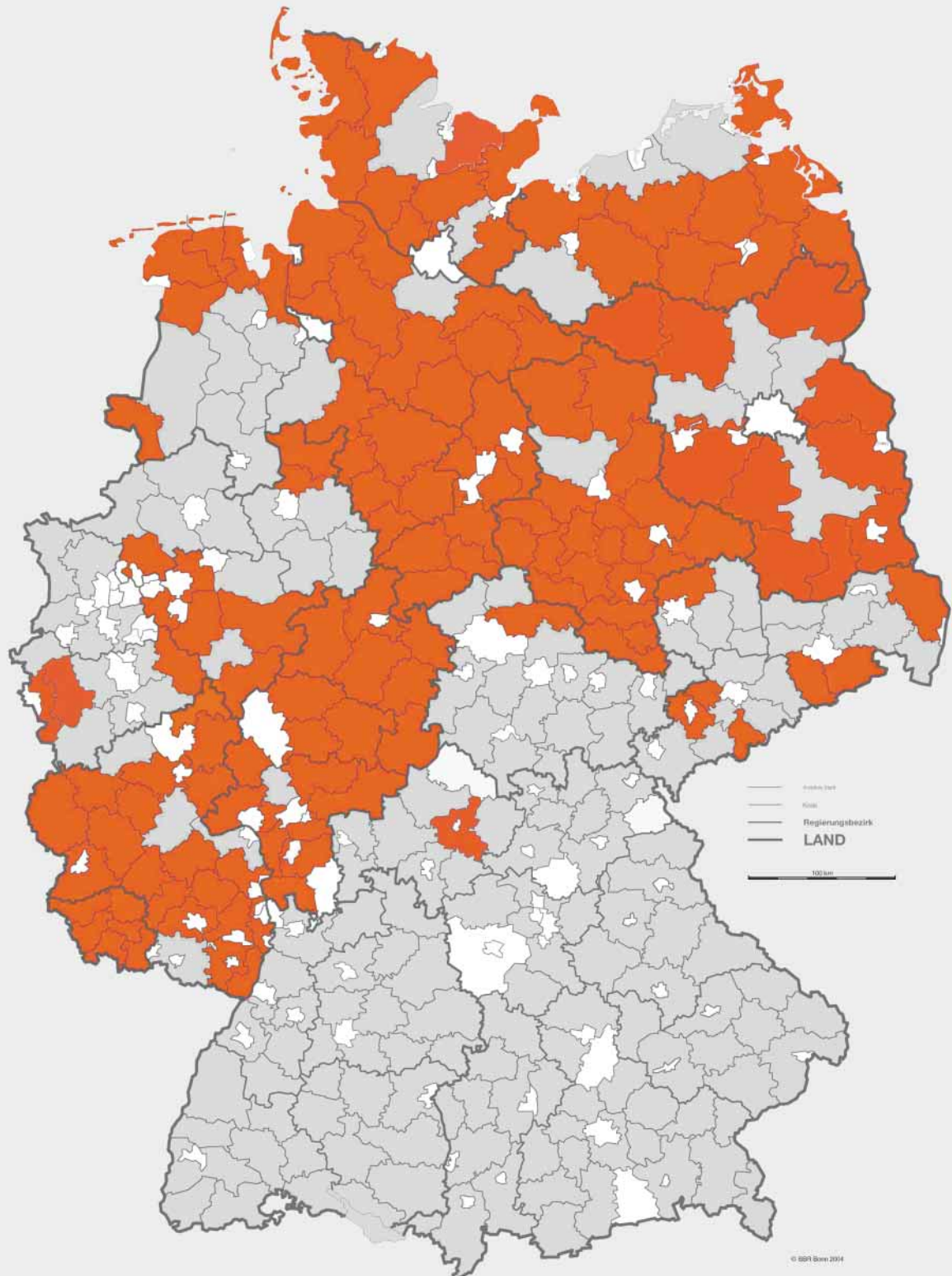
nen noch höheren Anteil am Kassenkreditbestand des Kreisbereichs.



Die verschiedentlich vorgebrachte These, die Landkreise würden aufgrund der Funktionsweise der Kreisumlage zeitverzögert die – zumindest in der aggregierten Betrachtung – positive Entwicklung auf Ebene der Städte und Gemeinden nachvollziehen und ebenfalls aus dem Defizitkorridor heraustreten, findet keine Bestätigung. Dies wird erklärlich, wenn berücksichtigt wird, dass die positive gemeindliche Steuerentwicklung bisher vor allem von der Gewerbesteuer getragen wurde. Der für den kreisangehörigen Raum besonders wichtige gemeindliche Einkommensteueranteil war dagegen in den vergangenen Jahren – nicht zuletzt steuerreformbedingt – mit deutlichen Minusraten ausgestattet und schlägt sich auch mit solchen in den Kreisumlagegrundlagen nieder. Weiter muss berücksichtigt werden, dass die in die Kreisumlagegrundlagen eingehenden Gewerbesteuererinnahmen durch den Ansatz der aus der Steuerkraftfeststellung des kommunalen Finanzausgleichs bekannten Nivellierungshebesätze nicht in ihrer Gänze erfasst werden, sondern nur von vornherein zu einem Teil Eingang finden. Der dämpfende Effekt wird schließlich dadurch verstärkt, dass auch die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen, die die Kreisumlagegrundlagen komplettieren, in den vergangenen Jahren angesichts der insgesamt hohen Steuermindereinnahmen sowie der noch hinzutretenden hohen negativen Abrechnungen aus den kommunalen Finanzausgleichen vergangener Jahre ebenfalls stark rückläufig waren. Im Ergebnis hat

Fähigkeit, Einnahmen und Ausgaben unter Ausschöpfung sämtlicher Einnahmemöglichkeiten einschließlich der ordentlichen Verschuldung zur haushaltsrechtlich gebotenen Deckung zu bringen (z.T. Planentwürfe)

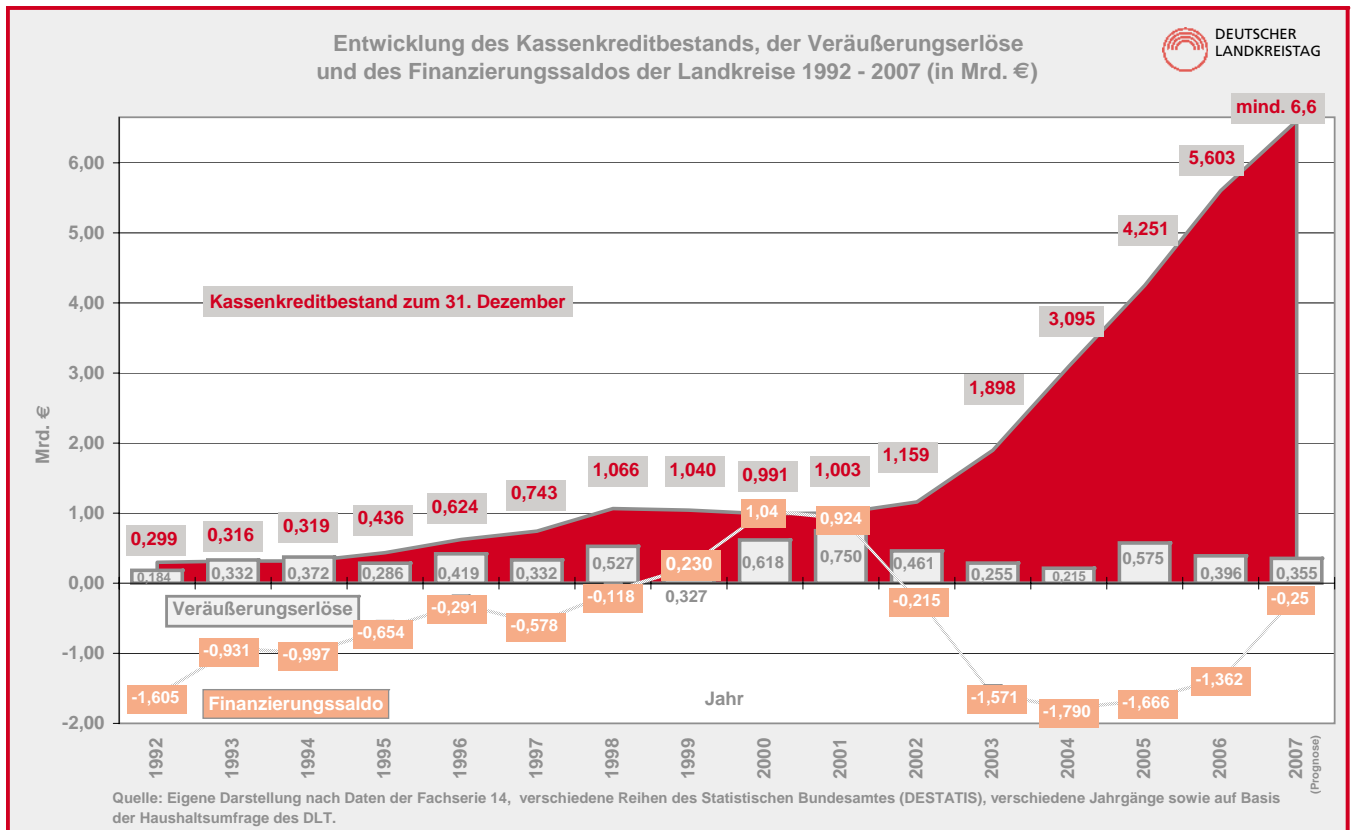
Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen, Stand 2004



- | | | |
|---|---|---|
|  Haushalt mit ungedeckten Ausgaben |  Zur Deckung gebrachter Haushalt |  Keine Beteiligung bzw. kreisfreie Stadt |
|---|---|---|

Eigene Darstellung auf Basis der Haushaltsumfrage des DLT 2006/2007.



sich die Kreisumlage 2006 deshalb erwartungsgemäß deutlich verhaltener als die gemeindlichen Steuereinnahmen der Vorjahre entwickelt. Zwei Drittel der ostdeutschen Landkreise wiesen sogar rückläufige Kreisumlagegrundlagen auf und auch in den alten Bundesländern konnten 10 % der Landkreise überhaupt keine Zuwächse in der Kreisumlage verzeichnen, sondern mussten eine Verschmälerung der Kreisumlagegrundlagen auffangen.

Auch 2007 muss trotz der positiven Entwicklung des für die öffentlichen Finanzen maßgeblichen Datenkranzes damit gerechnet werden, dass die Landkreise bundesweit mit einem weiterhin negativen Finanzierungssaldo von 250 Mio. € abschließen werden. Der voraussichtliche Zuwachs der Kreisumlage in den alten Bundesländern um 7,1 %, d.h. rund 1 Mrd. €, und der Zuweisungen der Länder um rund 870 Mio. € reicht nicht aus, um die Landkreise aus der Defizitzone zu ziehen. Stattdessen werden 2007 voraussichtlich erneut 143 Landkreise den Haushaltsausgleich nicht bewerkstelligen können. Die aufsummierten Defizite werden in den Landkreisen der neuen Bundesländer, wo überdies abermals 40 % der Landkreise mit einer negativen Kreisumlagegrundlagenentwicklung umgehen müssen, weiter zunehmen, während sie in den alten Bundesländern zumindest auf dem Vorjahresniveau verharren. Sorge bereiten zudem die stetig zunehmenden Altfehlbeträge, die zu einer immer stärkeren Belastung zukünftiger Haushalte werden. Bundesweit umfassen die im Haushalt 2007 abzudeckenden Altfehlbeträge bereits 3,2 Mrd. €.

Es ist vor diesem Hintergrund davon auszugehen, dass der Bestand der Kassenkredite bei den Landkreisen 2007 einen neuen Gipfel, der konservativ geschätzt bei mindestens 6,6 Mrd. € liegen wird, erreichen wird. Es ist zutiefst besorgniserregend, dass auch 2007 die – zumindest in der aggregierten Betrachtung – als ungewöhnlich positiv zu bezeichnende Einnahmeentwicklung in den Landkreisen der alten Bundesländer lediglich zu einer Atempause führt und nicht für den dringend gebotenen Abbau der aufgelaufenen Defizite genutzt werden kann.

Das DLT-Präsidium hat die Entwicklung der Kreisfinanzen in seiner 254. Sitzung am 10./11.5.2007 im Kreis Steinfurt zum Anlass genommen, mit Nachdruck seinen Befund der vergangenen Jahre zu kräftigen, dass die Einnahmestruktur bei den Landkreisen in keiner Weise dem gewandelten Belastungsbild auf der Aufgaben- und Ausgabeseite genüge. Das Präsidium äußerte die dringende Erwartung, dass die strukturellen Fehlentwicklungen des Kreisfinanzsystems endlich auch von der Bundespolitik in den Blick genommen und einer Lösung zugeführt werden. ■

- Vertiefend zur Entwicklung 2006: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 210 ff.
- Vertiefend zum Ausblick auf 2007: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 246 ff.

Steuerrecht und -politik

Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen

Ein Kernelement in den Bestrebungen der Bundesregierung, die öffentlichen Finanzen in den Griff zu bekommen und die Defizitgrenze des Maastricht-Vertrages wieder einzuhalten, stellt – wie im Koalitionsvertrag angekündigt – der Abbau von einer Reihe von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen im Steuerrecht dar. Damit legt die Bundesregierung den Schwerpunkt der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte eindeutig auf die Stabilisierung bzw. Erhöhung der Einnahmen. Bereits 2005 wurden dazu eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht. Der Reigen von Gesetzen zum Abbau von Steuervergünstigungen und zur Stärkung der Einnahmen der öffentlichen Hand setzte sich mit dem Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen vom 28.4.2006 weiter fort. Mit dem Gesetz soll dem Gestaltungsmissbrauch und einer aus Sicht der Bundesregierung nicht gerechtfertigten Ausnutzung von Gesetzeslücken im Steuerrecht entgegengewirkt werden. Das Gesetz soll darüber hinaus einen Beitrag zur weiteren Stabilisierung der Steuerbasis und somit unmittelbar zu größerer Steuergerechtigkeit leisten.

Anders als bei den vorhergehenden Gesetzen hatte der zugrunde liegende Gesetzentwurf den Bundesrat nicht ohne Änderungswünsche passiert. Vielmehr schlug der Bundesrat mit seiner Stellungnahme vom 10.2.2006 verschiedene Änderungen vor, mit denen das avisierte Ziel des Gesetzentwurfs besser erreicht werden sollte. Den vorgeschlagenen Wechsel der Steuerschuldnerschaft für Gebäudereinigungsleistungen lehnte der Bundesrat ab. Auch die kommunalen Spitzenverbände unterstrichen in ihrer Stellungnahme die vom Bundesrat hervorgehobenen Bedenken und sprachen sich nachdrücklich für eine Ausnahme der Kommunen von dieser Regelung aus, da aufgrund der umsatzsteuerrechtlichen Doppelstellung der Kommunen der Wechsel der Steuerschuldnerschaft für Gebäudereinigungsleistungen für die Kommunen zu unangemessen aufwendigen Abgrenzungsschwierigkeiten führen würde, die nur mit einem erheblichen Personal- und Kosteneinsatz zu bewerkstelligen wären. Seitens des Deutschen Bundestages wurden die Kritikpunkte aufgegriffen und auf die Erweiterung der Steuerschuldnerschaft beim Leistungsempfänger bei Gebäudereinigungsleistungen verzichtet.

➤ Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 289 f.

Haushaltsbegleitgesetz 2006 mit Kürzung der Regionalisierungsmittel

Neben der Konsolidierung des öffentlichen Haushalts und dem Abbau von Steuervergünstigungen hat sich die Bundesregierung die Stärkung von Wachstum und Beschäftigung zum Programm gemacht. Das Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29.6.2006 ist Teil des Konzepts der Bundesregierung, welches die finanzielle Handlungsfähigkeit des Bundes mit einem Mix aus wachstums- und beschäftigungsfördernden Maßnahmen, einer Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen, einer entschlossenen Konsolidierung des Bundeshaushalts sowie strukturellen Reformen sichern soll. Das Gesetz dient dabei der Flankierung der haushaltsseitigen Konsolidierung und der Umsetzung der wesentlichen gesetzlichen Elemente des Sanierungskonzepts.

Kernelement des Gesetzes ist die Anhebung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes und des Regelsatzes der Versicherungssteuer von 16 v.H. auf 19 v.H. sowie die korrespondierende Senkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung um zwei Punkte auf 4,5 v.H. Daneben enthält das Gesetz eine Neufestsetzung der den Ländern aufgrund des Regionalisierungsgesetzes zustehenden Mittel, die im Zeitraum von 2006 bis 2009 um rund 2,3 Mrd.

€ gekürzt wurden. Begründend wurde auf den Koalitionsvertrag und auf die dort festgehaltenen gezielten Einsparungen bei einzelnen Fördertatbeständen verwiesen.

Der DLT hatte bereits im Dezember 2005 die seinerzeit von der Bundesregierung angekündigte Kürzung der Mittel an die Länder für die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs um damals noch 3,1 Mrd. € strikt abgelehnt und vor den Folgen einer solchen Entscheidung gewarnt. Insbesondere in ländlichen Gebieten würden Verkehrsbetriebe gezwungen sein, ihre Netzstrukturen auszudünnen. Das DLT-Präsidium bekräftigte mit Beschluss vom 18/19.5.2006 die ablehnende Haltung zur Kürzung der Regionalisierungsmittel mit Nachdruck. Die Bundesregierung verstoße mit der einseitigen Kürzung gegen die Absprachen mit den Ländern und Kommunen, die Basis für deren Zustimmung zur Bahnreform und zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs waren. Ein Ausgleich der fehlenden Mittel durch die Aufgabenträger im Schienenpersonennahverkehr und im öffentlichen Straßenpersonennahverkehr sei angesichts der desolaten Finanzlage der Länder und Kommunen völlig ausgeschlossen. Die fehlenden Mittel könnten auch nicht durch eine Anhebung der Fahrpreise kompensiert werden. Die Erhöhung der Fahrpreise in dem erforderlichen Umfang würde zu einem starken Rückgang der Nachfrage im ÖPNV führen. Die Kürzung der Regionalisierungsmittel werde deshalb zu erheblichen Einschnitten beim Fahrplanangebot führen, die die Attraktivität des ÖPNV als Alternative zum Individualverkehr beträchtlich vermindern mit nachteiligen Folgen für Umweltschutz und Stadtverkehr. In ländlichen Gebieten werde es vielfach sogar zu einer gravierenden Unterversorgung im ÖPNV kommen. Auch der Bundesrat lehnte die geplante Änderung des Regionalisierungsgesetzes ab und bot stattdessen den einmaligen Verzicht auf die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel in 2007 an.

Im Ergebnis zeigte der Widerstand von Ländern und Kommunen schließlich Erfolg. In den weiteren Verhandlungen sagte der Bund zu, per Bundesgesetz eine Kompensation in Höhe 500 Mio. € für die im Haushaltsbegleitgesetz 2006 vorgesehene Kürzung der Regionalisierungsmittel zu gewähren und die Dynamisierung der Mittel ab dem Jahre 2009 wieder aufzunehmen. Daraufhin stimmte der Bundesrat auch diesem Gesetz zu.

➤ Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 289 (290 f.).

Steueränderungsgesetz 2007 mit Abschaffung der Entfernungspauschale

Mitte 2006 wurde sodann das Steueränderungsgesetz 2007 vom 19.7.2006 auf den Weg gebracht, mit dem einem weiteren Teil der bislang noch nicht umgesetzten steuerpolitischen Festlegungen aus der Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005 nachgekommen werden sollte. Ziel des Gesetzes ist es, die dauerhafte Sanierung der öffentlichen Haushalte voranzutreiben. U.a. sieht das Gesetz die grundsätzliche Nichtberücksichtigung der Aufwendungen für Fahrten zwischen der Wohnung und der Betriebsstätte als Betriebsausgaben oder Werbungskosten bei gleichzeitiger Einführung einer (neuen) Entfernungspauschale für Fernpendler ab 20 km Entfernung vor.

Der Bundesrat nahm am 16.6.2006 erstmals zu dem Gesetzentwurf Stellung und forderte die Bundesregierung u.a. auf, die vorgesehene Regelung zur Entfernungspauschale auf ihre Verfassungsfestigkeit insbesondere mit Blick auf die Einhaltung des steuerlichen Nettoprinzip zu überprüfen. Auch seitens des DLT wurde die Abschaffung der Entfernungspauschale sehr kritisch gesehen. Sie wirkt zwar durch die vorgesehene Härteregelung für Fernpendler auf den ersten Blick akzeptabel, zumal alternative Formen der Kürzung die peripheren Räume stärker treffen können. Trotzdem

sind die angedeuteten Bedenken des Bundesrates zu teilen. Auch wenn es zutrifft, dass bei gemischten Aufwendungen (= Bezüge bestehen sowohl zur Arbeit als auch zur privaten Lebensführung) es dem Gesetzgeber möglich sei, über den Umfang der Abziehbarkeit und Nichtabziehbarkeit zu entscheiden, so scheint doch fraglich, ob auch eine Einstufung der Pendlerkosten als grundsätzlich nicht abzugsfähige Kosten von diesem Einschätzungsspielraum umschlossen ist. Nicht zu unterschätzen ist dabei insbesondere die Gefahr, dass die vorgesehene Regelung nur einen ersten Schritt zur vollständigen Abschaffung der Pendlerpauschale darstellt. Dabei wird zunächst in einem ersten Schritt die steuersystematische Begründung der Entfernungspauschale durch Ausschaltung des Nettoprinzips ausgehebelt und damit eines der Haupthindernisse für eine Streichung der Entfernungspauschale beseitigt. Fortan würde die Entfernungspauschale nicht mehr als steuersystematisch erforderlich gelten, sondern als Vergünstigung oder Subvention generell disponibel sein. Die im Steueränderungsgesetz 2007 zur Vermeidung von Härten für Fernpendler vorgesehene Regelung stünde so als Sondervorteil für eine abgegrenzte Gruppe aber dauerhaft unter dem Damoklesschwert der Abschaffung.

Trotz der vorgebrachten Bedenken hielt die Bundesregierung an dem Vorhaben fest. Mittlerweile haben allerdings auch verschiedene Finanzgerichte Zweifel an der Vereinbarkeit der Abschaffung der Entfernungspauschale mit der Verfassung geäußert. Nachdem der Bundesfinanzhof in seiner Entscheidung vom 23.8.2007 (Az.: VI B 42/07) die ernstlichen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Abschaffung der Pendlerpauschale bestätigte und die Aussetzung des Vollzug eines Finanzamtsbescheides durch das Niedersächsische Finanzgericht entsprechend für rechtmäßig erklärte, entschieden sich die obersten Finanzbehörden von Bund und Ländern am 12.9.2007 dafür, alle Lohnsteuerbescheide des Jahres 2007 von Amts wegen für vorläufig zu erklären.

➤ Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 289 (291f.).

Unternehmensteuerreformgesetz 2008

Ein wesentlicher Bestandteil der Koalitionsvereinbarung ist die für 2008 angekündigte Reform der Unternehmensbesteuerung. Danach soll zum 1.1.2008 das Unternehmensteuerrecht grundlegend fortentwickelt und international wettbewerbsfähige Steuersätze realisiert werden. Leitend sind dabei die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, eine weitgehende Rechtsform- und Finanzierungsneutralität, die Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten, die Verbesserung der Planungssicherheit für Unternehmen und öffentliche Haushalte sowie eine nachhaltige Sicherung der deutschen Steuerbasis.

Zur Fortentwicklung der Gewerbesteuer wurde im Koalitionsvertrag ausgeführt, dass hierüber im zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit der Fortentwicklung der Unternehmensbesteuerung zu entscheiden sei. Ziel sei eine wirtschaftskraftbezogene kommunale Unternehmensbesteuerung mit Hebesatzrecht, die administrativ handhabbar sei, den Kommunen insgesamt ein stetiges Aufkommen sichere, die interkommunale Gerechtigkeit wahre und keine Verschiebung der Finanzierung zulasten der Arbeitnehmer vorsehe. Zudem wurde der Vorbehalt der hinreichend genauen Kenntnis über die Verteilungsfolgen der Alternative ausgesprochen.

Nachdem sich die Bundesregierung lange Zeit bedeckt gehalten hatte, welche konkreten Inhalte denn nun die Reform der Unternehmensbesteuerung haben solle, beschloss der Koalitionsausschuss von CDU/CSU und SPD schließlich am 2.7.2006 Eckpunkte zur Reform, die bis zum Herbst 2006 dann weiter konkretisiert werden sollten. Die Eckpunkte sahen vor, die bisherige Körperschaftsteuer durch eine föderale Unternehmensteuer sowie die Gewerbesteuer durch eine kommunale Unternehmensteuer zu ersetzen. Zur Ausgestaltung der beiden Steuern enthielt der Beschluss nur wenige Konkretisierungen. Beide Steuern sollten je-

doch eine identische Bemessungsgrundlage aufweisen, wobei die Gewichtung der beiden Steuern zueinander offen gelassen wurde. Diskutiert wurden zudem verschiedene Module, um eine Verstetigung der kommunalen Finanzen und eine Vermeidung des Verlusts von Steuersubstrat durch Fremdfinanzierung zu erreichen. Die Eckpunkte ließen damit sowohl einer Stärkung der gewinnunabhängigen Elemente in der kommunalen Unternehmensbesteuerung als auch einer künftigen Ausgestaltung der kommunalen Unternehmensteuer als reine Gewinnsteuer Raum.

Die Eckpunkte wurden fortan intensiv diskutiert. Erst im November 2006 konnten sich die Spitzen der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD im Koalitionsausschuss auf einen Kompromiss zur Reform der Unternehmensbesteuerung einigen. Darauf aufbauend legte das Bundesministerium der Finanzen am 5.2.2007 einen Referentenentwurf zum Unternehmensteuerreformgesetz 2008 vor, in dem allerdings nähere Quantifizierungen, die insbesondere auch die Aufteilung der Steuer- und -mindereinnahmen auf die gebietskörperschaftlichen Ebenen beinhalten, noch nicht enthalten waren. Der Tradition der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen folgend wurde stattdessen für den 13./14.2.2006 zu einer Sitzung des AK Quantifizierung eingeladen, um gemeinsam mit den Ländern und Kommunen die Bezifferung der finanziellen Auswirkungen der Reform der Unternehmensbesteuerung zu erörtern.

In seinen wesentlichen kommunalrelevanten Inhalten sah der Referentenentwurf eine Senkung der Gewerbesteuermesszahl von max. 5 v.H. auf einheitlich 3,5 v.H., die Einführung einer Zinsschranke, die Verbreiterung der Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer auf alle Fremdkapitalzinsen und deren Substitute bei gleichzeitiger Verringerung des Hinzurechnungsfaktors von 50 % auf 25 % und Einführung eines Hinzurechnungsfreibetrags sowie den Wegfall des Abzugs der gezahlten Gewerbesteuer als Betriebsausgabe bei Erhöhung des Anrechnungsfaktors der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer nach § 35 EStG von 1,8 auf 3,8 % vor. Zur Gegenfinanzierung sollte u.a. die Abschaffung der degressiven AfA dienen.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hatte gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die kommunalen Spitzenverbände stimmten dabei der eingeschlagenen steuerpolitischen Richtung ausdrücklich zu, sahen allerdings erheblichen Korrekturbedarf hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen des Referentenentwurfs. Nachdem sich die Große Koalition bereits zuvor bewusst gegen einen Systemwechsel und damit insbesondere gegen eine Abschaffung der Gewerbesteuer entschieden hatte, wurde ausdrücklich begrüßt, dass die Hinzurechnungen erhalten bleiben und dem Grunde nach sogar ausgeweitet werden und die Gewerbesteuer den Charakter der Realsteuer behalte. Seitens des DLT hätte man sich durchaus auch eine grundlegende Reform der Kommunalsteuern vorstellen können, wie wiederholt deutlich gemacht wurde. Im Lichte der erfolgten Vorfestlegungen geht allerdings das Vorhaben der Bundesregierung, die Verstetigungselemente der Gewerbesteuer auszuweiten, in die richtige Richtung. Ebenso wurden die angestrebten Liquiditätsverbesserungen für kleine und mittlere Unternehmen als richtig angesehen. Auch das Vorhaben, die Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer entgegen den ursprünglichen Überlegungen auf die tatsächlich gezahlte Gewerbesteuer zu begrenzen, fand die ausdrückliche Unterstützung der kommunalen Spitzenverbände.

Als problematisch wurde allerdings seitens der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände die vorgeschlagene Höhe des Hinzurechnungsfreibetrages von 100.000 € eingestuft. Deutlich gemacht wurde weiter, dass die finanziellen Auswirkungen der geplanten Unternehmensteuerreform nach Stand des Referentenentwurfs nicht akzeptabel seien und im Widerspruch zu der Zusage stünden, nach der die Kommunen durch die Re-

form nicht finanziell belastet werden sollten. Gleichzeitig wiesen die kommunalen Spitzenverbände in ihrer gemeinsamen Stellungnahme darauf hin, dass die Berechnungen zum Teil erhebliche Risiken, insbesondere bei den Gegenfinanzierungsmaßnahmen, beinhalten würden.

Am 14.3.2007 wurde vom Bundeskabinett der Regierungsentwurf zum Unternehmensteuerreformgesetz 2008 beschlossen. Nach den im Ergebnis erfolgreichen Interventionen der kommunalen Spitzenverbände wurden gegenüber dem Referentenentwurf finanzielle Verbesserungen zugunsten der Kommunen vorgenommen. Danach werden bei der Festsetzung der Vorauszahlungen für das Jahr 2008 die Tarifsenkungen bei der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer nur dann berücksichtigt, wenn der Steuerpflichtige auch Sachverhalte erklärt, die die Finanzierung betreffen. Flankierend dazu wird die Gewerbesteuerumlage entsprechend der Forderung der kommunalen Spitzenverbände gesenkt. Dem Petition der kommunalen Spitzenverbände, die Höhe des vorgeschlagenen Hinzurechnungsfreibetrages von 100.000 € zu überdenken, wurde dagegen nicht Rechnung getragen.

Die kommunalen Spitzenverbände hatten am 9.5.2007 in einer gesonderten Anhörung gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages die Gelegenheit, ihre zuvor bereits in einer gemeinsamen schriftlichen Stellungnahme vorgetragene Position zu dem Regierungsentwurf zu vertiefen. Seitens des DLT ist in finanzwirtschaftlicher Hinsicht darauf hingewiesen worden, dass mit dem Regierungsentwurf die strukturellen Probleme der Kommunalfinanzierung nicht gelöst würden. Nachdem sich die Große Koalition allerdings frühzeitig gegen eine Vertiefung der Überlegungen zu einem grundsätzlichen Systemwechsel entschieden habe, sei der Ansatz des Entwurfs, durch die avisierten Steuersatzsenkungen einerseits sowie die steuersubstratsichernden Maßnahmen bei aufkommensneutraler Stärkung der ertragsunabhängigen Elemente der Gewerbesteuer andererseits den Interessen der Wirtschaft und der Kommunen ausgewogen Rechnung zu tragen, positiv zu beurteilen. Im Weiteren wurden zwar die Schwierigkeiten der Quantifizierung der einzelnen steuerlichen Maßnahmen anerkannt. Gleichwohl seien eine Reihe der avisierten Gegenfinanzierungsmaßnahmen mit erheblichen Risiken behaftet. Zudem würden mit den geplanten Änderungen bei den Abschreibungsregeln keine zusätzliche Einnahmen generiert, sondern Einnahmen lediglich auf der Zeitachse verschoben. Auch nach der angekündigten Senkung der Gewerbesteuerumlage sowie den avisierten Vorkehrungen zur zeitnahen Realisierung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen werde deshalb die zugesagte Aufkommensneutralität nicht erreicht, zumal eine äußerst optimistische Selbstfinanzierung unterstellt worden ist.

Mit Blick auf die Kommunalwirtschaft wurde schließlich um eine Klarstellung gebeten, dass bei den Regelungen für die Zinsschranke die Kommune mit ihren kommunalen Unternehmen nicht automatisch als Konzern betrachtet wird. Gleichfalls wurde um eine Klarstellung gebeten, dass Betriebe gewerblicher Art in die Konzernbetrachtung nicht einbezogen werden. Kritisch wurden zudem die Ausführungen zum „Rückgriff“ bei den Bestimmungen zur schädlichen Gesellschafter-Fremdfinanzierung gesehen. DLT und DStGB haben im unmittelbaren Nachgang zur Anhörung gemeinsam auf Bitten des Finanzausschusses die auf die Zinsschranke bezogene Problematik schriftlich nochmals präzisierend erläutert und sodann zusammen mit dem DST einen konkreten Formulierungsvorschlag zur Abhilfe erstellt. Im Ergebnis waren die Bemühungen der kommunalen Spitzenverbände insoweit von Erfolg gekrönt, als dass sich der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages die vom DLT-Präsidium und den gemeindlichen Spitzenverbänden vertretenen Positionen vollumfänglich zu eigen machte. Zu der Anwendung der Zinsschranke auf Gebietskörperschaften und Kirchen stellten die Koalitionsfraktionen entsprechend fest, dass sie davon ausgingen, dass Ge-

bietskörperschaften und Kirchen (Körperschaften des öffentlichen Rechts) mit ihren Betrieben gewerblicher Art und ihren Beteiligten an anderen Unternehmen keinen Konzern im Sinne der Zinsschranke bilden. Die vom Gesetzgeber bei Einführung des § 8a KStG bisheriger Ausprägung getroffene Grundsatzentscheidung, Betriebe gewerblicher Art Nichtkapitalgesellschaften gleichzustellen, werde beibehalten. Die Koalitionsfraktionen gingen zudem davon aus, dass die Körperschaften des öffentlichen Rechts durch die Gewährung von Bürgschaften bei der Finanzierung ihrer Gesellschaften nicht die Voraussetzungen einer Gesellschafter-Fremdfinanzierung nach § 8a KStG erfüllen.

➤ Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 289 (293ff.).

Gesetzesentwurf des Bundesrates über die Besteuerung des Spieleinsatzes

Der Bundesrat beschloss am 10.2.2006, den Entwurf eines Gesetzes über die Besteuerung des Spieleinsatzes (Spieleinsatzsteuergesetz – SpESTG) in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Ziel der Novellierung sollte ein eigenständiges Verkehrsteuergesetz für Glücks- und Geschicklichkeitsspiele sein. Eine kommunale Betroffenheit ergab sich insbesondere durch die Nähe der geplanten Spieleinsatzsteuer zu der eigenständigen kommunalen Besteuerung von Spielgeräten. Bis in die jüngste Vergangenheit war bei der kommunalen Besteuerung der sog. Stückzahlmaßstab allgemein üblich. Vor kurzer Zeit ist jedoch durch neue Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Zulässigkeit des Stückzahlmaßstabs erheblich eingeschränkt worden. Die neuen Entscheidungen zwingen viele Kommunen, ihre Steuersatzungen anzupassen und für die Besteuerung der Geldspielgeräte andere Anknüpfungspunkte zu wählen, die näher am tatsächlich von den Spielern betriebenen Aufwand als an der Anzahl der Geräte sind. Der Geldeinwurf der Spieler ist hierbei ein vielfach gewählter Steuermaßstab, alternative und rechtlich risikolose Maßstäbe stehen nicht ohne Weiteres zur Verfügung, da insoweit zum Beispiel bei Anknüpfung der Besteuerung an den Kassenninhalt wiederum eine Gleichartigkeit mit der Umsatzsteuer drohen könnte.

Seitens der kommunalen Spitzenverbände ist deshalb zu dem Vorhaben der Länder anlässlich einer der Beschlussfassung des Bundesrates vorhergehenden Sitzung des Finanzausschusses mit einer Stellungnahme darauf hingewiesen worden, dass das beabsichtigte Gesetzesvorhaben die derzeitige eigenständige kommunale Besteuerung von Spielgeräten mit Blick auf das Gleichartigkeitsverbot des Art. 105 Abs. 2a GG mit erheblichen Rechtsrisiken belaste. Aufgrund des Neuregelungsbedarfs in vielen Kommunen sei nicht völlig eindeutig, inwieweit das Gleichartigkeitsverbot bei gleichzeitiger (bzw. vorheriger) Umsetzung des Ländervorhabens greife oder nicht.

Die kommunalen Bedenken sind von den Ländern indes nicht aufgegriffen und der Gesetzesentwurf unverändert in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden. Allerdings hatten die kommunalen Spitzenverbände anlässlich einer Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 8.3.2006 die Gelegenheit, ihre Bedenken nochmals vorzutragen. Diese Gelegenheit ist genutzt und die gravierenden Bedenken sind erneut vorgetragen worden. Im Zuge der Beratungen zu dem Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen vom 28.4.2006 wurde schließlich deutlich, dass die Länder mittlerweile von ihrem Vorschlag, eine Spieleinsatzsteuer einzuführen, abrücken. Dafür zeigte sich die Bundesregierung bereit, den Ländern die im Rahmen der Absenkung ihrer Spielbankabgabe entstehenden Verluste durch Leistungen aus dem Bundeshaushalt auszugleichen. Im Bericht des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zu dem Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen wurde auch auf die im Rahmen einer Anhörung zum Ausdruck gebrachten kommunalen Bedenken eingegangen.

Koalitionsarbeitsgruppe „PPP-Vereinfachungsgesetz“ – Überlegungen zur Änderung des Steuerrechts

Unter Hinweis auf den Koalitionsvertrag ist von den Koalitionsfraktionen eine interfraktionale Arbeitsgruppe „PPP-Vereinfachungsgesetz“ eingesetzt worden, die die Aufgabe hat, die „Hindernisse“ für öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) zu beseitigen, die mit dem 1. PPP-Fortentwicklungsgesetz nicht bewältigt wurden. Ziel der Arbeitsgruppe ist es entsprechend, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundes- und Länderministerien sowie mit Hilfe externer Berater 2007 einen Gesetzentwurf für ein „PPP-Beschleunigungsgesetz II“ vorzulegen. Entsprechend der Vorgehensweise in der vergangenen Legislaturperiode zum „PPP-Beschleunigungsgesetz I“ (1. PPP-Fortentwicklungsgesetz) sind sieben sog. „Kompetenzgruppen“ zu den Themen „Steuerrecht“, „Vergaberecht“, „Finanzierung und Förderrecht“, „Krankenhausfinanzierung“, „Soziale Infrastruktur“, „Verkehrsprojekte“ und „Verteidigung“ eingesetzt worden, die für die Koalitionsarbeitsgruppe Vorlagen für die Beschlussfassung erarbeiten sollen. In den Kompetenzgruppen sind auch die kommunalen Spitzenverbände vertreten.

Ursprünglich sollten die Kompetenzgruppen bis zum 29.3.2007 ihre Arbeiten abgeschlossen haben. Für den 22./23.4.2007 war eine Klausurtagung der Koalitionsarbeitsgruppe vorgesehen, in der die Eckpunkte beschlossen werden sollten. Angesichts der stockenden Beratungen in verschiedenen Arbeitsgruppen ist dieser Zeitplan aber mittlerweile über den Haufen geworfen worden.

In der Kompetenzgruppe „Steuerrecht“ sind drei Themenfelder identifiziert worden, bei denen nach Auffassung der externen Berater steuerrechtliche Hindernisse für ÖPP-Projekte und entsprechender Handlungsbedarf bestehen. Im Einzelnen handelt es sich um Verfahrensfragen, bilanzsteuerliche Aspekte sowie die umsatzsteuerliche Behandlung von ÖPP. Während die verfahrenstechnischen Aspekte einer Lösung zugeführt werden konnten und sich die bilanzsteuerlichen Vorstöße durch die Unternehmensteuerreform 2008 positiv oder negativ erledigt hatten, konzentriert sich die Diskussion in der Kompetenzgruppe auf den Vorschlag zu einem sog. Umsatzsteuererfund, mit dem die umsatzsteuerlichen „Nachteile“ einer PPP-Lösung gegenüber der Eigenerbringung abgegolten werden sollen. Im Wesentlichen betreffen diese „Nachteile“ die umsatzsteuerliche Behandlung der Personalkosten, die bei einer Eigenrealisierung umsatzsteuerfrei sind, während sie bei Fremdbezug der Umsatzsteuer unterliegen.

Bei den kommunalen Spitzenverbänden sind die in der Beratergruppe diskutierten Vorschläge auf Kritik oder Bedenken gesto-

ben. Als Grundsatzproblem wurde moniert, dass es bislang an einer subsumtionsfähigen, steuerrechtlich nutzbaren Definition von ÖPP fehle. Überdies ist von den kommunalen Spitzenverbänden darauf aufmerksam gemacht worden, dass mit den geplanten Sonderregelungen für ÖPP neue Diskriminierungstatbestände für konventionelle Zusammenarbeiten wie etwa die interkommunale Zusammenarbeit, die Arbeit mit Verbänden oder gemeinnützigen Trägern sowie die Arbeit mit selbst ausgelagerten Bereichen geschaffen werden. Der DLT-Finanzausschuss stellte dazu in seiner Sitzung am 25./26.10.2006 fest, dass Ausnahmen im Steuerrecht einen eng und eindeutig abgegrenzten sowie wohlbegründeten Anwendungsbereich bedingen würden. Anderenfalls drohten kaum kalkulierbare Einnahmeausfälle der öffentlichen Hand. Eine unabdingbare Grundvoraussetzung für die Etablierung steuerlicher Sonderbehandlungen für ÖPP sei deshalb eine subsumtionsfähige, abgrenzende und eng gefasste Definition der ÖPP. Mittlerweile sind diese Bedenken durch die Koalitionsarbeitsgruppe aufgegriffen worden.

Hinsichtlich des Umsatzsteuererfundsystems ist von kommunaler Seite kritisiert worden, dass der derzeitige Vorschlag im Kern auf einer Vergleichsrechnung basiere, die mit zwei Unbekannten arbeite. Die Höhe des geplanten Vorwegabzugs für den Umsatzsteuererfund sei damit keineswegs eine objektiv bestimmbare Größe – mit entsprechenden Unsicherheiten und Folgen für die weitere Verteilung des Umsatzsteueraufkommens. Im Übrigen wurde die Verortung im FAG – dem Herzstück der Finanzverteilung in Deutschland – als gänzlich unrealistisch eingestuft. Sowohl DLT-Finanzausschuss als auch DLT-Wirtschafts- und Verkehrsausschuss haben deshalb die Überlegungen der Beratergruppe zur Einrichtung eines Umsatzsteuererfundsystems abgelehnt.

Die Diskussionen um das Umsatzsteuererfundsystem sind zwischenzeitlich in eine Unterarbeitsgruppe, in der die kommunalen Spitzenverbände vertreten sind, verlagert worden, ohne dass allerdings eine praktikable Lösung gefunden worden ist. Verdichtet hat sich jedenfalls die Einschätzung, dass das von den Beratern vorgeschlagene Umsatzsteuererfundsystem nicht ohne eine Grundgesetzänderung realisierbar wäre. Dies wird gemeinhin als zu große Hürde angesehen, zumal nach den derzeitigen Erkenntnissen der „Umsatzsteuervorteil“ der Eigenerstellung bezogen auf die Gesamtkosten des Projekts im niedrigen einstelligen Prozentbereich liegen dürfte. ■

➤ Vertiefend: *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 289 (301ff.).

Finanzplanungsrat

Im Berichtszeitraum tagte der Finanzplanungsrat, der nach § 51 Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) die Aufgabe hat, die Finanzplanung von Bund, Ländern und Gemeinden zu koordinieren und seit dem Inkrafttreten des § 51 a HGrG zum 1.7.2002 eine zentrale Rolle bei der Einhaltung der Haushaltsdisziplin der öffentlichen Haushalte im Rahmen der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion spielt, fünfmal. Vor dem Hintergrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Eckdaten werden in dem Gremium regelmäßig die finanzpolitischen Rahmendaten des mittelfristigen Planungszeitraumes sowie die Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion erörtert. Daneben standen in den Sitzungen auch die Beratungen zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der neuen Bundesländer und Berlins auf der Tagesordnung. Deutlich war in den Erörterungen im Berichtszeitraum der „Geist“ der Großen Koalition auf Bundesebene zu spüren. Anders als in den Vorjahren rückten daher weniger die deutlich auch parteipolitisch ge-

prägten Auseinandersetzungen um den richtigen wirtschaftspolitischen Kurs in den Vordergrund. Stattdessen dominierte in vielen Bereichen Einhelligkeit das Bild. Mehrfach rückten zudem plötzlich die Kommunen in den Fokus der Kritik von Bund und Ländern. So formulierte etwa der Bundesfinanzminister unter dem Eindruck der aus seiner Sicht überhöhten Einigung über die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten im Rahmen des SGB II trotz gleichzeitig vorgetragenen Verständnisses für die Probleme vieler Kommunalhaushalte deutliche Warnungen an die Kommunen, dass er sich nochmals nicht über den Tisch ziehen lassen werde. Auch verschiedene Landesfinanzminister äußerten mit Blick auf die positive Entwicklung der Gewerbesteuer wiederholt Kritik an den Kommunen, die „sich ihrer politischen Verantwortung entziehen“ und stattdessen unter Verweis auf die Konnexitätsprinzipien der Länder „nur noch die Hand aufhalten würden“. Der DLT und die anderen kommunalen Spitzenverbände sind den Vorwürfen deutlich entgegengetreten. ■

Reformprozess des Europäischen Verfassungsvertrages

Im Herbst 2004 hatten die europäischen Staats- und Regierungschefs in Rom den sog. Europäischen Verfassungsvertrag unterzeichnet. Die Grundlage für diesen Vertrag war durch einen Konvent gelegt worden. Aus kommunaler Sicht positiv war die mit diesem Verfassungsvertrag erstmals gewährleistete Anerkennung der kommunalen Selbstverwaltung auf europäischer Ebene. Nachdem dieser Vertrag in zwei Referenden in Frankreich und den Niederlanden seitens der Bevölkerung abgelehnt worden war, hatte sich die Europäische Union eine bis Anfang 2007 andauernde Reflektionsphase verordnet.

Die EU-Ratspräsidentschaft durch die Bundesrepublik zum 1.1.2007 hat den Reformprozess wieder aufgegriffen. In einem ersten Schritt haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union am 25.3.2007 gemeinsam mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission die „Berliner Erklärung“ angenommen. Das Dokument beschreibt in einem ersten Teil die gemeinsamen europäischen Wertvorstellungen. Mit Blick auf die Vielfältigkeit Europas wie auch die Aufgabenwahrnehmung finden dabei die Kommunen ausdrücklich Erwähnung. In einem zweiten Teil wurden die zentralen Herausforderungen für die Union im Inneren wie auch nach außen beschrieben. Der dritte Teil enthält das Bekenntnis, bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament 2009 eine erneuerte rechtliche Grundlage für die EU zu erarbeiten.

Anknüpfend an diese Berliner Erklärung konnten sich die Staats- und Regierungschefs in einem europäischen Gipfel zum Ende der deutschen EU-Ratspräsidentschaft Ende Juni 2007 auf die Grundzüge für einen neuen EU-Vertrag verständigen, den eine einzuberufende Regierungskonferenz ausarbeiten soll. Die Konferenz soll ihre Arbeit bis Ende 2007 beenden. Ihr ist ein detail-

liertes Mandat mit engen Grenzen vorgegeben. Die wichtigsten Neuerungen sind dabei folgende:

Mit dem Reformvertrag sollen in die bestehenden Verträge, die weiterhin in Kraft bleiben, die auf die Regierungskonferenz 2004 zurückgehenden Neuerungen eingearbeitet werden. Der Reformvertrag wird dabei zwei wesentliche Artikel enthalten, mit denen der Vertrag über die Europäische Union (EUV) bzw. der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) geändert werden.

Die neue „doppelte Mehrheit“ bei Abstimmungen im Ministerrat gilt ab 2014. Bis März 2017 können sich Staaten, die dies wünschen, in Streitfällen noch auf den jetzt geltenden Vertrag von Nizza berufen (Annahme eines Beschlusses mit qualifizierter Mehrheit). Die doppelte Mehrheit gilt mit 55 % der Anzahl der Staaten als erreicht, wenn diese mindestens 65 % der EU-Bevölkerung repräsentieren.

Die Zahl der EU-Kommissare wird von derzeit 27 auf 15 im Jahr 2014 reduziert. Das Europaparlament entscheidet künftig gleichberechtigt mit dem Ministerrat über den EU-Haushalt. Erstmals regelt der EU-Vertrag auch den freiwilligen Austritt eines Staates. Beitrittswillige Staaten müssen die „Werte“ der EU respektieren und sich verpflichten, diese zu fördern.

Was die nationalen Parlamente anbelangt, so wird deren Rolle im Vergleich zu den auf der Regierungskonferenz 2004 vereinbarten Bestimmungen weiter gestärkt. Der Zeitraum, der den nationalen Parlamenten zur Prüfung von Entwürfen für beabsichtigte Rechtsakte betreffend die Subsidiarität zur Verfügung steht, wird von sechs auf acht Wochen verlängert. Es wird ein verstärkter Subsidiaritätskontrollmechanismus in dem Sinne vorgesehen,



Im Zuge der EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands haben auf Initiative der baden-württembergischen kommunalen Spitzenverbände kommunale Vertreter am 6.2.2007 in Brüssel ein Gespräch mit dem Ständigen Vertreter der Bundesrepublik bei der Europäischen Union geführt. Im Mittelpunkt des Gesprächs standen aus aktuellem Anlass die Bemühungen der Deutschen Ratspräsidentschaft, den Prozess zur Verabschiedung eines Europäischen Verfassungsvertrages voranzutreiben. Unser Foto zeigt v.l.n.r. David Linse (Leiter Europabüro baden-württembergische Kommunen), Prof. Dr. Christian O. Willi Steger (Hauptgeschäftsführer Gemeindetag Baden-Württemberg), Bürgermeister Roger Kehle (Präsident Gemeindetag Baden-Württemberg), Dr. Kay Ruge (Beigeordneter Deutscher Landkreistag), Landrat Dr. Jürgen Schütz (Präsident Landkreistag Baden-Württemberg), Dr. Gerd Landsberg (Hauptgeschäftsführer DSTGB), Botschafter Dr. Wilhelm Schönfelder (Ständige Vertretung Deutschlands bei der EU), Oberbürgermeister Ivo Gönner (Präsident Städtetag Baden-Württemberg), Tanja Struve (Leiterin Europabüro Deutscher Landkreistag), Eberhard Trumpp (Hauptgeschäftsführer Landkreistag Baden-Württemberg), OB a.D. Stefan Gläser (Hauptgeschäftsführer Städtetag Baden-Württemberg).

Foto: Europabüro der baden-württembergischen Kommunen

dass bei Anfechtung des Entwurfs eines Gesetzgebungsakts mit einfacher Mehrheit der Stimmen der nationalen Parlamente die Kommission eine Überprüfung des betreffenden Entwurfs vornimmt.

Die Grundrechtecharta ist zwar nicht mehr Teil der Verträge. Der Artikel über die Grundrechte wird aber einen Querverweis auf die im Rahmen der Regierungskonferenz 2004 vereinbarte Fassung der Charta der Grundrechte enthalten. Damit wird der Charta dieselbe Rechtsverbindlichkeit wie den Verträgen verliehen (außer für Großbritannien).

Die EU-Staaten einigten sich ferner auf eine den Verträgen beizufügende Protokollklärung, in die die weitgehende Unabhängigkeit der Staaten für den Zuschnitt der Daseinsvorsorge hervorgehoben wird („Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse“). Zudem verpflichtet sich die Union dazu, die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität zu achten, die in ihren grundlegenden politischen und

verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt.

Erfreulich ist, dass es der deutschen Ratspräsidentschaft letztlich gelungen ist, einen Konsens hinsichtlich des weiteren Fortgangs des EU-Reformprozesses in Form eines detaillierten Mandats für eine Regierungskonferenz zu erzielen. Dabei wurden die wesentlichen allgemeinen und ebenfalls kommunalrelevanten Errungenschaften des Verfassungsvertragsentwurfs aufrechterhalten.

Hervorzuheben ist die Einigung der Staats- und Regierungschefs auf eine neue Klausel zur Daseinsvorsorge. Darin wird insbesondere der weite Ermessensspielraum u.a. lokaler Behörden bei der Erbringung kommunaler Daseinsvorsorgeleistungen herausgestellt. Der DLT hat sich in der Vergangenheit gemeinsam mit den zwei anderen kommunalen Spitzenverbänden regelmäßig gegen eine gesetzliche Grundlage für die Daseinsvorsorge auf europäischer Ebene ausgesprochen, um eine damit verbundene Kompetenzverlagerung nach Brüssel zu vermeiden. ■

Deutsche EU-Ratspräsidentschaft

Neben dem europäischen Verfassungsprozess standen aber weitere Themen im Mittelpunkt der deutschen Ratspräsidentschaft in der Europäischen Union im ersten Halbjahr 2007. Um diesbezüglich die kommunalen, kreislichen Betroffenheiten zu verdeutlichen, hatte das DLT-Präsidium im Herbst 2006 ein diesbezügliches Forderungspapier beschlossen.

Das Papier sollte zum einen verdeutlichen, dass die Landkreise in vielen Politikfeldern unmittelbar von europäischen Einwirkungen berührt sind, sei es bei Fragen der Entwicklung und Förderung ländlicher Räume durch die EU-Struktur- und Kohäsionspolitik, sei es bei der Daseinsvorsorge, der Dienstleistungsrichtlinie und der interkommunalen Zusammenarbeit durch die Wettbewerbs- und Beihilfepolitik, sei es im sozialen Bereich bei der Verwirklichung von Chancengleichheit, sei es im Umwelt- und Energiebereich über die Abfallentsorgung bis hin zur Deregulie-

rung von Netzen. Neben dem Aufzeigen kommunaler Betroffenheit durch europäische Rechtsetzung werden in sieben übergeordneten Querschnitts- bzw. maßgeblichen Fachpolitiken konkrete Forderungen des DLT an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft gestellt.

Konkret in dem Papier angesprochene Fragestellungen betrafen die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, die europäischen Bestrebungen zum Bürokratieabbau, den Umgang mit den europäischen Strukturfördermitteln, Fragen der Daseinsvorsorge sowie im sozialen Bereich die Integration langfristig legal in Europa lebender Migranten, soziale Dienstleistungen, die EU-Arbeitszeitrichtlinie und das auch seitens der Landkreise unterstützte Europäische Jahr der Chancengleichheit. ■

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2007, 72 ff.

Dienstleistungsrichtlinie

Die Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt ist am 28.12.2006 in Kraft getreten. Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie nunmehr innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umsetzen.

Die Dienstleistungsrichtlinie ist für die Kommunen in vielfältiger Hinsicht von großer Bedeutung. Dies betrifft den Anwendungsbereich der Richtlinie, aus dem mittlerweile aufgrund von kommunalen Interventionen soziale und Gesundheitsdienstleistungen ausgenommen werden konnten.

Die Richtlinie sieht zur Verwaltungsvereinfachung die Einrichtung von sog. Einheitlichen Ansprechpartnern in den Mitgliedstaaten vor, über die Dienstleistungserbringer alle Verfahren und Formalitäten abwickeln können sollen, die für die Aufnahme ihrer Dienstleistungstätigkeit erforderlich sind. Die Landkreise haben sich ebenso wie die kreisfreien Städte bereits seit langem bereit erklärt, diese Funktion zu übernehmen. Das DLT-Präsidium hat dies bereits mehrfach durch einstimmige Beschlüsse in den vergangenen Jahren unterstrichen. Zentrale Argumente für die Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners auf kommunaler Ebene sind dabei folgende:

- Die Kommunen unterstützen als Einheitlicher Ansprechpartner den Bürokratieabbau und nehmen ihre Rolle als Förderer der regionalen Wirtschaft wahr.

- Im Mittelpunkt der Dienstleistungsrichtlinie steht die Verwaltungs- und Verfahrensvereinfachung, mithin die möglichst effiziente Abwicklung von Genehmigungsverfahren als Verwaltungsvorgänge. Diese werden in aller Regel durchgeführt durch kommunale Stellen. Dies gilt umso mehr, wenn eine Niederlassung, mithin die Durchführung von Bauvorhaben, in Rede steht. Am effizientesten kann eine solche verfahrensleitende Funktion des Einheitlichen Ansprechpartners unter Nutzung bewährter kommunaler Strukturen erfolgen.
- Angesichts der i.d.R. bestehenden sachlichen Zuständigkeit der Kommunen werden ansonsten erst neu auftauchende rechtliche Abgrenzungsfragen von vornherein vermieden. Dies betrifft bspw. die Feststellung des wirksamen Zugangs eines (elektronischen) Genehmigungsantrags. Gleiches gilt im Hinblick auf die Zustellung von Verwaltungsakten oder haftungsrechtliche Fragen. Auch die Aufsicht des Einheitlichen Ansprechpartners bedürfte auf kommunaler Ebene keiner gesonderten Regelung.
- Die Kommunen sind bereits heute in zahlreichen Angelegenheiten Einheitliche Ansprechpartner für Dienstleistungserbringer aus dem In- und Ausland. Dies belegen z.B. die Übermittlungsbefugnisse von Daten der Gewerbeanzeige. Die Kommunen übermitteln die Daten an Wirtschaftskammern, Imis-

sionsschutzbehörden, die Bundesagentur für Arbeit, Berufsgenossenschaften sowie Handelsregister. Mit Blick auf die Niederlassung kommen noch weitere Fachbereiche innerhalb der Kommunalverwaltungen hinzu. Dies gilt bspw. für die Bauaufsicht, den Brandschutz, die Lebensmittelaufsicht und Wasserbehörden.

- Die Ansiedlung der Funktionen des Einheitlichen Ansprechpartners in einer kommunalen Behörde ist das kostengünstigste Modell. Die dort vorhandenen Verwaltungskapazitäten, die Verwaltungserfahrung bei der Förderung von Investitionsvorhaben und die bereits bestehenden elektronischen Ressourcen ermöglichen es, den Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie mit verhältnismäßig geringem Mehraufwand zu entsprechen.

Es muss außerdem sichergestellt werden, dass alle Verfahren und Formalitäten problemlos und elektronisch über den betreffenden Einheitlichen Ansprechpartner abgewickelt werden können. Die damit verbundenen technischen, rechtlichen und infrastrukturellen Voraussetzungen zu klären, ist die priorisierte Aufgabe der ebenenübergreifenden eGovernment-Initiative „Deutschland-Online“ von Bund, Ländern und Kommunen. Unter Federführung der Bundesländer Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg sowie unter ausdrücklicher DLT-Mitwirkung für die Kommunen

sollen bis spätestens Ende 2008 die Voraussetzungen für eine elektronische Abwicklung von Genehmigungsverfahren über den Einheitlichen Ansprechpartner aufbereitet werden.

Die dafür zuständigen Länder müssen nun die für die Landkreise wichtige Frage entscheiden, wer in Deutschland als Einheitliche Ansprechpartner sowohl für die ausländischen als auch die inländischen Dienstleistungserbringer fungieren wird. Die Landkreise haben sich mit Blick auf die regionale Wirtschaftsförderung sowie die entstehenden Synergien durch eine Bündelung auf kommunaler Ebene für die Übernahme dieser Funktion bereit erklärt. Für die Kreise ist daneben ein zentrales Augenmerk auf die Anforderungen zur Einrichtung der elektronischen Verfahrensabwicklung zu richten. Ebenso wird das Binnenmarktinformationssystem vor dem Hintergrund der Wirtschaftsüberwachung der Kreise einschlägige Bedeutung für die kommunale Praxis haben. Erforderlich ist diesbezüglich, dass bestehende nationale elektronische Verfahren eingebunden werden können und kein dem Subsidiaritätsgrundsatz widersprechendes, einseitig durch die Europäische Kommission kontrolliertes zentrales System geschaffen wird. Zudem ist insgesamt mit Blick auf die elektronische Abwicklung eine auskömmliche Finanzierung sowie eine Verstärkung der ebenenübergreifenden Kooperation vonnöten. ■

eGovernment

Ausgangspunkt für die gegenwärtige beschleunigte eGovernment-Entwicklung ist die zunehmende informationstechnologische Durchdringung der Verwaltungstätigkeit; eGovernment hat sich immer mehr zu einem umfassenden Instrument der Verwaltungsmodernisierung entwickelt, das durch den Einsatz von Informationstechnik ermöglicht, staatliches Handeln grundlegend neu zu gestalten. Fragestellungen des eGovernment werden aktuell, aber nicht lediglich im Bereich der Verwaltungsmodernisierung generell diskutiert, sondern sind auch zu einem nicht unerheblichen Erörterungsgegenstand im Rahmen der Föderalismusreform II geworden. Im Mittelpunkt steht dabei die Fragestellung, ob für eine weitere und flächendeckendere Verbreitung eine Veränderung auch verfassungsrechtlicher Rahmenbedingungen mit Blick auf die Kommunikationsinfrastruktur und Standardisierung erforderlich ist. Diese Fragen stellen sich insbesondere auch deshalb, weil im Berichtszeitraum im Bereich des eGovernment erhebliche Fortschritte erzielt werden konnten. Dies gilt insbesondere für die Neuausrichtung der eGovernment-Initiative DeutschlandOnline.

DeutschlandOnline

Nach einer umfangreichen Überprüfung aller bis dahin laufenden 24 Einzelvorhaben der ebenenübergreifenden eGovernment-Strategie DeutschlandOnline haben die Regierungschefs von Bund und Ländern am 22.6.2006 den Aktionsplan DeutschlandOnline verabschiedet. Nach einer Erweiterung im Juni 2007 umfasst er nunmehr folgende priorisierte Vorhaben.

1. Kommunikationsinfrastruktur der deutschen Verwaltung,
2. Standardisierung,
3. Kfz-Wesen,
4. Personenstandswesen,
5. Meldewesen,
6. IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie.

Der Aktionsplan stellt quasi ein Upgrade der seit 2004 bestehenden Gemeinschaftsinitiative dar, in die der DLT gemeinsam mit

den beiden gemeindlichen Spitzenverbänden auf Bundesebene unter Federführung des Bundesinnenministeriums eingebunden ist und die durch die Staatssekretärsrunde eGovernment koordiniert wird.

Das DLT-Präsidium hat sich ebenso wie der DLT-Verfassungs- und Europaausschuss und der Arbeitskreis IuK-Technik wiederholt mit der Neuausrichtung der Initiative und den aktuellen Sachständen befasst und hervorgehoben, dass die Konzentration auf wenige priorisierte Vorhaben mit klaren Zielen und realistischen Terminvorgaben für alle Beteiligten sichtbare Fortschritte mit verwertbaren Ergebnissen erwarten lässt und damit ein Beitrag zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Verwaltungen im internationalen Vergleich leistet. Zu den unverzichtbaren Rahmenbedingungen, von denen der Erfolg maßgeblich abhängt, zählen darüber hinaus die Professionalisierung des Projektmanagements sowie die finanzielle Unterstützung durch den Bund und die Länder. Eine Beteiligung der Kommunen an den Entwicklungskosten wurde stets strikt abgelehnt. Nach Einschätzung der Hauptgeschäftsstelle ist die Arbeit in den einzelnen Projekten mit unterschiedlicher Intensität angelaufen. Allerdings lässt die Konzentration auf wenige Vorhaben eine deutliche Beschleunigung erwarten. Von daher kommt es auf eine frühzeitige und nachhaltige Vertretung der Kreisinteressen an, um Entwicklungen entsprechend gestalten zu können. Das gilt insbesondere für die aus Kreissicht bedeutsamen Projekte.

DeutschlandOnline-Infrastruktur

Das zwischenzeitlich umbenannte, ehemals Kommunikationsinfrastruktur für die öffentliche Verwaltung Deutschlands bezeichnete Vorhaben DeutschlandOnline-Infrastruktur betrifft die Netzstrukturen der Verwaltungen.

Die erste Projektphase mit einer Bestandserhebung der in Deutschland bestehenden Netzwerkinfrastrukturen auf allen drei Verwaltungsebenen ist abgeschlossen. An dieser Erfassung haben die Landkreise allein 24 der insgesamt 28 einbezogenen Kommunen gestellt. Dadurch konnte zumindest mit Blick auf die Ebene der Landkreise eine weitgehend flächendeckende und repräsentative

Beteiligung gesichert werden. Das Ergebnis dieser Bestandserhebung sowie ein erster Vorschlag für eine deutschlandweite Kommunikationsinfrastruktur-Gesamtarchitektur sind zwischenzeitlich veröffentlicht worden. Den Lösungsansätzen liegt die Kombination folgender Grundkomponenten zugrunde:

- Nutzung vorhandener Behördennetze des Bundes, der Länder und der Kommunen,
- Integration geeigneter vorhandener Netzstrukturen in eine nationale Kommunikationsinfrastruktur in Form eines überliegenden Netzes oder eines Backbone-Netzes,
- Sicherstellung einer flächendeckend technischen Infrastruktur in der Bundesrepublik,
- Anbindung von Daten-Centern, über die gemeinsame Fachverfahren und Basisinfrastrukturdienste bereitgestellt werden.

Der Wirkverbund soll durch Anschluss der Behördennetze an das „Backbone- oder Verbindungsnetz Infrastruktur Deutschland“ hergestellt werden. Nach der Bestandsaufnahme befindet sich das Vorhaben in der Phase II, in der eine Strategie zur Integration bereits vorhandener Strukturen entwickelt werden soll. Dabei zeichnet sich eine Tendenz für eine stärkere Anlehnung an das vorhandene TESTA-Netz ab, das für den sicheren Datenaustausch zwischen öffentlichen Verwaltungen genutzt wird.

Den Kreisen kommt aufgrund ihrer Bündelungsfunktion eine besondere Rolle bei der interkommunalen Kommunikation mit den kreisangehörigen Gemeinden zu. Um diese wichtige überörtliche Aufgabe auch mit Blick auf die künftigen Entwicklungen im eGovernment umfassend wahrzunehmen, ist es sinnvoll, dass die Kreise den kreisangehörigen Raum entweder über ein kreisweites Kommunikationsnetz einbinden oder in sonst geeigneter Weise als Knotenpunkt fungieren, über den eine Anbindung an Landes- und Bundesnetze sichergestellt wird.

Kfz-Wesen

Ziel des Vorhabens ist es, die Registrierungsprozesse von Fahrzeugen unter konsequenter Nutzung der Möglichkeiten von eGovernment und dem Potenzial des Kfz-Onlineregisters beim

Kraftfahrtbundesamt (KBA) neu auszurichten. Für Individualkunden und Gewerbe soll damit die Option eröffnet werden, die Fahrzeugregistrierungsprozesse (An-, Ab- und Ummeldung) möglichst durchgängig online ausführen zu können. Neben dem positiv wahrnehmbaren Nutzen für den Bürger soll parallel dazu die interne Verwaltungseffizienz und Kostenstruktur maßgeblich verbessert werden.

Zur Lösung der technischen, organisatorischen und rechtlichen Fragen, die mit einer internetgestützten Fahrzeugzulassung verbunden sind, wurde eine Arbeitsgruppe unter Federführung Hamburgs eingerichtet, für die Vertreter aus insgesamt elf Landkreisen, kreisfreien Städten, kommunalen Spitzenverbänden und kommunalen IT-Dienstleistern benannt sind und mitarbeiten.

Das DLT-Präsidium unterstützt die Entwicklung einer medienbruchfreien internetbasierten Fahrzeugzulassung mit den Zielen, Bürokratie abzubauen und Kosten zu senken. Die mit der Zulassung bisher verbundenen Sicherheitsstandards, z.B. hinsichtlich Versicherung und Eigentümerschaft, müssen allerdings auch weiterhin gewährleistet werden. Es ist ferner der Auffassung, dass die internetbasierte Zulassung die Zuständigkeiten der örtlichen Zulassungsbehörden, der Landkreise und kreisfreien Städte, unberührt lassen muss. Vor allem wird eine Privatisierung der Zulassung von problemlosen Fahrzeugzulassungen abgelehnt. Den Zulassungsämtern der Landkreise verblieben dann nur die kostenintensiven Fälle, die mit dem verbleibenden Gebührenaufkommen nicht erfüllt werden könnten. In diesem Zusammenhang hat das Präsidium darauf hingewiesen, dass die Zulassungsbehörden bereits heute die Geschäftsvorfälle, die sich in der Zusammenarbeit mit dem Kraftfahrtbundesamt, den Versicherungen, Finanzbehörden und im Kontakt mit dem Bürger elektronisch abwickeln lassen, auch elektronisch abwickeln. Die Kundenfreundlichkeit des Zulassungsservice zeigt sich darüber hinaus an den Öffnungszeiten der Zulassungsämter bis weit in die Abendstunden hinein und zumeist auch am Samstagvormittag.

IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Die Konferenz der Regierungschefs von Bund und Ländern hat am 14.6.2007 beschlossen, den Aktionsplan DeutschlandOnline



Im Rahmen der CeBIT 2007 fand am 19.3.2007 die 22. Staatssekretärsrunde zu dem ebenenübergreifenden eGovernment-Vorhaben Deutschland-Online statt. Im Zentrum der Sitzung stand die Berichterstattung über den Sachstand in den einzelnen priorisierten Vorhaben - Kommunikationsinfrastruktur für die öffentliche Verwaltung Deutschlands, Standardisierung, Kfz-Wesen, Melde- und Personenstandswesen. Darüber hinaus wurden als weitere größere Themenblöcke u.a. die angestrebte einheitliche Behördenrufnummer „115“ sowie die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie behandelt. Im Anschluss an die Staatssekretärsrunde selbst fand eine öffentliche Podiumsdiskussion unter Beteiligung von Vertretern des Bundes, der Länder und der Kommunen zu den verschiedenen Deutschland-Online-Projekten statt. V.l.n.r.: Staatssekretär im Bundesinnenministerium Johann Hahlen, Moderator Jürgen Zurheide, DLT-Beigeordneter Dr. Kay Ruge, Staatssekretär im Innenministerium Brandenburg Hans-Jürgen Hohnen, Staatssekretär im Innenministerium Nordrhein-Westfalen Karl Peter Brendel, Ministerialdirigent im Innenministerium Rheinland-Pfalz und Jürgen Häfner. Foto: Bundesministerium des Innern

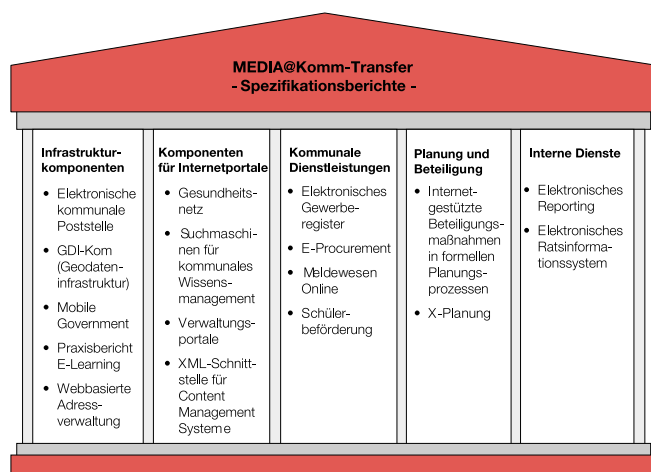
um das prioritäre Vorhaben „IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie“ zu erweitern. Die Federführung übernehmen die Länder Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein. Der DLT bringt als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände die Interessen der Kommunen als dritter Verwaltungsebene in das Projekt ein. Ziel des Vorhabens ist es, ein Modell („Blaupause“) für die IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie zu entwickeln und zu erproben. Dies soll bis Mitte 2008 auf der Grundlage eines abgestimmten Pflichtenheftes erfolgen. Dabei sind die infrastrukturellen Anforderungen auf nationaler Ebene und im europaweiten Kontext zu definieren, die erforderliche IT-Unterstützung für die medienbruchfreie Verfahrensabwicklung zu beschreiben, eine geeignete IT-Architektur zu entwickeln sowie technische Standards (insbesondere im Hinblick auf Schnittstellen) vorzuschlagen. Der projekinterne Auftakt hat auf DLT-Initiative am 22.5.2007 stattgefunden.

IT-Gipfel

Unter der Leitung der Bundeskanzlerin fand am 18.12.2006 in Potsdam der Erste Nationale IT-Gipfel der Bundesregierung statt. In acht themenspezifischen Arbeitsgruppen sind Vorschläge entwickelt worden, wie die Qualität des Informationstechnologie-Standortes Deutschland im internationalen Wettbewerb verbessert werden kann. Die Ergebnisse des Gipfels wurden in einem zwölf Punkte umfassenden Programm (Potsdamer Initiative) zusammengefasst, dessen Umsetzung Politik, Wirtschaft und Wissenschaft als gemeinsame Verantwortung verstehen. In der Berichterstattung der Medien ist insbesondere die Ankündigung der Bundesregierung zur Einführung eines bundeseinheitlichen Behördentelefon unter der Rufnummer 115 aufgegriffen worden. Am 10.12.2007 ist der Zweite Nationale IT-Gipfel in Hannover durchgeführt worden, der mit einer Erklärung beschlossen wurde. Der DLT hat in der von Bundesinnenminister *Schäuble* geleiteten Arbeitsgruppe zum IT-basierten Öffentlichen-Dienst-eGovernment mitgewirkt.

Behördeneinheitliche Servicenummer 115

Unter dieser Rufnummer sollen sich die Bürger in Zukunft ebenenübergreifend an Verwaltungsstellen in Deutschland wenden können. Auch wenn es sich dabei nicht um ein priorisiertes



DeutschlandOnline-Vorhaben handelt, wird eine zeitnahe Realisierung angestrebt. Dazu sind in einem ersten Schritt Modellregionen ausgewählt worden, in denen durch Pilotprojekte praktische Erfahrungen mit einer einheitlichen Servicenummer gesammelt werden können. Zu den ausgewählten Modellregionen gehören die Landkreise Marburg-Biedenkopf und Trier-Saarburg sowie die Kreise Bergstraße, Lippe, Offenbach und Paderborn, der Hochtaunuskreis, der Main-Kinzig-Kreis, der Main-Taunus-Kreis und der Märkische Kreis. Eine solche Erprobungsphase ist aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle zu begrüßen. Denn bei der Einführung einer bundesweiten Servicenummer wird nicht nur darauf zu achten sein, dass die föderale Ordnung und die kommunale Selbstverwaltung gewahrt bleiben. Vielmehr muss in einem ersten Schritt geklärt werden, ob überhaupt Bedarf für eine ebenenübergreifende Servicenummer besteht oder ob dem Informationsbedürfnis der Bürger nicht auch mit örtlich radizierten Serviceangeboten – etwa in Kooperation der Kreise mit den kreisangehörigen Gemeinden – entsprochen werden kann. Die Erprobungsphase wird überdies Gelegenheit für eine dringend erforderliche umfassende Kosten-/Nutzenanalyse bieten.

MEDIA@Komm-Transfer

Im Rahmen einer Abschlusskonferenz ist am 2./3.11.2006 in Berlin das Projekt MEDIA@Komm-Transfer, an dem fünf Landkreise (Kreis Segeberg, Ostalbkreis, Main-Kinzig-Kreis und die Landkreise Oberhavel und Ludwigslust) beteiligt waren, beendet worden. Das besondere Engagement der an dem Projekt beteiligten Landkreise ergibt sich aus der Auszeichnung der Kreise Segeberg und Ludwigslust (zweimal) mit dem Best-Practice-Award, der insgesamt neunmal vergeben wurde. Darüber hinaus haben die Landkreise die Federführung für zahlreiche Vorhaben übernommen. Insgesamt wurden in dem Netzwerk der 20 beteiligten Transferkommunen 16 Spezifikationsberichte und ein Praxisbericht (vgl. Grafik) für unterschiedliche Themenschwerpunkte erarbeitet. Sie repräsentieren das in der rund zweieinhalbjährigen Projektlaufzeit aus Praxisbeispielen und Anforderungsprofilen entstandene Wissen. Hauptadressat der Berichte sind Kommunen, die sich damit befassen, die beschriebenen Anwendungen oder Komponenten des eGovernment einzuführen. In diesem Sinne sind die Spezifikationsberichte eine detaillierte Beschreibung des Verfahrens hinsichtlich der Grundmerkmale wie Funktionalität, Nutzen sowie Wirtschaftlichkeit und der technischen, funktionalen und organisatorischen Anforderungen.

KoopA ADV

Der jährlich stattfindende Erfahrungsaustausch des Kooperationsausschusses ADV Bund/Länder/kommunaler Bereich (KoopA ADV) wurde am 26./27.3.2007 in Dresden erstmalig in kommunaler Verantwortung ausgerichtet. Zu den in vier parallelen Workshops behandelten Einzelvorträgen gehörten fünf Beiträge aus dem Kreisbereich, in denen praxisrelevante Fragestellungen von der interkommunalen Kooperation über das digitale Schriftgutmanagement und eProcurement-Strategien bis hin zum eGewerbe-Konzept behandelt wurden. Die Resonanz der mit rd. 500 Teilnehmern aus dem Kommunal-, Landes- und Bundesbereich größten vergleichbaren ebenenübergreifenden Veranstaltung war uneingeschränkt positiv. ■

Digitalfunk BOS

Die bundesweite Einführung des einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) hat sich immer wieder verzögert. Für die Kreise ist die Einführung des Digitalfunks mit Blick auf ihre Aufgaben insbesondere im Bereich des Rettungsdienstes, des Katastrophenschutzes wie des ergänzenden Brandschutzes von Bedeutung. Nunmehr hat Anfang April 2007 die Bundesanstalt für den Digitalfunk ihre Tätigkeit in Berlin aufgenommen.

Über die Bundesanstalt für den Digitalfunk hinaus haben sich Bund und Länder auf ein Verwaltungsabkommen verständigt, um Aufbau und Betrieb des Digitalfunks nunmehr im Wesentlichen unter der Verantwortung der Bundesanstalt alleine voranzutreiben. Zuvor waren verschiedene Versuche, gemeinsam mit privatwirtschaftlichen Unternehmen als Generalunternehmer den Auf-

bau und Betrieb des Digitalfunks zu bewältigen, gescheitert. Das Verwaltungsabkommen enthält detaillierte Regelungen zum Netzaufbau und -betrieb, zur Organisation der Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie zur Finanzierung des Digitalfunks. Die Kommunen finden unmittelbar keine Berücksichtigung in den Verwaltungsabkommen. Sie werden insoweit als Teil der Länder behandelt. Zu der aus Sicht der Kommunen praktisch maßgeblichen Fragestellung der Finanzierung der Endgeräte finden sich in dem Verwaltungsabkommen keine Angaben.

Zur konkreten Umsetzung des Digitalfunks BOS ist Ende Juni 2007 eine Referenzplattform als erster Bestandteil des bundeseinheitlichen Digitalfunknetzes in Betrieb genommen worden. Sie soll den Einsatzkräften von Bund und Ländern die Möglichkeit eröffnen, die verschiedenen Nutzungsformen der neuen Funktechnik zu testen. ■

Eigenkapitalanforderungen in Folge von Basel II

Bereits seit Mitte des Jahres 2003 bemühte sich der DLT in Abstimmung mit den gemeindlichen Spitzenverbänden, eine drohende Verteuerung der Konditionen des Kommunalkredits in Folge der Überarbeitung der Baseler Eigenkapitalübereinkunft (Basel II) zu verhindern. Leitgedanke der neuen Eigenkapitalregeln des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht ist, dass Kredite der Banken nicht mehr pauschal mit einem bestimmten Prozentsatz an Eigenkapital unterlegt werden, sondern dass sich die Sicherheitsmargen der Banken in Form von Eigenkapital an der Bonität der jeweiligen Schuldner orientieren. Für die Bemessung des Kreditrisikos bestehen mit der sog. Standardmethode und einem auf internen Ratings basierenden Ansatz (IRB-Ansatz) zwei Alternativen, wobei jedes Kreditinstitut sich für die einheitliche Anwendung eines Ansatzes entscheiden muss.

Auf Initiative des DLT ist von Seiten der kommunalen Spitzenverbände problematisiert worden, dass in dem vorgesehenen Regelwerk von Basel II die derzeitige generelle Nullgewichtung der öffentlichen Hand nur beim sog. Standard-Ansatz, nicht aber beim sog. IRB-Ansatz (internal rating based approach) vorgesehen ist. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hatte sich deshalb an die verschiedenen Beteiligten des anstehenden politischen Entscheidungsprozesses mit der Bitte um Unterstützung der kommunalen Forderung nach Anwendung eines dauerhaften Partial Use (= Übernahme des generellen Nullansatzes in den IRB-Ansatz) gewandt. Während sich der Baseler Ausschuss jedoch letztlich der britischen Aufsichtsbehörde FSA folgend gegen eine solche Möglichkeit aussprach, zeigten die DLT-Bemühungen auf europäischer Ebene größeren Erfolg. Maßgeblich auf deutsches Betreiben hin sieht hier die Änderung der Kodifizierten Bankenrichtlinie (2000/12/EG) und der Kapitaladäquanzrichtlinie (93/6/EWG), die der Einführung neuer Eigenkapitalregelungen für Kreditinstitute und Investmentfirmen dienen sollen, einen uneinge-

schränkten dauerhaften Partial Use für Staatenforderungen vor. Zudem wurde in der europäischen Umsetzung gleichzeitig klargestellt, dass dies auch für die international tätigen „Basel-Banken“ gilt, die ihren Sitz in der EU haben.

Für den Kommunalkredit bedeutet dies bei unveränderter Umsetzung des Richtlinienentwurfs, dass der bisherige Nullansatz bei den „EU-Banken“ beibehalten werden kann. Gleichzeitig wird damit der Druck auf die über den europäischen Raum hinaus tätigen „Basel-II-Banken“ erhöht, alle Möglichkeiten zu nutzen, um den verfahrenstechnischen Aufwand bei auf Kommunen bezogenen Rating-Prozessen so weit wie möglich zu verkürzen. Um nicht gegenüber Wettbewerbern in einen Nachteil zu gelangen, müssen sie im Ergebnis der Einstufung im Standard-Ansatz und dem Entwurf zur Kodifizierten Bankenrichtlinie folgend ebenfalls zu einer Nulleinstufung gelangen. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat in Reaktion auf den kommunalen Druck immer wieder signalisiert, eine entsprechende Einstufung auch anzuerkennen.

In Umsetzung der neuen Eigenkapitalvorschriften ist Ende 2006 die Solvabilitätsverordnung im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden. Die §§ 26 und 27 der Solvabilitätsverordnung schreiben den Nullansatz für die Gebietskörperschaften unterhalb der Zentralebene für den sog. Standard-Ansatz fest. § 70 der Solvabilitätsverordnung sichert, dass dieser Nullansatz auch in den IRB-Ansatz übertragen werden kann. Ein internes Rating-System muss nach den gesetzlichen Anforderungen im Ergebnis nicht aufgebaut werden, es ist nach den Solvabilitätsanforderungen nicht erforderlich. Es bleibt für die Kommunen insgesamt beim Nullansatz. Änderungen der Kreditkonditionen könnten nicht auf regulatorische Änderungen im Zuge von Basel II zurückgeführt werden, sondern sind eigene bankinterne Entscheidungen bestimmter Kreditinstitute. ■

Daseinsvorsorge und Europa

Handreichung der Innenministerien der Länder zum Monti-Paket

Bereits Mitte des Jahres 2005 hatte die EU-Kommission ihre angekündigten Maßnahmen zur Neuordnung der Beihilfekontrolle vorgelegt. Es handelt sich dabei um eine Freistellungsentscheidung, einen Gemeinschaftsrahmen sowie um einen Richtlinienentwurf zur Änderung der Transparenzrichtlinie. Sie sollen dazu beitragen, eine größere Rechtssicherheit bei der Finanzierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zu erreichen.

Gegenstand der Freistellungsentscheidung der EU-Kommission ist die Festlegung von Bedingungen, unter denen Kompensationen, die nicht die Altmark-Trans-Kriterien erfüllen sowie nicht bereits durch die De-minimis-Verordnung aus dem Beihilfegriff ausgeschlossen werden und die somit nach EU-Recht staatliche Beihilfen darstellen, gemäß Art. 86 EGV mit dem Vertrag kompatibel erklärt werden können. Sie werden unter bestimmten Voraussetzungen von der Notifizierungspflicht befreit. Die EU-Kommission hat zudem einen Gemeinschaftsrahmen über staatliche Beihilfen in Form einer Ausgleichszahlung für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse beschlossen. Dieser soll in gedanklicher Fortführung der Altmark-Trans-Entscheidung des EuGH festlegen, unter welchen Voraussetzungen Ausgleichszahlungen, die nicht die vom EuGH in der Altmark-Trans-Entscheidung aufgestellten Kriterien erfüllen und die weder von der De-minimis-Verordnung noch von der Freistellungsentscheidung umfasst werden, gemäß der durch Art. 86 II EG-Vertrag umschriebenen Bereichsausnahme mit dem EG-Vertrag kompatibel erklärt werden können.

Der Unterausschuss „Kommunale Wirtschaft und Finanzen“ (UA kWuF) des Arbeitskreises III „Kommunale Angelegenheiten“ (AK III) der Innenministerkonferenz (IMK) hat in einer Ad-hoc-AG, an der neben den Wirtschaftsministerien der Länder auch die kommunalen Spitzenverbände beteiligt waren, zu dem Monti-Paket eine Handreichung erarbeitet, die es den kommunalen Anwendern erleichtern soll, das Monti-Paket in der Praxis umzusetzen. Wie die Handreichung in den einzelnen Bundesländern an die Kommunen herangetragen wird, entscheidet das jeweilige Innenministerium. Zwar waren die kommunalen Spitzenverbände in die Erarbeitung der Handreichung einbezogen, jedoch entspricht das Ergebnis nicht den zu Beginn der Arbeiten gestellten Erwartungen. Die Handreichung beschränkt sich im Wesentlichen darauf, den Inhalt des Monti-Pakets zusammengefasst sowie verschiedene allgemeine beihilferechtliche Voraussetzungen wiederzugeben. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände hätte es dazu allerdings nicht der Arbeit der Ad-hoc-AG bedurft, da diese Informationen bereits durch die eigenen Informationskanäle (Rundschreiben, Gremienbefassung) aufbereitet wurden. Die dagegen erhofften weitergehenden Hinweise – etwa zur Ausgestaltung des erforderlichen Betrauungsaktes – enthält die Handreichung weitgehend nicht.

Rahmenrichtlinie zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse?

Seit Jahren wird darüber diskutiert, wie im Bereich der Daseinsvorsorge, insbesondere im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge, für eine erhöhte Rechtssicherheit gesorgt werden kann. Die bei der Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts entstehenden Probleme – etwa die im sozialen und kulturellen Bereich besonders wichtige Abgrenzung wirtschaftlicher von nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen sowie generell die Abgrenzung rein lokaler und binnenmarktrelevanter Leistungen – sind bereits seit langem bekannt. Eine gewisse Entspannung hat im wettbewerblichen Bereich das Monti-Paket gebracht, welches im europäischen Beihilferecht die kommunalen Daseinsvorsorgeleistungen von der Notifizierungspflicht freistellt, wenn eine Reihe von Bedingungen

erfüllt sind. Die Grundprobleme werden freilich durch das Monti-Paket nicht gelöst.

Aus kommunaler Sicht konnte in der jüngeren Vergangenheit eine erfreuliche Sensibilisierung europäischer Institutionen, insbesondere des Europäischen Parlaments, für die kommunalen Probleme mit dem Europarecht bzw. seiner Interpretation und Auslegung durch die EU-Kommission und den EuGH erreicht werden. Während das EU-Parlament bspw. noch vor einigen Jahren der festen Überzeugung war, dass die von den Kommunen geforderte kriterienbasierte Abgrenzung von wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen im allgemeinen Interesse nicht möglich sei, ist das Abgrenzungserfordernis heute mittlerweile unbestritten. Auch im Bereich der vergaberechtlichen Auseinandersetzungen konnte das EU-Parlament sensibilisiert werden.

Allerdings bestehen hinsichtlich der Instrumentenwahl zwischen den EU-Parlamentariern und den Kommunen noch große Divergenzen. Während die kommunalen Spitzenverbände problembezogene Einzellösungen bevorzugen, die die kommunalen Kompetenzen und Gestaltungsmöglichkeiten bewahren und respektieren, präferieren insbesondere die sozialdemokratischen EU-Parlamentarier den „großen Wurf“. Dahinter stehen indessen ganz eigene Interessen, da unter dem Stichwort „Soziales Europa“ mehr und mehr auch der Bereich der Daseinsvorsorge als ein Gebiet entdeckt wird, für das die europäischen Institutionen vor allem unter dem Deckmantel des Kompetenzfeldes „Verbraucherschutz“ Gestaltungswillen zeigen.

Das EU-Parlament hat am 27.9.2006 einen Bericht des SPE-Abgeordneten *Rapkay* als Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Weißbuch der EU-Kommission zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse angenommen, in dessen Vorfeld kontrovers über das Für und Wider einer Rahmenrichtlinie debattiert wurde. Die Entschließung enthält Positionierungen zu verschiedenen Problemstellungen, die seitens der kommunalen Spitzenverbände in der Vergangenheit immer wieder thematisiert wurden. In der Phase der Berichtserstellung ist es darüber hinaus gelungen, über das DLT-Europabüro Kontakte zu verschiedenen Europaparlamentariern aufzubauen und durch Formulierungshilfen Einfluss auf die Berichterfassung zu nehmen. Auf diesem Wege konnten wichtige Verbesserungen erreicht werden. Im EU-Parlament haben sich nicht die Befürworter durchsetzen können, die eine Rahmenrichtlinie einforderten. Allerdings lässt die Forderung nach „geeigneten rechtlichen Initiativen“, die ergriffen werden sollen, weiterhin den Raum für einen generellen sektorübergreifenden Ansatz. Es wird nun entscheidend darauf ankommen, wie die EU-Kommission die Aufforderung des EU-Parlaments umsetzen und mit welchen weiteren Inhalten eine solche Umsetzung „angereichert“ werden wird.

Der DLT-Finanzausschuss hat die Entschließung des Europäischen Parlaments als wertvollen Beitrag zur Schaffung von Rechtsicherheit für die Kommunen begrüßt. Er hob dabei hervor, dass das Europäische Parlament sich eine Reihe von kommunalen Positionen zu eigen gemacht und damit die in der Vergangenheit erfolgte, eher restriktive eigene Positionierung zum Teil deutlich korrigiert hat. Es wurde begrüßt, dass das Europäische Parlament feststellt, dass ein Bedürfnis nach Rechtsicherheit bestehe und eine Klarstellung durch europäisches positives Recht erforderlich sei. Dies gilt etwa für die geforderten Klarstellungen zur interkommunalen Zusammenarbeit und zur In-house-Vergabe oder aber für die seit langem von kommunaler Seite geforderte Abgrenzung der wirtschaftlichen von den nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse anhand operationaler Kriterien. Der DLT-Finanzausschuss hat diese Einschätzung mit der Erwartung verbunden, dass die EU-Kommission nunmehr die Forderungen und Vorgaben des Europäischen Parlaments angemessen aufgreifen und umsetzen wird. ■

Sparkassenwesen

Landesbank Berlin verbleibt im Bereich der öffentlich-rechtlichen Sparkassen

Um die Jahrtausendwende geriet die Bankgesellschaft Berlin AG durch Immobiliengeschäfte und faule Kredite in eine gefährliche Schieflage. Eine von der Bundesregierung beantragte Rettungsbeihilfe des Landes Berlin in Höhe von rund 2 Mrd. € wurde am 25.7.2001 von der EU-Kommission vorübergehend genehmigt. Gleichzeitig verpflichtete sich die Bundesregierung, der EU-Kommission innerhalb von sechs Monaten einen vollständigen Umstrukturierungsplan für die Bankgesellschaft Berlin vorzulegen, bei dem die EU-Kommission die Höhe der Beihilfe prüft, die zur Wiedererlangung der langfristigen Lebensfähigkeit erforderlich ist, und darüber entscheidet, welche Kompensationsmaßnahmen erforderlich sind, um die Wettbewerbsverzerrung möglichst gering zu halten. Ein Ergebnis des Beihilfeverfahrens zur Rettung der Bankgesellschaft Berlin war die Auflage an das Land Berlin, sich in einem diskriminierungsfreien Verfahren von seinem Anteil an der Bankgesellschaft Berlin (81 %) zu trennen.

Für die Sparkassen und ihre Träger wies das Bieterverfahren grundsätzliche Bedeutung auf, da hier erstmals eine Sparkasse in private Hände hätte gelangen können. Deshalb hatte sich der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV) entschlossen, mit einem eigenen Gebot in das Bieterverfahren einzusteigen. Zudem erwarb der DSGV zwischenzeitlich auch den 10 %-igen Anteil der NordLB an der Bankgesellschaft für rund 500 Mio. € über die DEKA-Bank. Das DLT-Präsidium befasste sich mehrfach und ausführlich mit dem avisierten Kauf der Landesbank Berlin Holding AG (LBBH) durch den DSGV und die Aufbringung der entsprechenden Mittel und beschloss bereits am 12.9.2006 ausdrücklich die Unterstützung für den Erwerb des 10 %-igen Anteils der NordLB an der LBBH durch den DSGV. Es brachte gleichfalls nachdrücklich seine Unterstützung für die Absicht der Sparkassenorganisation, den Anteil des Landes Berlin an der Bankgesellschaft Berlin vollständig zu erwerben, zum Ausdruck und hielt fest, dass mit Blick auf die etwaigen Folgen für das Sparkassenwesen insgesamt der Erwerb einer bislang öffentlich-rechtlich geführten Sparkasse durch einen privaten Bieter zu verhindern sei.

Im Januar 2007 wurde der Veräußerungsprozess des 81 %-igen Anteils des Landes Berlin an der LBBH formal eingeleitet. Zur Umsetzung des DSGV-Beschlusses, den Anteil des Landes Berlin für die Sparkassen-Finanzgruppe vollständig zu erwerben, fanden im Januar/Februar 2007 sowohl Beschlussfassungen in den Sparkassen-Regionalverbänden wie auch den Verwaltungs-

räten der Sparkassen statt. Aufsetzend auf die mehrmalige Befassung im DLT-Präsidium mit dem DLT-Präsidenten informierte die Hauptgeschäftsstelle ausführlich über das Verkaufsverfahren und warb für Unterstützung.

Der DSGV bekundete schließlich pünktlich zur Abgabefrist am 5.2.2007 sein Interesse zum Erwerb der LBBH. Insgesamt zeigten zunächst 19 Bewerber Interesse. Am 22.3.2007 gaben neun Bieter ein erstes unverbindliches Angebot für die LBBH ab, von denen sieben Bieter die nächste Verfahrensrunde erreichten. Am 15.6.2007 entschied sich der Berliner Senat schließlich, den Anteil an der LBBH bei noch drei verbliebenen Interessenten an den DSGV zu veräußern. Seitens des DLT wurde diese Entscheidung begrüßt, da so der Sparkassensektor gestärkt werde und die Berliner Sparkasse in öffentlicher Trägerschaft erhalten bleibe. Es liege im Interesse jeder Sparkasse und ihres Trägers in jeder Region Deutschlands, dass die Sparkassen insgesamt flächendeckend präsent seien. Generell müssten Sparkassen in ihrer Gesamtheit öffentlich bleiben, um ihre Vorteile für den Finanzstandort zu entfalten.

Nach der Entscheidung in Sachen LBBH ist nunmehr die Gefahr gebannt, dass die Berliner Sparkasse zu einer ausschließlich an Renditezielen gemessenen Außenstelle einer Privatbank wird und ihrer Funktion für die Entwicklung ihrer Region nicht mehr ausreichend nachkommen kann. Dieser Erfolg ist nicht zuletzt dem guten Zusammenspiel der kommunalen Träger und ihrer Sparkassen mit dem DSGV geschuldet. Rechtzeitig hat sich die Sparkassenorganisation gut aufgestellt und ein verlässliches Angebot abgeben können. Dieses Zusammenwirken war notwendig, um ein Herausbrechen einer Sparkasse aus dem System der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute zu verhindern.

Für die künftige Ausrichtung der Geschäftspolitik ist es von großer Bedeutung, dass dem Aufsichtsrat der LBBH mit dem DLT-Präsidenten nunmehr auch ein Vertreter aus dem kommunalen Bereich angehört.

Namenschutz der Sparkassen durch § 40 KWG

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Beihilfeverfahrens um die Bankgesellschaft Berlin wurde bereits im Jahr 2003 auch der Schutz des Namens „Sparkasse“ durch § 40 Kreditwesengesetz (KWG) von interessierter Seite problematisiert. Die EU-Kommission forderte daraufhin die Bundesrepublik Deutschland auf, sich zu der Auffassung zu äußern, § 40 KWG verstoße gegen Art. 43 und 49 EGV, weil die Vorschrift die Bezeichnung „Sparkasse“ den öffentlich-rechtlichen Sparkassen sowie den Instituten vorbehalten



Über die Entscheidung des Senats von Berlin, den 81 %-igen Anteil der LBBH an den DSGV zu veräußern, zeigten sich sichtlich erfreut (v.r.): DSGV-Präsident Heinrich Haasis, Berlins Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit und Berlins Finanzsenator Thilo Sarrazin. Foto: Bildschön

te, die diese Bezeichnung bei Inkrafttreten des KWG rechtmäßig geführt haben. Die DLT-Gremien befassten sich bereits seinerzeit mit der Thematik und setzten sich so frühzeitig für den Erhalt des § 40 KWG ein.

Nach langer Auseinandersetzung gab es zum Ende des Jahres 2006 schließlich eine Einigung. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) sowie die Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission teilten in gleichlautenden Presseerklärungen mit, dass es eine Einigung auf eine Reihe von Grundsätzen zum gesetzlichen Bezeichnungsschutz „Sparkasse“ für den Fall einer Privatisierung gebe. Ausdrücklich wurde festgehalten, dass das Gemeinschaftsrecht keine Sparkassenprivatisierung erfordere. Im Falle einer Privatisierung könnten die Mitgliedstaaten den privatisierten Sparkassen die Fortführung bestimmter Gemeinwohlverpflichtungen auferlegen. Schließlich werde § 40 KWG stets in einer die Bestimmungen des EG-Vertrags über das Niederlassungsrecht (Artikel 43 ff.) und über den Kapital- und Zahlungsverkehr (Artikel 56 ff.) nicht verletzenden Weise angewendet. Die im konkreten Fall der nach Maßgabe der Beihilfeentscheidung vom 18.2.2004 zu veräußernden Bankgesellschaft Berlin AG samt der Berliner Sparkasse festgelegten Gemeinwohlaufgaben wurden als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar erachtet.

Der Bezeichnungsschutz für Sparkassen nach § 40 KWG wird der Einigung zufolge im Falle der an das Berliner Sparkassengesetz i.d.F. vom 18.6.2005 gebundenen „Berliner Sparkasse“ von höherrangigem und unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht, namentlich der bezeichneten Beihilfeentscheidung der EU-Kommission, dergestalt überlagert, dass die aufgrund des Berliner Sparkassengesetzes errichtete teilrechtsfähige Anstalt nicht durch § 40 KWG an der Fortführung der Bezeichnung „Berliner Sparkasse“ gehindert werde.

Bei näherer Betrachtung lässt die Einigung § 40 KWG relativ konturenlos werden und entkleidet ihn so weitgehend seiner Schutzwirkung. Damit reduziert sich der Strukturschutz des deutschen Drei-Säulen-Systems der kreditwirtschaftlichen Versorgung v.a. auf die struktursichernde Ausformung der Säulen selbst. Die DLT-Gremien haben festgehalten, dass es somit entscheidend darauf ankomme, was nach den Sparkassengesetzen der Länder unter dem Begriff der „öffentlich-rechtlichen Sparkasse“ bzw. den strukturprägenden Merkmalen einer Sparkasse zu subsumieren

sein wird. Damit nimmt die bereits bestehende Verantwortung der Länder für den Fortbestand der kommunalen Sparkassen an Bedeutung zu. Gleichzeitig stehen nun die Länder als Gesetzgeber und die Kommunen als Sparkassenträger verstärkt in der Pflicht, den Beweis anzutreten, dass es ihnen mit den Sparkassen und dem Erhalt ihrer besonderen Funktionen ernst ist. Kommt es nicht zum Privatisierungsfall, so stellen sich die Probleme um die Fortführung des Namens „Sparkasse“ durch einen Privaten überhaupt nicht.

➤ Vertiefend: *Henneke/Wohltmann*, Der Landkreis 2006, 790, *Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 7, *ders.*, ZG 2007, 259 ff.

Verkauf des WestLB-Anteils an der HSH Nordbank AG

Am 30.8.2006 gab die WestLB bekannt, ihren 26,58%-igen Anteil an der HSH Nordbank für 1,25 Mrd. € an den amerikanischen Investor JC Flowers veräußern zu wollen. Zuvor hatte die WestLB vergeblich versucht, die Mehrheit an der HSH Nordbank zu erlangen bzw. ihre Anteile an die Alteigentümer zu verkaufen. Seitens der öffentlichen Eigentümer und des Vorstands der HSH Nordbank AG wurde der Einstieg von Flowers mit verschiedenen Bedingungen flankiert. So wurde eine Vereinbarung vorgesehen, die dem privaten Finanzinvestor eine Mindesthaltedauer von rund fünf Jahren auferlegt. Zudem darf nicht an den beiden Standorten der Bank in Kiel und Hamburg gerüttelt werden. Schließlich muss der Finanzinvestor die regionale Verankerung der Bank im norddeutschen Firmenkundengeschäft mittragen.

Das DLT-Präsidium hat sich zu dem Verkauf kritisch gestellt. Anlässlich der Bekanntgabe der Veräußerungspläne seitens der WestLB stellte es fest, dass bei einem Einstieg des primär renditeorientierten US-Finanzinvestors Flowers in die HSH Nordbank AG deren Verbleib im Haftungsverband der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute diesen mit Risiken belasten würde, die sich weder aus der öffentlich-rechtlichen Verfasstheit des Kreditinstituts noch aus öffentlich-rechtlich bedingten Zielsetzungen erklären ließen. Hieran ändere auch der Verbleib der Mehrheitseigentümerschaft in öffentlicher Hand nichts. Das DLT-Präsidium unterstütze deshalb alle Maßnahmen, die einer Minimierung dieser Risiken dienen könnten. Dazu wurde ausdrücklich festgestellt, dass dies auch die Option eines Ausschlusses der HSH Nordbank AG aus dem öffentlich-rechtlichen Haftungsverband umfasse. ■



Die Einigung zwischen Brüssel und Berlin zu § 40 KWG begrüßten (v.l.): DSGV-Geschäftsführer Peter Schackmann-Fallis, DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, DSGV-Präsident Haasis sowie BMF-Staatssekretär Dr. Thomas Mirow.

Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens

Sparkassen gehören nicht in eine kommunale Bilanz

Im Zusammenhang mit der Einführung des doppischen Haushaltswesens sind verschiedentlich Überlegungen angestellt worden, Sparkassen als Vermögensgegenstand der Kommune zu bilanzieren. Die DLT-Gremien haben sich gegen eine Bilanzierung der Sparkassen ausgesprochen. Gemeinsam mit dem DSGV hat der DLT ein Positionspapier verfasst, das Argumente gegen einen Ansatz der Sparkassen in der kommunalen Bilanz vertieft.

In dem Positionspapier wird dargelegt, dass bei dem Rechtsverhältnis zwischen den kommunalen Trägern und ihren Sparkassen, das durch die Sparkassengesetze der Länder geregelt wird, der öffentliche Auftrag der Sparkassen im Vordergrund stehe. Die Sparkassen seien keine – wie auch immer geartete – Finanzbeteiligung der Kommune. Deshalb begründe die kommunale Trägerschaft nicht einen Ausweis der Sparkassen als kommunales Vermögen in der Bilanz.

Eine Aktivierung der Sparkasse verzerre das haushaltsrechtlich gebotene umfassende Bild über die tatsächlichen Vermögensverhältnisse der Kommune. Dabei sei zu berücksichtigen, dass mit den Sparkassengesetzen der Länder spezialgesetzliche Sonderregime geschaffen worden seien, welche einerseits der kommunalen Bindung und Trägerschaft der Sparkassen mit besonderen Normierungen Ausdruck verliehen, andererseits aber auch die Sparkassen und insbesondere die dort angesammelten Einlagen vor der Vermischung mit dem kommunalen Haushalt schützten.

Weiter wurde herausgestellt, dass die Sparkassen keine Finanzbeteiligung der Kommunen seien, die im Falle von Liquiditätsgespässen im kommunalen Haushalt veräußerbar wären. Weder erlaubten die Sparkassengesetze eine Veräußerung, noch seien finanzielle Investitionen der Kommunen in die Sparkasse getätigt worden, die eine Behandlung als kommunale Finanzanlage rechtfertigen könnten.

Hingewiesen wurde schließlich darauf, dass auch die IMK im November 2003 klargestellt habe, dass die kommunalen Sparkassen aufgrund der mit ihnen zusammenhängenden Besonderheiten nach dem Übergang von der kameralistischen Buchführung auf die Doppik trotz der kommunalen Bindung und Trägerschaft nicht in den konsolidierten Jahresabschluss einzubeziehen seien. Auch wenn die IMK den Gesamtabschluss anspreche, könne angesichts der angeführten Begründung für die kommunale Kernbilanz nichts anderes gelten.

Die Bemühungen des DLT zeigen insoweit Erfolg, als nach dem gegenwärtigen Stand in allen Bundesländern eine Bilanzierung kommunaler Sparkassen in der Bilanz ihres Trägers nicht vorgesehen ist.

➤ Vertiefend: *Gontermann/Wohltmann*, Der Landkreis 2006, 818.

Haushaltsausgleich der Landkreise im neuen Haushaltsrecht

Als Ergebnis einer in der Arbeitsgruppe Haushaltsrecht der IMK geführten Diskussion und als Reaktion auf verschiedene Vorschläge und Forderungen nach einschränkenden doppischen Sonderregelungen für Landkreise zum künftigen Haushaltsausgleich hat der DLT Grundsätzliches zum Haushaltsausgleich der Landkreise in einem Faktenpapier zusammengestellt.

Festgehalten wurde, dass systematische Gründe, die eine unterschiedliche Auslegung oder Anwendung doppischer Haushaltsregeln für Städte, Landkreise und Gemeinden rechtfertigen wür-

den, nicht erkennbar seien, vielmehr gelte für Landkreise, Städte und Gemeinden gleichermaßen

- ein einheitliches Ressourcenverbrauchskonzept mit der Darstellung aller Aufwendungen und Erträge in einer Rechnungsperiode,
- eine erhöhte Transparenz über das Verwaltungshandeln und eine effektivere Verwaltungssteuerung,
- eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem Bürger auf Basis einer ressourcenorientierten Haushaltswirtschaft,
- ein Ausgleich des Ergebnishaushalts auch unter Berücksichtigung der Aufwendungen in Form von Abschreibungen und Rückstellungen.

Auch unter verfassungsrechtlichen Aspekten sei eine Differenzierung nicht gerechtfertigt, da Städte, Landkreise und Gemeinden

- über eine identische demokratische Legitimation verfügen, der eine substantielle Finanzhoheit und die daraus abgeleitete Budgethoheit der jeweiligen Volksvertretung entspricht,
- eine identische Verpflichtung zu einer nachhaltigen und generationsgerechten Haushaltswirtschaft gegenüber dem Bürger haben,
- eine Gleichwertigkeit und Gleichrangigkeit in der Aufgabenwahrnehmung besitzen,
- nach dem Gleichheitsgrundsatz auch gleich zu behandeln sind, dies gilt nicht nur gegenüber den Bürgern, sondern auch im Verhältnis der Hoheitsträger untereinander.

Schließlich bestünden auch keine finanzwirtschaftlichen Gründe für eine Ungleichbehandlung von Städten, Landkreisen und Gemeinden, denn

- das kommunale Haushaltsrecht darf nicht allein nach der Willkür politischer Zweckmäßigkeit gestaltet sein,
- die Bildung von kommunalem Eigenkapital kann wirtschaftlich für die Aufgabenwahrnehmung sinnvoll sein,
- eine angemessene Liquiditätsplanung muss die Zahlungsfähigkeit jederzeit sicherstellen,
- der Haushaltsausgleich ist unter den gleichen Systembedingungen herzustellen,
- es besteht keine gesetzliche Verpflichtung zur vollständigen Auflösung der Ausgleichsrücklage bzw. des Eigenkapitals,
- mittels der Abschreibungen wird systemgerecht der tatsächliche Ressourcenverbrauch erwirtschaftet, ein Verzicht würde zum Vermögensabbau führen und das Prinzip der nachhaltigen Haushaltswirtschaft ungerechtfertigt durchbrechen,
- die Bildung von „Kreissonderposten“ widerspricht dem Ressourcenverbrauchskonzept und scheidet an dem weiterhin geltenden Gesamtdeckungsprinzip.

Die These, dass mit dem neuen doppischen Haushaltsrecht strengere Ansprüche an den künftigen Ausgleich in der Haushaltswirtschaft gestellt werden als sie zu kameralen Zeiten herrschten und von daher prinzipiell mit einer Erhöhung der Kreisumlage zu rechnen sei, ist zudem falsch. Sie lässt insbesondere außer Acht, dass spiegelbildlich zu den neu in den Haushaltsausgleich einzubeziehenden Abschreibungen die bislang zu berücksichtigenden Tilgungen und Kreditkosten ihre Ausgleichsrelevanz verlieren. Ob mit dem Wechsel des Rechnungsstils die Ausgleichsanforderungen steigen, lässt sich daher nur am Einzelfall beurteilen.

➤ Vertiefend: *Hauschild/Wohltmann*, Der Landkreis 2007, 436 f.

Beratungen der Arbeitsgruppe Haushaltsrecht der IMK

Nachdem die IMK im November 2003 die Reform des Gemeindehaushaltsrechts auf den Weg gebracht hat, zeigt sich bei dessen Umsetzung in den einzelnen Bundesländern zunehmend Handlungs- und Abstimmungsbedarf zu Einzelfragen des Haushaltsrechts. Zu diesem Zweck wurde die Arbeitsgruppe Haushaltsrecht gebildet, die dem Unterausschuss kommunale Wirtschaft und Finanzen der IMK zugeordnet ist. Diese Arbeitsgruppe hat neben einer Bündelungsfunktion von regelungs- oder abstimmungsbedürftigen Haushaltsfragen auch länder- und konzeptübergreifende Aufgaben wahrzunehmen.

Gegenwärtig kann als Zwischenergebnis festgestellt werden, dass in Nordrhein-Westfalen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland sowie in Sachsen-Anhalt die Gesetzgebungsverfahren zur Einführung eines doppischen Haushaltswesens abgeschlossen worden sind. Daneben existieren in anderen Bundesländern Gesetzesentwürfe, die sich teilweise bereits im Stadium der parlamentarischen Anhörung befinden. In einigen Ländern wird neben der Kameralistik die (freiwillige) Einführung des doppischen Haushaltsrechts optional ermöglicht.

Mit Blick auf diese sehr unterschiedlich geprägte Entwicklung der kommunalen Haushaltswirtschaft in den einzelnen Ländern er-

geben sich vielfältige Einzelfragen zum Vermögen, den Haushaltsausgleichsregeln und (Pensions-)Rückstellungen bis hin zum Haushaltsvollzug und dem Jahres- und Gesamtabchluss.

In der Sitzung der Arbeitsgruppe Haushaltsrecht Mitte Februar 2006 in Schwerin wurde neben diesen Themenbereichen auch über Regelungen zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz (Einbeziehung der Sparkassen), einen geeigneten Softwareeinsatz, über Konten- und Produktpläne sowie Bewertungsfragen diskutiert.

Zu Beginn des Jahres 2007 befasste sich die Arbeitsgruppe insbesondere mit zukünftig möglichen steuerungsrelevanten Kennziffern im doppischen Haushalts- und Rechnungswesen, Haushaltsausgleichsverpflichtungen im neuen Haushaltsrecht, aktuellen Fragen zur Finanzstatistik und einem möglichen bundeseinheitlichen Produktrahmen.

Als Folge dieser Diskussionen und Beratungen hat der DLT gezielt zwei für den Kreisbereich wichtige Haushaltsfragen im Kontext des künftigen Ressourcenverbrauchskonzepts als Positions- bzw. Faktenpapier erstellt. ■

► Vertiefend: *Hauschild*, Der Landkreis 2006, 10.

Krankenhausversorgung und Gesundheitsreform 2006

Zentrale Themen auf dem Gesundheitssektor waren die Gesundheitsreform 2006, die dann als Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-WSG) von Bundestag und Bundesrat verabschiedet wurde und am 1.4.2007 in Kraft getreten ist, sowie der ordnungspolitische Rahmen für die Krankenhausfinanzierung ab dem Jahr 2009 mit Sicherstellungsauftrag, Krankenhausplanung und Investitionsverpflichtung der Länder.

Gesundheitsreform 2006

Nach Vorberatung im DLT-Gesundheitsausschuss hat das DLT-Präsidium am 18./19.5.2006 für das Gesetzgebungsverfahren zur Gesundheitsreform 2006 in einem Positionspapier die Linie des DLT festgelegt. Darin setzt sich der DLT dafür ein, dass mit der Reform die notwendige Krankenbehandlung und Gesundheitsversorgung für alle gesichert werden muss. Die gesetzliche Krankenversicherung soll weiterhin als vorrangiges Sicherungssystem und über die solidarische Ordnung den Maßstab für das medizinisch Notwendige vorgeben und die Leistungen dafür finanzieren. Sollten bisher von der gesetzlichen Krankenversicherung medizinisch notwendige Leistungen in eine private Absicherung überführt werden, müsse es dafür in der gesetzlichen Krankenversicherung eine Härteklausele geben. Wiederholt wurde die volle Einbeziehung der Sozialhilfeempfänger in die gesetzliche Krankenversicherung im Wege einer Vollmitgliedschaft gefordert. Der DLT hat sich dafür ausgesprochen, die Einnahmen und Grundstrukturen der privaten Krankenversicherung zu erhalten, da die Krankenhäuser zu einem nicht unerheblichen Teil aus der Vergütung privatärztlicher Leistungen mitfinanziert werden und so die gesetzliche Krankenversicherung nicht unwesentlich entlasten.

Weitere Forderungen betrafen den Abbau von bürokratischen Strukturen beim Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA), die Öffnung der Krankenhäuser für ambulante Leistungen und eine gesetzliche Regelung zur angemessenen Vergütung von Belegärzten. Zum einen wird mit dem Belegarztsystem die stationäre und ambulante Versorgung optimal verzahnt und die sektorale

Abschottung überwunden, zum anderen stellt es einen unverzichtbaren Bestandteil der Krankenhausorganisation im ländlichen Bereich dar.

Das Präsidium hat sich am 12.9.2006 über die vom Bundesgesundheitsministerium (BMG) vorgelegten Eckpunkte in seinen Erwartungen enttäuscht gezeigt. Anstelle von strukturellen Veränderungen, wie z.B. die Öffnung der Krankenhäuser für ambulante Behandlung, war vorgesehen, dass die Krankenhäuser die Krankenkassen mit 1 % ihres Krankenhausbudgets quersubventionieren. Ein solcher sog. Sanierungsbeitrag für die gesetzliche Krankenversicherung wurde als reine Kostenverschiebung, für die eine sachliche Begründung fehle, abgelehnt. Mit allem Nachdruck hat das Präsidium darauf hingewiesen, dass die vorgesehene neue Kostenbelastung für die Krankenhäuser in verhängnisvoller Kombination mit weiteren bereits bestehenden oder auf die Krankenhäuser noch zukommenden Mehrkosten wie Tarifierhöhungen, die Umsetzung der gesetzlichen Arbeitszeitänderungen, die Mehrwertsteuererhöhung um 3 % steht und vor allem die Kreiskrankenhäuser als kleine und mittlere Häuser in ihrer Existenz bedroht. Die ständig neuen Kostenbelastungen und Einschnitte in die Finanzierung der Krankenhäuser führen zu Unterdeckungen, die von den Kreisen als Träger angesichts der seit Jahren angespannten öffentlichen Haushaltslage nicht mehr aufgefangen werden können. Mit der ersatzlosen Schließung kommunaler Krankenhäuser würde die Versorgung der Bevölkerung mit Krankenhausleistungen, insbesondere in dünner besiedelten Gebieten gefährdet.

Im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens konnte in den Besprechungen der Arbeitsentwürfe eine Reduzierung des Sanierungsbeitrages für die Krankenhäuser auf 0,7 % ihres Budgets erreicht werden. Dagegen ist in dem vom Bundeskabinett am 25.10.2006 beschlossenen Gesetzentwurf die Quersubventionierung auf den Rettungsdienst mit 3 % Vergütungskürzung zugunsten der gesetzlichen Krankenversicherung ausgedehnt worden. Der Gesetzentwurf sah weiter die dauerhafte Verankerung der medizinischen Behandlungspflege in der sozialen Pflegeversicherung ohne Finanzausgleich zwischen Pflege- und Krankenkassen vor.

In dem Gesetzgebungsverfahren konnte insbesondere mit Unterstützung der Länder erreicht werden, dass der Sanierungsbeitrag der Krankenhäuser auf ca. 500 Mio. € reduziert und die Quersubventionierung durch den Rettungsdienst ganz fallen gelassen wurde. Eine Veränderung bei der dauerhaften Kostenverlagerung der Behandlungspflege auf die Pflegekassen und die Einbeziehung der Sozialhilfeempfänger als Vollmitglieder in die gesetzliche Krankenversicherung konnte nicht durchgesetzt werden.

Das am 1.4.2007 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-WSG) enthält neben dem sog. Sanierungsbeitrag der Krankenhäuser, der auf eine Budgetkürzung von 0,5 %, die Aussetzung der Rückzahlungsverpflichtung bei der integrierten Versorgung und auf die Absenkung des Mindererlösausgleichsatzes gestützt wird, eine Reihe positiver Regelungen für die Krankenhäuser, die nachfolgend näher dargestellt werden.

Bei dem sog. Sanierungsbeitrag bestehen wegen der Wirkung der Quersubventionierung der gesetzlichen Krankenversicherung durch die Krankenhäuser in Höhe von 500 Mio. € verfassungsrechtliche Bedenken. Eine von der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) eingeholte Expertise hat die verfassungsrechtlichen Bedenken untermauert, die ohne Erfolg schon im Gesetzgebungsverfahren vorgebracht worden sind. Der DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss hat deshalb den Kreiskrankenhäusern für die Umsetzung empfohlen, sowohl beim gesetzlich vorgesehenen Budgetabschlag von 0,5 % als auch bei der Aussetzung der Rückzahlungsverpflichtung der gesetzlichen Krankenversicherung bei der integrierten Versorgung die Verfassungswidrigkeit dieser Regelungen geltend zu machen und evtl. Vereinbarungen unter den Vorbehalt der Verfassungsmäßigkeit durch das BVerfG zu stellen.

Im GKV-WSG wurde der Forderung nach Öffnung der Krankenhäuser zur ambulanten Leistungserbringung zum Teil Rechnung getragen, indem Krankenhäuser künftig bestimmte hochspezialisierte Leistungen, seltene Erkrankungen und Erkrankungen mit besonderen Krankheitsverläufen ambulant behandeln können. Voraussetzung dafür ist, dass das Krankenhaus für die ambulante Behandlung geeignet ist und im Krankenhausplan unter Berücksichtigung der vertragsärztlichen Versorgungssituation zur ambulanten Behandlung zugelassen wird. Die Landesplanungsbehörde hat die vertragsärztliche Versorgungssituation nur zu berücksichtigen, an die Bedarfsplanungen der Kassenärztlichen Vereinigungen ist sie nicht gebunden. Die Zulassung erfolgt auf Antrag.

DLT-Forderungen nach Absicherung einer angemessenen Vergütung der Belegärzte ist mit einer Ergänzung der Vorschriften über das Belegarztwesen aufgegriffen worden. Es bleibt jedoch bei der bisherigen Vergütungssystematik über die Kassenärztlichen Vereinigungen nach dem Einheitlichen Bewertungsmaßstab (EBM). Der Bewertungsausschuss aus Vertretern der Kassenärztlichen Bundesvereinigung und den Spitzenverbänden der Krankenkassen wurde verpflichtet, im EBM Regelungen zur angemessenen Bewertung der belegärztlichen Leistungen zu treffen. Dies stellt eine kurzfristige Verbesserung der Honorarsituation der Belegärzte dar, entschärft aber nicht die Situation auf Dauer. Die Forderungen des DLT-Gesundheits- und Veterinärausschusses nach Zuordnung der belegärztlichen Tätigkeit zum Sicherstellungsauftrag des Krankenhauses und zur Krankenhausfinanzierung und die Forderung nach Ausgliederung eines angemessenen Finanzvolumens aus der Gesamtvergütung der Kassenärztlichen Vereinigung und Zuordnung zum Krankenhausfinanzierungsbudget haben damit nach wie vor Geltung.

Mit Wirkung vom 1.7.2008 wird der Gemeinsame Bundesausschuss umstrukturiert. Dabei konnte der vom DLT abgelehnte

Wechsel von ehrenamtlichen Vertretern zu hauptamtlichen Mitgliedern abgewendet werden. Der Gemeinsame Bundesausschuss bleibt damit weiterhin ein Gremium der Selbstverwaltung. Die bisherigen unzähligen Gremien werden auf ein einziges Beschlussgremium konzentriert, das über alle Leistungsfragen und Behandlungsrichtlinien, d.h. angefangen von zahnmedizinischen Fragen über Arzneimittelversorgung, ambulante Behandlung bis zur Krankenhausmedizin, verbindlich entscheiden soll. Der DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss hat zwar beim Gemeinsamen Bundesausschuss die überbordende Bürokratie kritisiert und eine starke Verschlankung der Entscheidungsstrukturen gefordert. Dies ist nach wie vor richtig. Jedoch darf dies nicht dazu führen, dass die von den Verbänden berufenen Experten über ihnen fremde medizinische Sachverhalte entscheiden und über Qualitätsstandards und Behandlungsrichtlinien auf Gebieten mitentscheiden, bei denen ihnen die notwendige Fachkompetenz fehlt, wie dies jetzt der Fall ist.

Zum Kernstück der Reform, dem Gesundheitsfonds, zu dessen Realisierung noch weiterer gesetzlicher Regelungsbedarf besteht, hat der DLT noch keine Positionen beschlossen. Erst langsam zeichnet sich ab, wie ein solches auf Bundesebene zentrales Element sich auf eine Verschiebung der Gewichte zwischen Bund und Ländern und damit auf die föderale Struktur der Bundesrepublik auswirkt.

Ordnungspolitischer Rahmen der Krankenhausversorgung

Der Bundesgesetzgeber hat im GKV-WSG angekündigt, in einem eigenen Gesetzgebungsverfahren den ordnungspolitischen Rahmen, der nach Ende der Konvergenzphase der DRG-Krankenhausfinanzierung ab dem Jahr 2009 gelten soll, neu zu regeln. Der DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss hat bereits am 10./11.11.2006 über wesentliche Eckpunkte hierzu beraten und Fachpositionen zu den Themen Sicherstellungsauftrag, Krankenhausplanung und Investitionsverpflichtung der Länder, Ausgestaltung der Wettbewerbsordnung für die Krankenhausversorgung, Freigabe von Mengenentwicklungen, Öffnung der Krankenhäuser für die ambulante Leistungserbringung, landes- oder bundeseinheitlicher Basisfallwert und Finanzierung der Ausbildungsstätten formuliert, die den Meinungsbildungsprozess bei der DKG deutlich beeinflusst haben. Eine breitere Auseinandersetzung mit der künftigen Rolle der Landkreise in der Krankenhausversorgung folgte in den DLT-Präsidiumssitzungen am 2.2.2007 und 10./11.5.2007 und im DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss am 20./21.4.2007. Aufgabenstellung und Aufgabenwahrnehmung in der Krankenhausversorgung haben für die Kreise vielschichtige Bedeutung. Ein ganzer Kranz von Aspekten ist in einem vom DLT-Präsidium verabschiedeten Positionspapier zur künftigen Rolle der Kreise in der Krankenhausversorgung zusammengefasst worden. Kernaussagen dieses Papiers sind:

- Die derzeitige Krankenhauslandschaft zeichnet sich durch eine Vielfalt von öffentlichen, frei gemeinnützigen und privaten Krankenhausträgern aus, die sich mit ihren unterschiedlichen Zielsetzungen gegenseitig befruchten und dem Bürger ein breites Spektrum an Krankenhausbehandlung zur Verfügung stellen. Diese Trägervielfalt muss auch künftig erhalten bleiben.
- Die Sicherstellung der stationären Krankenversorgung ist von hoher Bedeutung für die kommunale Selbstverwaltung. Der Sicherstellungsauftrag besteht unabhängig davon, ob die Landkreise selbst Träger von Krankenhäusern sind. Er gewährleistet, dass Länder und Kommunen auf eine gleichmäßige und gleichwertige Krankenhausversorgung hinwirken.
- Für die immer älter werdende Bevölkerung hängen Wohnortentscheidungen von der Infrastruktur und insbesondere von

der ärztlichen und wohnortnahen Krankenhausversorgung entscheidend mit ab (Standortfaktor Krankenhaus).

- Würden Länder und Kommunen den Sicherstellungsauftrag an die Krankenkassen abgeben, wären sie von unmittelbaren Entscheidungen über die Aufrechterhaltung und Gestaltung der Krankenhausversorgung ausgeschlossen.
- Die Krankenhausplanung hängt unmittelbar an dem Sicherstellungsauftrag der Länder. Ohne Sicherstellungsauftrag der Länder gäbe es keine Krankenhausrahmenplanung und keinen steuernden Einfluss von Ländern und Kommunen auf eine gleichmäßige und gleichwertige Krankenhausversorgung.
- Kommunal getragene Krankenhäuser können im Wettbewerb bestehen, wenn unternehmerische Strukturen geschaffen werden, die Entscheidungen nach der Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit des Krankenhauses zulassen.
- Eine kartellrechtliche Überprüfung des Krankenhausesektors begegnet rechtlichen Bedenken. Jedenfalls bedarf es einer Klarstellung im SGB V, dass bei Zusammenschlüssen von Krankenhäusern in kommunaler und frei gemeinnütziger Trägerschaft allein die Krankenhausumsätze einer kartellrechtlichen Fusionskontrolle zugrunde gelegt werden.

Die Gesundheitsminister der Länder haben am 8.3.2007 einen einstimmigen Beschluss zum ordnungspolitischen Rahmen, der ab dem Jahr 2009 für die DRG-Fallpauschalenfinanzierung der Krankenhausleistungen gelten soll, gefasst. Danach soll die Krankenhausversorgung auch künftig eine staatliche Aufgabe bleiben und die Länder dafür die Letztverantwortung in Form der Gewährleistungsträgerschaft haben. Für die Grund- und Notfallversorgung soll es weiterhin eine Krankenhausplanung und einen Sicherstellungsauftrag geben. Ein Wettbewerb unter den Krankenhäusern schließt eine Angebotsplanung der Länder nicht aus. Zur Zeit wird die monistische Finanzierung noch nicht als Alternative zum gegenwärtigen dualen System gesehen. Vorher müssten die Fragen zur Aufbringung der erforderlichen Investitionsmittel und über eine gleichmäßige regionale Mittelverteilung gelöst werden.

Die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesgesundheitsbehörden hat am 20.9.2007 ein Experten-Hearing durchgeführt, zu dem auch der DLT eingeladen war.

Der DLT forderte, dass auch nach Ende der Konvergenzphase der bisherige ordnungspolitische Rahmen für die Krankenhausversorgung mit Sicherstellungsauftrag, Krankenhausplanung und Investitionsverpflichtung der Länder aufrechterhalten bleibt. Dieser ordnungspolitische Rahmen hat sich auch unter den neuen Gegebenheiten einer DRG-Fallpauschalenfinanzierung bisher bewährt. Mit der Sicherstellungsverantwortung der Länder wird die föderale Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern gestärkt und für den Bürger sichtbar. Den Landesgesetzgebern sollte Inhalt, Umfang und Planungstiefe der Krankenhausplanung vorbehalten bleiben. Einengende Vorgaben durch den Bundesgesetzgeber werden vom DLT nicht befürwortet. Die Länder werden aufgefordert, die Krankenhausinvestitionsmittel für die Krankenhäuser auf den notwendigen Bedarf aufzustocken. Aufgrund der Erfahrungen vor Erlass des Krankenhausfinanzierungsgesetzes 1972 wird eine Umstellung der Investitionskostenfinanzierung auf Zuschläge zu den DRG-Fallpauschalen abgelehnt, genauso wie eine Überführung der bisher bereitgestellten Investitionsmittel aus den kommunalen Haushalten in den künftigen Gesundheitsfonds. Der DLT sieht in den bisherigen Vorschlägen zur Umstellung auf eine monistische Krankenhausfinanzierung keine Gewähr dafür, dass eine Investitionskostenfinanzierung der Krankenhäuser aus Mitteln der Krankenkassenbeiträge oder aus Bundesmitteln über den Gesundheitsfonds eine größere Sicher-

heit für die Krankenhäuser als die heutige Länder- und Kommunalfinanzierung bietet. Unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Krankenhausversorgung mit Preiswettbewerb und selektiven Einzelverträgen, die die Sicherstellungsverantwortung auf eine Notfallversorgung reduzieren, lehnt der DLT ab. Dadurch würden die gleichwertige Versorgung der Landbevölkerung mit Krankenhausleistungen und die damit in Gang gesetzten Konzentrationsprozesse ausgedünnt und gefährdet.

Ordnungspolitische Rahmen der Krankenhausversorgung

Auf der Grundlage dieser Expertenanhörung bekräftigte die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesgesundheitsbehörden am 16.11.2007 in ihrem Konzept zur Zukunft der Krankenhausversorgung, dass die Länder auch künftig die Letztverantwortung für die Gewährleistung der stationären Versorgung und insbesondere der Notfallversorgung haben müssten. Die Krankenhausplanung sei zugunsten einer Rahmenplanung, die Kriterien von Qualität verstärkt berücksichtige, weiterzuentwickeln. Daneben halten die Länder am Ziel der Einführung eines bundeseinheitlichen Basisfallwertes perspektivisch ebenso fest wie an dem Prinzip „gleicher Preis für gleiche Leistungen“.

Arbeitskreis Kreiskrankenhäuser

Das DLT-Präsidium hat im November 2005 die Errichtung eines Arbeitskreises Kreiskrankenhäuser beschlossen. Der Arbeitskreis soll den Geschäftsführern der Kreiskliniken ein Forum bieten, sich über aktuelle fachspezifische Krankenthemen wie Management, Marketing, Organisation oder Umsetzung neuer gesetzlicher Regelungen auszutauschen und zu informieren. Damit kann er auch als Frühwarnsystem für Entwicklungen oder Bestrebungen fungieren, die die Kreiskliniken mit ihrer Versorgungsaufgabe in ihrer Existenz bedrohen oder gefährden könnten. Auf diese Weise soll der Arbeitskreis die politische Meinungsbildung im DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss fachlich vorbereiten und unterfüttern. Der Arbeitskreis setzt sich aus Geschäftsführern der Kreiskrankenhäuser, Vertretern der Landesverbände und dem Vorsitzenden des Gesundheitsausschusses zusammen.

Der Arbeitskreis hat seit seiner konstituierenden Sitzung am 23.3.2006 weitere dreimal jeweils vor den Sitzungen des DLT-Gesundheits- und Veterinärausschusses getagt. Zentrale Themen der Erörterung waren das neue Tarifrecht für den Krankenhausbereich, die für die Krankenhäuser relevanten Inhalte der Gesundheitsreform und deren Praxisauswirkungen, die Befassung mit den Auswirkungen des Monti-Pakets auf die Kreiskrankenhäuser.

Europarecht und Krankenhäuser

Auf europäischer Ebene laufen mehrere beihilferechtliche Verfahren, die zum Gegenstand haben, dass öffentliche (kommunale) Träger die Defizite ihrer Krankenhäuser ausgleichen.

In einem Klageverfahren der Asklepios-Kliniken gegen die Europäische Kommission wegen Untätigkeit erklärte das Europäische Gericht Erster Instanz am 11.7.2007 die Klage der Asklepios-Kliniken als zulässig, wies sie aber als in der Sache unbegründet zurück. Das Gericht Erster Instanz gab der Europäischen Kommission zwar in dem den Defizitausgleich betreffenden Beihilfungsverfahren insoweit Recht, dass sie in Anbetracht der erwarteten Altmark-Trans-Entscheidung, auf deren Grundlage sie allgemeine Kriterien für öffentliche Ausgleichszahlungen bei der Erbringung von Gemeinwohldienstleistungen formulieren wollte, die Entscheidung der Beschwerde aufschieben konnte. Es stellt aber auch fest, dass die Rechtssache in der Hauptsache noch nicht entschieden ist und die Kommission nach Veröffentlichung des Monti-Pakets in die individuelle Prüfung der Defizitausgleiche öffentlicher Krankenhausträger eintreten muss. Damit ist mindes-

tens ein konkretes Beschwerdeverfahren bei der EU-Kommission anhängig, in dem die Umsetzung des Monti-Pakets für die kommunalen Krankenhäuser von höchster Bedeutung ist.

Das Monti-Paket stellt in drei Regelungskomplexen (Freistellungsentscheidung, Gemeinschaftsrahmen, Änderungsentscheidungsrichtlinie für staatliche Ausgleichszahlen an Unternehmen, die „Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ erbringen) Kriterien auf.

Es konkretisiert auch die Voraussetzungen, unter denen ein kommunaler Träger Defizite seines Krankenhauses übernehmen kann, ohne damit gegen EU-Wettbewerbsbestimmungen zu verstoßen. Das Monti-Paket ist seit 29.11.2006 in Kraft und stellt für alle deutschen Kommunen und Krankenhausträger unmittelbar geltendes Recht dar, das zu beachten ist.

Der DLT-Gesundheits- und Veterinärausschuss hat sich im Oktober 2005 und April 2007 mit der Umsetzung des Monti-Pakets für die öffentlichen Krankenhäuser befasst und eine angemessene Einbindung der kommunalen Krankenhauspraxis für geboten

gehalten, damit das Ziel, die Schaffung eines fairen transparenten Wettbewerbs unter den Krankenhäusern, erreicht wird. Er hat deshalb den Arbeitskreis Kreiskrankenhäuser damit beauftragt, praxisgerechte Vorschläge zur Umsetzung des Monti-Pakets für die kommunalen Krankenhäuser zu entwickeln. Das Ergebnis ist eine Handreichung für die Praxis zu den Fragen, in welchen konkreten Rechtsakten der öffentliche Auftrag nach deutschem Verfassungs- und Kommunalrecht zu sehen ist, wie der Betrauungsakt von Kreisen und Krankenhäusern in der Praxis umgesetzt werden kann und welchen konkreten Inhalt er aufzuweisen hat. Das Papier enthält auch Aussagen dazu, wie die vom Monti-Paket aufgestellten Parameter für die Ausgleichszahlungen in die deutsche Rechts- und Kommunalpraxis umgesetzt werden, Ausgleichszahlungen überwacht, notwendige Vorkehrungen gegen Überkompensation und gegen etwaige Rückzahlungspflichten getroffen werden können. Die Vorschläge sollen nach Abstimmung mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden in die Gespräche der Bundesministerien zur Umsetzung des Monti-Pakets eingepreist werden. ■

Grundsicherung für Arbeitsuchende

Regelung der Bundesbeteiligung im SGB II 2005 und 2006

In der zweiten Jahreshälfte 2005 konnte zunächst wegen der anstehenden Bundestagswahl im September 2005 die Frage der angemessenen Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft nicht gelöst werden. Diametral standen die Berechnungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit mit Prozentbeteiligungen von 7,4 % und später sogar 0 % den Berechnungen von Ländern und kommunalen Spitzenverbänden in Höhe von 34,4 % an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung gegenüber.

Die Ursache für diese grundlegenden Differenzen lag im Wesentlichen in der unterschiedlichen Zuordnung der ab dem Jahr 2005 hinzugekommenen Leistungsempfänger im SGB II (sog. Dritte Gruppe) und in der Frage, ob und wie die Sozialhilfeentlastungen fortzuschreiben wären. Aus Sicht des Bundes führten die mit Einführung des SGB II aufgetretenen neuen Empfängerkreise zu einer stärkeren Entlastung der Kommunen, da der Bund bei Fortgeltung des Bundessozialhilfegesetzes die gleiche Zunahme der Hilfeempfänger im vormaligen System unterstellte. Somit führte nach Vorstellung des Bundes jeder zusätzliche SGB II-Empfänger zu einer zusätzlichen – allerdings rein fiktiven – Entlastung der Kommunen. Tatsächlich verursachte jeder zusätzliche Hilfeempfänger kommunale Mehrausgaben, da die Kommunen im Wesentlichen die zusätzlichen Unterkunftskosten zu tragen hatten.

Erschwerend kam hinzu, dass der Bund bei Aufstellung des Bundeshaushaltes 2005 ebenso wie im SGB II-Gesetzgebungsverfahren unrealistisch niedrige Empfängerzahlen und damit ebenfalls zu niedrige Haushaltsansätze vorgesehen hatte. Angesichts der EU-Verschuldungskriterien bestanden möglicherweise keine Spielräume für realistische Annahmen.

Von ganz entscheidender Bedeutung war in dieser Auseinandersetzung die frühzeitig vom DLT-Präsidium beschlossene Kommunale Datenerhebung (KDE). Gemeinsam von DLT und den Ländern initiiert, wurde sie von den kommunalen Spitzenverbänden, den Ländern sowie dem BMAS begleitet und vom Statistischen Bundesamt nach fachlichen Kriterien der Statistik ausgeführt. Dadurch konnte die Bestandsaufnahme von Be- und Entlastungen zum Stand 31.12.2004 sowie die tatsächliche Entwicklung der SGB II-Belastungen aus einer eigenen Datenquelle unmittelbar

aus dem Verwaltungsvollzug geschöpft werden. Der nicht unerhebliche Aufwand, der für die Hauptgeschäftsstelle ebenso wie für die Landesverbände und die Kreise damit verbunden war, hat sich wegen der auf dieser Grundlage möglichen fundierten Argumentation und Analyse mehr als ausgezahlt.

Nach Konstituierung der neu gewählten Bundesregierung blieb die Position des Bundes zunächst unverändert – später wurden bis zu 19 % Bundesbeteiligung angeboten. Mehrere Gespräche auf politischer Ebene mit Bundesminister *Müntefering*, in denen die Länder sich maßgeblich auf Grundlage der Kommunaldatenerhebung gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden positionierten, führten dann im Dezember 2005 zu dem Ergebnis, dass die Bundesbeteiligung für die Jahre 2005 und 2006 endgültig auf 29,1 % festgelegt wurde – wie das DLT-Präsidium schon im September 2005 gefordert hatte. Dieser Kompromiss blieb zwar nach der Kommunaldatenerhebung etwa um 650 Mio. € hinter der erforderlichen Bundesbeteiligung zurück, um die gesetzlich vorgesehene kommunale Entlastung von 2,5 Mrd. € jährlich zu erreichen, stellte aber angesichts der schwierigen Verhandlungen und in Anbetracht einer zeitnahen wie für das Folgejahr verlässlichen Finanzgrundlage einen mehr als achtbaren Erfolg dar.

➤ Vertieft: *Henneke*, Der Landkreis 2005, 463 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2006, 3 ff.; *Hawighorst*, Der Landkreis 2006, 132 f.; *Wohlmann*, Der Landkreis 2006, 203 f.; *ders.*, Der Landkreis 2006, 234 ff.

Neuregelung der SGB II-Bundesbeteiligung für 2007 und die Folgejahre

Die dem Bund abgerungene Kompromissregelung für die Jahre 2005 und 2006 mit 29,1 % Bundesbeteiligung erschwerte die Vorbereitung einer gesetzlichen Regelung der Bundesbeteiligung für die Folgejahre und belastete das Verhältnis zwischen der kommunalen Ebene und der Bundesebene. In Verknüpfung der kommunalen Gesamtsituation – insbesondere bei den Kreisen – sowie in Ausblendung der Dritten Gruppe, die aus den zusätzlichen SGB II-Leistungsempfängern bestand, betrachtete die Bundesregierung und insbesondere das federführende BMAS die Kommunen im Rahmen des SGB II als über die Maßen entlastet. Dieses Vorurteil beruhte auch darauf, dass der Bund von einem linearen Anwachsen der kommunalen Entlastungen aus der ehe-

maligen Sozialhilfe und der Zurechnungen der Länder aus erspartem Wohngeld ausging. Für diese beiden Annahmen gibt es bis heute keine Belege oder Nachweise.

Schon frühzeitig hatte das DLT-Präsidium auf die interkommunalen Verwerfungen bei den Be- und Entlastungswirkungen durch die SGB II-Einführung hingewiesen. Durch Berechnungen im Herbst 2005 konnten auf Basis der Kommunaldatenerhebung die erheblich unterschiedlichen Be- und Entlastungseffekte bezogen auf einen Einwohner dargelegt werden. Die Ursachen für diese Verwerfungen liegen darin, dass die Bundesbeteiligung sich ausschließlich an den aktuellen Belastungen orientiert, die mit dem SGB II eingetretene Entlastung um die früheren Sozialhilfeausgaben dagegen vollständig unberücksichtigt bleibt. In der Folge führen überdurchschnittliche Sozialhilfebelastungen – vor allem im großstädtischen Bereich der alten Bundesländer – mit Einführung des SGB II zu ungerechtfertigt starken Entlastungen. Gemindert werden diese Verzerrungen lediglich zwischen Ost und West durch die befristete Regelung der Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen. Das DLT-Präsidium leitete daraus die Forderung ab, einen Mehrbelastungsausgleich an die Stelle einer quotalen Bundesbeteiligung zu setzen. Dieser Mehrbelastungsausgleich würde – ähnlich wie die Berechnung der Bundesbeteiligung auf Bundesebene – alle Be- und Entlastungsfaktoren berücksichtigen, so dass anknüpfend an die Finanzsituation vor Hartz IV eine gleichmäßige Entlastung aller Kommunen erreicht wird.

Angestoßen durch Überlegungen des DLT fanden Besprechungen und Berechnungen der Länder zur Umsetzung eines solchen Modells statt. Dabei wurde unter Zugrundelegung der Kommunaldatenerhebung und der Abbildung der sonstigen Berechnungsfaktoren der Bundesbeteiligungsregelung aus dem Vermittlungsausschuss auf Landesebene die Feststellung erheblicher Unterschiede bei den Ent- und Belastungswirkungen bestätigt und präzisiert. Zunächst zeichnete sich im Sommer 2006 eine Mehrheit der Länder für einen Mehrbelastungsausgleich auf Fachebene ab. Vehemente Ablehnung leisteten allerdings die Stadtstaaten sowie der Deutsche Städtetag. Bei den folgenden politischen Gesprächen in Vorbereitung einer gesetzestechnischen Umsetzung ergab sich ein doppelter und unerwarteter Rückschritt: Zum einen wurde die Idee des Mehrbelastungsausgleichs, der die Frage des West-Ost-Ausgleichs dauerhaft einbezogen und gelöst hätte, zum anderen die geschlossene Forderung der Länder nach einer Bundesbeteiligung in Höhe von 5,7 Mrd. € aufgegeben.

Im Ergebnis wurde Ende 2006 eine Bundesbeteiligungsquote von bundesweit 31,8 %, die eine Beteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung in Höhe von ca. 4,3 Mrd. € bedeutet, festgelegt. Dabei wurde für Baden-Württemberg eine Beteiligungsquote von 35,2 %, für Rheinland-Pfalz von 41,2 % und die übrigen Länder von 31,2 % für das Jahr 2007 festgeschrieben.

Dieses Ergebnis ist angesichts der auch in diesen Verhandlungen vom Bund eingenommenen Position als großer Erfolg einzustufen, der auf die Grundlage der Kommunaldatenerhebung und die enge Abstimmung zwischen kommunalen Spitzenverbänden und Ländern zurückzuführen ist.

Für die Folgejahre hat der Bund eine Veränderungsformel im Gesetzgebungsverfahren durchgesetzt, das die Veränderung der Bundesbeteiligung in Prozent an die Veränderung der Bedarfsgemeinschaftszahlen jeweils von Jahresmitte zu Jahresmitte mit Wirkung für das Folgejahr vorsieht. Ein solcher Ansatz ist insoweit zu begrüßen, als er in jedem Jahr neue Streitigkeiten über die Höhe der Bundesbeteiligung erübrigt. Verfehlt ist allerdings die Anknüpfung an die Bedarfsgemeinschaftszahlen. Zum einen werden über die Zeit die Kosten für die Leistungen für Unterkunft und Heizung gegenüber den Bedarfsgemeinschaftszahlen steigen, zum anderen haben allein die gesetzlichen Änderungen für die unter 25-Jährigen zu einem starken Absinken

bei der Zahl der Bedarfsgemeinschaften geführt, ohne dass dies sich bei den Unterkunftskosten bemerkbar gemacht hätte. Somit schreibt die geltende Formel die Entlastungssumme fest und knüpft die gesamten Systemveränderungen an den Indikator „Anzahl der Bedarfsgemeinschaften“.

In der erstmaligen Umsetzung der Anpassungsregelung im Jahr 2007 für die Festlegung der Bundesbeteiligung ab 2008 wurde dieses Missverhältnis deutlich herausgestellt und eine Änderung der gesetzlichen Regelung dahingehend gefordert, dass als maßgeblicher Indikator die tatsächlichen kommunalen Kosten heranzuziehen sind. Trotz anfänglicher Unterstützung der Länder bis hin zur Empfehlung im Bundesrat, den Vermittlungsausschuss anzurufen, stimmte der Bundesrat dem Gesetz zur Anpassung der Bundesbeteiligung in unveränderter Fassung zu. Hierdurch kommt es ab 1.1.2008 zu einer deutlichen Senkung der Bundesbeteiligung von bisher durchschnittlich 31,8 % auf künftig durchschnittlich 29,2 % (Baden-Württemberg von 35,2 % auf 32,6 %, Rheinland-Pfalz von 41,2 % auf 38,6 % und in den übrigen Ländern von 31,2 % auf 28,6 %). Dies führt nach derzeitigen Berechnungen zu einer erneuten Defizitfinanzierung. Entgegen der potenziell notwendigen Aufstockung um rd. 800 Mio. € erfolgt eine Reduzierung um rd. 400 Mio. €.

In der Folge trifft nun die Länder die Aufgabe, nach der Zuteilung der Bundesbeteiligung auf die Bundesländer innerhalb der Länder dafür zu sorgen, dass erstens die kommunale Ebene tatsächlich entlastet wird und zweitens keine Kommune Nettobelastungen aus der Zusammenlegung erleidet und somit „über der Wasserlinie“ bleibt.

- Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2006, 128 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2006, 719 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2006, 775 f.; *ders.*, Der Landkreis 2007, 6; *Wohltmann*, Der Landkreis 2006, 201 ff.

Weitere übergreifende Umsetzungs- und Rechtsfragen im SGB II

Flankierende Leistungen

Die flankierenden Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1-4 SGB II umfassen als kommunale Leistungen die Schuldner-, Sucht- und psychosoziale Beratung sowie die Kinderbetreuung. Sie stellen für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen eine zentrale Säule zur Integration dar. Die Erbringung dieser Leistungen spielt seit der Diskussion um die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe deshalb eine besondere Rolle, da von kommunaler Seite die kommunale Trägerschaft für diese Leistungen als besonders wichtig eingeschätzt wurde und zudem über die mutmaßlichen Kosten dieser Leistungen keine Einigung erzielt werden konnte. Seit Einführung des SGB II ist der Bund deshalb darum bemüht, eine Kostenerfassung hierfür zu gewährleisten. Daneben äußert der Bund immer wieder Zweifel daran, dass die Leistungen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen und erbracht werden.

Der DLT hat immer wieder betont, dass nicht die Erfassung der Leistungen, sondern deren zuverlässige Sicherstellung im Zentrum des Interesses stünden. Vor allem bei den ARGEn müsse deshalb eine enge Kooperation und gute Verzahnung gewährleistet werden. Wegen der schwierigen Abgrenzung bei niedrigschwelligen Leistungen ebenso wie bei präventiven Leistungen ließen sich Abbildungen nur mit erheblichen Unschärfen fertigen. Deshalb hat der DLT eigene Initiativen zur möglichst engen Verzahnung der flankierenden Leistungen mit der SGB II-Aufgabenwahrnehmung ebenso wie zur besseren Abbildung dieser Leistungen in 2007 unternommen.

Statistische Abbildung der SGB II-Aufgabenwahrnehmung

Seit Inkrafttreten des SGB II besteht eine hohe Erwartung an die statistische Abbildung der SGB II-Aufgabenwahrnehmung. Nicht

zuletzt in der Hoffnung, zum Systemvergleich zwischen ARGE n und Optionskommunen Schlussfolgerungen treffen zu können, wird die in Zahlen greifbare Ausführung der Aufgabe gewünscht. Die erheblichen Anfangsschwierigkeiten bei Einführung des SGB II, in deren Folge zunächst nicht einmal Eckdaten wie die Zahl der Hilfeempfänger und der Bedarfsgemeinschaften verlässlich verfügbar waren, ließen im Jahr 2005 dieses Interesse in den Hintergrund treten.

Im Sommer 2006 griff die Bundesregierung die begonnene Kennzahlenarbeit der Optionskommunen ebenso wie Bestrebungen in mehreren Bundesländern zu eigenen Kennzahlenvergleichen auf und setzte das Projekt „Interregionale SGB II-Kennzahlen“ ins Werk. Dieser Ansatz orientierte sich ausschließlich an den von der BA kurzfristig lieferbaren Kennzahlen – v.a. aus den ARGE n. Die kommunalen Spitzenverbände wurden bei der Erstellung des Sets beteiligt, was jedoch lediglich zu geringfügigen Veränderungen führte. Immerhin konnte die Gestaltbarkeit wesentlicher Erfolgskennzahlen eingeschränkt und objektiviert werden. Seit Januar 2007 werden nun Kennzahlen zum SGB II von der BA veröffentlicht. Bisher sind diese Zahlen nach übereinstimmender Einschätzung aus BA, BMAS und kommunalen Spitzenverbänden nur eingeschränkt über die Grenzen der Trägermodelle hinweg vergleichbar aussagekräftig. Insofern wird es eine wichtige Aufgabe darstellen, hier an der Verbesserung der Aussagekraft zu arbeiten.

Indes bleibt das Kernproblem auf dem Datensektor bestehen: Die BA ist einerseits Wettbewerber im Systemwettbewerb des SGB II und andererseits gemäß der gesetzlichen Regelung mit der statistischen Abbildung des SGB II beauftragt, so dass sie neutraler Verwalter der statistischen Daten sein soll. Daneben nimmt die BA Servicefunktionen für die Arbeitsagenturen, Regionaldirektionen und die BA-Zentrale in diesem Sachzusammenhang wahr.

Evaluation des SGB II nach § 6c SGB II

Um den im SGB II angelegten System-Wettbewerb zwischen Arbeitsgemeinschaften und Option fundiert beurteilen zu können, ist gesetzlich eine wissenschaftliche Evaluation in § 6c SGB II vorgesehen. Die Länder sind hieran zu beteiligen. Die kommunalen Spitzenverbände können sich im Rahmen eines Begleitarbeitskreises bei der vom BMAS in Auftrag gegebenen Wirkungsforschung einbringen. Das Präsidium hatte sich bei der Auswahl der näher zu betrachtenden Gebietskörperschaften dafür ausgesprochen, alle 69 Optionskommunen in die Untersuchung einzubeziehen. Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, dass alle Experimentierfälle berücksichtigt werden, da maßgeblich für die mit dem Wettbewerb zu entscheidende Frage die Gegenüberstellung des Optionsmodells mit dem ARGE-Modell ist. Dennoch fiel die Entscheidung zugunsten der Einbeziehung von Fällen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung und von Großstädten aus, damit – so die Begründung – auch Aussagen zur Umsetzbarkeit im großstädtischen Raum getroffen werden können.

Evaluation der Aufgabenträgerschaft im Auftrag des DLT

Im Untersuchungszeitraum hat das beauftragte Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften auftragsgemäß mehrere Berichte erstellt. Von besonderer Bedeutung und besonderem öffentlichen Interesse war die erste flächendeckende Erhebung im Frühjahr 2006. Diese Erhebung förderte eine vollständige Zufriedenheit mit der getroffenen Entscheidung zur Option und zugleich eine hohe Unzufriedenheit in den Kreisen mit den ARGE n und ihrer Ausgestaltung zu Tage. Daneben ergaben sich zahlreiche Indizien, die eine unkompliziertere und effektivere Ausgestaltung der SGB II-Aufgabenwahrnehmung bei kommunaler Trägerschaft untermauern.

Die Einbeziehung des Gutachters Prof. Dr. J.J. Hesse seitens des BVerfG im Rahmen der mündlichen Verhandlung zur Verfas-

sungswidrigkeit von Bestimmungen des SGB II führte zur Einbringung der im Zusammenhang mit der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse auch in dieses Verfahren.

Die zum Ende des Berichtszeitraums in die Auswertung gehende zweite flächendeckende Erhebung weist im Vergleich zur ersten eine verbesserte Beteiligung auf.

Umsetzungsfragen

Insgesamt ist festzustellen, dass die Hauptgeschäftsstelle im Zusammenhang mit dem SGB II eine Vielzahl von Umsetzungsfragen zu begleiten hat, die üblicherweise im föderalen Gefüge von den Ländern behandelt werden. Die zu den verfassungsmäßigen föderalen Strukturen querliegenden Zuständigkeiten und Zuordnungen im Bereich des SGB II wie auch das Auseinanderfallen der Finanz- und Aufgabenverantwortung in der dualen Trägerschaft haben zur Folge, dass Probleme zu lösen sind, die bei Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Aufgaben- und Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen gar nicht entstehen würden.

Hierzu gehören eine Vielzahl finanzrelevanter Fragen ebenso wie die unterschiedlichen Prüf- und Aufsichtsinstanzen, deren Tätigkeiten bisher weitestgehend unabgestimmt verlaufen. Die auftretenden Probleme werden bisher häufig nicht in der notwendigen Weise einer koordinierten Lösung im Zusammenwirken des Bundes mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden/Kommunen zugeführt. Hierfür ist unter anderem der sog. „Kommunale Finanzierungsanteil“ (KFA) ein Beispiel. Es handelt sich dabei um den Kostenanteil, den die kommunalen Träger – sowohl die in ARGE n als auch in den Optionskommunen – gemessen am gesamten Verwaltungskostenbudget für die Aufgaben in ausschließlich kommunaler Zuständigkeit (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II) zu tragen haben. Der KFA verdankt seine Entstehung der Tatsache, dass Bund und Kommunen eine (z.T. experimentelle) Form der Zusammenarbeit eingehen, bei der Teile in der kommunalen und Teile in der Trägerschaft des Bundes liegen. Die Abgrenzung, wer nun welche Verwaltungskosten zu tragen hat, muss deshalb beantwortet werden.

In einigen der Gründungsverträge der ARGE n sowie in den Verwaltungsvereinbarungen der Optionskommunen wurden hierzu Regelungen getroffen. Als gemeinsames Problem ergab sich zunächst für die Optionskommunen eine betragsmäßige oder anteilige Bestimmung der Kostenanteile. Orientiert an bekannten Werten aus dem Vermittlungsverfahren zum SGB II errechneten Optionskommunen und Hauptgeschäftsstelle im Frühjahr 2005 hierfür zunächst einen kommunalen Anteil von 6,33 % an den gesamten Verwaltungskosten des SGB II und verständigten sich auf diesen Wert. Im März 2006 gab es erstmals eine offizielle Beanstandung des Bundes, die sich nach der gleichen Rechenmethode – aber mit Berücksichtigung von zusätzlichen Absprachen aus dem Vermittlungsausschuss – auf 12,6 % berief. Dieser Anteil wurde als pauschale Vorgabe allen SGB II-Trägern unterbreitet.

Durch diese späte Festsetzung und den bestehenden Widerspruch zu geltenden ARGE-Verträgen ergab sich somit ein Konfliktthema zwischen Kommunen und dem Bund, dessen Lösung in vielen Fällen noch immer gefunden werden muss.

Gesetzesänderungen im SGB II

Im Berichtszeitraum gab es zwölf Änderungsgesetze zum SGB II. Davon betrafen zwei die Veränderungen bei der Bundesbeteiligung. Neben der deutlichen Erhöhung der Freibeträge im SGB II im Sommer 2005 kurz vor der Bundestagswahl und neben dem Zweiten SGB II-Änderungsgesetz (Ost-West-Angleichung des Regelsatzes, Einbeziehung der unter 25-Jährigen in die elterliche Bedarfsgemeinschaft, Absenkung der Rentenversicherungsbeiträge) stellte das Fortentwicklungsgesetz die umfassendste Ver-

änderung dar. In das Gesetzgebungsverfahren hat sich die Hauptgeschäftsstelle intensiv eingebracht.

Vor allem die bestehenden – in das SGB II-Leistungssystem hinein-führenden – Fehlanreize, die wenig gelungene Zuständigkeits- und Finanzierungsfrage der beruflichen Rehabilitation und die Ausweitung von SGB II-Leistungen für bestimmte BAföG-Bezieher kritisierte der DLT. Daneben bestand eine zentrale Forderung in der Übertragung der SGB II-Statistik weg von der BA an das Statistische Bundesamt als eine neutrale Institution.

Das erklärte Ziel des Fortentwicklungsgesetzes – nämlich den damaligen Höchststand an Leistungsbeziehern im SGB II wirksam und nachhaltig zu reduzieren und bestehende Probleme des SGB II-Vollzuges zu beseitigen – konnte nicht erreicht werden.

Beispielsweise wurden die Sanktionsvorschriften stark verschärft und – auf Wunsch von BA und BMAS – weitgehend ermessens-unabhängig ausgestaltet. Nichtsdestotrotz konnten die mit der Umsetzung ab 2007 verbundenen Erwartungen nicht erfüllt werden.

An mehreren Stellen konnten erforderliche Veränderungen nicht erreicht werden, bspw. eine klare Regelung, mit deren Hilfe die ARGEn einen umfassenden Zugriff der Daten ihrer eigenen Hilfeempfänger erhalten, oder eine Vorschrift, die für die Optionskommunen die Übermittlung von BA-Stellenangeboten sichergestellt hätte.

Ein wichtiger Erfolg für die Kreise im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens bestand darin, dass die vom BMAS angestrebte Bindungsmöglichkeit der ARGEn an Rechtsauffassungen des Bundes und die Festschreibung eines Auftragsverhältnisses zwischen Arbeitsagentur und ARGE im Gesetzgebungsverfahren auf Drängen der Länder fallengelassen wurden. Daraus ergibt sich bei der neuerlichen Diskussion derselben Frage im Rahmen des sog. Rollenpapiers eine solide Grundlage für die weitere Ablehnung einer solchen Auffassung.

➤ Vertiefend: *Hesse*, Der Landkreis 2006, 509 f.

Engagement für die ARGEn

Die ARGE stellt auch in den Landkreisen den Regelfall der Aufgabenwahrnehmung im SGB II dar. Somit vertritt der DLT die Interessen der ganz überwiegenden Zahl der ARGEn. Die Wahrnehmung dieser Rolle wird dem DLT dadurch immer wieder erschwert, dass der DLT von BMAS wie BA ebenso wie von den gemeindlichen kommunalen Spitzenverbänden auf seine Funktion als Vertreter der Option verkürzt wird. Die Hauptgeschäftsstelle gewährleistet, dass die kommunalen Träger in den ARGEn eigene Informationszugänge haben und nicht über die Agenturseite informiert werden.

Maßgebliche Impulse zu für die ARGEn wichtigen Fragen wurden von der Hauptgeschäftsstelle gegeben:

Schon die für die ARGE-Gründung bedeutsame Frage, ob es einen gesetzlichen Zwang für die Kreise zur Gründung einer ARGE gebe, wurde vom DLT aufgeworfen und einer Klärung zugeführt: Die Möglichkeit, das SGB II auch in getrennter Aufgabenwahrnehmung ohne Gründung einer ARGE ausführen zu können, war ein wichtiges und keineswegs selbstverständliches Ergebnis für die örtliche Entscheidungsfindung.

Ebenso war das Sicherstellen des Grundsatzes „pacta sunt servanda“ in Bezug auf den jeweiligen im ARGE-Vertrag festgelegten kommunalen Finanzierungsanteil im Jahr 2006 sowie in Bezug auf die Ausgestaltung der Abrechnung kommunaler Leistungen gegenüber der ultimativen Einforderung zur Erteilung von Einzugsermächtigungen ein wichtiger Erfolg.

Die freie Auswahl von IT-Anwendungsprogrammen für die ARGEn war ein vom DLT verfolgtes, aber leider bisher nicht durchsetzbares Ziel, das gemeinsam mit IT-Dienstleistern angestrebt wurde.

Daneben ist die Verbesserung der Verwaltungskostenabrechnung in den ARGEn sowie die Behandlung von Fragen der Personalverwaltung ein dauerhaftes Thema für die Hauptgeschäftsstelle.

Datenzugang der ARGEn

Nach Einführung des SGB II in den ARGEn waren eigene Auswertungen aus dem Bestand der Hilfeempfänger und qualifizierte Abfragen aus der Gesamtheit der selbst bearbeiteten Daten nicht möglich. Der DLT hatte sich deshalb frühzeitig für einen eigenen Zugang der ARGEn zu aktuellen Daten eingesetzt und hartnäckig das Thema begleitet. Im Herbst 2006 begann die Umsetzung eines entsprechenden Projektes der BA. Bis Mitte 2007 konnte mit Hilfe des sog. Operativen Einzeldatensatzes gewährleistet werden, dass in allen ARGEn selbst aus einem Datenbankabzug Auswertungen nach zahlreichen Kriterien und Verknüpfungen dieser Kriterien möglich wurden. Erst auf dieser Grundlage wurde ein gezieltes Steuern der ARGE-Kerntätigkeit sinnvoll möglich.

Rahmenvereinbarung

Schon im Jahr 2005 wurde deutlich, dass zu starke zentrale Vorgaben für die ARGEn eine Belastung für die Träger wie für die Aufgabenwahrnehmung darstellt. Vor diesem Hintergrund fanden Gespräche zwischen BMAS, BA und kommunalen Spitzenverbänden zur Ausgestaltung der Aufgabenwahrnehmung im SGB II statt. Während eine stärker dezentrale Ausrichtung der ARGEn konsensfähig war, hatte der DLT erhebliche Zweifel, ob solche größeren Freiheiten mit der Anerkennung von Zielvorgaben, Controlling und Benchmarking sowie der Geltung von Weisungen erkauf werden können. Dies stellt letztlich den Versuch dar, untergesetzlich an der Konstruktion der ARGE Veränderungen vorzunehmen.

Angesichts dieser Grundsatzüberlegungen unterzeichnete der DLT die Rahmenvereinbarung nicht, begrüßte jedoch ausdrücklich die stärkere dezentrale Ausrichtung der ARGEn.

➤ Vertiefend: *Weise*, Der Landkreis 2006, 134 f.; *Vorholz*, Der Landkreis 2006, 136 ff.

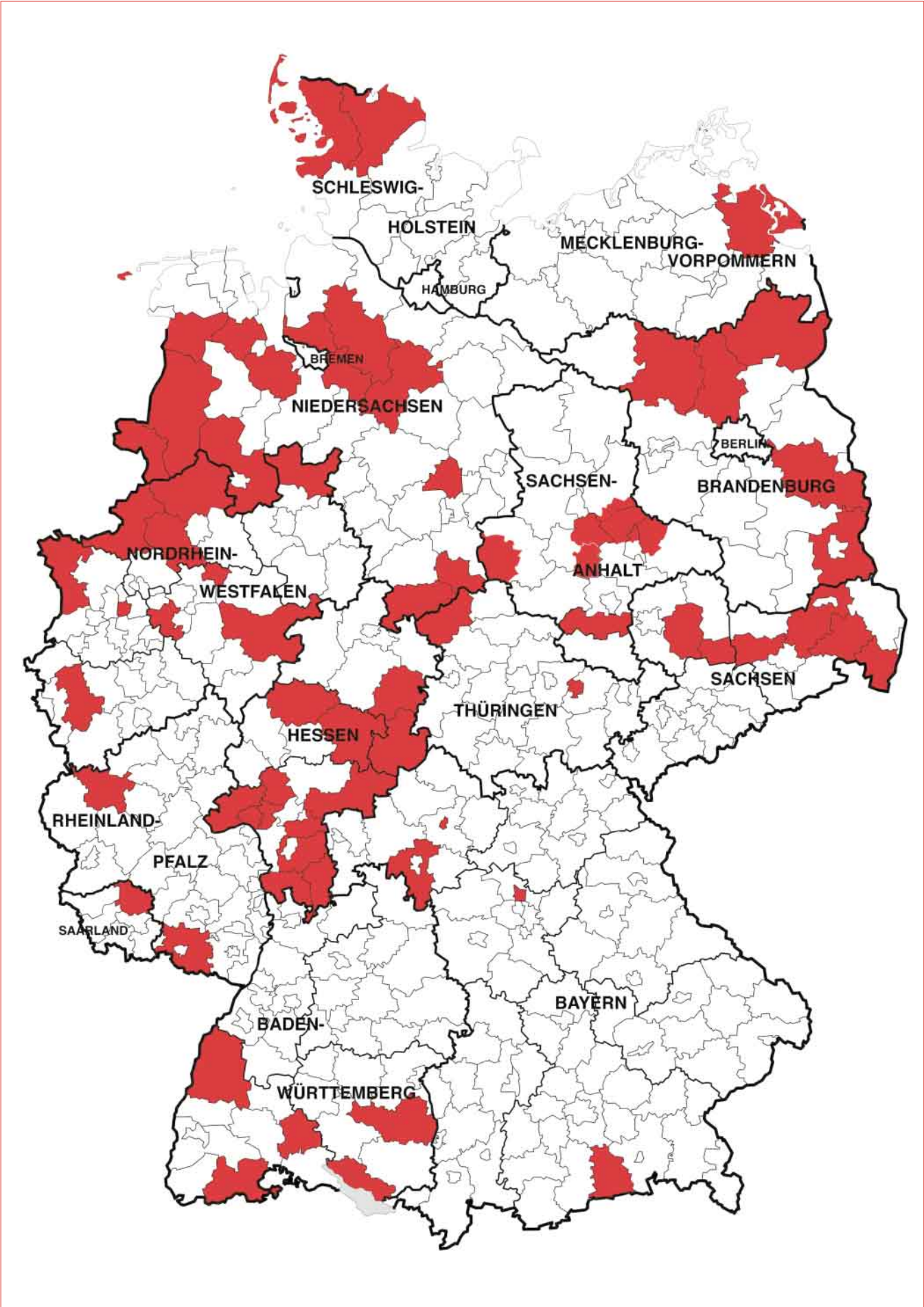
Unabhängigkeit von defizitärer IT-Unterstützung

Von Beginn der SGB II-Umsetzung an – also schon vor dem 1.1.2005 – spielte die Frage der IT-technischen Umsetzung der Leistungserbringung eine große Rolle. Die BA warb im Vorfeld der Entscheidung für oder gegen die Gründung einer ARGE mit dem kostenlosen Zurverfügungstellen eines IT-Programms zur Leistungsgewährung. Im weiteren Verlauf stellte dieses Programm „A2LL“ ein problematisches Nadelöhr für die Arbeit der ARGEn dar. Deshalb setzte sich der DLT intensiv für die Gewährung von Wahlmöglichkeiten der programmtechnischen Umsetzung des Leistungsvollzuges ein und wies auf die erhebliche Ressourcenvergeudung durch das defizitäre Programm hin. Mehrfach forderte das DLT-Präsidium die Freigabe der IT für die ARGEn.

Rollenpapier

Der DLT wurde in die Erstellung des sog. Rollenpapiers seitens BMAS und BA nicht einbezogen. Im Vorfeld der Veröffentlichung wurden darin enthaltene Grundgedanken einer stärkeren Aufgabentrennung zwischen den Leistungen des Bundes und denen der Kommunen, einer Schwächung der Trägerversammlung ebenso wie eines vermeintlichen Auftragsverhältnisses der beiden Träger direkt in die ARGE hinein bekannt. Für die damit verbundenen Probleme konnten v.a. die Länder sensibilisiert werden.

Auf dieser Grundlage waren sich die Länder und DLT in der Bewertung und Beurteilung des Papiers weitgehend einig. Somit konnten die Interessen der Kreise durch eine geschlossene Haltung der Aufsichtsbehörden wie des kommunalen Spitzenver-



bandes gewährt werden. Das BMAS hält jedoch – unabhängig von der kritischen Haltung der Länder sowie des DLT – an seiner Auffassung fest.

Anstehende Themen

Die stärkere Gestaltbarkeit der in den ARGEn verausgabten Verwaltungskosten ist ein kommunales Anliegen, das die Hauptgeschäftsstelle derzeit verfolgt. Es ist unbefriedigend und wenig effektiv, wenn erhebliche Anteile der Verwaltungsaufwendungen, die die BA in die ARGEn als Dienst- oder Sachleistungen einbringt, als Umlage auf die ARGEn verteilt wird, ohne dass die ARGEn die damit verbundenen Kostenfaktoren kennen, geschweige denn gestalten können.

Zudem sind Lösungen in Bezug auf mehrere Personalfragen zu suchen, bspw. das Anliegen des Bundes, zur Haushaltsaufstellung gewisse Erkenntnisse über das Gesamtpersonal in den ARGEn zu erlangen.

Begleitung der Optionskommunen seit Anfang 2007 intensiviert

Wie schon im Vorfeld des Inkrafttretens des SGB II und im ersten Halbjahr 2005 hat die Hauptgeschäftsstelle auch im Berichtszeitraum einen Schwerpunkt ihrer Arbeit bei der Begleitung der Optionskommunen gesetzt. Der Nutzen dieser Arbeit beschränkt sich nicht auf die optierenden Kreise, sondern wirkt für die kommunale Trägerschaft für das SGB II insgesamt und damit für die Bedeutung der Kreise als solche.

Wichtiges – inzwischen auch durch die Ausführung – bestätigtes Argument für die kommunale Trägerschaft ist schließlich die Bündelung der Aufgaben beim Kreis bzw. der kreisfreien Stadt, so dass Reibungsverluste oder Schnittstellenprobleme innerhalb der Kommune vermieden werden können.

Wesentliche Betätigungsfelder stellten Terminwahrnehmungen für den Bereich der Optionskommunen, die Sicherstellung des Informationsflusses, die Abstimmung inhaltlicher Positionen wie in Verfahrensfragen und die Regelung wichtiger allgemeiner Themenstellungen dar.

Um diese Aufgaben und die wachsenden Anforderungen im Bereich der Außendarstellung wie der Binnenkoordinierung noch besser schultern zu können, hat das DLT-Präsidium und der Kreis aller Optionskommunen einschließlich der optierenden Städte beschlossen, die Hauptgeschäftsstelle auf Zeit personell zu verstärken. Im Rahmen der Verstärkung konnte das Handlungskonzept, das Konzept zur Öffentlichkeitsarbeit, der Newsletter und Veranstaltungen wie das Abgeordnetenfrühstück entwickelt und umgesetzt werden. Daneben konnten Integrationsfragen wie die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II und die flankierenden Leistungen intensiver begleitet werden.

Benchmarking

Schon früh im Jahr 2005 haben sich die Optionskommunen – mit Unterstützung der Bertelsmann Stiftung – auf den Weg gemacht, ihre Arbeit untereinander mit Hilfe von Kennzahlen zu optimieren. Zunächst musste hierfür die Grundlage geschaffen werden, indem einerseits Kennzahlen bestimmt und andererseits vertragliche Regelungen für die Vergleichsarbeit geschaffen wurden. Auf Empfehlung des Präsidiums beteiligten sich alle 69 Optionskommunen an dem Projekt. Ab Anfang 2006 wurden die Kennzahlen erhoben und in Vergleichsringen besprochen. Ein Jahresbericht für das Jahr 2006, der im Rahmen einer Abschlussveranstaltung im Frühjahr 2007 veröffentlicht wurde, stellte den Abschluss der Unterstützungsarbeit der Bertelsmann Stiftung dar.

Zur Fortführung des Projektes wurden deshalb Vereinbarungen mit zwei Beratungsunternehmen entwickelt, die auch künftig eine nach innen gerichtete Optimierung der Aufgabenwahrnehmung ermöglichen.



DLT-Präsident Duppré erklärte für den DLT die Bereitschaft, über den Kreis der Optionskommunen hinaus für die Gesamtaufgabe die Trägerschaft zu übernehmen.
Foto: DLT

Hintergrundgespräch mit Bundestagsabgeordneten zum Optionsmodell

Auf Einladung der Landräte und Oberbürgermeister der Optionskommunen nahmen am 22.6.2007 mehr als 70 Abgeordnete des Deutschen Bundestages an einem Hintergrundgespräch zum Optionsmodell in der DLT-Hauptgeschäftsstelle teil. Im Rahmen eines gemeinsamen Frühstücks mit den Landräten und Oberbürgermeistern erfolgte ein Austausch zu Fragen des SGB II und zur Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen. DLT-Präsident Duppré, DLT-Vizepräsident Ernrich und Landrat Reuter berichteten über die SGB II-Umsetzung und aktuelle Handlungsbedarfe – aus eigener Erfahrung, denn sie haben sich selbst für das Optionsmodell entschieden.

Den Parlamentariern wurden vor allem vier Botschaften vermittelt, die gleichzeitig wichtige Anforderungen für den Wettbewerb der Trägermodelle benennen:

- Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik erfolgreich verzahnen: Das Optionsmodell ist wettbewerbsfähig. Die Optionskommunen nehmen die Aufgaben nach dem SGB II erfolgreich wahr und bewähren sich als Trägermodell im Systemwettbewerb.
- Innovationen ermöglichen: Die Gestaltungsspielräume bei den Eingliederungsleistungen sind für die Entwicklung zielgruppengerechter Fördermaßnahmen erforderlich. Die weiteren Eingliederungsleistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II dürfen in ihrer Flexibilität nicht eingeschränkt werden.
- Einen fairen Wettbewerb gewährleisten: Die kommunale Selbstverwaltung muss die Chance haben, sich im Systemwettbewerb zu bewähren. Das Interesse des Bundes an der Prüfung der Mittelverwendung darf nicht zu einseitigen, willkürlichen Festlegungen für die Optionskommunen führen.
- Objektivität, Neutralität und Transparenz in der Statistik und der Berichterstattung zum SGB II sicherstellen: Die durch die BA veröffentlichten „SGB II-Kennzahlen für interregionale Vergleiche“ sind für die Optionskommunen z.T. nicht aussagekräftig und bergen die Gefahr einer Scheinobjektivität.

Die hohe Beteiligung der Abgeordneten und das dabei erkennbare große Interesse an den besprochenen Themen ermöglichten einen intensiven Austausch über Erfolge und Hindernisse für die Optionskommunen. Interessiert zeigten sich Vertreter aller



Bundesministerin a.D. Renate Schmidt (MdB) und ...

Foto: DLT

Bundestagsfraktionen. So nahmen unter anderem Dr. *Ralf Brauksiepe*, arbeitsmarktpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, *Steffen Kampeter*, haushaltspolitischer Sprecher, und *Peter Götz*, kommunalpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion den Termin wahr, ebenso Bundesministerin a.D. *Renate Schmidt*, Dr. *Angelica Schwall-Düren*, stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion, und Bundesumweltminister a.D. *Jürgen Trittin*.

Die Stärken des Optionsmodells, das Engagement der Kommunen und ihre Leistungsfähigkeit in der Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II wurden durch die Veranstaltung unterstrichen. Aufgrund des hohen Informationsbedarfs und der großen Resonanz ist eine Wiederholung des Informationsaustausches geplant.

➤ Vertiefend: *Keller*, Der Landkreis 2007, 380 f.

SGB II-Statistik im Bereich der Optionskommunen

Wie schon im Vorfeld der SGB II-Umsetzung ebenso wie im ersten Halbjahr 2005 stellte die Frage der Datenübermittlung von den Optionskommunen an die BA im Rahmen des § 51b SGB II

eine wichtige Aufgabe für die Hauptgeschäftsstelle sowie für die Optionskommunen dar.

Probleme bei der Abbildung der SGB II-Arbeitslosigkeit der Optionskommunen zogen beispielsweise eine gesonderte Erhebung und Veröffentlichung der Arbeitslosendaten durch den DLT nach sich. Daneben galt es, die Arbeit bei der Datenübermittlung den Gegebenheiten und Erfordernissen anzupassen und zugleich auch systemische Verbesserungen zu erreichen. Hierbei spielten die Einführung einer historisierten Übermittlung der Daten, die zu einer Meldung von mehreren Monatslieferungen pro Monat führt, und zwei Neuversionen der Datensatzbeschreibung eine große Rolle.



... Dr. Ralf Brauksiepe meldeten sich mit kritischen Fragen zu Wort.

Foto: DLT

Noch immer stellt die Datenübermittlung eine große Herausforderung für die Optionskommunen und zugleich eine gewisse Benachteiligung dar, da neben der Aufgabe der Gesetzesumsetzung die Pflicht zur Datenübermittlung besteht, der innerhalb der BA-Systeme keine entsprechende Aufgabe gegenübersteht.

Hinzu tritt die Schwierigkeit, dass die BA gerade in Bezug auf die Optionskommunen als Konkurrenzmodell zu den ARGEn mehrere Rollen zu spielen hat. Einerseits ist sie Wettbewerber im Systemwettbewerb, andererseits gesetzlich beauftragte Statistikstelle für das SGB II und daneben Serviceeinrichtung innerhalb der BA als Lieferant von Geschäftsdaten. Bei dieser Verflechtung von unterschiedlichen und teilweise entgegengesetzten Interessen eine neutrale und für die Optionskommunen auch fürsorglich unterstützende Haltung einzunehmen, ist keinesfalls als einfach anzusehen. ■

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2005, 455 ff.; *Keller*, Der Landkreis 2007, 380 f.

Sozialhilfe

Landesspezifische Regelsätze

Angesichts der Erhöhung der Sozialhilferegelsätze in den neuen Bundesländern durch einheitliche Vorgaben des Bundes („Ost-West-Angleichung“) warf das DLT-Präsidium in seiner 251. Sitzung vom 12.9.2006 die Frage auf, ob es nicht konsequenter wäre, zu landesspezifischen Regelsätzen zurückzukehren und den Ländern entsprechende Freiheiten zu eröffnen. Das Präsidium gab zu bedenken, dass die Lebenshaltungs- und insbesondere die Arbeitskosten in den neuen Bundesländern nach wie vor niedriger sind als in den alten Bundesländern. Es würden weitere Personenkreise anspruchsberechtigt und die Diskrepanz zum Lohnabstandsgebot weiter verschärft.

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist der größte Leistungsblock der Sozialhilfe. Innerhalb der Eingliederungshilfe sind insbesondere in den Werkstätten für behinderte Menschen sowie bei behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern die größten Steigerungsraten zu verzeichnen. Zugleich erreicht

erstmalig wieder eine Generation behinderter Menschen das Rentenalter.

Der DLT hatte wiederholt deutlich weitergehenden Änderungsbedarf im SGB XII moniert, insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, ohne dass dies von der Politik aufgegriffen wurde.

Die Bundesregierung stellte in mehreren Antworten auf Anfragen aus dem parlamentarischen Raum den Anstieg der Kosten der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in den letzten Jahren dar. Sie bekräftigte, dass auch die Bundesregierung die finanzielle Belastung der Länder und Kommunen durch hohe und weiter steigende Sozialhilfeausgaben in diesem Bereich sehe, betonte aber zugleich, dass sich die allgemeine Finanzentwicklung der Kommunen im Jahr 2005 zum zweiten Mal in Folge deutlich entspannt habe und dies im Wesentlichen auf Maßnahmen des Bundesgesetzgebers zurückzuführen sei.

Auch den Forderungen nach einem „Bundesleistungsgesetz“ mit einer Umfinanzierung der Kosten der Eingliederungshilfe zugunsten des Bundes erteilte die Bundesregierung wiederholt Absagen.

Interessanterweise verwies sie nicht nur darauf, dass ein solches Leistungsgesetz für den Bund mit Milliardenlasten verbunden wäre ohne die Möglichkeit zu einer aufwendungsneutralen Gegenfinanzierung, sondern hielt zugleich fest, dass der Bevölkerung steuerfinanzierte Teilhabeleistungen ohne Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen in einer Phase notwendiger Konsolidierungsbemühungen in Bereichen der sozialen Sicherung kaum zu vermitteln wären. Insofern besteht Hoffnung, dass die jahrelange Forderung des DLT, auch bei behinderten Menschen Einkommen und Vermögen zu berücksichtigen, endlich Gehör findet.

Unter der im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die Politik der Großen Koalition auf Bundesebene im November 2005 angekündigten „Weiterentwicklung der Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe“ verstand die Bundesregierung lediglich

- die Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“,
- eine bessere Verzahnung ambulanter und stationärer Bereiche,
- eine Leistungserbringung „aus einer Hand“ sowie
- die Umsetzung der Einführung trägerübergreifender Persönlicher Budgets.

Der DLT hatte in seiner Bewertung der Koalitionsvereinbarung bereits seine Enttäuschung über die aus kommunaler Sicht völlig unzureichenden Maßnahmen zum Ausdruck gebracht, die nicht geeignet sind, die Eingliederungshilfe so weiterzuentwickeln, dass sie auch für zukünftige Generationen nachhaltig gesichert werden kann. In seinen Forderungen an die 16. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages legte der DLT weitergehende Forderungen vor.

Auch im Zuge des im Dezember 2006 in Kraft getretenen SGB XII-Änderungsgesetzes ist die dringlich erforderliche Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen wiederum nicht erfolgt. Der Bundesrat hatte eine Vielzahl von Änderungsvorschlägen insbesondere zur Eingliederungshilfe eingebracht, die sämtlich keine Mehrheit im Bundestag fanden. Sogar eine kleine Änderung, die das Bundessozialministerium selbst auf den Weg bringen wollte – die Einführung des sog. Nettoprinzips bei der Eingliederungshilfe, wie es für alle anderen Leistungsarten der Sozialhilfe bereits besteht – wurde im Bundestag abgelehnt.

DLT-Positionspapier

Um der politischen Diskussion neuen Schwung zu verleihen und die Reformnotwendigkeit konstruktiv zu bekräftigen, verabschiedete das DLT-Präsidium auf seiner 254. Sitzung vom 10./11.5.2007 das Positionspapier „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“.

Das Papier stellt sowohl gesetzgeberischen Änderungsbedarf als auch Umgestaltungen in der Praxis dar. Leitgedanke ist, im Interesse der behinderten Menschen ebenso wie im Interesse der Leistungsträger die Eingliederungshilfe für die jetzige wie für zukünftige Generationen nachhaltig zu sichern. Zugleich ist die Gleichbehandlung von Menschen mit und ohne Behinderungen weiter zu stärken. Folgende Kernthesen werden aufbereitet:

- Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bietet ein umfangreiches und vielfältiges Spektrum an Leistungen für Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen (psychischen) Behinderungen, angefangen von der Frühförderung für behinderte Kinder und Jugendliche über die Werkstatt für behinderte Menschen, den Behindertenfahrdienst bis zum Platz in einer Wohneinrichtung und vielem mehr.
- Die für die Eingliederungshilfe verantwortlichen Sozialhilfeträger haben im Jahr 2005 für ca. 650.000 wesentlich behinder-

te Menschen Leistungen in Höhe von 10,2 Mrd. € netto erbracht. Mit Steigerungsraten von jährlich durchschnittlich 5,6 % haben sich die Nettoausgaben allein seit 1995 mehr als verdoppelt. Diese Entwicklung wird sich mittelfristig fortsetzen. Ursache ist dabei neben dem wachsenden Personenkreis auch, dass der Gesetzgeber die Leistungen wiederholt ausgedehnt hat.

- Die bestehenden Leistungsstrukturen müssen überdacht werden. Sie sollten unabhängig von der Betreuungsform (ambulant, teilstationär, stationär) individuell nach der Schwere der Behinderung und dem jeweiligen Hilfebedarf gewährt werden. Das in Länderhand liegende Heimrecht muss die Umgestaltung einer differenzierten Angebotslandschaft befördern und die von behinderten Menschen meist gewünschten und auch kostengünstigeren Wohn- und Betreuungsformen in der Häuslichkeit unterstützen.
- Sofern Menschen mit Behinderungen pflegebedürftig oder krank sind, müssen ihnen vollumfänglich die Leistungen der Pflege- und Krankenversicherung zur Verfügung stehen.
- Stärker noch als bislang muss die frühzeitige Beratung behinderter Menschen und ihrer Angehörigen Beachtung finden. Persönliche Fähigkeiten behinderter Menschen und Ressourcen im privaten Umfeld sind zu stärken und zu nutzen. Angebote zur Förderung der Selbsthilfe müssen daher möglichst früh ansetzen. Beim Erhalt der Selbsthilfekräfte spielen ebenso wie bei der ambulanten Versorgung familienunterstützende und -entlastende Dienste eine wichtige Rolle.
- Dem Ausbau und der Stabilisierung einer systematischen Hilfeplanung kommt eine entscheidende Bedeutung für die Gewährung von individuell notwendigen Hilfen zu. Dabei ist die Steuerungsfunktion der Leistungsträger zu verstärken. Gleiches gilt mit Blick auf die Gestaltung der regionalen Angebotslandschaft, die eine strukturelle Bedarfsprüfung durch den Sozialhilfeträger ermöglichen sollte.
- Die Mitwirkung der Landkreise in den Fachausschüssen der Werkstätten für behinderte Menschen muss verstärkt werden. Entscheidungen des Fachausschusses dürfen nur mit Zustimmung des Sozialhilfeträgers getroffen werden. Die Durchlässigkeit von der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt muss gestärkt werden. Soweit behinderte Menschen erwerbsfähig sind, sind sie in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren, wofür das SGB IX umfangreiche Instrumentarien zur Teilhabe am Arbeitsleben vorsieht.
- Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sind unabhängig von der Behinderungsart in einer Hand zusammenzuführen, der des Sozialhilfeträgers.
- Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen wird bislang nahezu ohne Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der behinderten Menschen erbracht. Sie ist damit entgegen dem eigentlichen Prinzip der Sozialhilfe nicht nachrangig. Leistungsstarke Menschen mit Behinderung sind daher angemessen an den Kosten zu beteiligen. Dies gilt auch für den Unterhaltsrückgriff.
- Für das Leistungsrecht der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und das dadurch entstehende Kostenvolumen ist der Bund verantwortlich. Im Zuge der Föderalismusreform I ist ein Schutz der Kommunen dadurch entstanden, dass die Länder einer Ausweitung von Leistungen zukünftig zustimmen müssen. Wenn der Gesetzgeber Änderungen vornimmt, müssen die Länder diese selbst ausführen oder konnexitätsrelevant an die Landkreise weiterleiten. Unabdingbar ist eine aufgabenangemessene Finanzausstattung der Landkreise.
- Als der Eingliederungshilfe vorgelagerter Nachteilsausgleich wird das beim Deutschen Verein für öffentliche und private

Fürsorge in breitem Konsens entwickelte Bundesteilhabegeld befürwortet.

Das Positionspapier „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ ist über den Internetauftritt des DLT verfügbar.

- Vertiefend: Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der deutschen Landkreise, Heft 64; www.landkreistag.de/DLT-Veröffentlichungen.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die Sozialhilfestatistik 2006 des Statistischen Bundesamtes weist die weiter gestiegenen Empfängerzahlen und Ausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung aus. Die Nettoausgaben betragen im Jahr 2006 3,1 Mrd. € und sind im Vergleich zum Vorjahr (2,8 Mrd. €) um 12 % gestiegen. Im Jahr 2005 waren die Ausgaben im Vergleich zum Vorjahr 2004 (2,1 Mrd. €) sogar um 32 % gestiegen. 2005 bezogen 630.000 Personen Grundsicherung, das sind ca. 20 % mehr als noch 2004.

Die Zahl der auf Grundsicherung angewiesenen Personen hat sich damit ebenso wie die Kosten seit der Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 mehr als verdoppelt. Zwar sind bei der SGB XII-Statistik insgesamt auch im Jahr 2006 weitere Unklarheiten bei der statistischen Verbuchung zu verzeichnen. Daneben dürften aber vor allem die Auswirkungen der demografischen Entwicklung, zunehmende Unterbrechungen in der Erwerbsbiografie und Veränderungen in den vorgelagerten Sozialversicherungssystemen insbesondere der Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung zu gewärtigen sein. Es ist zu erwarten, dass auch in den nächsten Jahren mit fühlbaren Zuwachsraten zu rechnen sein wird.

Nach § 34 Wohngeldgesetz stellt der Bund den Ländern 409 Mio. € zum Ausgleich der durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entstehenden Mehrkosten zur Verfügung. Der Betrag ist alle zwei Jahre, erstmals zum 31.12.2004, zu überprüfen und anzupassen, wenn die den Landkreisen und kreisfreien Städten in drei gesetzlich normierten Bereichen (Nichtherziehung unterhaltspflichtiger Kinder und Eltern, Kosten für Gutachten der Rentenversicherungsträger, Aufwand gemäß statistischer Erfassung) unmittelbar entstehenden Mehrkosten den Festbetrag um mehr als 10 % über- oder unterschreiten.

Mit dieser Revisionsklausel wird nur ein Teil der kommunalen Mehrkosten erfasst. Die Landkreise haben von Beginn an darauf

hingewiesen, dass insbesondere deutliche Fallzahlsteigerungen und zusätzliche Personal- und Sachkosten, aber auch Punkte wie z.B. die fehlende Heranziehung von Erben zum Kostenersatz zusätzlich Mehrkosten verursachen.

Im zweiten Halbjahr 2005 und im Frühjahr 2006 fanden mehrere Gespräche zwischen Bundessozialministerium, kommunalen Spitzenverbänden und Ländervertretern mit dem Ziel statt, die Revision möglichst konsensual durchzuführen. Es zeigte sich aber, dass Länder und Kommunen einerseits und das Bundesministerium andererseits von unterschiedlichen Zahlen ausgehen.

Bundesratsentwurf

Der Bundesrat beschloss im November 2006 einen Gesetzentwurf, mit dem die Bundesbeteiligung von 409 Mio. € in einen Prozentanteil von 20 % der Grundsicherungsausgaben umgewandelt werden soll. Zugleich soll die Bundesbeteiligung vom Wohngeldgesetz in das SGB XII überführt werden und die Verteilung der Bundesmittel auf die Länder nicht mehr anhand der Wohngeldausgaben, sondern anhand der Grundsicherungsausgaben erfolgen.

Der Bundesrat griff damit eine Reihe von Forderungen des DLT auf. Dies betraf zunächst die Sicherung der Bundesmittel in Höhe von 409 Mio. €. Gegenüber dem Bundessozialministerium war wiederholt dargelegt worden, dass die Revisionsklausel bei der Bezifferung des Wegfalls des Unterhaltsrückgriffes eine objektive Unmöglichkeit enthält, die nicht den Kommunen angelastet werden kann.

Zugleich sind die Grundsicherungsempfängerzahlen deutlich gestiegen. Daher ist die Dynamisierung, die durch eine prozentuale Beteiligung erreicht werden soll, wichtig. Insoweit drängen sich Parallelen zur SGB II-Bundesbeteiligung auf, bei der sich der DLT allerdings für einen Mehrbelastungsausgleich in Form eines Festbetrages und gegen eine quotale Beteiligung ausgesprochen hat. Die Konstellation bei der Grundsicherung ist nämlich mit der von Hartz IV nicht zu vergleichen. Während bei Hartz IV eine Sozialleistung (alte Sozialhilfe) weggefallen und eine neue Sozialleistung (Arbeitslosengeld II) eingeführt worden ist und die höchst unterschiedliche horizontale Verteilung im Vorher- und Nachher-Vergleich berücksichtigt werden muss, handelt es sich bei der Grundsicherung um eine Ausweitung einer bestehenden Sozialleistung. Auch streut die Belastung daher nicht so unterschiedlich wie bei Hartz IV.

Schließlich muss die Verteilung der Bundesmittel, die ohnehin nicht den tatsächlichen Mehrkosten entsprechen, wenigstens anhand der Grundsicherungsausgaben erfolgen. Die durch die Verankerung der Bundesbeteiligung im Wohngeldgesetz



Die Chefs der Höheren Kommunalverbände kamen am 10.10.2007 zum neunten Mal beim Deutschen Landkreistag (DLT) zusammen, um unter der Moderation der Hauptgeschäftsstelle jenseits der oftmals strittigen funktionalreformerischen Fragen gemeinsame Anliegen zu erörtern. Ziel ist es, die gemeinsame Schlagkraft zu stärken. Relevant ist dies vor allem bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und der Pflege. Der Vorsitz dieses DLT-Arbeitskreises Höhere Kommunalverbände obliegt Landesdirektor Molsberger (Landschaftsverband Rheinland) als Vorsitzendem der Bundesarbeitsgemeinschaft der Höheren Kommunalverbände. Das Foto zeigt v.l.: Geschäftsführendes Präsidialmitglied Norbert Kraxenberger (Verband der bayerischen Bezirke), Landesdirektor Uwe Brückmann (Landeswohlfahrtsverband Hessen), Landesdirektor Udo Molsberger (Landschaftsverband Rheinland), Verbandsdirektor Roland Klinger (Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg), DLT-Beigeordnete Dr. Irene Vorholz, DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Verbandsdirektor Jörg Rabe (Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern), Verbandsdirektor Andreas Werner (Kommunaler Sozialverband Sachsen) und Landesdirektor Dr. Wolfgang Kirsch (Landschaftsverband Westfalen-Lippe). Foto: DLT

veranlasste Verteilung anhand der Wohngeldausgaben ist nicht sachgerecht, da sie nicht den Grundsicherungsausgaben entspricht. Bemerkenswert ist, dass insbesondere die Stadtstaaten von der bisherigen Verteilung anhand der Wohngeldausgaben überproportional profitiert haben, während insbesondere Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz unterproportional Mittel erhalten haben.

Nach Überführung der Grundsicherung aus dem Grundsicherungsgesetz in das SGB XII (zum Jahr 2005 mit der Einführung des SGB XII erfolgt) ist es zudem sachgerecht, die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im SGB XII zu verankern.

DLT-Position

Das DLT-Präsidium befasste sich auf seiner 253. Sitzung vom 2.2.2007 mit den Auswirkungen der Grundsicherung und sah sich durch die Zahlen des Statistischen Bundesamtes in seinen Befürchtungen zu der finanziellen Belastung der Landkreise bestätigt. Der Revision bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung kommt daher große politische Bedeutung zu. Das Präsidium bekräftigte, dass den Landkreisen grundsätzlich alle durch die Grundsicherung entstehenden Mehrkosten ausgeglichen werden müssen. Es unterstützte den vom Bundesrat beschlossenen Gesetzentwurf, der eine Reihe kommunaler Forderungen aufgreift. Im Übrigen bekräftigte das Präsidium seine Forderung, öffentliche Sozialleistungen auf die wirklich Bedürftigen zu konzentrieren und der familiären Einstandspflicht wieder die ihr zukommende Bedeutung und Verantwortung einzuräumen. Dies bedeutet bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, den Wegfall des Rückgriffs auf unterhaltspflichtige Kinder und Eltern aufzuheben. Öffentliche Sozialleistungen können und dürfen nicht an die Stelle privater Unterhaltsleistungen treten.

Die Kostenentwicklung bei der Grundsicherung zeigt, wie wichtig und richtig es war, im Rahmen der Föderalismusreform dem Bund die direkte Inpflichtnahme der Kommunen zu untersagen. Die Grundsicherung selbst ist lange vor der Föderalismusreform vom Bund auf die Kommunen übertragen worden, was nach dem jetzt geltenden Verbot der direkten Aufgabenübertragung nicht mehr möglich wäre.

Bundesregierung: Absenkung der Bundesbeteiligung

Ein Gesetzentwurf des Bundessozialministeriums war im Laufe des Jahres 2006 wiederholt angekündigt und schließlich im August 2007 vom Bundeskabinett beschlossen worden. Danach soll die Bundesbeteiligung zukünftig als prozentualer Anteil an den Grundsicherungsnettoaussgaben des Vorjahres erfolgen, al-

erdings nicht in Höhe der vom Bundesrat geforderten 20 %, sondern lediglich in Höhe von 7,1 %.

Die anderen Punkte wie die Verankerung im SGB XII statt im Wohngeldgesetz, die Verteilung nach Grundsicherungsausgaben statt nach Wohngeldausgaben entsprachen denen des Bundesrates. Zu begrüßen ist, dass die Regelung nicht rückwirkend greifen soll – die Bescheide der Länder über die Weiterleitung der Bundesbeteiligung standen seit 1.1.2005 unter dem Vorbehalt der ausstehenden Revision –, sondern für die Zukunft ab 1.1.2008. Damit unterbleiben zumindest Rückforderungen für die Vergangenheit.

Hauptstreit- und -kritikpunkt ist demgegenüber erwartungsgemäß die Höhe der Bundesbeteiligung. Seit der Bundesstatistik 2006, die bereits Grundsicherungsausgaben in Höhe von 3,1 Mrd. € ausweist, sind die Fallzahlen weiterhin gestiegen und werden schon aus demografischen Gründen weiter steigen, ohne dass dies von den Landkreisen gesteuert werden kann.

Die Ermittlung der Bundesbeteiligung setzt hauptsächlich beim Wegfall des Unterhaltsrückgriffs bei der Grundsicherung an. Dabei kommt das BMAS auf komplizierten Schätzwegen zu einer deutlich geringeren Summe als bei der Ermittlung der damaligen 409 Mio. € angenommen. Insgesamt ermittelt das BMAS Mehrkosten lediglich in Höhe von 180 Mio. €.

Der DLT hat von Beginn an auf die objektive Unmöglichkeit hingewiesen, den potenziellen Unterhaltsrückgriff zu beziffern, wenn er weggefallen ist. Dies ist nicht den Landkreisen anzulasten, sondern liegt an der gesetzlichen Regelung. Daneben schlagen die erheblichen Fallzahlsteigerungen zu Buche, die mit der Grundsicherung selbst verursacht wurden. Zugleich sind neben der demografischen Entwicklung zunehmend die nicht auskömmlichen Leistungen der Rentenversicherung problematisch. Im bevorstehenden parlamentarischen Verfahren werden diese Belange nachdrücklich durchzusetzen sein.

Insgesamt demonstriert eine Beteiligung des Bundes, der als Gesetzgeber die Ursache für die Ausgaben gesetzt hat, in Höhe von wenigen Prozentpunkten die hier nach wie vor bestehende Schutzlosigkeit der Landkreise. Der DLT hat das Revisionsvorhaben daher zum Anlass genommen, dem BVerfG in den anhängigen kommunalen Verfassungsbeschwerden gegen den Aufgabendurchgriff des Bundes bei der Grundsicherung vor Augen zu führen, dass die Problematik nach wie vor virulent ist und sich insbesondere durch die Föderalismusreform I nicht erledigt hat. ■

► Vertiefend: *Vorholz*, Kommunalpolitische Blätter 5/2007, 15 f.

Familien im Mittelpunkt

Familienpolitik ist ein Aufgabenfeld, das von den Landkreisen seit jeher betrieben wird, von den einen schon immer stark, von anderen in jüngerer Zeit forciert.

Angesichts der aktuellen Diskussionen begrüßte das DLT-Präsidium am 28.2./1.3.2006, dass Familienpolitik in das Licht der öffentlichen Diskussion gelangt ist. Auch für die Landkreise ist eine familienfreundliche Politik im Interesse der Kreisbevölkerung ein wichtiger Standortfaktor. Die Landkreise leisten in den unterschiedlichsten Bereichen vielfältige Unterstützung für Familien. Dies gilt zum Beispiel für die Kinder- und Jugendhilfe mit der Kindertagesbetreuung und der Familienhilfe, für die familienentlastenden und -unterstützenden Dienste, aber auch für die Bereiche Wohnen, Bauen und Schule. Das Präsidium wies zugleich daraufhin, dass auch in der Familienpolitik nicht alles, was wünschenswert wäre, auch machbar ist. Eine Ausweitung öffentlicher

Leistungen ist angesichts der Finanzsituation der gesamten öffentlichen Hand nicht vorstellbar. Insoweit bedarf es einer gleichzeitigen Aufgabenkritik im bestehenden System.

Um die umfänglichen familienpolitischen Kompetenzen der Landkreise aufzubereiten und zugleich Forderungen zu formulieren, die zur Weiterentwicklung der Materie nötig sind bzw. auf aktuelle politische Vorhaben eingehen, verabschiedete das Präsidium auf seiner 252. Sitzung vom 12.9.2006 das Positionspapier „Familien im Mittelpunkt – Landkreise als Kompetenzzentren für Familien“.

Das Positionspapier ist sowohl als Standortbestimmung nach innen als auch als Positionierung gegenüber der Politik nach außen gedacht. Im Wege der Bestandsaufnahme werden zunächst folgende Kernthesen unterfüttert:

- Familien sind trotz aller gesellschaftlichen Veränderungen weiterhin prägend und verantwortlich für soziale und emotionale Kompetenz, Identität, Selbstwertgefühl und Bildungschancen. „Familie“ beschränkt sich nicht auf die Kernfamilie von Eltern/-teilen mit minderjährigen Kindern, sondern umfasst mehrere Generationen. Seit jeher stellen sich die Landkreise der Herausforderung eines familienfreundlichen Lebensumfeldes und begreifen ihre Verantwortung für Kinder und Familien nicht zuletzt auch als Standortfaktor.
- Die Landkreise erbringen Leistungen für Familien, entlasten und unterstützen sie. Ihnen obliegt eine Vielzahl familienrelevanter Aufgabenfelder wie die Verantwortung für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege, die Kinder- und Jugendhilfe mit Hilfen zur Erziehung, Jugendarbeit, Familienbildung und Erziehungsberatung, die Schülerbeförderung, die Prävention, die rechtliche Betreuung, die Altenhilfe, die Hilfe zur Pflege etc. Auch in den Bereichen Wohnen, Bauen, Wirtschaft und in den Schulen oder nicht zuletzt im öffentlichen Dienst kommen familiäre Belange zum Tragen. Die Landkreise verstehen Familienpolitik auch aus eigenem Interesse als Querschnittsaufgabe.
- Die Landkreise unterstützen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, die gleichfalls eine Reihe von Leistungen für Familien erbringen, und koordinieren die einzelnen Maßnahmen auf regionaler Ebene. Sie vernetzen die gemeindlichen Maßnahmen mit den anderen kreislichen Kompetenzen und nehmen zugleich ihre Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion für das Kreisgebiet wahr.
- Wichtig ist es, Familien früh adäquat zu unterstützen. Niedrigschwellige präventive sozialpädiatrische Hilfen und Unterstützung durch aufsuchende Arbeit stehen im Mittelpunkt. Dabei kommt es auch auf die Zusammenarbeit mit medizinischen Dienstleistern an, den niedergelassenen Ärzten, den Geburtshelfern sowie den Krankenhäusern.
- Im Bewusstsein, dass Kinder zu ihrer Entwicklung das Zusammensein mit anderen Kindern brauchen, sowie zur Unterstützung der Eltern, die Familie und Beruf vereinbaren möchten, haben die Landkreise in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, den Rechtsan-

spruch auf Kindertagesbetreuung sowie den bedarfsgerechten Ausbau der Angebote zu gewährleisten.

- Ein gesundes Aufwachsen von Kindern und ein effektiver Schutz des Kindeswohls sind von elementarer Bedeutung für die Gesellschaft. Die Kreisjugendämter sind hierbei besonders sensibilisiert und engagieren sich im Interesse der Kinder wie der Familien.
- In der Familienphase „Alter“ ermöglichen es die Landkreise durch ambulante Hilfen und die Vernetzung von Angeboten älteren Menschen, langfristig im eigenen Haushalt zu verbleiben und somit länger ein selbstständiges Leben zu führen. Ist dies nicht mehr möglich, suchen die Landkreise andere Wohn- und Betreuungsformen wie Hausgemeinschaften oder ambulante Wohngruppen, ehe es zur klassischen Heimbetreuung kommt. Im Fall der Pflegebedürftigkeit gewähren sie Hilfe zur Pflege, wenn die Pflegebedürftigen und ihre Familien nicht leistungsstark genug sind, sich selbst zu helfen, und sichern ein vielfältiges Angebot an familienunterstützenden und -entlastenden Dienstleistungen.

Sodann werden Forderungen aufbereitet, die zur Weiterentwicklung der Materie nötig sind bzw. auf aktuelle politische Vorhaben eingehen. Diese sind in folgenden Kernthesen zusammengefasst:

- Familien brauchen ein familienfreundliches Klima in der Gesellschaft, eine familienfreundliche Infrastruktur und familienfreundliche Arbeitsbedingungen. Hierzu bedarf es eines Umdeutens und einer Kraftanstrengung der gesamten Gesellschaft. Zugleich ist eine Struktur- und Wirtschaftspolitik nötig, die es Familien ermöglicht, auch in strukturschwachen Gegenden sowie generationenübergreifend zu leben.
- Das Grundgesetz benennt die Erziehung der Kinder als natürliches Recht der Eltern und zuerst ihnen obliegende Pflicht. Staatliche Leistungen können nur Hilfe zur Selbsthilfe geben und müssen zugleich nachrangig sein. Sie sind auf diejenigen zu konzentrieren, die ihrer bedürfen. Bei Transferleistungen bedeutet dies, der familiären Einstandspflicht die ihr zukommende vorrangige Bedeutung und Verantwortung einzuräumen.
- Der Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen ist gemäß den Erkenntnissen der Elementarpädagogik weiter zu stär-



Im Mittelpunkt eines familienpolitischen Meinungs- und Erfahrungsaustausches, den Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen am 16.10.2006 mit DLT-Präsident Duppré, DLT-Beigeordneter Dr. Irene Vorholz sowie Vertretern der beiden gemeindlichen Spitzenverbände führte, stand die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege. V.l.: Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen, Staatssekretär Gerd Hoofe, DLT-Beigeordnete Dr. Irene Vorholz, DLT-Präsident Duppré und Bürgermeister Roland Schäfer (Bergkamen), Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Foto: DLT

ken. Die Einrichtungen sind zu Bildungseinrichtungen/Vorschulen umzugestalten. Die Landkreise fordern zugleich eine stärkere kommunale Verantwortung für Schulen.

- Soziale Frühwarnsysteme, frühe Hilfen und Präventionsmaßnahmen sind weiter zu stärken. Wichtig ist die rechtlich abgesicherte und verbindliche Zusammenarbeit aller Beteiligten, insbesondere der Gesundheits-, Schul- und Justizbehörden und der Jugendhilfe.
- Der demografische Wandel stellt die Landkreise insbesondere bei der Förderung von Kindern, in den Schulen sowie bei den Hilfen für ältere, pflegebedürftige und behinderte Menschen vor Herausforderungen. Es bedarf noch stärker der abgestimmten Sozialplanung in allen Bereichen, der Verstärkung von Hilfen vor Ort und der Vernetzung der unterschiedlichen Angebote.
- Das Steuerrecht enthält verschiedene familienbezogene Maßnahmen, die an die Existenz von Kindern anknüpfen. Es gilt, die steuerliche Belastung von Familien auf den Prüfstand zu stellen, um Familienförderung auch im Steuerrecht stärker Rechnung zu tragen.

- Bei der Gewährung rein monetärer, bundes- oder landespolitisch begründeter Familienleistungen sind die Kompetenzen und Erfahrungen der Landkreise zu berücksichtigen. Dies gilt sowohl bei der Gewährung des neuen Elterngeldes als auch der Bildung einer neuen „Familienkasse“, die die wichtigsten familienrelevanten monetären Leistungen bündeln soll.
- Auch in der Familienpolitik ist nicht alles machbar, was wünschenswert wäre. Eine Ausweitung öffentlicher Leistungen ist angesichts der Finanzsituation der gesamten öffentlichen Hand nicht vorstellbar. Insoweit bedarf es einer Umschichtung im System bei gleichzeitiger Aufgabenkritik.

Das Positionspapier „Familien im Mittelpunkt – Landkreise als Kompetenzzentren für Familien“, das in der Öffentlichkeit sehr gut aufgenommen worden ist, ist über den Internetauftritt des DLT verfügbar. ■

- Vertiefend: Der Landkreis 2006, 514 ff.; Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der deutschen Landkreise, Heft 62; Vorholz, Der Landkreis 2007, 9 ff.; www.landkreistag.de/ DLT-Veröffentlichungen.

„Europäisches Sozialmodell“

Im europäischen Kontext wird seit geraumer Zeit das „Europäische Sozialmodell“ diskutiert. Hintergrund ist, dass angesichts der neoliberal ausgerichteten Wirtschaftspolitik der EU von verschiedenen Seiten ein sozialpolitisches Defizit der EU beklagt wird. Im Zuge der sog. Lissabon-Strategie, wonach die EU bis zum Jahr 2010 der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt werden soll, liegen die Schwerpunkte der EU im Bereich Wirtschaftlichkeit und Wachstumssteigerung. Dabei soll der soziale Gedanke nicht außer Acht gelassen werden.

Die EU hat auf dem Sektor des Sozialen aber nach wie vor kaum Kompetenzen. Jeder Mitgliedstaat hat sein eigenes Sozialsystem, das die jeweiligen Traditionen, Vorlieben und politischen Schwerpunkte widerspiegelt.

Vor diesem Hintergrund anerkannte der DLT-Sozialausschuss in seiner 136. Sitzung vom 23./24.3.2007 das mit dem Maastrichter EU-Vertrag verfolgte Ziel der Europäischen Union, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern und eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung der EU herbeizuführen, insbesondere durch Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen und durch Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Da die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion primär auf Haushaltskonsolidierung ausgerichtet ist, kommt den begleitenden sozialpolitischen Rahmenbedingungen

besondere Bedeutung zu. Der Sozialausschuss bekräftigte, dass es dabei nicht um die Schaffung einer einheitlichen europäischen Sozialgesetzgebung gehen kann. Die EU ist nicht nur zu groß und zu heterogen, um einen Wohlfahrtsstaat nach nationalem Muster bilden zu können; sie hat auch nicht die entsprechenden Kompetenzen. Dies muss auch so bleiben. Wichtig ist vielmehr eine europäische Politik, die auf den großen bestehenden Gemeinsamkeiten in der sozialen Struktur der Mitgliedstaaten aufbaut. Zugleich machte der Ausschuss deutlich, dass der Begriff des „Europäischen Sozialmodells“ irreführend ist. Richtiger wäre es, von „Sozialer Kohäsion“ und „Wirtschaftlichem Zusammenhalt“ zu sprechen. Die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bringt die unterschiedliche Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten stärker zum Ausdruck und berücksichtigt die dieser Unterschiedlichkeit zugrunde liegende Kompetenz der Mitgliedstaaten.

DLT-Hauptgeschäftsstelle und -Europabüro haben diese Position in einer Reihe von Gesprächen auf deutscher sowie europäischer Ebene verdeutlicht. Hervorgehoben sei das Gespräch mit dem Generaldirektor der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission *Nikolaus van der Pas* vom 7.5.2007, der die kommunalen Belange konstruktiv aufgriff und die Berücksichtigung im weiteren Verfahren zusicherte. ■

Reform der Pflegeversicherung

Der DLT hat den dringenden Reformbedarf in der Pflegeversicherung in den vergangenen Jahren immer wieder dargestellt, seine aktuellen Forderungen in den politischen Raum getragen sowie dem Bundesgesundheitsministerium unterbreitet.

Zuletzt hatte das BMG eine Reform für das Jahr 2003 angekündigt, die erste nach der Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1996. Diese Reform wurde allerdings von Bundeskanzler *Gerhard Schröder* gestoppt, nachdem die kommunalen Spitzenverbände auf erwartete Belastungen der Bürger und damit der Sozialhilfe aufmerksam gemacht hatten.

Im Jahr 2007 gab es nun einen neuen Vorstoß. Das DLT-Präsidium äußerte auf seiner 254. Sitzung vom 10./11.5.2007 die deutliche Sorge, dass Überlegungen des BMG, die Beträge der Pflegegestufen einander anzunähern, zu einseitigen Lastenverschiebungen in die kommunalfinanzierte Sozialhilfe führen. Es forderte, die Beträge im stationären Bereich nicht zu kürzen. Zugleich wird eine transparente Darlegung der finanziellen Folgen und eine vollumfängliche Kompensation kommunaler Mehrbelastungen gefordert. Überlegungen des Bundesgesundheitsministeriums, die Leistungen der Pflegeversicherung zu dynamisieren, De-

menzkranke stärker zu berücksichtigen sowie den Übergang vom Krankenhaus in die pflegerische Versorgung besser zu verzahnen, greifen dagegen Forderungen des DLT auf und sind zu begrüßen. Dringend geboten ist daneben die ausstehende gleichberechtigte Einbeziehung von pflegebedürftigen behinderten Menschen in die Leistungen der Pflegeversicherung.

Unbeschadet dessen bekräftigte der DLT das Erfordernis einer umfassenden Reform der Pflege, bei der die Defizite der Vergangenheit aufgehoben werden. Dies gilt insbesondere für die nachteilige Versäulung von ambulanter und stationärer Pflege. Dabei müssen auch die Pflegestufen durchlässiger werden. Besonderes Augenmerk ist zugleich auf die Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs zu richten. Hier muss gleichfalls den Belangen demenzkranker Menschen Rechnung getragen werden. Das Präsidium forderte, die wichtige Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffes zeitgleich zur eigentlichen Reform der Pflegeversicherung anzugehen. Weiter kommt der Qualitätssicherung in der Pflege große Bedeutung zu. Über den nach dem SGB XII zu finanzierenden Standard muss maßgeblich der Sozialhilfeträger entscheiden können. Die Koordination und Vernetzung der unterschiedlichen Angebote, insbesondere der Beratungs-, Begleitungs- und Entlassungsangebote, vor Ort muss den Landkreisen aufgrund ihrer Verantwortung für die Hilfe zur Pflege, die kommunale Altenhilfe und die Daseinsvorsorge obliegen. Die Aufgabenübertragung muss durch Landesrecht mit entsprechender Finanzierung erfolgen. Die Pflegekassen sind zur Zusammenarbeit zu verpflichten.

Im Juni 2007 einigte sich die Große Koalition auf Bundesebene nach kontroversen Verhandlungen auf Eckpunkte zur „Reform zur nachhaltigen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung“ ab dem Jahr 2008. Konkret sind folgende Punkte kommunalrelevant:

Sog. Pflegestützpunkte

Zum Auf- und Ausbau der integrierten wohnortnahen Versorgung und Betreuung sollen von Krankenkassen, Pflegekassen, Kommunen und Leistungserbringern sog. Pflegestützpunkte geschaffen werden. Damit wird in der Sache der DLT-Forderung nach einer Koordinierung und Vernetzung der unterschiedlichen Angebote vor Ort Rechnung getragen, die nach hiesiger Auffassung allerdings den Landkreisen aufgrund ihrer Verantwortung für die Hilfe zur Pflege, die kommunale Altenhilfe und die Daseinsvorsorge obliegen muss. Insofern wird auf die weitere Ausgestaltung ein besonderes Augenmerk zu legen sein. Jedenfalls ist die Aufgabenübertragung durch Landesrecht mit entsprechender Finanzierung erforderlich.

Ausgestaltung der finanziellen Leistungen

Die ambulanten Sachleistungsbeträge und das Pflegegeld sollen ab dem Jahr 2008 bis zum Jahr 2012 stufenweise angehoben werden. Die stationären Sachleistungsbeträge der Stufen I und II sollen zunächst unverändert bleiben. Die Stufe III und Stufe III in Härtefällen sollen bis zum Jahr 2012 stufenweise leicht angehoben werden.

Die auch vom DLT geforderte Dynamisierung der Pflegeleistungen soll nach der stufenweisen Anhebung erst ab dem Jahr 2015 erfolgen, und zwar in einem dreijährigen Rhythmus. Daneben sollen Anreize geschaffen werden für Pflegeheime, Pflegebedürftige von höheren in niedrigere Pflegestufen zu überführen. Pflegeheime, denen es durch verstärkte aktivierende und rehabilitative Bemühungen gelingt, Pflegebedürftige in eine niedrigere Pflegestufe einzustufen, sollen einen einmaligen Geldbetrag in Höhe von einheitlich 1.536 € (Differenz zwischen Pflegestufe II und Pflegestufe I innerhalb eines halben Jahres) erhalten.

Zur Finanzierung der Leistungsverbesserungen und zur Abdeckung der bestehenden Unterdeckung laufender Ausgaben der Pflegekassen soll der allgemeine Beitragssatz von derzeit 1,7 % ab 1.7.2008 um 0,25 %-Punkte auf 1,95 % angehoben werden.

DLT-Position

Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass erreicht werden konnte, dass die Überlegungen des Bundesgesundheitsministeriums, die Leistungsbeträge im stationären Bereich deutlich abzusenken, nicht weiter verfolgt werden. Damit ist der befürchteten kommunalen Mehrbelastung zumindest in diesem Bereich vorgebeugt.

Auch die Verabredungen des Koalitionsausschusses, Demenzkranke stärker zu berücksichtigen und die ambulante Pflege zu stärken, gehen auf DLT-Forderungen ein. Gleiches gilt für die verbesserte Koordination und Vernetzung der unterschiedlichen Angebote vor Ort. Im weiteren Verfahren wird ein besonderes Augenmerk auf die konkrete Ausgestaltung zu richten sein, um der Bereitschaft der Landkreise und der Notwendigkeit, hier mehr Verantwortung zu übernehmen, Rechnung zu tragen.

Problematisch sind auch die Überlegungen des BMG für ein neues Verfahren zur Qualitätsverbesserung. Danach soll eine Arbeitsgemeinschaft aus Kostenträgern, also Pflegekassen und Sozialhilfeträgern gleichermaßen, Einrichtungsträgern, Wissenschaft und Betroffenenverbänden eine einheitliche Grundlage für Pflegestandards entwickeln. Wenn kein Konsens erzielt werden kann, soll eine neue Schiedsstelle angerufen werden. Seitens der Sozialhilfeträger ist die Einrichtung externer Qualitätsstandards und Qualitätszirkel kritisch, solange die Pflegeversicherung nur eine Teilabsicherung bietet. Über den nach dem SGB XII zu finanzierenden Standard muss der Sozialhilfeträger entscheiden können. Dies gilt auch mit Blick auf die externe Qualitätssicherung durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK). Es kann nicht an den Sozialhilfeträgern vorbei zur Einrichtung verpflichtender Pflegestandards kommen, die am Ende von der Sozialhilfe finanziert werden müssen.

Die jetzigen Verabredungen können insgesamt nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine grundlegende Reform zur Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit weiterhin auf der Agenda bleiben muss.

Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffs

Zeitlich nachfolgend zu der vorgenannten Reform der Pflegeversicherung plant das BMG, im Jahr 2008 den Begriff der Pflegebedürftigkeit zu reformieren. Damit einhergehen soll die Erarbeitung eines neuen Begutachtungsinstruments in der Pflege.

Zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs hat das Bundesministerium im November 2006 einen Beirat aus Pflegekassen, Sozialhilfeträgern, Pflegewissenschaftlern und Betroffenenvertretern eingerichtet. Für die kommunalen Spitzenverbände hat das BMG den DLT in den Beirat berufen.

Kritisch anzumerken ist, dass die beiden Reformen nicht in einem Guss, sondern zeitlich nacheinander erfolgen sollen. Änderungen des Pflegebedürftigkeitsbegriffs werden immer zugleich mit Blick auf die finanziellen Folgen zu diskutieren sein, die sich dann in den Pflegestufen und den dortigen Beträgen wiederfinden müssen. ■

➤ Vertiefend: DLT-Geschäftsbericht 2004/2005, S. 3, 10 f.; Vorholz, Der Landkreis 2005, 575.

Altenhilfestrukturen

Über den Bereich der reinen Pflege hinaus nehmen die Landkreise verstärkt die Altenhilfestrukturen insgesamt in den Blick.

Das DLT-Präsidium konstatierte in seiner 254. Sitzung vom 10./11.5.2007, dass die Landkreise vor dem Hintergrund des wachsenden Anteils der älteren Generation an der Kreisbevölkerung den Bedarfen durch verstärkte Angebote der kommunalen Altenhilfe Rechnung tragen. Durch Beratungs- und Koordinierungsstellen, ambulante Hilfen und die Vernetzung von Angeboten ermöglichen sie es älteren Menschen mit und ohne Behinderungen, länger ein selbstständiges Leben zu führen. Darüber hinaus kommt der Beratung zum Wohnen eine wichtige Rolle zu. Die (Pflege-)Wohnberatung ermöglicht es, das häusliche Umfeld so zu gestalten, dass ein Verbleib in der Häuslichkeit für alte Menschen möglichst lange möglich ist. Ist dies nicht mehr möglich, suchen die Landkreise andere Wohn- und Betreuungsformen wie Hausgemeinschaften oder ambulante Wohngruppen, ehe es zur klassischen Heimbetreuung kommt. Für Menschen mit Migrationshintergrund ist die kultursensible Altenhilfe wichtig. Die Lebensbedingungen vor Ort müssen von den Landkreisen im Zusammenwirken mit den kreisangehörigen Gemeinden so gestaltet werden, dass sie dem Entstehen besonderer Hilfebedürftigkeit entgegenwirken. Insoweit ist Altenhilfe im Sinne eines senio-

renpolitischen Konzepts über den sozialen Bereich hinaus mit dem Wohnumfeld, Dienstleistungs- und Unterstützungsangeboten wie die Nutzbarkeit des öffentlichen Personennahverkehrs etc. zu verbinden.

Nicht aus dem Blick geraten darf die Zielgruppe von älteren Menschen ohne spezifischen Unterstützungsbedarf. Bei ihnen geht es um die Förderung der eigenen Aktivitäten als gesundheitliche Altersvorsorge, z.B. durch Freizeit-, Gesundheits-, Kommunikations- und Bildungsangebote. Dabei kommt auch der netzwerkorientierten Gemeinwesenarbeit und dem bürgerschaftlichen Engagement Bedeutung zu, sowohl demjenigen älterer Menschen als auch dem Engagement für ältere Menschen.

Von grundlegender Bedeutung ist schließlich wiederum die Koordination und Vernetzung der unterschiedlichen Angebote, insbesondere der Beratungs-, Begleitungs- und Entlastungsangebote, vor Ort. Hier äußern die Landkreise ihre deutliche Bereitschaft, aufgrund ihrer Verantwortung für die Hilfe zur Pflege, die kommunale Altenhilfe, die Daseinsvorsorge und das bürgerschaftliche Engagement weitere Verantwortung über das jetzige gesetzliche Maß hinaus zu übernehmen. Die Aufgabenübertragung muss durch Landesrecht mit entsprechender Finanzierung erfolgen. ■

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2007, 408 ff.

Weiterer Ausbau der Kindertagesbetreuung

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das den Ausbau eines bedarfsgerechten Angebotes an Kindertagesbetreuung für im Bundesdurchschnitt ca. 20 % der unter dreijährigen Kinder vorsieht, ist zum 1.1.2005 in Kraft getreten. Es sieht eine Übergangszeit bis zum Jahr 2010 vor, bis zu dem der vorgegebene Ausbau nach den konkreten Erfordernissen vor Ort erreicht sein muss.

Die Jahre 2005, 2006 und 2007 waren daher geprägt von dem engagierten Vorgehen der Landkreise, diesen Ausbau zu gewährleisten und jährliche Ausbaustufen bis 2010 zu planen. Problematisch war dabei, dass die Finanzierung vielerorts nicht gesichert war. Der Bund hatte darauf beharrt, die Kosten für den Ausbau mit Einsparungen bei Hartz IV kompensieren zu können. Da beides nicht miteinander korreliert, bei den Landkreisen zudem Hartz IV-Einsparungen anders als bei den Städten oftmals gar nicht angekommen waren, war die Situation schwierig, den unbestritten wichtigen Ausbau der Kindertagesbetreuung nach den Bedarfen vor Ort vorantreiben zu können.

Auf seiner 249. Präsidialsitzung vom 28.2./1.3.2006 bekräftigte der DLT, dass es sich beim Ausbau der Tagesbetreuungsangebote für Kinder um einen gesellschaftspolitisch wichtigen Bereich handelt. Es ist aber Sache der Länder, über eine etwaige Ausweitung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung zu entscheiden und dies dann auch zu finanzieren. Eine Kompetenz des Bundes für Regelungen zur Kinderbetreuung besteht nicht. Unbeschadet der Regelungsbefugnis muss die Priorität auf dem bedarfsgerechten Ausbau der Angebote für Kindertagesbetreuung liegen.

Anfang des Jahres 2007 erhielt das Thema Kinderbetreuung eine ungeahnte Dynamik. Unbeschadet des noch nicht bewältigten, geschweige denn gesicherten Ausbaus der Betreuungsangebote für bundesweit durchschnittlich 20 % der unter Dreijährigen (U3), forderte Bundesfamilienministerin *Ursula von der Leyen*

Angebote für durchschnittlich 35 %. Dies geht auf einen europäischen Vergleich zurück, wonach durchschnittlich ca. 35 % der Kinder U3 in den europäischen Mitgliedstaaten öffentlich betreut werden. Ziel sind ca. 750.000 Plätze für U3 bis zum Jahr 2013. Zum Vergleich: Mit dem im Jahr 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungsausbaugesetz TAG sollen bis zum Jahr 2010 230.000 Plätze geschaffen werden.

Kommunale Rechnungen

Der DLT stellte gemeinsam mit den beiden gemeindlichen Spitzenverbänden Berechnungen zu Annahmen für den Bedarf und die Kostenschätzung an. Darin wird festgehalten, dass der Bedarf an Kindertagesbetreuung nicht isoliert bestimmt werden kann, sondern eine zu definierende Größe ist, die anhand von Kriterien festgelegt werden muss. Der Bedarf ist zudem vor Ort unterschiedlich und kann nicht bundeseinheitlich festgelegt werden. Insoweit kann die in Rede stehende Quote von 35 % nur als bundesweiter Durchschnitt für Berechnungen, nicht als rechtliche Vorgabe vor Ort verstanden werden.

Nach dem Ausbau im Rahmen des Tagesbetreuungsausbaugesetzes werden in den westdeutschen Bundesländern zum 1.10.2010 insgesamt ca. 300.000 Plätze (davon 230.000 neu entstanden seit TAG) für unter Dreijährige zur Verfügung stehen. Dies entspräche einem westdeutschen Durchschnitt in Höhe von 17,4 (ohne Berlin).

Soll sich das Angebot für unter Dreijährige am europäischen Durchschnitt 35 % orientieren, so müsste sich das Angebot nach Erreichen des Ausbaus im Rahmen des TAG erneut verdoppeln, d.h. zu den dann ca. 300.000 Plätzen müssten weitere ca. 300.000 Plätze geschaffen werden. Addiert man die Zahlen der östlichen Bundesländer einschließlich Berlin, käme man auf insgesamt ca. 750.000 Plätze.

- Aufsattellnd auf den TAG-Ausbau, dessen Kosten bis 2010 mit jährlich ca. 2,5 Mrd. € zu veranschlagen sind, wären danach für den Ausbau auf 35 %
- zusätzlich Investitionskosten in Höhe von insgesamt ca. 5 Mrd. € sowie
- Betriebskosten in Höhe von jährlich ca. 3 Mrd. € erforderlich.

Dabei wird unterstellt, dass 70 % der Kinder U3 in Einrichtungen und 30 % in Tagespflege betreut werden. Alternativ werden auch die Kosten für eine Betreuung zu 80 % in Einrichtungen und 20 % in Tagespflege dargestellt.

Geht man vom heutigen Ausbaustand aus, also noch während des laufenden TAG-Ausbau, wären sogar weitere ca. 500.000 Plätze erforderlich. Das Papier der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände stellt auch die dafür erforderlichen Kosten dar.

„Krippengipfel“ vom 2.4.2007

Am 2.4.2007 fand der vielbeachtete sog. Krippengipfel statt, eine Erörterung zwischen Bundesministerin *von der Leyen*, den für die Kinderbetreuung zuständigen Ministern der Länder und den Präsidenten und Hauptgeschäftsführern der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene zum Ausbau und zur Finanzierung von Kindertagesbetreuung.



Krippengipfel am 2.4.2007 (v.r.): Armin Laschet, Minister für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen; DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen und die rheinland-pfälzische Ministerin für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur, Doris Ahnen. Foto: DLT

Dabei wurde allgemein ein Ausbaubedarf für die Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren konstatiert sowie allgemeine Anstrengungen, den europäischen Durchschnitt von 35 % auch in der Bundesrepublik als bundesweiten Durchschnitt zu erreichen. Dabei sind regionale Unterschiede zwingend zu berücksichtigen. Länder und Kommunen erwarten, dass der Bund sich an der Finanzierung beteiligt. Für die Kommunen ist eine gesicherte Finanzierung grundlegende Voraussetzung. Der Bund äußerte seine Bereitschaft, sich an den Kosten mit einem Drittel zu beteiligen.

Die finanziellen Einschätzungen gingen aber zwischen Bund, Ländern und Kommunen deutlich auseinander. Anstelle der von den Kommunen veranschlagten Investitionskosten in Höhe von insgesamt 5 Mrd. €, rechnet der Bund nur mit 3,7 Mrd. €; anstelle der von den Kommunen veranschlagten Betriebskosten in

Höhe von jährlich ca. 3 Mrd. €, rechnet der Bund nur mit 2,1 Mrd. €. Daher wurde eine Arbeitsgruppe aus allen Beteiligten eingesetzt, die sich mit der Quantifizierung des Finanzbedarfs und dem Finanzweg befassen wird, aber zu keinen konsensualen Ergebnissen kam.

Offen ist auch, über welche Regelungsqualität der zusätzliche Ausbau erreicht werden soll. Die Überlegungen reichen von einem Rechtsanspruch – von kommunaler Seite, aber auch seitens des Bundes abgelehnt – über weitere Kriterien für das Vorhalten eines bedarfsgerechten Angebots in § 24 SGB VIII bis hin zu gar keiner Regelung, d.h. nur über politischen Druck. Aus kommunaler Sicht ist eine Regelung erforderlich, nicht nur, um die landesrechtlichen Konnexitätsregelungen auszulösen, sondern auch um dem Ausbau vor Ort eine entsprechende Grundlage zu bereiten.

Präsidialsitzung mit Bundesministerin *von der Leyen*

Das DLT-Präsidium erörterte die Thematik auf seiner 254. Sitzung vom 10./11.5.2007 eingehend mit Bundesministerin *von der Leyen*. Es sah sich durch die bundesweiten Diskussionen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung in seiner Einschätzung bestätigt, dass es sich beim Ausbau der Tagesbetreuungsangebote für Kinder um einen gesellschaftspolitisch wichtigen Bereich handelt. Unabdingbar ist jedoch eine gesicherte Finanzierung, andernfalls der Ausbau der Betreuungsangebote nicht geschultert werden kann. Zu einem weiteren Ausbau der Kindertagesbetreuung kann es nicht aufgrund freiwilliger Vereinbarung, sondern nur auf einer gesicherten normativen Grundlage kommen, um dem Ausbau vor Ort eine entsprechende Grundlage zu geben sowie die verfassungsrechtlichen Schutzmechanismen auszulösen. Das Präsidium stellte klar, dass die auf Bundesebene diskutierte Quote von Betreuungsangeboten für 35 % aller unter dreijährigen Kinder nur als durchschnittliche Rechengröße für die Ermittlung des Finanzvolumens verstanden werden, keinesfalls auf die einzelnen Jugendhilfeträger heruntergebrochen werden kann. Der Bedarf an Kindertagesbetreuung ist vor Ort unterschiedlich und muss nach den jeweiligen konkreten Gegebenheiten erfüllt werden. Zugleich hielt das Präsidium fest, dass ein Vorgehen des Bundes wie beim TAG, das gezielt ohne Zustimmung des Bundesrates verabschiedet worden ist, nach der Föderalismusreform I nicht mehr möglich ist. Der weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung bedarf der Zustimmung der Länder im Bundesrat, weil Kostenfolgen für Kommunen ausgelöst werden. Die Länder stehen gegenüber den Kommunen für den weiteren Ausbau daher in einer umfassenden, dauerhaften und ggf. finanziell nachzubessernden Mehrbelastungsausgleichsverpflichtung.



Anlässlich der Präsidiumssitzung – hier mit Hauptgeschäftsführer Henneke – stellte die Bundesfamilienministerin ihren Standpunkt zum Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren dar. Foto: ivz medien GmbH & Co. KG

Für die Bundesmittel unterbreitete der DLT einen konkreten Vorschlag: Ausbaukosten für die Kinderbetreuung kann der Bund über Investitionshilfen nach Art. 104b GG fördern. An den Betriebskosten kann er sich unmittelbar nicht beteiligen. Er kann den Ländern aber einen Umsatzsteueranteil abtreten, damit sie in die Lage versetzt werden, die Kommunen bei der Tragung der Betriebskosten unabhängig davon zu unterstützen, ob die Einrichtungen bereits bestehen oder erst zu schaffen sind.

Bundesministerin von der Leyen nahm diese Positionierung, die der DLT auch in einer Vielzahl von politischen Einzelgesprächen sowie gegenüber der Presse transportiert hat, in einem lebhaften und engagierten Austausch mit den Präsidialmitgliedern auf und sagte ihren weiteren Einsatz für die kommunalen Belange zu.

Bundesmittel in Höhe von 4 Mrd. €

In den weiteren Gesprächen sagte der Bund Mittel für den Ausbau der Kindertagesbetreuung für U3 in Höhe von 4 Mrd. € zu. Kontrovers diskutiert und hart verhandelt wurden die Finanzierungswege.

Ein zunächst vom Bund favorisiertes „Stiftungsmodell“, eine Art Familienstiftung des Bundes, aus der die Kinderbetreuung vor Ort finanziert werden soll, lehnte der DLT in der Sache ab, da ein solch neues Instrument die Verantwortlichkeiten vernebeln und in der Praxis zu erheblicher Bürokratie führen würde. Auch der Bund nahm davon bald Abstand. Vielmehr wird der Bund ein Sondervermögen einrichten, mit dem er für die Jahre 2008 bis 2013 2,15 Mrd. € für Investitionskosten zur Verfügung stellen will. Für die Jahre 2009 bis 2013 will er jährlich aufwachsend mit insgesamt 1,85 Mrd. € zu den Betriebskosten beitragen. Die Länder sollen hierfür einen Festbetrag aus der Umsatzsteuer in entsprechender Höhe erhalten, nach Verankerung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr im Jahr 2014 in Höhe von 770 Mio. € jährlich.

Erfreulicherweise ist der DLT-Vorschlag, die Förderung der Betriebskosten über die Umschichtung eines Festbetrags in der Umsatzsteuer zugunsten der Länder vorzunehmen, mittlerweile allseits akzeptiert. Der DLT hatte sich hier für einen gemeinsamen kommunalen Weg eingesetzt – DST und DStG waren zunächst gegen den Umsatzsteuerweg – und diesen sodann beim Bundesfinanzministerium und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) lanciert, die sich vermeintlich rechtlich gehindert sahen, die Betriebskosten zu fördern. Auch die Länder teilen diesen Vorschlag.

Für die Umsetzung der Investitionshilfe ist eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern vorgesehen, die nach dem Vorbild der Verwaltungsvereinbarung zum sog. Ganztags-schulprogramm (Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“, IZBB) gestaltet werden soll. Da der Bund nur bis zu 90 % der Investitionskosten bezuschussen kann, bleiben 10 %, die von den Ländern bzw. von den Kommunen zu tragen sein werden.

Hervorzuheben ist bei all diesen Diskussionen jedoch, dass originärer Ansprechpartner für die Landkreise die Länder sind. Ihnen gegenüber haben sie einen Anspruch nach den jeweiligen Konnexitätsregelungen der Landesverfassungen. Da der Bundesgesetzgeber nicht mehr auf die Landkreise direkt durchgreifen kann, ist auch die Neuregelung im SGB VIII für die Kindertagesbetreuung von den Ländern an die Landkreise weiterzuleiten. Nach den Änderungen im Sozialhilfebereich, die wegen ihrer Geringfügigkeit möglicherweise nicht geeignet waren, den Streit zu führen, wird es angesichts der Milliardenfolgen darauf ankommen, den mit der Föderalismusreform erlangten kommunalen Schutz durchzusetzen. ■

► Vertiefend: Vorholz, Der Landkreis 2007, 161; Henneke, Der Landkreis 2007, 177 ff.

Schutz des Kindeswohls

In den Jahren 2006 und 2007 erschütterten erneut tragische Fälle von Kindesmissbrauch, Kindesvernachlässigung und vor allem Kindstötungen die Gesellschaft. Aufgeschreckt durch die jüngsten Fälle flammte die Diskussion über den Schutz des Kindeswohls bundesweit wieder auf.

Einigkeit besteht in Politik und Fachöffentlichkeit darüber, dass einer möglichen Vernachlässigung im Elternhaus frühzeitig entgegen gewirkt werden muss. Hinsichtlich der Strategien, dies zu erreichen, bestehen unterschiedliche Herangehensweisen.

Diskutiert werden vor allem soziale Frühwarnsysteme. Die Bundesrepublik verfügt über eine dichte und hochwertige niedrigschwellige familienpolitische Infrastruktur mit Familienberatungsstellen, Familienbildungsstätten, Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatungsstellen, Frauenberatungsstellen, Schwangerschaftskonfliktberatungen etc. Diese Hilfen greifen aber oftmals erst, wenn die Überforderung bereits eingetreten ist. Deshalb ist vorbeugende Unterstützung in schwierigen Lebenslagen als Hilfe zur Selbsthilfe und Kompetenz zur eigenständigen Konfliktbewältigung wichtig.

Zugleich stand aber vor allem die qualitative Arbeit der Jugendämter in der Kritik. In der medial breiten Erörterung der jüngsten Fälle massiver Vernachlässigungen und Misshandlungen von Klein- und Kleinstkindern mit Todesfolge schwang sofort die Frage nach der Rolle der zuständigen Behörden mit.

Dies ist einerseits wichtig, um Versäumnisse oder strukturelle Fehler erkennen zu können. Die Jugendämter sehen sich oftmals

dem Spagat ausgesetzt, in der öffentlichen Wahrnehmung entweder als versagende Behörde dazustehen, die Fälle der Kindesvernachlässigung nicht rechtzeitig erkennt, oder als Eingriffsbehörde, die im umgekehrten Fall Kinder aus dem Familienverband reißt. Dieses Spannungsverhältnis ist der Arbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes immanent.

Andererseits wird i.d.R. nicht über Fälle berichtet, in denen von Seiten des Jugendamtes schwerwiegende Misshandlungen verhindert oder Vernachlässigungen frühzeitig erkannt werden. Angesichts des hohen Engagements der Mitarbeiter in den relevanten Arbeitsfeldern der Jugendhilfe gilt es, dies ebenso hervorzuheben.

Die Jugendministerkonferenz hat die aktuellen Fälle im November 2006 zum Anlass einer außerordentlichen Sitzung genommen. Der DLT hatte im Vorfeld deutlich gemacht, dass es wichtig wäre, nicht (nur) defizitorientiert auf die Jugendämter und ihre etwaigen Fehler im Einzelfall herabzusehen, sondern zugleich bzw. vorrangig die grundsätzlich qualitativ gute Arbeit der Jugendämter in der Vielzahl der anderen, nicht bekannt werdenden Fälle zu betonen.

Auf seiner 253. Präsidialsitzung vom 2.2.2007 nahm der DLT die öffentlichen und fachpolitischen Diskussionen zu den tragischen Todesfällen von Kindern zum Anlass darauf hinzuweisen, dass in der weit überwiegenden Zahl von Fällen durch die engagierte und sensible Arbeit der Jugendämter tagtäglich ein wirksamer Kinderschutz geleistet wird. Die Jugendämter stehen in der Pflicht, Kin-

deswohlgefährdungen so weit wie möglich zu vermeiden. Sie nehmen ihren gesetzlichen Schutzauftrag sehr ernst. Jeder Fall, der wie die jüngsten Schicksale tragisch endet, ist einer zuviel. Richtig ist aber auch, dass ein lückenloser Kinderschutz in unserer Gesellschaft nicht möglich ist. Deshalb kommt es darauf an, dem gesunden Aufwachsen von Kindern und dem effektiven Schutz des Kindeswohls noch stärkere Bedeutung beizumessen. Dies bedeutet auch, die notwendigen Ressourcen für wirksamen Kinderschutz zur Verfügung zu stellen und den Allgemeinen Sozialen Dienst in seiner sensiblen Aufgabenwahrnehmung zu stärken. Wichtig sind zugleich soziale Frühwarnsysteme, frühe Hilfen und Präventionsmaßnahmen sowie eine verbesserte, rechtlich abgesicherte Zusammenarbeit aller Beteiligten, insbesondere des Gesundheits- und Schulsystems mit der Jugendhilfe. Der im Interesse des Kindeswohls erforderliche Informationsaustausch zwischen den Beteiligten darf nicht behindert werden, sondern ist rechtlich sicherzustellen.

Während der im November 2006 gefasste Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz „Kinderschutz stärken, Familien fördern“ zum Teil eher defizitorientiert war und zugleich Kritik an der Arbeit der Jugendämter übte, kam es im Frühjahr 2007 zur Erarbeitung gemeinsamer Empfehlungen mit den kommunalen Spitzenverbänden. Gemäß dem Beschluss des DLT-Präsidiums legten diese gemeinsamen Empfehlungen einen Fokus auf die engagierte und sensible Arbeit der Jugendämter und

die Vielzahl von Fällen, in denen ein wirksamer Kinderschutz gelingt. Zugleich wird dargelegt, dass Kinderschutz eine gesellschaftliche Aufgabenstellung ist, in die eine Vielzahl von Hilfesystemen involviert ist wie das Gesundheitswesen, die Schulen, Kindertageseinrichtungen, Justiz und Polizei. Dabei wird das Spannungsverhältnis zwischen dem Erziehungsrecht der Eltern und dem Schutz des Kindeswohls hervorgehoben. Kinderschutz und Datenschutz werden nicht als einander ausschließende Problemfelder dargestellt, sondern als Voraussetzungen für ein gegenseitiges Gelingen. Schließlich werden Intervention und Hilfe im Fall der akuten Kindeswohlgefährdung aufbereitet.

Nachdem das DLT-Präsidium den gemeinsamen Empfehlungen „Qualitätsmerkmalen und Rahmenbedingungen eines wirksamen Kinderschutzes in Deutschland“ in seiner Sitzung vom 10./11.5.2007 zugestimmt hatte, verabschiedete auch die Jugend- und Familienministerkonferenz die Empfehlungen unter Beisein der kommunalen Spitzenverbände am 1.6.2007.

Die Empfehlungen zum Kinderschutz sind in zweierlei Hinsicht positiv zu bewerten. Zum einen ist das Papier gemeinsam entstanden, was nicht selbstverständlich ist. Zum anderen ist der Duktus des Papiers deutlich positiv angelegt. Das Papier hebt konstruktiv das engagierte und sensible Vorgehen in den Jugendämtern in den ganz überwiegenden Fällen hervor. Die Hauptgeschäftsstelle hat die diesbezügliche Positionierung des DLT in die konstruktiven Beratungen vollumfänglich einbringen können. ■

Mehrgenerationenhäuser

Mit ihrem im Jahr 2006 aufgelegten Aktionsprogramm „Mehrgenerationenhäuser“ will die Bundesregierung die Begegnung und Kommunikation der Generationen untereinander fördern. Diese Einrichtungen, die in jedem Landkreis (und jeder kreisfreien Stadt) geschaffen werden sollen, sind als offene Tagestreffpunkte für Jung und Alt gedacht, in denen vielfältige Aktivitäten und Serviceangebote möglich sein sollen. Mehrgenerationenhäuser sollen geprägt sein von freiwilligem Engagement und Hilfe zur Selbsthilfe. Zugleich sollen sie ein Netzwerk an Information, auch in professioneller Form, bieten und bereits vorhandene Angebote bedarfsgerecht miteinander verbinden und ergänzen. Als Anschubförderung des Bundes sind für fünf Jahre 40.000 € jährlich pro Mehrgenerationenhaus vorgesehen (88 Mio. € bundesweit).

Das DLT-Präsidium hat sich anlässlich des Aktionsprogramms auf seiner 250. Sitzung vom 18./19.5.2006 mit den Formen hilfeleistender Institutionen befasst und festgehalten, dass die Vernetzung unterschiedlicher Leistungen für Kinder und Jugendliche, Eltern und Familien, ältere und pflegebedürftige Menschen unter einem organisatorischen Dach ein Weg ist, der gewachsenen Bedeutung

von Familienpolitik sowie der demografischen Entwicklung interdisziplinär Rechnung zu tragen. Mehrgenerationenhäuser, Eltern-Kind-Zentren, Familienzentren etc. bestehen in der Praxis bereits vielfältig und sollten weiter gefördert werden. Dabei ist von der verbindlichen Vorgabe einer bestimmten Organisationsform abzusehen, um die vor Ort erforderlichen Spielräume zu bewahren.

In dieser Einschätzung sah sich der DLT sodann durch die breite Resonanz schon auf die erste Ausschreibungswelle bestätigt. Allerdings kann die (ohnehin nur begrenzte) Förderung von Mehrgenerationenhäusern durch den Bund nur in Abstimmung mit dem örtlich betroffenen Landkreis gelingen. Die Einbindung in die örtlichen Strukturen in Abstimmung mit den anderen Kreiskompetenzen für Familien, Kinder und Jugendliche ist Voraussetzung für den Erfolg der Mehrgenerationenhäuser. Ziel muss es sein, den Zusammenhalt der Generationen, die Stärkung der Zivilgesellschaft sowie die weitere Etablierung eines lokalen Marktes für familiennahe und generationenübergreifende Dienstleistungen zu fördern. ■

➤ Vertiefend: *Hoofe*, Der Landkreis 2006, 529 f.

Kommunale Verantwortung für und in Schulen

Bildung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen sind für die Zukunft und die Wettbewerbsfähigkeit jedes Gemeinwesens von ausschlaggebender Bedeutung. Spätestens seit den Ergebnissen der ersten PISA-Studie im Jahr 2000 ist bekannt, dass das deutsche Bildungssystem im Verhältnis zu den europäischen Nachbarstaaten, aber auch im weltweiten Vergleich verbesserungsbedürftig ist.

Bereits im November 2002 hat das DLT-Präsidium das Positionspapier „Schule und Jugendhilfe“ beschlossen. Dieses Papier

hob zunächst die Verantwortung der Eltern für die Erziehung und die sozialen Kompetenzen der Kinder hervor und stellte sodann auf die unterschiedlichen Bildungs- und Erziehungsaufträge der Schule sowie der Jugendhilfe ab. Zuletzt wurde die Bedeutung der Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe ausgeführt.

Mittlerweile wird allgemein anerkannt, dass es sinnvoll wäre, die Bereiche Bildung, Erziehung und Betreuung zu einem ganzheitlichen Ansatz zu verbinden und zu einem System der integrier-

ten Gesamtverantwortung zu entwickeln. Dies erfordert ein „Mehr“ an kommunaler Verantwortung für und in Schulen.

In Weiterentwicklung der Diskussion haben die DLT-Gremien die Notwendigkeit einer stärkeren kommunalen Verantwortung für Schulen aufgegriffen und anhand einzelner Maßnahmen erörtert. Das Präsidium hat auf seiner 251. Sitzung vom 12.9.2006 das Papier „Kommunale Verantwortung für Schulen“ als einen Diskussionsbeitrag in der bundesweit geführten Debatte über die Reform des deutschen Bildungswesens verabschiedet.

Die Notwendigkeit einer stärkeren kommunalen Verantwortung zeigt sich anhand einer Fülle von Punkten: Zunächst ist Bildung ein wichtiges und prägendes Zukunftsthema, auch für die Landkreise. Die heranwachsende Generation muss in einer Weise ausgebildet werden, die ihr in der Gemeinschaft und auf dem Arbeitsmarkt alle Möglichkeiten eröffnet. Über inhaltliche Gestaltungsmöglichkeiten verfügen die Landkreise aber nicht. Vor Ort lässt sich eine Identifikation der Lehrerschaft mit dem örtlichen Gemeinwesen zunehmend weniger beobachten. Auch eine Einbindung der Lehrkräfte in das soziale Umfeld der Schule erfolgt wenig. Das schulische Personal ist aber die wichtige Qualitätsressource der Schulen. Als Verantwortliche für Schulgebäude, technisches Personal und Schülerbeförderung tragen die Landkreise erhebliche Kosten für den Schulbereich. Knapp die Hälfte der Baumaßnahmen der Landkreise erfolgt in den Schulen, ohne dass die Kreise dies inhaltlich beeinflussen können. Daneben sind die Landkreise im Bereich der Jugendhilfe bereits für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen vor und neben der Schule verantwortlich. Um wirksame Hilfen einleiten bzw. entbehrlich machen zu können, bedarf es eines frühzeitigen Kontakts. Und schließlich haben Jugend- und Sozialhilfe die Folgen eines Versagens von Schule zu tragen. Sie dürfen aber nicht nur Reparaturwerkstatt sein.

Regelungen und Finanzierung durch die Länder

Das Grundgesetz weist die Zuständigkeit für die schulische Bildung den Ländern zu. Regelungen sind daher durch die Länder zu treffen. Denkbar ist, Bildungsstandards bundesweit vorzugeben. Hier ermöglichen die Länderkompetenzen eine Verständigung über Landesgrenzen hinweg.

Eine Aufgabenübertragung auf die Kreise hat grundsätzlich unter Beachtung der landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzipien zu erfolgen, d.h. dass in dem Umfang der übernom-

menen Aufgaben die erforderlichen Finanzmittel bereitzustellen sind. Dies bedeutet auch, dass eine Heranziehung der Kreisumlage zur Finanzierung nicht in Betracht kommt – ein wichtiger Punkt, um nicht im Verhältnis zum kreisangehörigen Raum neue Sorgen um Lastenverschiebungen aufkommen zu lassen.

Die Wahrnehmung einer umfassenderen kommunalen Verantwortung für und in Schulen setzt eine fachliche Kompetenz voraus, die oftmals nur bei einem Gebietszuschnitt vorliegt, über den die Landkreise verfügen. Zugleich können die Landkreise eine Verantwortung für Schulen bündeln mit ihren vielfältigen anderen Kompetenzen für junge Menschen, von der Jugendhilfe, Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, den Musikschulen, der Migrationsarbeit über die berufliche Weiterbildung und Erwachsenenbildung bis hin zur Gesundheits- und Suchtprävention und zur Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe für behinderte Kinder und Jugendliche.

Schulentwicklungsplanung

Schulträger benötigen Kontinuität und Verlässlichkeit, um vorausschauend adäquate Schritte vorzubereiten, umzusetzen und zu kontrollieren. Als wirksames Instrument, das eine flexible Reaktion auf die örtlichen Verhältnisse ermöglicht, sollte die Schulentwicklungsplanung in Zuständigkeit der Landkreise ausgebaut werden. Dies erfordert zugleich ein Vetorecht bei Standortentscheidungen, insbesondere bei Schulschließungen. Schon wegen der erheblichen Investitionen muss ein größerer Einfluss der Landkreise erreicht werden. Daneben kann der demografische Wandel, der insbesondere in ländlichen Regionen z.T. zu einem erheblichen Rückgang der Schülerzahlen führt, eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung durch die kommunalen Schulträger dauerhaft gefährden.

Schlüsselrolle der Lehrkräfte

Entscheidende Ressource für die Verbesserung der Bildungsqualität in den Schulen sind die Lehrkräfte. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, handelt es sich auch bei den Lehrern an Schulen in kommunaler Trägerschaft um Landesbedienstete. Die landesrechtlich unterschiedlich ausgestaltete Mitwirkung der Schulträger bei der Auswahl der Schulleiter ist zu schwach und müsste durch eine abschließende Entscheidung in eigener kommunaler Zuständigkeit ersetzt werden.

Bei Überwindung der traditionellen Trennung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten wäre auch die Übernahme



Kulturstatsminister Bernd Neumann (2. v.l.) war Gast der Herbstsitzung des DLT-Kulturausschusses. Unser Foto zeigt außerdem (v.l.): DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, DLT-Kulturausschussvorsitzender Landrat Dr. Volkram Gebel sowie DLT-Beigeordnete Dr. Irene Vorholz. Foto: DLT

der Personalverantwortung für die Lehrkräfte in kommunaler Trägerschaft vorstellbar. Dies dürfte die strittigste der diskutierten Maßnahmen sein, die schnell alle anderen Überlegungen zu überlagern droht, obwohl es sich nur um einen Punkt unter anderen handelt. Geklärt werden muss insbesondere die Verteilung der Versorgungslasten. Die Chancen bestehen in stärkeren inhaltlichen Einflussnahmemöglichkeiten, deren Fehlen eingangs beklagt wird. Auch könnte die Verzahnung mit der vorschulischen Bildung und der Übergang vom Kindergarten in die Schule leichter bewerkstelligt werden. Daneben würde eine stärkere Verbindung der Lehrerschaft mit dem Landkreis möglich und das Verantwortungsgefühl des Lehrers für den Landkreis als Schulträger sowie für dessen weitergehende Kompetenzen würde wachsen.

Kommunale Bildungsplanung

Denkbar ist weiterhin eine stärkere Einflussnahme auf die grundlegenden pädagogischen Ziele einer Schule sowie die Wege und Methoden, die zur Erreichung eingeschlagen werden. Dies kann z.B. über sog. Schulprogramme erfolgen. Insbesondere konfessionelle oder philosophisch ausgerichtete Schulträger arbeiten mit einem bestimmten pädagogischen Profil, das auch bei Schulen in öffentlicher Trägerschaft forciert werden sollte. Dies geht über die generelle Schwerpunktsetzung (naturwissenschaftlich, fremdsprachlich, musisch, Sport etc.) hinaus und ermöglicht bestimmte inhaltliche Vorgaben. Zugleich ist zu klären, wie eine kommunale

Bildungsplanung aussehen kann, die die Jugendhilfeplanung und die Schulentwicklungsplanung integriert und die mit der Sozialplanung und der Stadtentwicklungsplanung abgestimmt wird.

Selbstständigkeit von Schulen

Unbeschadet einer kommunalen Verantwortung für Schulen wird eine größere Eigenständigkeit von Schulen diskutiert. Ziel ist es, dass Schulen ihre individuelle Entwicklung weitestgehend selbstständig und eigenverantwortlich innerhalb der zentralen Vorgaben eines bildungspolitischen Ordnungsrahmens gestalten und ihre Bildungs- und Erziehungsarbeit auf die spezifischen, individuellen Bedingungen und Erfordernisse vor Ort ausrichten. Die meisten Bundesländer sind dazu übergegangen, den Schulen schrittweise mehr Eigenverantwortung zu übertragen, z.T. bereits mit Regelungen in den Schulgesetzen, z.T. im Wege von Modellkonzepten.

In der Tendenz kann hier ein Konfliktfeld zu einer Verantwortung der Landkreise entstehen. Kompetenzen, die von den Ländern direkt den Schulen übertragen werden, gehen an den Landkreisen vorbei. Eckpunkte für die Selbstständigkeit der Schule sind daher vom Schulträger selbst vorzugeben, um den ganzheitlichen Ansatz der kommunalen Aufgabenwahrnehmung zu stärken. ■

► Vertiefend: *Vorholz*, *Der Landkreis* 2007, S. 107 ff.

Ländlicher Raum und Agrarpolitik

Ein Arbeitsschwerpunkt der Hauptgeschäftsstelle lag im Berichtszeitraum erneut auf der Entwicklung des ländlichen Raumes. Der DLT hat sich auf Bundes-, aber auch auf europäischer Ebene dafür eingesetzt, dass gerade die peripheren, ländlichen Gebiete nicht lediglich als Restgröße deutscher und europäischer Raum- und Förderpolitik gesehen werden, sondern die gleichen wirtschaftlichen Entwicklungschancen erhalten wie die großen Ballungsräume. Denn – und das hat der DLT wieder und wieder verdeutlicht – das Land ist keineswegs nur Landwirtschafts-, Erholungs- und Naturraum, sondern verfügt über mannigfaltige Potenziale im Bereich des gewerblichen Mittelstandes, des Handwerks und der Kultur, die es im Sinne einer flächendeckenden wirtschaftlichen Entwicklung zu nutzen gilt. Vollkommen zu Recht hat Prof. Dr. *Paul Nolte* auf der Landkreisversammlung 2007 der Fläche attestiert, ein flexibler und chancenreicher Zentralraum der Peripherie zu sein. Diese Sichtweise ist von großer Bedeutung, will man dem Trend der vielerorts zu beobachtenden Landflucht wirksam etwas entgegensetzen. Denn – und das machte der renommierte Demograf Prof. Dr. *Herwig Birg* ebenfalls auf der Landkreisversammlung deutlich – es sind gerade die ländlichen Gebiete, die historisch stets das Fundament für eine Steigerung der Geburtenrate waren. Daher ist es nur logisch und überfällig, den Lebensraum außerhalb der Städte in der Politik mit Priorität zu behandeln. Auch nach Auffassung von *Nolte* sei das Bevölkerungswachstum in der Vergangenheit in Deutschland

immer auf die guten Geburtenraten in den kleineren und mittleren Städten zurückzuführen gewesen.

Starke Landkreise gestalten Zukunft des ländlichen Raumes

Grundlegende Überlegungen und Ansätze zur Bewältigung der Herausforderungen des ländlichen Raumes hat die Hauptgeschäftsstelle zudem im vergangenen Jahr in der Positionierung „Starke Landkreise gestalten Zukunft des ländlichen Raumes“ niedergelegt, die breit im politischen Raum gestreut wurde und auf ein großes Echo gestoßen ist. Unbestreitbar ist, dass die Landkreise die Verwaltungsebene sind, die die Vielgestaltigkeit des ländlichen Raumes und die unterschiedlichen Herausforderungen der kommenden Jahre und Jahrzehnte am besten bewältigen können. Sie sind nah am Bürger und daher in der Lage, die Menschen bestmöglich einzubeziehen. Dafür ist es aber auch notwendig, die Sanierung der Kommunalfinanzen als unbedingte Voraussetzung für die Erhaltung notwendiger Infrastrukturen voranzutreiben. Hier sind auch die Landesgesetzgeber aufgefordert, die Regelungen zum kommunalen Finanzausgleich zu überarbeiten.

Diesen Aspekten kommt ein hoher Stellenwert zu, haben es doch bislang weder die europäische noch die nationale Raumordnungspolitik vermocht, den seit Jahren zu beobachtenden Abwärtstrend vieler strukturschwacher ländlicher Regionen zu verhindern. Die Politik von Bund und Ländern sieht nach wie vor in



Die Politik muss den Lebensraum außerhalb der Städte mit Priorität behandeln – so lautete eine Schlussfolgerung der Ausführungen von Prof. Dr. Paul Nolte (4.v.r.) und Prof. Dr. Herwig Birg (3.v.r.) während der Landkreisversammlung 2007.

den Wachstumszentren die entscheidenden Entwicklungsmotoren für das Wirtschaftswachstum. Auch in den Fachpolitiken – mit Ausnahme der Agrarpolitik – ist eine Konzentration von Maßnahmen und Förderprogrammen auf die Ballungsräume, Städte und Städteneetze zu beobachten. Bisher flächendeckende Infrastrukturen werden immer mehr ausgedünnt, vornehmlich in den dünn besiedelten ländlichen Räumen.

- Vertiefend: Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der deutschen Landkreise e.V., Heft 57.

EU-Agrarpolitik

Vor diesem Hintergrund kommt der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union und der Politik des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) eine immer wichtiger werdende Aufgabe zur Stabilisierung und Förderung ländlicher Räume zu. Jedoch wird die Zweite Säule der Agrarpolitik als ein zentrales Förderinstrumentarium für ländliche Räume dieser Aufgabe nicht hinreichend gerecht aufgrund des landwirtschaftsnahen Anwendungsspektrums und der viel zu geringen Mittelausstattung. Mit der für die neue Förderperiode 2007 bis 2013 geltenden Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds (ELER) wurde zwar das Spektrum der möglichen Fördermaßnahmen erweitert, doch gleichzeitig wurden die Mittel um rund 20 % gegenüber der vergangenen Förderperiode gekürzt. So wurde im Ergebnis statt der auch vom DLT wiederholt geforderten Stärkung der Zweiten Säule das Gegenteil erreicht. Diese Entwicklung ist bedauerlich, weil der Unterstützungsbedarf strukturschwacher ländlicher Räume vor allem im Bereich der außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze sowie insbesondere der Bildungs- und der Gesundheitsinfrastruktur immer größer wird.

Der DLT hat sich daher wiederholt bei der Generaldirektion Landwirtschaft und ländlicher Raum der EU-Kommission für eine Modifizierung der europäischen Agrarpolitik, insbesondere für eine deutlich stärkere Förderung der ländlichen Räume außerhalb der Landwirtschaft eingesetzt. Zwar sind die Anregungen und Vorschläge auf fruchtbaren Boden gefallen, sogar der Vorschlag, über eine Regionalisierung der Fördermittel der Zweiten Säule der Agrarpolitik nachzudenken, stieß auf Interesse. Doch werden Änderungen der Agrarförderung kaum vor Beendigung der Förderperiode im Jahr 2013 zu erwarten sein.

Konferenzreihe zur Zukunft ländlicher Räume und Internationale Grüne Woche 2008

Mit diesen Aspekten hat sich auch eine vom BMVEL initiierte Konferenzreihe mit dem Titel „Zukunft ländlicher Räume“ beschäftigt,



Der Bundeskongress Ländliche Räume am 5.10.2006 im Bundespresseamt war die Auftaktveranstaltung der BMELV-Initiative zur zukünftigen Gestaltung ländlicher Räume. Foto: DLT

an deren Veranstaltungen der DLT von Beginn an mitgewirkt hat. Den Auftakt bildete ein Bundeskongress im Oktober 2006, an dem der DLT-Präsident im Rahmen einer Podiumsdiskussion teilgenommen und die Initiative von Bundesminister Seehofer unterstützt hat, einen neuen Antritt für eine wirksame und gebündelte Politik für den ländlichen Raum in Deutschland zu unternehmen. Weitere Regionalkonferenzen folgten in diesem Jahr, bei denen jeweils Landräte bzw. Vertreter der Hauptgeschäftsstelle oder der Landesverbände eine konkrete Funktion als Redner oder Moderator übernommen haben. Ein Abschlusskongress, auf dem Handlungsansätze und konkrete politische Konzeptionen präsentiert werden sollen, hat im Januar 2008 im Rahmen der Internationalen Grünen Woche in Berlin stattgefunden. In diesem Zusammenhang hat sich der Deutsche Landkreistag zusammen mit sechs weiteren Verbänden mit einem eigenen Fachforum eingebracht.

Zudem beteiligte sich die Hauptgeschäftsstelle in Halle 21 b mit einer eigenen Standpräsenz sowie in Form von Beiträgen auf der Hauptbühne in der Halle. Im Rahmen des täglich wechselnden Standprogramms haben zahlreiche Landkreise die Gelegenheit bekommen, unter dem Motto „Lebenswerte Vielfalt in Landkreisen“ ihre Initiativen, Projekte und Aktivitäten im Zusammenhang mit der Sicherung von Lebensqualität im ländlichen Raum darzustellen.

- Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2006, 834 ff.

Zehn-Punkte-Papier von DLT und DBV zur Entwicklung des ländlichen Raumes

Zudem haben die Präsidenten des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Bauernverbandes (DBV) im Sommer vergangenen Jahres in Berlin zu einer gemeinsamen Pressekonferenz



DLT-Präsident Duppré (r.) und DBV-Präsident Gerd Sonnleitner unterstrichen ihr gemeinsames Engagement für die Entwicklung des ländlichen Raums.

Foto: DLT



Bauernverbandspräsident Sonnleitner, DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke und DLT-Präsident Duppré (v.l.) bekräftigten auf der Grünen Woche 2007 die gute Zusammenarbeit zwischen DBV und DLT.

eingeladen, auf der die Verbände das gemeinsam verfasste Zehn-Punkte-Papier zur Stärkung des ländlichen Raumes mit dem Titel „Potenziale des ländlichen Raumes erschließen“ der Öffentlichkeit vorgestellt haben. In dieser Positionierung bekräftigen Landkreise und Land- und Ernährungswirtschaft ihr gemeinsames Engagement für die Entwicklung des ländlichen Raumes und weisen darauf hin, dass in den Gebieten außerhalb der Ballungszentren eine Reihe spezifischer Entwicklungspotenziale vorhanden sind, die erkannt und gestärkt werden müssen. DBV-Präsident *Sonnleitner* und DLT-Präsident *Duppré* erinnerten daran, dass 57 % der Wirtschaftleistung im ländlichen Raum ihren Ursprung haben und 60 % aller deutschen Jobs in der Fläche angesiedelt sind. Die zweifelsohne bestehenden Standortvorteile des ländlichen Raums müssten weiterentwickelt und ausgebaut werden. Zwischen Landkreistag und Bauernverband besteht im Übrigen Einigkeit darüber, dass eine Konzentration von Fördermitteln auf Metropolregionen der falsche Weg ist, weil auch die



Die in der Arbeitsgemeinschaft peripherer Regionen (APER) im DLT zusammengeschlossenen Landkreise und Städte haben sich am 23.3.2007 anlässlich einer Zusammenkunft mit Bundestagsabgeordneten aller Fraktionen gegen eine einseitige europäische und deutsche Raumordnungspolitik ausgesprochen, v.l.: DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, Ernst Hinsken (MdB), Tourismusbeauftragter der Bundesregierung; Dr. Maïke Richter, Referatsleiterin Regionalpolitik, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie; Klaus Hofbauer (MdB) und Hans-Peter Friedrich (MdB). Foto: DLT

Gebiete außerhalb der Ballungszentren über Potenziale verfügen, die gefördert werden müssen.

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2006, 837 f.

Auf diese Aspekte haben auch die in der Arbeitsgemeinschaft Peripherer Regionen im Deutschen Landkreistag (APER) zusammengeschlossenen 30 Landkreise und Städte in diesem Frühjahr in Berlin anlässlich mehrerer Zusammenkünfte mit Bundestagsabgeordneten aller Fraktionen aufmerksam gemacht und sich für eine ausgewogene europäische und deutsche Raumordnungspolitik ausgesprochen. Generell müsse erreicht werden, die strukturschwachen ländlichen Räume gerade vor dem Hintergrund von demografischer Entwicklung und Urbanisierungsprozessen attraktiv und lebenswert zu erhalten.

Antrag der Koalitionsfraktionen zur Entwicklung des ländlichen Raumes

Im Zusammenhang mit unterschiedlichen Fragestellungen des ländlichen Raumes haben die Koalitionsfraktionen nunmehr einen Antrag zur künftigen Strategie für die Entwicklung ländlicher Räume unter dem Titel „Unsere Verantwortung für die ländlichen Räume“ in den Bundestag eingebracht, der im Dezember 2007 ausführlich beraten wurde. Darin wird die Bundesregierung aufgefordert, mit den Ländern einen sektor- und ressortübergreifenden Politikansatz zur Entwicklung ländlicher Räume zu wählen und eine entsprechende Koordinierungsfunktion mit Blick auf die zu erarbeitende nationale Strategie zur Förderung und Entwicklung dieser Gebiete sicherzustellen. Insgesamt formulieren die Koalitionsfraktionen ein klares Bekenntnis zur gleichberechtigten und gleichwertigen Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen. Die Hauptgeschäftsstelle konnte zu dem Antragsentwurf aus Sicht der Landkreise kurzfristig Stellung nehmen. Zahlreiche Anregungen und Formulierungsvorschläge sind in den Antrag aufgenommen worden. Insbesondere die Bundesministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz wie auch für Wirtschaft und Technologie haben in mehreren Gesprächen verdeutlicht, dass ein Schwerpunkt der Arbeiten in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode im Bereich des ländlichen Raumes liegen wird. Der DLT hat zugesagt, dazu Beiträge und Anregungen seitens der Landkreise einzubringen. ■

DSL – wichtiger Standortfaktor im ländlichen Raum

Immer mehr Kommunikationsprozesse werden auf elektronischem Wege abgewickelt. Gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land hängen daher auch vom schnellen Auf- und Ausbau der Breitbandtechnologie ab. Der Einsatz von Breitbandinternet in der öffentlichen Verwaltung, in kleinen und mittleren Unternehmen und in den privaten Haushalten ist daher kurzfristig flächendeckend zu ermöglichen. Doch während in den Ballungsräumen und Städten die 100 %-Versorgung fast erreicht ist, gibt es vor allem in ländlichen Regionen zahlreiche Orte und Ortsteile ohne DSL-Anschlüsse.

Kernproblem der mangelnden Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen ist, dass schnelle Internetkommunikation in Deutschland nahezu ausschließlich auf der telefonkabelgestützten DSL-Technik beruht, die vornehmlich von der Deutschen Telekom vorgehalten wird. Viele der bestehenden DSL-Lücken könnte die Deutsche Telekom zwar schließen, verzichtet jedoch aus Renditegründen darauf. Daher kommt der Erschließung der unversorgten Gebiete durch Wettbewerber, die alternative Zugangstechnologien anbieten, immer größere Bedeutung zu. Zu den alternativen Technologien zählen z.B.:

- Breitbandanbindung per Satellit, flächendeckend verfügbar, aber kostspielig,
- rückkanalfähige TV-Kabel,
- WiMAX, die zurzeit favorisierte Funktechnologie für ländliche Regionen,
- W-LAN Funktechnologie, nur für sehr kleine Orte oder Ortsteile geeignet.

Der DLT setzt sich dafür ein, dass Bundesregierung, Landesregierungen und vor allem auch die Bundesnetzagentur die Anwendung aller verfügbaren Technologien unterstützen und der Wettbewerb von Diensten und Infrastrukturen vorangetrieben wird. So hatte der DLT gemeinsam mit den gemeindlichen Spitzenverbänden im Rahmen des Frequenzversteigerungsverfahrens für die Übertragungstechnologie WiMAX die Bundesnetzagentur im Juli 2006 aufgefordert, die Frequenzversteigerung zumindest für einen Teil der zur Verfügung stehenden Frequenzen auf der Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise durchzuführen und die Beteiligungsbedingungen so zu gestalten, dass auch kleinere, nur regional tätige Unternehmen eine echte Beteiligungsmöglichkeit haben würden. Die-

sem auch vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) unterstützten Vorschlag wurde allerdings nur ansatzweise durch Bildung von 28 Versteigerungsregionen (statt der ursprünglich vorgesehenen 16 Regionen) Rechnung getragen; so wurde die Chance einer besseren und schnelleren Breitbandversorgung auch peripherer ländlicher Gebiete nur zum Teil genutzt.

Daher müssen verstärkt die verbleibenden Fördermöglichkeiten technischer und finanzieller Art genutzt werden, vor allem für Regionen und Kommunen in peripheren, dünn besiedelten Gebieten, die aus Gründen der Wirtschaftlichkeit nicht mit DSL versorgt werden können und wo der Markt versagt. Vielfach greifen betroffene Kommunen bereits zur Eigenhilfe und nehmen im Rahmen ihrer Selbstverwaltung Verbindung mit allen in Frage kommenden Infrastrukturanbietern auf, um Alternativen und Finanzierungsmöglichkeiten – ggf. auch unter Einsatz eigener Beiträge – zu prüfen.

Darüber hinaus sollten die Möglichkeiten der europäischen Regionalpolitik und der Förderung des ländlichen Raums im Rahmen der sog. Zweiten Säule der Europäischen Agrarpolitik verstärkt genutzt werden. Denn die EU-Kommission setzt sich in besonderer Weise für den flächendeckenden, breitbandigen Internetzugang ein. In der Mitteilung „Überwindung der Breitbandkluff“ macht die Kommission deutlich, dass sie alle politischen Instrumente nutzen wird, um auch strukturschwachen ländlichen Räumen den Hochgeschwindigkeits-Internetzugang zu eröffnen. Ausdrücklich wird den Mitgliedstaaten empfohlen, den Fonds für die ländliche Entwicklung, in dem für die Förderperiode 2007 bis 2013 immerhin ca. 70 Mrd. € zur Verfügung stehen, für den flächendeckenden Ausbau der breitbandigen Telekommunikationsinfrastruktur einzusetzen. In Deutschland

sind es die Länder, die es in der Hand haben, die Fördermittel der Zweiten Säule der Agrarpolitik entsprechend zu lenken, und an sie geht daher der ausdrückliche Appell des Deutschen Landkreistages, in ihren ELER-Entwicklungsprogrammen dem Ausbau der Breitband-Infrastruktur besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Die erste Voraussetzung für eine möglichst flächendeckende Breitbanderschließung ist die Information und der Erfahrungsaustausch über die möglichen Breitband-Technologien, die Investitionskosten und die Finanzierungsmöglichkeiten sowohl der netzabhängigen als auch der drahtlosen Breitbandtechnologien. Deshalb hat der DLT u.a. die Fachtagungen des Verbandes der Deutschen Internetwirtschaft (eco) unter dem Titel „Roadshow Breitband – bundesweit und flächendeckend“ unterstützt. Auch eine weitere Zusammenarbeit mit dem DIHK sowie den Industrie- und Handelskammern im ländlichen Raum zeichnet sich ab. Diese kümmern sich erfolgreich um die Verbesserung der Versorgungssituation, indem sie z.B. auf regionalen Workshops kommunale Wirtschaftsförderer, potenzielle Anwender und Anbieter alternativer Technologien zusammenbringen, Nutzungspotenziale ergründen und Pilotprojekte initiieren. Vor Ort bieten sich darüber hinaus auch die Wirtschaftsförderungsamter und -gesellschaften der Landkreise als Anlaufstelle und Ansprechpartner an. Sie können am besten beurteilen, wo Defizite in der TK-Infrastruktur bestehen und wie sie mit welchen Partnern behoben werden können. Nur wenn alle Akteure, die für den ländlichen Raum Verantwortung tragen, an einem Strang ziehen und alle technischen und finanziellen Optionen nutzen, kann es gelingen, Chancengleichheit zwischen Stadt und Land im Bereich der Kommunikationsinfrastruktur herzustellen und zu sichern. ■

Sicherung der Postversorgung im ländlichen Raum

Mit dem Ende der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG zum Ende des Jahres 2007 stellt sich auch die Frage nach der Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Grundversorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen neu. Denn zum einen ist eine Novellierung der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) zu erwarten. Zum anderen ist die Selbstverpflichtung der Deutschen Post zur flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung, die die PUDLV sinnvoll ergänzt, an die Geltungsdauer der Exklusivlizenz gebunden.

Für den Deutschen Landkreistag geht es jetzt vor allem um die Frage, wie künftig der Universaldienst sichergestellt, insbesondere ein flächendeckendes Netz von ortsfesten Posteinrichtungen aufrechterhalten werden kann. In der Vergangenheit war aus DLT-Sicht – trotz der Ausdünnung des Postfilialnetzes und der erheblichen Reduzierung der Zahl der Briefkästen – die Deutsche Post der Garant für den Post-Universaldienst. Doch sind inzwischen trotz der begrenzten Zugangsmöglichkeiten zum Postmarkt nahezu 700 alternative Postdienstleister aktiv, erstaunlicherweise vornehmlich im ländlichen Raum. Nach Auskunft der Verbände der alternativen Postdienstleister sind viele ihrer Mitglieder im Auftrag kommunaler Gebietskörperschaften tätig und leisten einen wesentlichen Beitrag zur flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen. Nach einer Umfrage bei den DLT-Landesverbänden ist die große Mehrheit der Landkreise, die alternative Postdienstleister eingeschaltet haben, mit deren Leistungen zufrieden – vor allem wegen der zum Teil erheblichen Kostenvorteile. Bei der Beurteilung der Versorgungsqualität und der Versorgungsdichte der künftigen Postinfrastruktur müssen daher die Deutsche Post AG und die alternativen Postdienstleister gemeinsam betrachtet werden.

Der DLT wird sich gemeinsam mit den gemeindlichen Spitzenverbänden in die beabsichtigte Novellierung des Postgesetzes und der PUDLV einschalten und das Thema u.a. mit der Deutschen Post AG, den Verbänden der alternativen Postanbieter, dem DIHK und mit dem Bundeswirtschaftsministerium erörtern. Er wird dabei verdeutlichen, dass sich die PUDLV als Grundlage für die Gewährleistung des Infrastrukturauftrages des Grundgesetzes im Bereich des Post- und Telekommunikationswesens (Artikel 87f) bewährt hat und daher nicht ohne Not geändert werden sollte. Bei der bevorstehenden Diskussion wird zu berücksichtigen sein, dass die privaten Postdienstleister zumindest langfristig einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung des Infrastrukturauftrages des Grundgesetzes leisten können und insoweit die Deutsche Post AG und die alternativen Postdienstleister gemeinsam, auch im Wettbewerb, flächendeckend eine gute und den jetzigen Vorgaben der PUDLV entsprechende Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen sicherstellen können. Doch erst nach Beendigung des Postmonopols und bei gleichen Wettbewerbsbedingungen für alle Postanbieter wird sich letztlich beurteilen lassen, ob diese Erwartungen eintreffen und ob ggf. auf bestimmte regulatorische Vorgaben des heutigen Rechtsrahmens verzichtet werden kann. Vor diesem Hintergrund hält der DLT vorläufig eine Regulierung des Postmarktes in bisherigem Umfang weiterhin für erforderlich. Die PUDLV darf erst und nur dann geändert werden, wenn durch überzeugende Untersuchungen dargelegt wird, dass die flächendeckende, angemessene und ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen gemäß Art. 87f GG gesichert bleibt. ■

Europäische Strukturpolitik

Mehr Wachstum und Beschäftigung für alle Regionen der Europäischen Union ist das Ziel der europäischen Strukturpolitik und ihrer Instrumente in der nächsten Förderperiode von 2007 bis 2013. In diesem Zeitraum sollen durch kohäsionspolitische Instrumente 308 Mrd. € aus Mitteln der EU investiert werden. Mit den Finanzmitteln sollen regionale Wachstumsprogramme gefördert und Anreize zur Schaffung von Arbeitsplätzen gegeben werden. 78 % des Gesamtbetrags werden auf das Konvergenzziel (bisheriges Ziel 1) konzentriert, im Rahmen dessen die ärmsten Mitgliedstaaten und Regionen in den Genuss der Förderung kommen. In den übrigen Regionen werden etwa 18 % der Mittel aus den Strukturfonds dazu verwendet, Innovation, nachhaltige Entwicklung, eine bessere Zugänglichkeit und Ausbildungsprojekte im Rahmen des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zu fördern (bisherige Ziele 2 und 3). Weitere 4 % werden für die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit im Rahmen des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ bereitgestellt.

Finanzierungsinstrumente sind nunmehr die drei Strukturfonds:

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Kohäsionsfonds (Integration in die Programmplanung).

Der EFRE dient der Förderung von Infrastruktur, Innovation und Investition mit Blick auf das Konvergenzziel, die regionale Wettbewerbsfähigkeit sowie die europäische Zusammenarbeit. Der Europäische Sozialfonds soll die Beschäftigung fördern, die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und Arbeitnehmer an den strukturellen Wandel des Arbeitsmarktes erhöhen. Dazu sind förderbar beispielsweise Maßnahmen zur Vermeidung der Langzeitarbeits-

losigkeit insbesondere im Bereich Jugendlicher und Langzeitarbeitsloser sowie die berufliche Weiterbildung. Der Kohäsionsfonds dient der finanziellen Unterstützung von Umwelt- und Infrastrukturprojekten in wirtschaftlich rückständigen Mitgliedstaaten.

Die Strategie, Programmplanung und Durchführung vollziehen sich über gemeinschaftlich strategische Leitlinien für Kohäsion, nationale strategische Rahmenpläne, operationelle Programme mit einem Programm je Fonds und Mitgliedstaat bzw. in Deutschland den Bundesländern, der Programmdurchführung und Projektauswahl ebenfalls durch die Bundesländer bis hin zu einer jährlichen Debatte zur Erstellung entsprechender Jahresberichte. Die für die Kreise maßgeblichen Anknüpfungspunkte ergeben sich demnach wie in der Vergangenheit aus den operationellen Programmen der Bundesländer. Die diesbezügliche konkrete nationale Förderkulisse ergibt sich aus der nachfolgenden Darstellung der regionalen Wirtschaftsförderung.

Der DLT veranstaltete am 20./21.9.2007 ein Seminar mit dem Titel „Ein integrierter Ansatz zur Entwicklung des ländlichen Raumes – die Rolle der Landkreise in der Struktur- und Förderpolitik der EU“ in Brüssel. Es wurden anhand der Strukturfonds die Regionalpolitik der EU erörtert sowie die neuen Fördermöglichkeiten für Kreispartnerschaften im Rahmen von EU-Städtepartnerschaftsprogrammen vorgestellt. Zu den Referenten zählten Vertreter der Europäischen Kommission ebenso wie nationale Experten und Vertreter der Landkreise. Die Veranstaltung richtete sich primär an die Europareferenten oder sonstige mit Europathemen befasste Mitarbeiter der direkten Mitglieder des DLT sowie nach regionaler Ausgewogenheit an Europabeauftragte einzelner Landkreise und fand regen Zuspruch. Sie könnte den gelungenen Auftakt für weitere Veranstaltungen in Brüssel im Jahresrhythmus darstellen. ■

Regionale Wirtschaftsförderung

Im Rahmen der Föderalismusreform wurde das Grundgesetz geändert. Grundlage der Zusammenarbeit von Bund und Ländern auf dem Gebiet der regionalen Wirtschaftsförderung ist nunmehr der neu in das GG eingefügte Art. 104b. Danach kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen gewähren, die zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet erforderlich sind.

Von besonderer Bedeutung für die Kommunen ist die Änderung der Förderung der Infrastruktur. Zukünftig wird aus Gründen der Flexibilität auf eine Aufzählung der förderfähigen Infrastrukturarten verzichtet. Neben dem Ausbau wird auch die Anpassung der Infrastruktur zum Beispiel an demografische Entwicklungen förderfähig.

Die Koordinierung der regionalen Wirtschaftsförderung erfolgt nunmehr durch einen gemeinsamen Koordinierungsrahmen, der den bisherigen Rahmenplan ersetzt, der zukünftig allerdings nicht mehr jährlich vollständig aktualisiert werden muss. Aus dem Planungsausschuss wird der Koordinierungsausschuss.

Bei der Finanzierung bleibt es bei der hälftigen Aufteilung auf Bund und Länder. Die Länder können ihren Finanzanteil auch aus Mitteln der EU-Strukturfonds bestreiten. Darüber hinaus können sie auch zusätzliche eigene Mittel nach Maßgabe des Koordinierungsrahmens einsetzen. In diesem Fall ist der Bund nicht zur Kofinanzierung verpflichtet.

Das Regionalfördergebiet wird in regelmäßigen Abständen neu abgegrenzt, um inzwischen eingetretenen wirtschaftlichen

Veränderungen Rechnung zu tragen. Grundlage für die Neuabgrenzung sind die „Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007 bis 2013“ (Regionalleitlinien) der Europäischen Kommission. Die Neuabgrenzung ab 2007 basiert erstmals auf einer gesamtdeutschen Bewertung der Regionen. Die nach intensiver Diskussion im Einvernehmen zwischen Bund und Ländern im GA-Planungsausschuss beschlossene Fördergebietskarte ab 2007 trägt den regionalen Problemlagen in Deutschland in ausgewogener und sachgerechter Weise Rechnung.

Die neuen Länder bleiben flächendeckend Höchstfördergebiet. Für die Regionen Halle, Leipzig und Brandenburg-Südwest, die das Kriterium für den Höchstförderstatus in der EU 15 erfüllt hätten, aber in der EU 25 nicht mehr erfüllt haben (sog. „vom statistischen Effekt betroffene Gebiete“), sehen die Regionalleitlinien in 2010 eine obligatorische Überprüfung des Höchstförderstatus vor. In diesen Regionen kann es ab 2011 zu einer Absenkung der Höchstfördersätze kommen. Diese liegen dann aber immer noch über dem für strukturschwache Regionen in den alten Ländern geltenden Fördersatz. Zu den vom sog. „statistischen Effekt“ betroffenen Regionen gehört auch die Region Lüneburg.

In den alten Ländern (ohne Region Lüneburg) wird der gegenüber der Vorperiode um ein Drittel reduzierte Fördergebietsplafonds in Höhe von 11 % oder rund 9.075 Mio. Einwohnern ausgeschöpft. Dabei sind strukturschwache ländliche Regionen ebenso wie altindustrielle Regionen im Strukturwandel und die ostbayerischen Grenzregionen zu Tschechien berücksichtigt. ■

Energiepolitik

In weiten Teilen Deutschlands sind die Landkreise nach wie vor Anteilseigner von Energieversorgungsunternehmen und üben so einen intensiven Einfluss auf die Ausrichtung der Geschäftspolitik gerade im Hinblick auf die Versorgungssicherheit und -nachhaltigkeit im ländlichen Raum aus.

Anfang 2007 hat die Europäische Kommission nach intensiver interner Diskussion das langerwartete „Energiepaket“ verabschiedet, mit dem sie die Entwicklung einer umfassenden europäischen Energiepolitik voranbringen will. Ziel der europäischen Energiepolitik ist ein Strukturwandel hin zu einer CO₂-armen Energieversorgung mit dem Ziel, Treibhausgas-Emissionen der EU bis 2020 um 20 % zu reduzieren.

Zur Reduktion der Treibhausgase hat die EU zwei Richtlinien erlassen. Es handelt sich zum einen um die Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und die Richtlinie zur Endenergieeffizienz und zu Energiedienstleistungen. In der Gebäuderichtlinie sind EU-weite Anforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Neubauten und größeren Renovierungen vorgeschrieben. Ferner ist bei Bau, Verkauf und Vermietung von Gebäuden ein Ausweis über die Gesamtenergieeffizienz vorzulegen, der bei öffentlichen Gebäuden ab 1.000 qm Nett Nutzfläche und starkem Publikumsverkehr an einer für die Öffentlichkeit gut sichtbaren Stelle anzubringen ist. Außerdem werden Vorgaben für die regelmäßige Inspektion von Heizkesseln und Klimaanlage gemacht. Viele dieser Vorgaben sind in verschiedenen deutschen Rechtsvorschriften bereits umgesetzt. Mit der Energieeinsparverordnung sollen die Teile der Richtlinie in Kraft gesetzt werden, die bisher noch nicht in deutsches Recht umgesetzt wurden. Es handelt sich um die Anordnung von Energieausweisen, deren Veröffentlichung bei öffentlichen Gebäuden, die regelmäßige Inspektion von Klimaanlage sowie die Einbeziehung des Energieverbrauchs von Klimaanlage und Beleuchtungen in die Energiebilanz bei Nichtwohngebäuden. Bei Neubauten mit mehr als 1.000 qm muss die Pflicht eingeführt werden, die Eignung alternativer Energieversorgungssysteme zu prüfen.

Der DLT unterstützt grundsätzlich den Ansatz der Gebäuderichtlinie der EU zur Energieeinsparung im Gebäudebereich. Die Ein-

führung eines Energiepasses für Gebäude ist eine geeignete Möglichkeit, dem Energiebedarf eine größere Aufmerksamkeit zu sichern. Allerdings müssen sich die Kosten für den Energieausweis in Grenzen halten. Auch die Erstellung von Energieausweisen für kommunale Gebäude und ihre Anbringung verursacht nicht unerhebliche Kosten. Nach ersten Schätzungen ist mit Kosten bis zu mehreren 100 € pro Ausweis zu rechnen. Als Träger insbesondere der Leistungsverwaltung sind vor allem Gemeinden und Landkreise von der Aushangpflicht betroffen. Die bei Ländern und Kommunen zu erwartenden Kosten konnten bisher nicht quantifiziert werden.

Die Richtlinie zur Endenergieeffizienz und zu Energiedienstleistungen fordert, dass die Mitgliedstaaten innerhalb von sechs Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie ein generelles nationales Energieeinsparvolumen von 6 % erreichen. Bei der Anwendung der Richtlinie soll der öffentliche Sektor eine Vorbildfunktion dadurch übernehmen, dass er in kürzester Zeit die umfassendsten und effizientesten Energieeinsparungsmaßnahmen durchführt. Deshalb soll der öffentliche Sektor Effizienzmaßnahmen ergreifen, die besonders kostenwirksam sind und in kürzester Zeit zu umfassenden Energieeinsparungen führen. Gedacht ist z.B. an Maßnahmen zur Verminderung des Energieverbrauchs bei zu beschaffenden Gütern und Dienstleistungen. Die Einsparung von Energie im öffentlichen Sektor soll ebenfalls durch eine Behörde begleitet und überprüft werden.

Um Energieerzeuger und Energieverteiler zur stärkeren Energieeinsparung anzuhalten, müssen die Mitgliedstaaten entweder die Förderung von Energiedienstleistungen oder die Durchführung von Energie-Audits vorschreiben. Sie können allerdings auch freiwillige Vereinbarungen zur Energieeinsparung anerkennen und Einsparzertifikate einführen. Zur Finanzierung von Energieeffizienzprogrammen können die Mitgliedstaaten Fonds einrichten, an denen sich die Energieproduzenten und -verteiler finanziell beteiligen müssen. Die Fonds stehen allen Anbietern von Energieeffizienzmaßnahmen offen. Die Mitgliedstaaten können die Fonds auch für die Finanzierung von Einsparmaßnahmen bei Endkunden öffnen. Zur Umsetzung der Richtlinie beabsichtigt die Bundesregierung, einen Energieeffizienz-Aktionsplan aufzustellen. ■

ÖPNV

ÖPNV-Verordnung der EU

Nach insgesamt mehr als siebenjährigem Ringen haben sich das Europäische Parlament und der Rat im Mai 2007 auf eine neue ÖPNV-Verordnung geeinigt, die im Wesentlichen den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände Rechnung trägt. Die Verordnung sieht zwei grundlegende Arten von Auftragsvergaben vor, nämlich Ausschreibung und Direktvergabe. Mit der Möglichkeit der Direktvergabe kommt die Verordnung den Forderungen der Kommunen entgegen, den ÖPNV auch selbst oder durch ein eigenes Unternehmen durchführen zu können. Gleichzeitig wird damit der In-house-Rechtsprechung des EuGH Rechnung getragen. Danach unterliegen Aufträge an eigene Unternehmen nicht der Ausschreibung, wenn die Kommune über ihr Unternehmen eine Kontrolle hat wie über eine eigene Dienststelle und das Unternehmen im Wesentlichen für die Eigentümerkommune tätig ist. Allerdings darf sich ein Verkehrsunternehmen, das direkt vergebene Verkehrsverträge erhält, nicht am Wettbewerb beteiligen, wenn es nicht seine privilegierte Stellung verlieren will.

Die Pflicht zur Ausschreibung gilt sowohl für Verkehrsaufträge, die wie bisher schon dem klassischen Vergaberecht unterfallen, als auch für Verkehrskonzessionen. Verkehrskonzessionen sind nach der ÖPNV-Verordnung zu vergeben. Sie unterscheiden sich von Verkehrsverträgen dadurch, dass sich das Verkehrsunternehmen durch die Erbringung von Verkehrsleistungen auf eigenes Risiko am Markt refinanziert und bestenfalls dafür einen Zuschuss erhält, wenn die Fahrgelderlöse nicht ausreichen. Bei Verkehrsaufträgen wird die Leistung gegenüber dem Aufgabenträger erbracht. Bei der Vergabe von Verkehrskonzessionen sind nur die Grundsätze des EG-Vertrages Transparenz und Nichtdiskriminierung einzuhalten. Die komplizierten und umfangreichen Vergabevorschriften der Verdingungsordnung für Leistungen kommen nur bei Verkehrsaufträgen zur Anwendung.

Während die Voraussetzungen für eine In-house-Vergabe vom EuGH sehr eng ausgelegt werden, ist es den kommunalen Spitzenverbänden gelungen, in der ÖPNV-Verordnung an verschiedenen Stellen eine Ausweitung dieser Voraussetzungen zu errei-

chen. So reicht es aus, dass im Falle einer Mehrheit von kommunalen Aufgabenträgern wenigstens eine der beteiligten Kommunen die Kontrolle ausübt. Die Zusammenarbeit bedarf darüber hinaus keiner formalen Organisation oder einer bestimmten Rechtsform.

Eine Beschränkung der Tätigkeit des kommunalen Verkehrsunternehmens auf das Gebiet der Eigentümerkommune hätte zu gebrochenen Verkehren geführt. Um dies zu vermeiden, dürfen grenzüberschreitende Linien oder andere Hilfstätigkeiten auch in das Gebiet benachbarter Aufgabenträger führen, ohne dass ein kommunales Verkehrsunternehmen den Status als interner Betreiber verliert.

Hinsichtlich der Kriterien, nach denen zu beurteilen ist, ob die kommunale Gebietskörperschaft über das Verkehrsunternehmen eine Kontrolle hat wie über eine eigene Dienststelle, verweist die Verordnung beispielsweise auf den Umfang der Vertretung in Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsgremien, die Regelungen der Satzung und den tatsächlichen Einfluss und die tatsächliche Kontrolle von strategischen und Managemententscheidungen. Auf ausdrücklichen Wunsch der deutschen Seite wurde die Feststellung aufgenommen, dass – anders als nach der bisherigen Rechtsprechung des EuGH – eine 100%-ige kommunale Eigentümerschaft nicht Voraussetzung für das Vorliegen einer Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ist. Voraussetzung bleibt allerdings, dass ein beherrschender öffentlicher Einfluss besteht und die Kontrolle sichergestellt ist.

Im Fall von Direktvergaben dürfen die Ausgleichsleistungen den Betrag nicht überschreiten, der dem finanziellen Nettoeffekt der Summe aller (positiven und negativen) Auswirkungen der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen auf die Kosten und Einnahmen des Betreibers entspricht. Eine Begrenzung des Ausgleichs etwa in Anlehnung an die Vorgaben des Altmark-Trans-Urteils ist nicht vorgeschrieben.

Die Verordnung tritt zwei Jahre nach Veröffentlichung in Kraft. Alle Verkehrsverträge müssen spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten in Übereinstimmung mit der Verordnung vergeben worden sein. Allerdings sind die Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass während dieser Zeit Verkehrsverträge zunehmend nach den Regeln der Verordnung vergeben werden. Dies bedeutet praktisch, dass nach Inkrafttreten der Verordnung auslaufende Verkehrsverträge nach den Regeln der Verordnung abgeschlossen werden müssen.

Laufende Verkehrsverträge, die vor Inkrafttreten der Verordnung abgeschlossen wurden, dürfen bis zum Ende der vorgesehenen Vertragslaufzeit fortgeführt werden, wenn sie eine begrenzte Laufzeit haben, die vergleichbar ist mit den in der Verordnung nunmehr vorgesehenen zehn Jahren für Busverkehre und 15 Jahren für Schienenverkehre.

Rechtssichere Teilbereichsausnahme für eigenwirtschaftliche Verkehre

Im Rahmen des Verfahrens Altmark Trans hat sich das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) wegen Ablauf der streitigen Linienverkehrsgenehmigungen nicht zu der Frage geäußert, ob eigenwirtschaftliche Verkehre nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) als sog. Teilbereichsausnahme vom Anwendungsbereich der Verordnung 1191/69 ausgenommen sind. In verschiedenen Verfahren sind danach die Gerichte zu unterschiedlichen Auffassungen gelangt.

Nunmehr hat das BVerwG in seinem Urteil vom 19.10.2006 (BVerwG 3 C 33.05) entschieden, dass der deutsche Gesetzgeber in § 8 Abs. 4 PBefG für eigenwirtschaftliche Verkehre rechtswirksam von einer in der Verordnung 1191/69 vorgesehenen Ausnahmemöglichkeit Gebrauch gemacht hat. Eigenwirtschaft-

liche Verkehre, für die Betriebskostenzuschüsse gezahlt werden, unterliegen nicht der Anwendung der Verordnung 1191/69. Das BVerwG ist darüber hinaus der Auffassung, dass im Genehmigungsverfahren kein Raum für eine Prüfung besteht, ob etwaige öffentliche Zuschüsse mit den Vorschriften der EU über die Zulässigkeit von Beihilfen vereinbar sind. Die Rechtmäßigkeit etwaiger Zuschüsse sei nicht im Genehmigungsverfahren, sondern in dem dafür vorgesehenen Verfahren nach Art. 87 ff. EG zu prüfen. Danach habe ein übergangener Konkurrent die Möglichkeit, bei der Kommission wegen einer unzulässigen Beihilfe Anzeige zu erstatten. Die Kommission habe sodann das Prüfungsverfahren in Gang zu setzen mit dem Risiko für das begünstigte Unternehmen, sich einer Rückforderung gegenüberzusehen, für die es ggf. Rückstellungen bilden müsse.

Das BVerwG korrigiert in diesem Urteil die von ihm selbst in dem Vorlagebeschluss zur Altmark-Trans-Entscheidung vertretene Auffassung, dass der Verkehrsunternehmer ein Wahlrecht hat zwischen einer Genehmigung nach § 13 oder § 13a PBefG. Dieses Wahlrecht hatte den EuGH veranlasst, Zweifel an der Rechtsklarheit der Regelung zu äußern, da der Verkehrsunternehmer bei seiner Antragstellung nicht absehen könne, welche Rechtsfolgen aus seiner Antragstellung erwachsen. Nunmehr stellt das BVerwG fest, der Unternehmer habe nur das Recht, eine Genehmigung nach § 13 PBefG zu beantragen und damit zu entscheiden, ob er einen Verkehr auf eigenes Risiko mit den ihm zur Verfügung stehenden Finanzmitteln betreiben will oder nicht. Verneine er diese Frage, sei der Aufgabenträger am Zug zu entscheiden, ob die nicht eigenwirtschaftlich zu erbringende Verkehrsleistung für eine ausreichende Verkehrsbedienung nötig sei und könne sodann für die gemeinwirtschaftliche Erbringung der Verkehrsleistung sorgen.

Obwohl weder die Genehmigungsbehörde noch der Aufgabenträger nach dem PBefG und dem Regionalisierungsgesetz verpflichtet sind, Zahlungen auf ihren Beihilfecharakter zu prüfen, weist das BVerwG darauf hin, dass eine Genehmigung für einen auf gemeinschaftlich unzulässige Beihilfen angewiesenen Verkehr nicht erteilt werden darf.

Die Prüfung, ob Zuschüsse mit dem EG-Beihilfenrecht übereinstimmen, richtet sich wegen der Nichtanwendung der Verordnung 1191/69 nach den allgemeinen Regeln des EG-Vertrages. Im Urteil Altmark Trans hat der EuGH entschieden, dass eine Beihilfe nicht vorliegt, wenn die von ihm aufgestellten vier Kriterien eingehalten werden: 1. klare Beauftragung, 2. vorherige Festlegung des Ausgleichsregeln und Ausgleichsparameter, 3. Begrenzung des Ausgleichs auf die tatsächlichen Kosten, wenn 4. diese niedriger sind als die Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens.

Genehmigungswettbewerb nach dem Personenbeförderungsgesetz

Das PBefG enthält keine Vorschriften, wann ein Genehmigungsantrag frühestens gestellt werden kann und von der Behörde spätestens beschieden werden muss. Ferner fehlen Vorschriften, wie konkurrierende Genehmigungsanträge zu behandeln sind, ob und bis wann z.B. Genehmigungsanträge nachgebessert werden dürfen. Ein einheitlicher transparenter Zeitkorridor für Genehmigungsanträge ist allerdings notwendig, um allen Genehmigungsinteressenten dieselben Chancen im Verfahren zu geben. Deshalb muss im PBefG verbindlich der zeitliche Ablauf eines Genehmigungsverfahrens fixiert werden. Denn nur dann haben alle Genehmigungsinteressenten die gleichen Chancen, sich erfolgreich um eine Genehmigung zu bewerben, und nur dann kann die Genehmigungsbehörde bei konkurrierenden Anträgen ohne Rücksicht auf etwaige differierende Vorgehensweisen der Antragsteller eine sachgerechte Genehmigungsentscheidung treffen. Alternativ könnte auch das PBefG die Genehmigungsbehörde ermächtigen, entsprechende Fristen zu setzen.

Nach der gegenwärtigen Rechtslage können Antragsteller ihre Anträge innerhalb der gesetzlichen Bearbeitungsfrist und während eines etwaigen Widerspruchsverfahrens immer wieder ändern, so dass die Prüfung des besten Angebotes jedes Mal aufs Neue erfolgen muss und das sachlich beste Angebot je nach der Antragslage von verschiedenen Konkurrenten abgegeben werden kann. Eine wiederholte Änderung der Anträge kann die Genehmigungsbehörde trotz Begrenzung des Entscheidungszeitraums nach der gerichtlichen Auslegung des PBefG nicht verhindern. Die Möglichkeit einer wiederholten Änderung der Anträge verletzt offensichtlich die Anforderungen an ein faires, transparentes und diskriminierungsfreies Genehmigungsverfahren.

Im Liniengenehmigungsverfahren muss die Genehmigungsbehörde Dritte beteiligen. Dazu gehören Träger öffentlicher Interessen und vorhandene Unternehmer. Sie erhalten in der Regel während des laufenden Genehmigungsverfahrens die jeweiligen Antragsunterlagen in vollständigem Umfang. Dies bedeutet, dass Antragsteller vor der Entscheidung über die Genehmigung immer wieder die Möglichkeit haben, ihre Anträge nachzubessern. An dem Beteiligungsverfahren soll allerdings aus sachlichen Gründen festgehalten werden. Um unter dieser Voraussetzung ein faires Verfahren zu ermöglichen, darf das Beteiligungsverfahren nach dem PBefG erst durchgeführt werden, wenn kein Antragsteller an seinen Anträgen noch Änderungen vornehmen kann. Dies setzt voraus, dass die Genehmigungsbehörde eine materielle Antragsfrist festlegen kann, bis zu der Anträge eingereicht werden müssen und zu berücksichtigen sind.

Das PBefG beschreibt nicht im Einzelnen, nach welchen Kriterien ein Antrag zu bewerten und ggf. – weil er das bessere Angebot darstellt – zu genehmigen ist. Allerdings sind die Anforderungen des europäischen Rechts hier nicht eindeutig. Der EuGH fordert nur die Möglichkeit einer Nachprüfung, ob ein Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt worden ist. Es ist offen, ob damit zwingend die Entscheidungskriterien für die Auswahl im Vorfeld der Genehmigungsanträge bekannt gemacht werden müssen. Bis zu einer Klärung der Anforderungen nach dem EU-Recht dürfte es allerdings rechtssicherer sein, wenn in jedem Einzelfall die für die jeweilige Genehmigungssituation geltenden konkreten Entscheidungskriterien aus den Anforderungen des Gesetzes und des Nahverkehrsplanes entwickelt werden. Ebenfalls aus dem Transparenzgebot wird man wohl ableiten müssen, dass alle Entscheidungskriterien vorab veröffentlicht werden müssen, und zwar zu einem Zeitpunkt, in dem sie in den Genehmigungsanträgen noch berücksichtigt werden können, d.h. zum Zeitpunkt der Vergabebekanntmachung.

Wenn die Entscheidungskriterien Grundlage und Voraussetzung für die jeweilige Genehmigungsentscheidung sind, stellt sich das Erfordernis, dass einseitige Änderungen nach Erteilung der Genehmigung an dem genehmigten Verkehr unterbunden werden müssen. Dies ist nach dem PBefG derzeit nicht möglich. Das gilt sowohl für die entscheidungserheblichen Fahrpläne und Tarife. In bestimmten Fällen besteht auf eine Änderung der Fahrpläne und Tarife sogar ein Rechtsanspruch. Darüber hinaus kann sich der Unternehmer von der Betriebspflicht entbinden lassen und hat hierauf unter bestimmten Voraussetzungen auch einen Rechtsanspruch. Deshalb muss sichergestellt werden, dass alle Entscheidungskriterien, aber auch alle Angebote des Verkehrsunternehmens als Bestandteile der Betriebspflicht angesehen werden und gegen Veränderung dadurch gesichert werden, dass für eine Abweichung vom genehmigten Verkehr in jeglicher Hinsicht eine Zustimmung der Genehmigungsbehörde erforderlich ist.

Nunmehr hat eine Arbeitsgruppe des Bund-Länder-Fachausschusses (BLFA) „Straßenpersonenverkehr“ Vorschläge für die Gestaltung des Genehmigungsverfahrens nach dem PBefG vorgelegt, die sich die Länder zu eigen gemacht haben. Der Fachausschuss kommt im Grunde zu dem Ergebnis, dass die Anforderungen des europäischen Rechts mit der gegenwärtigen Fassung des PBefG nicht in Übereinstimmung zu bringen sind. Der Ausschuss betrachtet Genehmigungen nach dem PBefG als Dienstleistungskonzessionen im Sinne der Rechtsprechung des EuGH. Er hält es deshalb auch für erforderlich, dass solche Genehmigungen im Sinne der Rechtsprechung des EuGH in einem fairen, diskriminierungsfreien und transparenten Verfahren vergeben werden müssen. Aus den Vorstellungen des BFLA zur Änderung des PBefG ergibt sich, welche Anforderungen an einen Genehmigungswettbewerb zu stellen sind. Es handelt sich einerseits um eine ausreichend frühe Bekanntmachung (mindestens 18 Monate vor Aufnahme des Verkehrs), ferner um die Vorgabe von Fristen für die Antragstellung mit Ausschlusswirkung, die Beteiligung Dritter erst nach Ablauf der Antragsfrist, die Bekanntgabe der Entscheidungskriterien über den besten Genehmigungsantrag und die Sicherstellung, dass der genehmigte Verkehr für die Dauer der Genehmigung in der Form erbracht wird, wie er beantragt und genehmigt wurde.

Die neue ÖPNV-Verordnung der EU dürfte voraussichtlich bis Ende 2007 im Amtsblatt der EU veröffentlicht werden. Sie tritt zwei Jahre nach der Veröffentlichung in Kraft. Bis zu diesem Zeitpunkt muss die Vergabe von Linienverkehrsgenehmigungen im Rahmen eines Genehmigungswettbewerbs erfolgen, der den Vorgaben der Rechtsprechung des EuGH genügt. ■

Neues Bundesraumordnungsgesetz

Die Änderungen des Grundgesetzes im Rahmen der Föderalismusreform haben die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes im Bereich der Raumordnung grundlegend verändert. Bisher bestand eine Rahmengesetzgebung des Bundes nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GG (alt).

Nach der Föderalismusreform besteht für den Bereich der Raumordnung eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes, die ihn auch zum Erlass unmittelbar geltender und auch in Einzelheiten gehender Vorschriften berechtigt (Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG), und zwar

- ohne die Erforderlichkeitsschranke nach Art. 72 Abs. 2 GG,
- unter Anerkennung eines Abweichungsrechts der Länder vom Bundesrecht ohne einen im Grundgesetz benannten abweichungsresistenten Kern.

Daneben besteht (weiterhin) eine ausschließliche Zuständigkeit des Bundes für die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone. Der Bundesgesetzgeber könnte somit ohne Erforderlichkeitsschranke und Zustimmungserfordernis des Bundesrats das Raumordnungsrecht unmittelbar und umfassend durch Vollregelungen durchnormieren. Jedes Land hätte dann zu entscheiden, ob und in welchem Umfang es davon verfahrensrechtlich und materiell-rechtlich abweichende Regelungen trifft.

In einem Gespräch mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Frühjahr 2007 haben die kommunalen Spitzenverbände jedoch einer anderen Strategie unter Gremienvorbehalt zugestimmt, die Bund und Länder im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung verfolgen und die sich am Wesen der konkurrierenden Gesetzgebung orientiert. Der Bund normiert danach weiterhin nur das als fachlich erforderlich ange-

sehene Raumordnungsrecht, das nach seiner Überzeugung (und der Überzeugung in den Raumordnungsressorts der Länder) bundeseinheitlich gelten sollte, und belässt den Ländern ausreichend gesetzgeberischen Gestaltungsraum, soweit er von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat. Ende August 2007 hat das DLT-Präsidium diesem gesetzgeberischen Ansatz zugestimmt.

Für ein neues ROG ergibt sich daraus folgende gesetzgeberische Zieltrias:

- Regelung des fachlich Gebotenen, das bundeseinheitlich gelten sollte,
- Belassung eines ausreichenden Regelungsbereichs für ausfüllendes und ergänzendes Landesrecht, um den landesspezifischen Besonderheiten Rechnung zu tragen,
- Vermeidung einer Abweichungsgesetzgebung in den Ländern durch gesetzgeberische Zurückhaltung des Bundes. ■

Europäische und nationale Leitlinien der Raumentwicklung

Bereits bei der Erarbeitung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) hatte sich der DLT erfolgreich eingeschaltet und u.a. erreichen können, dass den ländlichen Räumen mit seinen spezifischen Aufgabenstellungen – anders als ursprünglich vorgesehen – ein eigenes Kapitel gewidmet und die Gleichrangigkeit von Stadt und Land herausgestellt wurde. Auch an der Erarbeitung der am 25.5.2007 in Leipzig von den Raumordnungsministern der EU-Mitgliedstaaten verabschiedeten Territorialen Agenda der EU (TAEU) war der DLT beteiligt und konnte dazu beitragen, dass in der TAEU das Prinzip der gleichwertigen Lebensverhältnisse und der Chancengleichheit für alle Regionen – gleich ob städtisch oder ländlich geprägt – verankert wird. Auch das Engagement auf europäischer Ebene, das u.a. in einer Gemeinsamen Stellungnahme der Kommunalverbände aus Frankreich, Italien, Österreich und Deutschland zur TAEU und in Gesprächen mit den für die Raumentwicklung zuständigen Experten der EU-Kommission zum Ausdruck kam, hat dazu beigetragen, dass die jetzt vorliegende TAEU zu einer guten Grundlage auch für die nationale Raumplanung geworden ist.

Anders zu werten sind dagegen die „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“, die die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) am 30.6.2006 verabschiedete. Zwar verdienen die drei neuen Leitbilder „Wachstum und Innovation“, „Daseinsvorsorge sichern“ und „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“ grundsätzliche Unterstützung. Vor allem mit dem Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“ wird ausdrücklich das Ziel verfolgt, auch in strukturschwachen, dünn besiedelten Räumen mit schrumpfender und alternder Bevölkerung „auch künftig gleichwertige Lebensverhältnisse bei der Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu gewährleisten“. Doch hat der DLT erhebliche, von vielen anderen dem ländlichen Raum verpflichteten Organisationen geteilte Zweifel an der Funktionsfähigkeit der von der MKRO propagierten elf Metropolregionen und der „großräumigen Verantwortungsgemeinschaften“.

Denn das auf Freiwilligkeit basierende Kooperationsprinzip kann dazu führen, dass bestimmte peripher gelegene Räume sich selbst überlassen werden, weil sich niemand aus den „großräumigen Verantwortungsgemeinschaften“ für sie verantwortlich fühlt. Diese Räume dürfen aber nicht abgehängt und sich selbst überlassen bleiben und auf ihre „endogenen Potenziale“ reduziert werden. Vielmehr muss auch hier das in Artikel 158 des EG-Vertrages verankerte Kohäsionsziel gelten, nach dem die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und der Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete einschließlich der ländlichen Gebiete zu verringern ist. Hierauf hat DLT-Präsident Duppré in einem Gespräch mit dem für die Raumordnung zuständigen Bundesminister Tiefensee am 9.5.2006 nachdrücklich hingewiesen.

Vor diesem Hintergrund ist ein im Herbst 2007 begonnenes Modellvorhaben des BMVBS und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung zu begrüßen, an dem sich auch Landkreise bzw. Kooperationen von Landkreisen beteiligen können. Mit dem Modellvorhaben, das den anspruchsvollen Titel „Überregionale Partnerschaften – Innovative Projekte zur stadtreionalen Kooperation, Vernetzung und gemeinsamen großräumigen Verantwortung“ trägt, soll ermittelt werden, ob und ggf. unter welchen Bedingungen der Ansatz der großräumigen Verantwortungsgemeinschaften wirklich zielführend ist und auch die peripheren, strukturschwachen ländlichen Regionen davon profitieren können.

Der DLT wird darauf hinwirken, dass bei einer Fortschreibung und Überarbeitung der Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumordnung die Grundsätze der Territorialen Agenda der EU volle Berücksichtigung finden; denn die TAEU kennt das Prinzip der Metropolregionen und der großräumigen Verantwortungsgemeinschaften nicht, sie misst allen Regionen Europas den gleichen Stellenwert bei, spricht sich für die Stärkung und Entwicklung der Potenziale aller Regionen aus und erkennt gerade für strukturschwache Regionen einen besonderen Förderbedarf an. ■

Stadtentwicklung und Flächeninanspruchnahme

Die Novellierung des Baugesetzbuches des Jahres 2006 wird vor allem als Beitrag zur Beschleunigung städtebaulicher Planverfahren, zur Stärkung der Innenentwicklung und zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme angesehen. Anlass für die Novellierung war ein Auftrag aus dem Koalitionsvertrag, das Bau- und Planungsrecht, insbesondere für Vorhaben zur Stärkung der Innenentwicklung – auch von Städten und Gemeinden im ländlichen Raum – zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Zu den wichtigsten Änderungen zählt die Möglichkeit einer beschleunigten Aufstellung von Bebauungsplänen, die die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung zum Ziel haben. Die Be-

schleunigungswirkung besteht im Wesentlichen darin, dass unter näher bezeichneten Voraussetzungen von einer Umweltprüfung abgesehen werden kann und die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erleichtert wird. Eine weitere wichtige Änderung besteht darin, dass es den Gemeinden erleichtert wird, ihre zentralen Versorgungsbereiche vor schädlichen Auswirkungen anderer städtebaulicher Vorhaben zu schützen und die verbrauchernahe Versorgung zu gewährleisten. Weitere Regelungen betreffen die Verbesserung der Anwendungsmöglichkeiten des Vorhaben- und Erschließungsplans, die Erleichterung des Abschlusses von Sanierungsverfahren und Regelungen zur Sicherung der Bestandskraft von Bebauungsplänen. Im Ergebnis

kann davon ausgegangen werden, dass die beiden Hauptziele des Gesetzes, die Flächeninanspruchnahme durch städtebauliche Vorhaben zu vermindern und für die Innenentwicklung der Gemeinden wichtige Vorhaben zu beschleunigen, erreicht werden. Die Gesetzesnovelle wird auch einen Beitrag zur Erhaltung der Attraktivität und des Wohnwertes von Kleinstädten und Dörfern im ländlichen Raum leisten, Zersiedelungstendenzen aufhalten und damit insgesamt auch für den ländlichen Raum von Nutzen sein.

Bereits im Jahr 2002 formulierte die damalige Bundesregierung mit ihrer Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“ u.a. das Ziel, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke von seinerzeit rund 130 ha bis zum Jahr 2020 auf maximal 30 ha pro Tag zu reduzieren. Seither wurden viele Forschungsberichte zu diesem Thema erarbeitet, zahlreiche Institutionen und Organisationen – vornehmlich aus dem Umweltbereich – haben eine Fülle von Vorschlägen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme vorgelegt, die sich zumeist an die Kommunen richteten. Zu den wichtigsten Aktivitäten und Initiativen zählt zweifellos das noch aktuelle Forschungsprogramm „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) des BMBF. Mit diesem Programm werden bis zum Jahr 2010 37 ausgewählte Vorhaben mit rd. 20 Mio. € gefördert. Zu den Projektthemen zählen u.a. die Entwicklung von Erfassungs- und Bewertungssystemen für Siedlungs- und Verkehrsflächen, Flächenmanagement und kommunale Finanzen, Flächenrecycling, Kosten-Nutzen-Analysen, interkommunale Kooperation oder die Eignung vorhandener Instrumente zur Flächenreduzierung. Der DLT wirkt in dem für diesen Forschungsschwerpunkt gebildeten Begleitkreis mit, vertritt dort aber eine eher zurückhaltende Position. Er hat sich zwar wiederholt nachdrücklich für einen sparsamen und schonenden Umgang mit der nicht vermehrbaren Ressource Boden und den konsequenten Einsatz des vorhandenen Instrumentariums ausgesprochen; die Landkreise setzen sich – nicht zuletzt in ihrer Ei-



Unser Foto dokumentiert das Pressegespräch, das im Anschluss an die Erörterung mit Bundesminister Tiefensee (2.v.r.) von DLT-Präsident Duppré (r.), DST-Präsident Ude (2.v.l.) und DSTGB-Präsident Schäfer (l.) gemeinsam mit dem Bundesminister durchgeführt wurde. Dabei machte Duppré sehr deutlich, dass sich das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung nicht nur um die Stadtentwicklung im engeren Sinne, sondern auch um die Entwicklungschancen ländlicher Räume kümmern müsse. Foto: DLT

genenschaft als untere Natur- und Landschaftsschutzbehörden – seit jeher erfolgreich für die Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen ein. Doch bezweifelt der DLT zum einen die der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung zugrunde liegenden Zahlen über die tägliche Inanspruchnahme ökologisch wertvoller Freiflächen für ökologisch angeblich wertlose Siedlungs- und Verkehrszwecke. Diese Zahlen basieren nämlich ausschließlich auf dem Liegenschaftskataster, das für eine ökologische Flächenbilanz völlig ungeeignet ist. Zum anderen zeigen zahlreiche gute Beispiele aus der Praxis der kommunalen Entwicklungsplanung, dass bereits das vorhandene Instrumentarium des Städtebaurechts und des Umweltrechts hervorragende Möglichkeiten für den Schutz wertvoller Freiflächen bietet. Daher sieht der DLT zurzeit keinen Bedarf für die Schaffung neuer rechtlicher Instrumente zur Begrenzung der Flächeninanspruchnahme. ■

Umweltgesetzbuch

Im Rahmen der Föderalismusreform ist für den Umweltbereich insbesondere die Reform der Gesetzgebungskompetenzen durch die Abschaffung der Rahmengesetzgebung (Artikel 75 (alt) GG) sowie eine Neuordnung des Katalogs der konkurrierenden Gesetzgebung (Artikel 74 GG), eine Reduzierung des Anwendungsbereiches des Artikel 72 Abs. 2 GG sowie die Einführung einer „Abweichungsgesetzgebung“ (Artikel 72 Abs. 3 GG) von Bedeutung. Im Ergebnis erhält der Bund durch die Überführung der umweltbezogenen Materien aus der Rahmengesetzgebungskompetenz des Artikel 75 GG in die konkurrierende Gesetzgebung die Möglichkeit, diese Materien bundesweit zu regeln. Damit ist nach gescheiterten ambitionierten Anläufen der Vergangenheit die reale Möglichkeit für die Erarbeitung eines Umweltgesetzbuches (UGB) eröffnet, bei partiellen Abweichungskompetenzen in bestimmten Umweltbereichen für die Länder.

Nach dem im Juli 2006 vom Bundesumweltminister vorgelegten „Eckpunktepapier zum Umweltgesetzbuch“ sollen in dieser Le-

gisaturperiode insbesondere die allgemeinen fachübergreifenden Bestimmungen wie die sog. „integrierte Vorhabengenehmigung“ geregelt werden. Daneben sollen aber auch bereits Teile des „Besonderen Umweltrechts“ wie z.B. das Recht der Wasserwirtschaft sowie des Naturschutzes geregelt werden. Die Struktur des UGB soll sich am Bürgerlichen Gesetzbuch orientieren, das in einen „Allgemeinen Teil“ sowie einen „Besonderen Teil“ mit verschiedenen „Büchern“ gegliedert ist.

Zwischenzeitlich hat das Bundesumweltministerium (BMU) einen „Projektkreis“ einberufen, an dem Vertreter verschiedener Bundesressorts, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der Industrie, der Umweltverbände, Abgeordnete sowie Hochschulprofessoren, Rechtsanwälte und Richter beteiligt sind. Ende November 2007 hat das BMU einen Referentenentwurf zu den Teilen des UGB vorgelegt, die in der laufenden Gesetzgebungsperiode verabschiedet werden sollen. ■

Abfallrahmenrichtlinie

Die Europäische Kommission hatte im Dezember 2005 im Rahmen des bis 2012 laufenden 6. Umweltaktionsprogramms als eine von sieben geforderten Strategien eine Mitteilung über eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling vorgelegt. In dieser Mitteilung beschreibt die Kommission ihre Vorstellungen zu den künftigen Rahmenbedingungen für die europäische Abfallwirtschaft. Im Vordergrund steht dabei der weitere Wandel von einer Wegwerf- in eine Recycling-Gesellschaft, in der Abfälle vermieden oder als Sekundärrohstoffressource genutzt werden sollen. Zur Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus wird die Modernisierung des bestehenden rechtlichen Rahmens durch Einführung von Lebenszyklusanalysen für Stoffe und Produkte sowie eine Klarstellung, Vereinfachung und Straffung des EU-Abfallrechts gefordert. Ergänzend hierzu hat die Kommission einen Vorschlag für eine Neufassung der Abfallrahmenrichtlinie vorgelegt und dem Rat sowie dem Europäischen Parlament im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens zugeleitet.

Kernpunkte des Richtlinienvorschlags sind:

- Festlegung der Zielsetzung, die negativen Umweltfolgen der Abfallbehandlung durch Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produkts zu reduzieren,
- Definition von Abfall, Verwertung, Wiederverwendung und Recycling,
- Einführung eines Verfahrens zur Klarstellung des Endes der Abfalleigenschaft für bestimmte Abfallströme,
- Verpflichtung, nationale Abfallvermeidungsprogramme zu entwickeln,
- Abgrenzung von Verwertung und Beseitigung,
- Klarstellung der Bedingungen für das Mischen gefährlicher Abfälle; dabei soll die Richtlinie über gefährliche Abfälle in die Abfallrahmenrichtlinie integriert werden.

Im Berichtsentwurf zum Vorschlag einer Richtlinie über Abfälle der Berichterstatterin (MdEP Jackson, Großbritannien) des Umweltausschusses des Europäischen Parlaments wurden im Juni 2006 folgende wesentliche Punkte angesprochen:

- Die Forderung nach einer Klärung der Frage, wann ein Stoff ein Nebenprodukt ist.
- Die verursachergerechte Verteilung der Kosten der Entsorgung.
- Die im Kommissionsvorschlag vorgesehene erhebliche Lockerung des Vermischungsverbots von Abfällen wird zugunsten einer Verschärfung abgelehnt. Die Einschränkung der Verwendung des Komitologieverfahrens, also der Verlagerung von Entscheidungen über technische Detailregelungen auf Gremien der Kommission und des Rates, wird verlangt.
- Darüber hinaus fordert die Berichterstatterin eine erhebliche Senkung der Energieeffizienzkriterien zur Einstufung von Verbrennungsanlagen als Verwertungsanlagen, und zwar 0,45 für betriebene Anlagen und solche, die in Übereinstimmung mit anwendbarer Gemeinschaftsgesetzgebung vor dem 1.1.2009 genehmigt werden; 0,50 für Anlagen, die nach dem 31.12.2008 genehmigt werden.

Wegen der großen Zahl eingereicherter Änderungsanträge zum Berichtsentwurf hat der Umweltausschuss nach seiner ersten Beratung am 12.7.2006 in seiner Sitzung am 10.10.2006 zunächst nur eine weitere Aussprache zu diesem Berichtsentwurf durchgeführt und seine Abstimmung hierüber auf den



Gespräch mit Bundesumweltminister Sigmar Gabriel am 4.7.2006, v.r.: DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke, DST-Präsident Ude, DStGB-Vizepräsident Schramm, Bundesminister Sigmar Gabriel und DLT-Präsident Duppré.

Foto: DLT

28.11.2006 vertagt. Der mit einer Reihe von Kompromissvorschlägen versehene geänderte Berichtsentwurf ist am 13.2.2007 in erster Lesung mit deutlicher Mehrheit vom Plenum des Europaparlaments angenommen worden.

Unter deutscher Ratspräsidentschaft hat der Umweltrat am 28.6.2007 eine Politische Einigung beschlossen.

Mit dem vorliegenden Kompromiss ist zunächst klargestellt worden, dass das Abfallrecht nur auf bewegliche Sachen angewandt werden kann. Auch hat sich der Umweltrat im Gegensatz zur Kommission auf eine klare rechtliche Regelung zur Abgrenzung von Abfällen zu Nebenprodukten und das Ende der Abfalleigenschaft verständigt. Ferner hat sich der Umweltrat nach streitigen Verhandlungen mit den südlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf eine Energieeffizienzformel für Müllverbrennungsanlagen verständigt. Eine Verbrennung von Abfällen in Müllverbrennungsanlagen soll nur dann als Verwertung anerkannt werden, wenn ein Energieeffizienzquotient von mindestens 60% für Altanlagen und mindestens 65% für Neuanlagen erreicht wird. Der Vorschlag legt fest, dass durch das Komitologieverfahren die Anwendung der Formel spezifiziert werden kann und dabei insbesondere die lokalen klimatischen Bedingungen des Standorts der Anlage Berücksichtigung finden können, sofern sie für die Nutzung oder Produktion von Elektrizität, Wärme, Kälte oder Prozessdampf relevant sind.

Noch stärker wurde jedoch problematisiert, dass die Anerkennung eines Verwerterstatus für effektiv arbeitende Müllverbrennungsanlagen die grenzüberschreitende Konkurrenz dieser Anlagen untereinander eröffnen würde und zu einer Gefährdung der Kernaufgaben der Daseinsvorsorge führen könnte. Im Ergebnis läuft die gefundene Lösung darauf hinaus, dass gemischter Abfall aus privaten Haushaltungen – auch wenn er einer Verwertung zugeführt werden soll – als Abfall zur Beseitigung behandelt wird. Dieser Abfall unterliegt damit der Entsorgungsautarkie und kann im Inland gehalten werden. Vorgesehen worden sind auch Regelungen, die die Mitgliedstaaten vor allem aus Umweltschutzgründen berechtigen, sich sowohl vor unerwünschten Abfallimporten als auch vor Abfallexporten in ökologisch schlechtere Müllverbrennungsanlagen zu schützen.

Im Vorfeld der Novellierung der Abfallrahmenrichtlinie hatte sich der DLT in seinem Positionspapier zur Zukunft der Abfallwirtschaft vom 16.11.2005 geäußert. In einem Gespräch mit Bundesumweltminister Gabriel am 4.7.2006 wurden die DLT-Forderungen an die künftige Abfallrahmenrichtlinie noch einmal erläutert. Das

DLT-Präsidium hat insbesondere darauf hingewiesen, dass eine in der Abfallrahmenrichtlinie abgesicherte nationale Zuständigkeitsregelung erforderlich sei, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Verantwortung für die Entsorgung aller Abfälle aus privaten Haushalten und bestimmter Abfälle auch aus kleinen und mittleren Gewerbebetrieben zuweist.

Auch wenn es mit der Politischen Einigung vom 8.6.2007 gelungen ist, im Ergebnis die Andienungspflicht von gemischten Abfällen aus Haushalten zu sichern, soweit sie effizient arbeitenden Müllverbrennungsanlagen angedient werden, bleibt dieser Kom-

promiss deutlich hinter den DLT-Forderungen zurück. Änderungsanträge, die in etwa den DLT-Forderungen entsprachen, haben im Übrigen auch im Europaparlament keine Mehrheit gefunden. Es bleibt abzuwarten, welche Gestalt die Abfallrahmenrichtlinie in der zweiten Lesung des Europaparlaments erhalten wird, die im ersten Quartal 2008 stattfinden wird. Angesichts der Vielzahl der kontrovers diskutierten Fragen steht zu erwarten, dass ein endgültiger Kompromiss in einem Vermittlungsverfahren zwischen Kommission, Rat und Parlament gefunden werden wird, das sich möglicherweise weit in das Jahr 2008 erstrecken wird. ■

Elektro- und Elektronikgerätegesetz

Zur Umsetzung der sog. WEEE-Richtlinie, die die getrennte Erfassung und Verwertung von Elektro-Altgeräten regelt, wurde am 23.3.2005 das Elektro- und Elektronikgerätegesetz im Bundesgesetzblatt verkündet. Seit dem 24.3.2006 sind die Besitzer von Altgeräten verpflichtet, diese einer vom unsortierten Siedlungsabfall getrennten Erfassung zuzuführen. Bis zu diesem Zeitpunkt waren auch Bring- und Holsysteme nach den Vorgaben des § 9 Abs. 3 und 4 ElektroG einzurichten. Bereitstellen waren und sind die Elektro-Altgeräte in fünf Sammelgruppen (Haushalts Großgeräte, Kühlgeräte, IT-Geräte, Leuchtstoffröhren und Kleingeräte).

Zur Koordinierung der Geräteabholung wurde von den Herstellern entsprechend den Vorgaben des ElektroG die Stiftung Elektro-Altgeräte Register (EAR) gegründet. Bei dieser Stiftung, die im Übrigen weitere Aufgaben zu erledigen hat, haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu melden, wenn ein Container einer bestimmten Sammelgruppe gefüllt ist und mit der Mindestabholmenge zur Abholung bereitsteht. Nach einem bestimmten Algorithmus ermittelt die Stiftung dann, welcher Hersteller für die Abholung dieses Containers verantwortlich ist. Der Hersteller wird in elektronischer Form von der Stiftung mit der Abholung dieses Containers beauftragt. Der Hersteller gibt diesen Auftrag weiter an das von ihm mit der operativen Durchführung der Abholung beauftrag-

te Entsorgungsunternehmen, das wiederum in vielen Fällen Subunternehmer unterbeauftragt.

Der Start der Elektro-Altgeräte-Abholung am 24.3.2006 verlief mehr als holprig.

Derzeit wird die Diskussion über die Abholkoordination dadurch belastet, dass im Sommer 2007 die Frist für die Abholung voll gemeldeter Container von zwei auf vier Tage verlängert worden ist. Durch diese Entscheidung soll offenbar sichergestellt werden, dass entsprechend den Vorgaben des Verwaltungsverfahrensrechts Bußgelder gegenüber Herstellern durchgesetzt werden können, die ihrer Abholverpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen. Die Entscheidung zur Verlängerung der Abholfristen hat vor allem an kleineren Übergabestellen zu Problemen geführt. Dort kann mit einem Vorlauf von bis zu fünf oder sechs Tagen nicht mit der erforderlichen Sicherheit prognostiziert werden, wann ein Container mit der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestabholmenge gefüllt ist. Ist der Container nicht vollständig gefüllt, drohen Auseinandersetzungen mit dem mit der Abholung beauftragten Entsorger; ist der Container bereits deutlich vor dem Abholtermin gefüllt, entsteht Aufwand für die Zwischenlagerung von Geräten, bei der strenge Immissionsschutzrechtliche Anforderungen zu beachten sind. Eine alsbaldige Verkürzung der Abholfristen ist indessen nicht zu erwarten. ■

Entsorgung von Verkaufsverpackungen

Weitere Systembetreiber

Mit der Novellierung der Verpackungsverordnung im Jahre 1998 wurde die Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen für den Wettbewerb geöffnet. Derzeit sind die Interseroh Dienstleistungs GmbH, Landbell AG, EKO-Punkt GmbH, VfW GmbH, Zentek GmbH und Co. KG, Redual GmbH und Co. KG, Belland-Vision GmbH und die VERLO GmbH und Co. KG in Konkurrenz zur Duales System Deutschland GmbH im Bereich der haushaltsnahen Entsorgung von Verkaufsverpackungen tätig. Alle diese Unternehmen benutzen das von der Duales System Deutschland GmbH ausgeschriebene, vergebene und eingerichtete System mit. Auch dürfen die konkurrierenden Unternehmen – bestätigt durch die jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichts 1. Instanz – das Lizenzzeichen des „Grünen Punktes“ mitbenutzen, möglicherweise zukünftig gegen Entrichtung eines Zeichennutzungsentgelts an die Duales System Deutschland GmbH.

Das von den einzelnen Landesregierungen geforderte Verfahren für die Feststellung eines „neuen“ Unternehmens als in ihrem Land flächendeckend tätiger Betreiber eines Systems für die haushaltsnahe Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen

aus Haushalten und diesen gleichgestellten Anfallstellen ist auf der Grundlage der geltenden Verpackungsverordnung unterschiedlich. In der Regel wird den neu hinzutretenden Betreibern von Systemen (u.a.) abverlangt, mit allen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern eigene Abstimmungsvereinbarungen (einschließlich der Verpflichtung, anteilig die ursprünglich allein mit der Duales System Deutschland GmbH vereinbarten Nebenentgelte zu bezahlen) zu schließen. Vor allem in Niedersachsen und Thüringen genügt es den Umweltministerien, wenn sich ein neu hinzutretender Systembetreiber einer bereits früher mit einem anderen Systembetreiber getroffenen Abstimmungsvereinbarung (einschließlich der Nebenentgeltvereinbarung) unterwirft. Letztlich ungeregelt, aber (nur) mit gutem Willen aller Beteiligten lösbar, ist das Problem der Veränderung des in einer Kommune etablierten Sammelsystems, etwa dann, wenn ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger zukünftig Verkaufsverpackungen aus Leichtstoffen nicht mehr in gelben Säcken, sondern in gelben Tonnen sammeln will oder Altpapiercontainer durch blaue Tonnen ersetzt werden sollen.

Im Rahmen der Feststellung als Systembetreiber haben diese den zuständigen Landesbehörden Sicherheiten zu stellen, insbe-

sondere um für den Fall ihres wirtschaftlichen Scheiterns die Finanzierung der Entsorgung der bei ihnen lizenzierten Verpackungen zu garantieren.

Die Clearing-Stelle für Nebenentgelte

Alle Verkaufsverpackungen lizenzierenden Unternehmen beteiligen sich entsprechend einem vertraglich zwischen ihnen vereinbarten Schlüssel, der die materialspezifischen Entsorgungskosten und – vergrößert – Marktanteile abbildet, anteilig an den Kosten für die Einrichtung und Sauberhaltung von Containerstandplätzen sowie für die Abfallberatung (bezogen auf ihr System). Diese Kosten, üblicherweise Nebenentgelte genannt, sind auf der Grundlage der geltenden Verpackungsverordnung von den Systembetreibern (im Regelfall) an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu entrichten. Die absolute Gesamthöhe der Nebenentgelte liegt bei etwa 141 Mio. €/Jahr, die Beträge, ausgedrückt in €/Einwohner/Jahr, in der Regel zwischen 1 und 1,50. Die Höhe richtet sich nach den Beträgen, die ursprünglich allein in den Abstimmungsvereinbarungen zwischen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und der Duales System Deutschland GmbH verabredet waren.

Die anteilige Aufteilung der ursprünglich allein mit der Duales System Deutschland GmbH vereinbarten Nebenentgelte in der seit über drei Jahren unter dem moderierenden Vorsitz eines Vertreters der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände tätigen Clearingstelle für Nebenentgelte hat sich bewährt. Dem zunächst zwischen der Duales System Deutschland GmbH, der ISD Interseroh Dienstleistungs GmbH und der Landbell AG geschlossenen Clearingstellenvertrag sind bis zum 13.8.2007 sämtliche weiteren Systembetreiber beigetreten, die in mindestens einem Land als Systembetreiber festgestellt worden sind. Die Vereinbarung ist ausdrücklich offen für den Beitritt von Systemen, die zukünftig eine Systemfeststellung erhalten. Auf der Grundlage einer von einem Wirtschaftsprüfer plausibilisierten Planmengenprognose für das laufende Jahr werden im Januar eines jeden Jahres in der Clearingstelle die je nach dem verwendeten Verpackungsmaterial mit unterschiedlichen Koeffizienten „veredelten“ erwarteten Lizenzmengen der einzelnen Systembetreiber für jedes Land ins Verhältnis gesetzt. Die ermittelten prozentualen Anteile besagen, in welcher Höhe welcher Systembetreiber in den Gebieten der einzelnen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im laufenden Jahr zu den Nebenentgelten beizutragen hat. An einem bestimmten von der Clearingstelle festgesetzten Tag fordern die Systembetreiber die jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auf, ihnen Rechnungen über die am 1.4. und am 1.10. fälligen Halbjahresraten ihrer Nebenentgeltanteile zu stellen. Im August des auf die Planmengenprognose folgenden Jahres findet zwischen den Systembetreibern auf der Grundlage der von einem Wirtschaftsprüfer für das Vorjahr testierten Ist-Zahlen ein finanzieller Ausgleich statt, soweit die Ist-Zahlen – was die Regel ist – von der ursprünglichen Prognose abweichen. Diese Finanzoperation „spüren“ die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht. Gerade dies ist ein wesentlicher Zweck des Clearingverfahrens.

Die Systembetreiber unterhalten im Übrigen – ohne Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände, die auch nicht erforderlich ist – eine weitere Clearingstelle, in der das konkrete Mengenclearing mit Blick auf die gegenüber den zuständigen Landesbehörden zu erbringenden Mengenstrom- und Quotennachweise für die Stoffströme Altglas und Leichtverpackungen, möglicherweise demnächst auch für Verkaufsverpackungen aus Papier, Pappe und Karton, abgewickelt wird.

5. Novelle der Verpackungsverordnung

Die Kommunen sind nicht frei von der Sorge, dass es zwischen der relativ großen Zahl von Systembetreibern einen „kannibalisierenden“ Wettbewerb geben könnte. Immerhin hat ein Lizenzent-

gelt zahlendes Unternehmen nur dann Anlass, seinen Systembetreiber zu wechseln, wenn ein Konkurrent diesen preislich unterbietet. Die Fantasie der Kommunen reicht aus, um sich vorzustellen, dass bei diesem Preiskampf die Qualität der Verpackungsentsorgung leiden könnte. Der Einsatz besonders kostengünstig arbeitenden Personals und entsprechenden Materials könnte eigene kommunale Aktivitäten zur Mängelbeseitigung erforderlich machen. Aus diesem Grunde ist es den Kommunen nicht gleichgültig, wie, in welchem Verfahren, nach welchen Kriterien und mit welchen Inhalten Leistungsverträge von den Systembetreibern an die Entsorgungswirtschaft vergeben werden.

Im Interesse eines reibungslosen Funktionierens der Verpackungsentsorgung unterstützen die Kommunen auch alle geeigneten Maßnahmen, die eine auskömmliche Finanzierung des „gelben“ Systems verbessern. Qualität kostet Geld. Nur Qualität erspart den Kommunen unnötige Ausgaben und unnötigen Aufwand.

Anlässlich der Umweltministerkonferenz (UMK) im November 2005 haben die kommunalen Spitzenverbände den Ministern ihre Besorgnisse über die künftige Entwicklung der Verpackungsentsorgung unter den Vorzeichen eines beginnenden Wettbewerbs zwischen Systembetreibern und Selbstentsorgern aus ihrer Sicht vorgestellt und Handlungsbedarf aufgezeigt.

In derselben Sitzung hat die UMK die Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) beauftragt, zur Sicherstellung fairer Wettbewerbsbedingungen in einem Bericht u.a. darzustellen

- die gegenwärtige Situation des Wettbewerbs im Bereich der Entsorgung von Verkaufsverpackungen sowie
- die Erkenntnisse über eine Gefährdung des Bestands der einheitlichen haushaltsnahen Wertstofffassung.

Auf der Basis dieses Berichtes sollte geprüft werden, welche Maßnahmen erforderlich sind, um

- das einheitliche haushaltsnahe Wertstofffassungssystem zu sichern,
- einen fairen Wettbewerb dualer Systeme und Selbstentsorger/-gemeinschaften zu gewährleisten,
- die Zusammenarbeit zwischen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den dualen Systemen abzustimmen und
- die Überwachungstätigkeit der Länder zu vereinfachen.

Im Januar 2006 setzte die LAGA in Umsetzung dieses Beschlusses einen Ad-hoc-Ausschuss („AG Wettbewerb“) ein und gelangte schon frühzeitig zu dem Ergebnis, dass die zunehmend zu beobachtenden Wettbewerbsverzerrungen bei der Verpackungsentsorgung nicht durch Vollzugsmaßnahmen zu lösen seien. Auch der im Frühjahr 2006 von der AG Wettbewerb vorgelegte Zwischenbericht enthielt die Einschätzung, dass eine Gefährdung der haushaltsnahen Wertstofffassung unter den bestehenden Rahmenbedingungen nicht auszuschließen sei.

Die UMK bat auf dieser Grundlage Ende Mai 2006 das Bundesumweltministerium (BMU) um eine zeitnahe Novellierung der Verpackungsverordnung und um Vorlage eines Verordnungsentwurfs. Entsprechend dem Auftrag der UMK befasste sich die LAGA in der Folgezeit vor allem mit folgenden Lösungsansätzen:

- Maßnahmen gegen Trittbrettfahrer,
- Neubestimmung der Tätigkeitsbereiche von dualen Systemen und Selbstentsorgern,
- Förderung eines fairen Wettbewerbs zwischen den dualen Systemen und
- Vereinfachungen bei einer Neugestaltung des Zusammenwirkens zwischen dualen Systemen und den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern.

Die UMK bat im Herbst 2006 das BMU u.a. darum, Lösungsmöglichkeiten für eine wettbewerbsneutrale und kartellrechtlich zulässige Ausschreibung der (Leistungsverträge durch die) dualen Systeme zu prüfen und darzulegen.

Einem Eckpunktepapier des BMU im Sommer 2006 folgten verschiedene offizielle und inoffizielle Arbeits- und Referentenentwürfe zur 5. Novelle der Verpackungsverordnung, die auch mit den kommunalen Spitzenverbänden intensiv diskutiert wurden. Alles in allem bewerteten die Verbände den erreichten Entwurfsstand als Schritt in die richtige Richtung, der allerdings zu viele aus Sicht der Kommunen wichtige Fragen offenlasse, die alsbald beantwortet werden müssten.

Die Novelle zielt in erster Linie darauf ab, das Problem der sog. Trittbrettfahrer zu lösen. Dieses Ziel wird auch von den Kommunen begrüßt. Verpackungen, die zu privaten Endverbrauchern gelangen, sollen zukünftig fast ausschließlich durch haushaltsnahe (duale) Erfassungssysteme gesammelt werden, nicht aber durch Selbstentsorger. Grundsätzlich soll jedenfalls die Rücknahme von Verkaufsverpackungen am Ort der Übergabe durch Selbstentsorgungslösungen nur noch für Verpackungen möglich sein, die im gewerblichen Bereich anfallen (§ 7).

Als Grundlage der neuen Trennung der Tätigkeitsfelder wird der Begriff „privater Endverbraucher“ neu bestimmt. Es wird eine Regelung geben, nach der sich ein System, welches im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers neu zu den vorhandenen Systemen hinzutritt, einer bereits geltenden Abstimmung unterwerfen kann. Diese Vorschrift übernimmt das in Niedersachsen und Thüringen bereits bislang praktizierte Verfahren und dürfte eine wesentliche Erleichterung für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger darstellen.

Die Systeme haben sich künftig an einer neu zu schaffenden *Gemeinsamen Stelle* zu beteiligen. Dieser Gemeinsamen Stelle, an der ausschließlich die Systembetreiber mitwirken, obliegen insbesondere folgende Aufgaben: Ermittlung der anteilig zuzuordnenden Verpackungsmengen mehrerer Systeme im Gebiet eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, Aufteilung der abgestimmten Nebenentgelte und die wettbewerbsneutrale Ko-

ordination der Ausschreibungen. Bei Entscheidungen, die die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger betreffen, hört die Gemeinsame Stelle die kommunalen Spitzenverbände an. Die Gemeinsame Stelle ersetzt also u.a. die Clearing-Stelle für Nebenentgelte.

Erstmals wird das neue Instrument der *Vollständigkeitserklärung* für in Verkehr gebrachte Verkaufsverpackungen eingeführt. Dieses Instrument soll Hersteller und Vertrieber von Verkaufsverpackungen dazu anhalten, ihren Beteiligungspflichten nach § 6 Abs. 1 an dualen Systemen vollständig und korrekt nachzukommen. Ob die Annahme des Ordnungsgebers zutrifft, dass bereits der Umstand, dass Hersteller und Vertrieber zukünftig verpflichtet werden, eine unter eigenem Namen verfasste Vollständigkeitserklärung abzugeben, dazu führen wird, dass diese ihren Beteiligungspflichten zukünftig umfassend und vollständig nachkommen werden, bleibt abzuwarten und wird von etlichen Marktteilnehmern bezweifelt.

Den kommunalen Spitzenverbänden ist es jedenfalls gelungen, den Koalitionsfraktionen und dem Bundesrat zu vermitteln, dass die vorgelegte 5. Novelle eine Vielzahl der aus kommunaler Sicht bestehenden Probleme nicht löst. Der Bundesrat, der der 5. Novelle der Verpackungsverordnung im Dezember 2007 mit einer Reihe von Maßgaben (die allerdings die von den Kommunen geltend gemachten Fragen überwiegend nicht lösen) zugestimmt hat, hat darüber hinaus eine Entschließung gefasst, die darauf abzielt, die Lösung der offenen Probleme in einer 6. Novelle alsbald anzugehen. Der Bundesrat hat in seiner Entschließung den Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände aufgegriffen, den weiteren Novellierungsbedarf und mögliche Lösungen in einem wissenschaftlich begleiteten Planspiel – wie dies bei allen Novellierungen des BBauG und des BauGB seit 1976 Standard des für das Bauplanungsrecht zuständigen Ministeriums war – zu ermitteln bzw. zu erproben. Das Bundeskabinett hat allen Maßgaben des Bundesrates im Januar 2008 zugestimmt, der Deutsche Bundestag am 21.2.2008. Die 5. Novelle wird demnach am 1.12.2008 oder am 1.1.2009 in Kraft treten. ■

► Vertiefend: *Bleicher*, Der Landkreis 10/2007, 506 ff.

Vergaberechtliche Einwirkungen auf die interkommunale Zusammenarbeit

Die jüngsten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) im Bereich des europäischen Vergaberechts gefährden eine kontinuierliche kommunale Aufgabenwahrnehmung und schränken die Landkreise in zunehmendem Maße in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung ein. Dies gilt insbesondere für die interkommunale Zusammenarbeit, aber ebenfalls für sog. In-house-Geschäfte, die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen sowie die Gründung von institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften (gemischt-wirtschaftliche Gesellschaften). Vor diesem Hintergrund hat das Europäische Parlament am 20.4.2006 vor einer interessierten Öffentlichkeit kommunale Vertreter aus ganz Europa zur Funktionsweise und Wirksamkeit der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge angehört. Initiator der Anhörung waren der ehemalige Europaabgeordnete Dr. *Joachim Wuermeling* (CSU) und seine Kollegin *Heide Rühle* (Grüne) nach entsprechenden Gesprächen mit den deutschen kommunalen Spitzenverbänden unter Federführung des Deutschen Landkreistages in Brüssel. Auf der mit mehr als 300 Teilnehmern sehr gut besuchten Expertenanhörung äußerten Sachverständige sowie Mitglieder des Europäischen Parlaments aller Fraktionen deutliche Kritik an der von der Europäischen Kommission und dem EuGH derzeit vorangetriebenen Rechts-

entwicklung im Bereich des öffentlichen Auftragswesens. Kritisiert wurden insbesondere die durch die EuGH-Rechtsprechung ausgelöste Rechtsunsicherheit bei interkommunaler Zusammen-



DLT-Präsident Duppré wurde am 20.4.2006 im Europäischen Parlament zur Problematik der interkommunalen Zusammenarbeit angehört. Begeleitet wurde er von DLT-Referentin Tanja Struve (r.).

Foto: Europabüro der baden-württembergischen Kommunen

arbeit und öffentlich-privaten Partnerschaften sowie die ausufernden Transparenzpflichten im Bereich der Auftragsvergaben unterhalb der Schwellenwerte der Vergaberichtlinien. Den deutschen Parlamentariern wurde im Vorfeld auf DLT-Initiative ein Positionspapier der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zu den in der Anhörung behandelten Themen übersandt.

Für alle deutschen Landkreise, Städte und Gemeinden sprach DLT-Präsident Duppré als erster Redner über die für die Landkreise wichtige Problematik der Anwendung der EU-Ausschreibungsvorgaben bei interkommunaler Zusammenarbeit. Insbesondere die von der Kommission geforderte vollständige Aufgabenübertragung auf die ausführende Gebietskörperschaft oder den Zweckverband seien in vielen Fällen nicht praxistauglich. Duppré stellte klar, dass die deutschen Kommunen sich nicht der grundsätzlichen Anwendung des Vergaberechts verschließen, wenn sich die Gebietskörperschaften am Markt, d.h. im Wettbewerb betätigten. Die durch die Rechtsprechung geschaffenen Unklarheiten machten jedoch die Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften unmöglich. Er appellierte insofern an die Kommission, eine Klarstellung in die europäischen Vergaberichtlinien dahingehend aufzunehmen, dass die interkommunale Zusammenarbeit als innerstaatlicher Organisationsakt vom Anwendungsbereich dieser Richtlinien ausgenommen werde. Die Anhörung zeigte, dass der DLT mit dieser Forderung über Ländergrenzen hinweg sowie fraktionsübergreifend bei den Parlamentariern auf große Zustimmung trifft. Die aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle primäre Zielsetzung, die europäische Ebene diesbezüglich zu sensibilisieren, ist erreicht worden. Die Parlamentarier suchten bereits in der laufenden Debatte nach Möglichkeiten, zugunsten der Kommunen die Anwendbarkeit der bestehenden Vergaberichtlinien einzuschränken.

Am 18.10.2006 veranstaltete die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände auf Initiative des DLT-Europabüros gemeinsam mit der Vertretung des Freistaats Bayern bei der Europäischen Union ferner eine Podiumsdiskussion unter dem Titel „Gefährdet das Europäische Vergaberecht die kommunale Selbstverwaltung?“. Auf dem hochrangig besetzten Podium stellten Vertreter der Spitzenverbände, der Europäischen Kommission und des Bundeswirtschaftsministeriums mit Abgeordneten des Europäischen Parlaments ihre Positionen zu aktuellen Fragen der Anwendung des Vergaberechts auf die interkommunale Zusammenarbeit, In-house-Geschäfte und öffentlich-private Partnerschaften sowie zu den Vergaben unterhalb der Schwel-

lenwerte dar. Der DLT war durch seinen Präsidenten vertreten, der seine bereits im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament im April 2006 erhobene Forderung nach einer Verankerung der Vergaberechtsfreiheit der interkommunalen Zusammenarbeit in den EU-Vergaberichtlinien wiederholte. Die Diskussion wurde im Zuschauerraum von Abgeordneten des Parlaments, Vertretern der Kommission, der Ständigen Vertretung Deutschlands bei der EU, der deutschen und österreichischen Länder sowie der Privatwirtschaft verfolgt. Die Diskussion bestätigte insgesamt, dass die Einbringung der Erfahrungen kommunaler Praktiker für die Lösung der bestehenden Probleme des Vergaberechts unabdingbar ist.

Im Herbst 2007 hat die Europäische Kommission eine interpretative Mitteilung zu institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften sowie Anfang 2008 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Regelung der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen vorgelegt, die entgegen ersten Ankündigungen keine Ausführungen zur interkommunalen Zusammenarbeit enthalten werden. Ggf. wird die Kommission diesbezüglich langfristig eine gesonderte Mitteilung erarbeiten. Derzeit eruiert sie die unterschiedlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit in allen Mitgliedstaaten. Ferner hat die Kommission bereits im Juni 2006 beschlossen, vor dem EuGH gegen Deutschland Klage zu erheben wegen der Übertragung der Abfallbeseitigung vier niedersächsischer Landkreise an die Stadtreinigung Hamburg (öffentliche Einrichtung). Der Ausgang dieses Verfahrens bleibt abzuwarten. Im März 2007 beschloss die Kommission hingegen die Einstellung eines Verfahrens gegen Deutschland, bei dem sie die freihändige Vergabe im Rahmen einer vollständigen Übertragung von Abfallbeseitigungsaufträgen durch vier nordrhein-westfälische Gemeinden an den von ihnen geschaffenen Zweckverband akzeptierte, der diese Aufgabe völlig unabhängig und eigenverantwortlich wahrnahm. Nach Ansicht der Kommission ist diese Art der Aufgabenübertragung nicht mit einer vergüteten Dienstleistung gleichzusetzen, vielmehr handele es sich um eine Maßnahme zur internen Organisation der öffentlichen Verwaltung des Mitgliedstaates, für die die EU-Rechtsvorschriften nicht gelten würden. Die Problematik der Anwendung des europäischen Vergaberechts auf die interkommunale Zusammenarbeit in Fällen, in denen keine vollständige Aufgabenübertragung in diesem Sinne stattfindet, wird daher den DLT auf europäischer Ebene weiterhin beschäftigen. ■

► Vertiefend: *Struve*, Der Landkreis 2006, 485 ff.

Reform des nationalen Vergaberechts

Die Koalitionsparteien haben sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, das Vergaberecht im Rahmen des bestehenden Systems zu novellieren. Im Koalitionsvertrag heißt es: „Wir werden das komplexe und unübersichtliche deutsche Vergaberecht vereinfachen und modernisieren. Dabei werden wir auf die mittelstandsgerechte Ausgestaltung, wie zum Beispiel die Aufteilung in Lose, besonders achten. ... Um öffentliche Investitionen zu beschleunigen, novellieren wir das Vergaberecht im Rahmen des bestehenden Systems. Die für große Projekte entwickelten EU-Vorschriften sollten nur für Großprojekte angewendet werden, um nicht die für den Mittelstand wichtige Vielzahl der kleineren Investitionen zu blockieren. VOB und VOL sichern der öffentlichen Hand eine wirtschaftliche und sparsame Beschaffung. Deshalb muss eine auf qualitative Aspekte abzielende und mittelstandsgerechte Vereinfachung des Vergaberechts unter Aufrechterhaltung der VOB erfolgen.“

Der DLT lehnt diese Reform des Vergaberechts ab. Auch in Zukunft soll es bei den drei verschiedenen Rechtsgrundlagen für die Auftragsvergabe bleiben, nämlich dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der Vergabeverordnung und den drei Verdingungsordnungen je nach Art der zu beschaffenden Leistung. Innerhalb der Verdingungsordnungen werden die Vorschriften weiterhin nach Vergaben unterhalb und oberhalb der Schwellenwerte getrennt. So wird das dringende Ziel einer Vereinfachung des Vergaberechts nicht erreicht.

Obwohl bereits mehrfach die Vorlage eines Referentenentwurfes zur Reform des Vergaberechts angekündigt wurde, steht dieser immer noch aus. Das liegt an den Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Bundesregierung und in den Bundesressorts. Umstritten ist die Frage, ob das Vergaberecht zukünftig mit wettbewerbsfremden Aspekten angereichert werden soll. Das BMU verlangt die Aufnahme von Regelungen, die umweltfreundliche Produkte be-

vorzuziehen, während das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sicherstellen will, dass nachgefragte Produkte nicht durch ausbeuterische Kinderarbeit hergestellt worden sind. Zur Verbesserung der Möglichkeiten des Mittelstandes, sich an öffentlichen Ausschreibungen zu beteiligen, soll eine Pflicht zur Fach- und Teillosvergabe eingeführt werden, die nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen durchbrochen werden darf. Dies könnte dazu führen, dass zukünftig insbesondere PPP-Projekte schwieriger werden, die ja gerade davon leben, dass die verschiedenen Leistungen gebündelt und von einer Hand erbracht werden. Auch die vom BMW vorgesehene und von den kommunalen Spitzenverbänden befürwortete Freistellung jedweder Form der interkommunalen Zusammenarbeit von der Anwendung des Vergaberechts ist umstritten.

Reform der EU-Rechtsmittelrichtlinie

Die Kommission hat den Entwurf einer Richtlinie zur Änderung der Rechtsmittelrichtlinien 98/655/EWG und 92/13/EWG zur Verbesserung der Wirksamkeit des Nachprüfungsverfahrens im Bereich des öffentlichen Auftragswesens vorgelegt. Nach Auffassung der Kommission fehlen vor allem koordinierende Vorschriften über die Fristen für das Nachprüfungsverfahren, damit nicht durch einen vorzeitigen Zuschlag das Nachprüfungsverfahren um seine Wirkung gebracht werden kann.

In langen Verhandlungen haben sich Rat und Parlament auf eine Neufassung der Richtlinie geeinigt. Allerdings ergeben sich für das deutsche Vergaberecht keine grundsätzlichen Änderungen, da die meisten Regelungen aufgrund der Entwicklung in der deutschen Rechtsprechung bereits vom deutschen Gesetzgeber in das Vergaberecht eingefügt worden sind. So können die Mitgliedstaaten verlangen, dass vor einer gerichtlichen Überprüfung der öffentliche Auftraggeber von der Absicht, ein Nachprüfungsverfahren einzuleiten, unterrichtet wird und ihm damit die Möglichkeit gegeben wird, die vom Bieter vorgetragene Rügen zu prüfen und ihnen ggf. zu entsprechen. Die Frist für den Suspensiv-Effekt für die Erteilung des Zuschlages beginnt mit der Antwort des Auftraggebers an den Beschwerdeführer zu laufen. Diese Frist darf allerdings nicht zulasten der Fristen gehen, die durch den automatischen Suspensiv-Effekt ausgelöst werden, wenn ein Bieter eine gerichtliche Nachprüfung beantragt.

Die Stillhaltefrist, die ein öffentlicher Auftraggeber einhalten muss, bevor er nach einer Zuschlagsentscheidung den Vertragsabschluss tätigt, beträgt mindestens zehn Kalendertage. Die Mitgliedstaaten können diese Fristen verlängern. Unter bestimmten

Bedingungen gelten hinsichtlich der Stillhaltefrist Ausnahmeregelungen, wenn nämlich keine Veröffentlichung einer Bekanntmachung erforderlich ist, oder nur ein einziger Bieter sich beworben hat und ihm der Zuschlag erteilt werden soll. Im Fall einer Rahmenvereinbarung gilt keine Stillhaltefrist, wenn auf deren Basis Aufträge vergeben werden. Stattdessen gibt es gesondertes nachgelagertes Nachprüfungsverfahren. Möchte ein Bieter einen Nachprüfungsantrag stellen, so gelten für ihn die gleichen Mindestfristen. Später eingehende Nachprüfungsanträge können abgelehnt werden.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, rechtswidrig freihändig vergebene Aufträge für unwirksam zu erklären. Diese Erklärung muss durch eine unabhängige Nachprüfungsinstanz erfolgen. Die Folgen der Unwirksamkeit richten sich nach dem mitgliedstaatlichen Recht. Dies kann bedeuten, dass im Einzelfall alle vertraglichen Verpflichtungen rückwirkend annulliert werden oder dass die Wirkung der Annullierung sich nur auf die zukünftig noch zu erfüllenden Verpflichtungen beschränkt. In diesem Fall müssen die Mitgliedstaaten alternative Sanktionen vorsehen.

Unter bestimmten Bedingungen kann die Nachprüfungsinstanz trotz Verletzung der Bekanntmachungspflicht einen Auftrag nicht als unwirksam erachten. Zwingende Gründe eines nichtwirtschaftlichen Allgemeininteresses müssen es rechtfertigen, die Wirkung des Auftrags aufrechtzuerhalten. Auch dann sind allerdings alternative Sanktionen vorzusehen. Von der Unwirksamkeit einer freihändigen Vergabe können die Mitgliedstaaten auch dann absehen, wenn der öffentliche Auftraggeber die Absicht, einen Vertrag abzuschließen, im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht hat und der Vertrag nicht vor Ablauf einer Frist von mindestens zehn Kalendertagen nach der Veröffentlichung abgeschlossen wird. Auch ohne Veröffentlichung im Europäischen Amtsblatt abgeschlossene freihändige Vergaben können von der unabhängigen Nachprüfungsinstanz als wirksam erachtet werden, wenn sie dies unter Abwägung aller Gesichtspunkte für erforderlich hält. In diesem Fall müssen die alternativen Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. In Frage kommen vor allem Geldstrafen für den öffentlichen Auftraggeber. Die Zuerkennung von Schadensersatz stellt keine angemessene Sanktion dar.

Nachprüfungsanträge zur Feststellung der Nichtigkeit von rechtswidrigen freihändigen Vergaben müssen vor Ablauf von 60 Kalendertagen gestellt werden, wenn der öffentliche Auftraggeber eine Vergabebekanntmachung vorgenommen hat, ansonsten spätestens sechs Monate nach Vertragsabschluss. ■

Integration von Migranten

Dem Handlungsfeld Integration von Migranten kam im Berichtszeitraum erhebliche Bedeutung zu.

Nationaler Integrationsplan

Am 14.7.2006 fand in Berlin ein erster sog. Integrationsgipfel statt. Einer Einladung von Bundeskanzlerin *Merkel* folgend kamen Vertreter des Bundes und der Länder, der Kommunen, von Verbänden, Medien und Migrantenorganisationen zusammen, um über Wege zur Verbesserung der Integration der rund 15 Mio. Menschen mit Migrationshintergrund zu sprechen, die derzeit in Deutschland leben. Der DLT war auf dem Gipfel durch das Mitglied im Präsidium, Landrat *Kühn* (Rhein-Sieg-Kreis), vertreten. Auch Landrat *Hugo* (Landkreis Osnabrück) gehörte mit Blick auf das Integrationskonzept des Landkreises Osnabrück zu den Gipfelteilnehmern. Auf dem Gipfel wurde die Erarbeitung eines Nationalen Integrationsplans beschlossen und Arbeitsgruppen eingesetzt, die zu relevanten

Themen des Integrationskomplexes Berichte erstellen sollten. Der DLT war nicht nur in den meisten der Arbeitsgruppen durch Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle vertreten. Der Nationale Integrationsplan und die besondere Rolle, die Städte, Kreise und Gemeinden bei der Integration von Migranten zukommen, waren vielmehr auch Gegenstand eines Gesprächs am 8.3.2007, zu dem die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. *Maria Böhmer*, u.a. den Präsidenten und den Hauptgeschäftsführer des DLT eingeladen hatte. Es bestand Einigkeit, dass durch die Arbeiten am Integrationsplan Defizite bei der Integration der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund erkennbar geworden sind. Gleichzeitig wurden Wege aufgezeigt, wie bereits vorhandene Instrumente weiter verbessert werden können. Zu den herausragenden Erkenntnissen gehörte aber auch, dass in der Vergangenheit bereits viel für eine erfolgreiche Integration – nicht zuletzt auf kommunaler

Ebene – geleistet worden ist. Von Seiten des DLT ist in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen worden, dass sich die diesbezügliche Ausgangslage in den einzelnen Kommunen unterschiedlich darstelle. Dies stehe bundeseinheitlichen Vorgaben und verbindlichen Selbstverpflichtungen für Maßnahmen zur Förderung der Integration entgegen.

Die Abschlussberichte der Arbeitsgruppen enthalten nicht nur Bestandsaufnahmen zu Themen wie Sprachförderung, Integration vor Ort oder der Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements für die Integration, sondern umfassen auch Empfehlungen für Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen sowie Selbstverpflichtungen der beteiligten Migrantenorganisationen und anderer Verbände. Diese Abschlussberichte sind Bestandteil des Nationalen Integrationsplans geworden, der am 12.7.2007 anlässlich eines zweiten Integrationsgipfels verabschiedet worden ist. Den Berichten der Arbeitsgruppen vorangestellt ist ein Positionspapier der Länder sowie ein Beitrag der kommunalen Spitzenverbände zum Nationalen Integrationsplan. Diese Empfehlungen beziehen sich auf zahlreiche Themenfelder. Empfohlen wird etwa, Integration als kommunale Querschnittsaufgabe auszugestalten und lokale Netzwerke bei ihren Integrationsbemühungen zu unterstützen. Auf die Bedeutung einer interkulturellen Öffnung der Verwaltung wird ebenso hingewiesen wie auf die Notwendigkeit, die gesellschaftliche Integration durch Partizipation und bürgerschaftliches Engagement im Rahmen der Möglichkeiten vor Ort zu fördern. Die Empfehlungen stehen unter dem Vorbehalt der jeweiligen örtlichen Verhältnisse und des Haushalts.

Parallel zur Veröffentlichung des Nationalen Integrationsplans ist die neue DLT-Internetseite www.kreise-für-integration.de freigeschaltet worden. Neben weiterführenden Informationen zum Nationalen Integrationsplan und zu anderen Integrationsinitiativen auf Bundesebene umfasst die Seite insbesondere das Integrationsportal der Kreise. Dabei handelt es sich um eine Auflistung der in den Kreisen für Integrationsangelegenheiten zuständigen Ansprechpartner sowie um die Veröffentlichung von Integrationsprogrammen oder -berichten, Projektbeschreibungen oder vergleichbare Publikationen, die einen Einblick in die Integrationsarbeit der Kreise erlauben.

Deutsche Islamkonferenz

Weiterer Bestandteil der Integrationsinitiative der Bundesregierung ist das Gespräch mit den in Deutschland lebenden Musli-

men. Bundesinnenminister *Schäuble* hat dazu eine Deutsche Islam Konferenz (DIK) einberufen, die erstmalig am 27.9.2006 in Berlin getagt hat. Ein Folgetreffen fand am 2.5.2007 statt. Ziel ist eine verbesserte religiöse und gesellschaftliche Integration der muslimischen Bevölkerung. Die Konferenz ist auf zwei bis drei Jahre angelegt. Sie besteht aus 30 ständigen Mitgliedern: 15 Vertreter des deutschen Staates und 15 Vertreter der in Deutschland lebenden Muslime. Für den Deutschen Landkreistag nimmt der Geschäftsführende Direktor des Hessischen Landkreistages, Dr. *Hans-Peter Röther*, an der Konferenz teil. Auch im Rahmen der DIK wurden Arbeitsgruppen gebildet, und zwar zu den Themen Deutsche Gesellschaftsordnung und Wertekonsens, Religionsfragen im deutschen Verfassungsverständnis sowie Wirtschaft und Medien. Überdies gibt es einen Gesprächskreis zum Thema Sicherheit und Islamismus. Für die Arbeitsgruppen wurden von DLT-Seite Dr. *Röther* sowie Prof. Dr. *Janbernd Oebbecke* benannt. In der Arbeitsgruppe Wirtschaft und Medien ist der DLT durch Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle vertreten. Die Arbeitsgruppen haben den Auftrag, Empfehlungen zu erarbeiten, über die im Plenum beraten wird. Konkrete Ergebnisse liegen derzeit noch nicht vor.

Bundesweites Integrationsprogramm

Unabhängig von den politischen Initiativen zum Nationalen Integrationsplan und der Deutschen Islamkonferenz enthält § 45 des Aufenthaltsgesetzes den Auftrag zur Entwicklung eines bundesweiten Integrationsprogramms als auf Dauer angelegtes Instrument zur Optimierung der Integrationsförderung in Deutschland. Das bundesweite Integrationsprogramm ist beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge angesiedelt. Dort sind eine Steuerungsgruppe sowie wiederum Arbeitsgruppen eingerichtet worden, die sich in einem ersten Schwerpunkt mit dem Handlungsfeld „Sprachförderung“ beschäftigen. Erste Ergebnisse – u.a. auch zu den Sprachförderangeboten auf kommunaler Ebene – werden für den Herbst 2007 erwartet. Der DLT ist in der Steuerungsgruppe und den Arbeitsgruppen des bundesweiten Integrationsprogramms durch Praktiker aus den Kreisen sowie durch Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle vertreten.

Änderungen im Zuwanderungsrecht

Mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union ist das erst zum 1.1.2005 in Kraft getretene Aufenthaltsgesetz geändert worden. Über die gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen, eher Randaspekte betreffenden Modifikationen hinaus haben sich dabei auch gewichtige Neuerungen ergeben. So wurde das Nachzugsalter für Ehegatten auf 18 Jahre festgelegt. Außerdem müssen nachziehende Partner bereits vor der Einreise Deutschkenntnisse erworben haben und nachweisen können, dass sie sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen können. Begründen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme, dass eine Ehe nur zum Schein eingegangen wurde, kann der Familiennachzug versagt werden. Eine neue Bleiberechtsregelung soll bereits langjährig in Deutschland geduldeten Ausländern größere Rechtssicherheit und bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt gewährleisten. Begünstigt davon sind Ausländer, die sich seit mehr als acht Jahren geduldet in Deutschland aufhalten. Leben sie in häuslicher Gemeinschaften mit Kindern, verkürzt sich die Frist auf sechs Jahre. Darüber hinaus müssen eine Reihe weiterer Voraussetzungen (ausreichender Wohnraum, Deutschkenntnisse etc.) erfüllt sein, damit die Betroffenen eine zunächst bis zum 31.12.2009 befristete Aufenthaltserlaubnis erhalten, die verlängert werden kann, wenn der Ausländer bis dahin in der Lage ist, seinen Lebensunterhalt überwiegend eigenständig durch Erwerbstätigkeit zu sichern.

Wesentliche Änderungen betreffen schließlich das System der Integrationskurse. Insoweit hat der DLT die Erfahrungen der kom-



Am 8.3.2007 hat in Berlin ein Gespräch der Präsidenten sowie Hauptgeschäftsführer der drei kommunalen Spitzenverbände mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer stattgefunden. Der Austausch diente der Erörterung der kurz vor ihrem Abschluss stehenden Arbeiten zum Nationalen Integrationsplan. V.r.: DST-Präsident Ude, DLT-Präsident Duppré, Staatsministerin Böhmer und DStGB-Präsident Schäfer. Foto: DLT

munalen Praxis mit diesem durch das Aufenthaltsgesetz neu geschaffenen Integrationsinstrument nicht nur über die sog. Bewertungskommission, sondern auch in im Rahmen der Diskussionen der Arbeitsgruppe 1 zum Nationalen Integrationsplan „Integrationskurse verbessern“ einbringen können. Dabei sind von kommunaler Seite zahlreiche Vorschläge zur Weiterentwicklung der Integrationskurse unterbreitet worden. Gefordert wurden – entsprechend dem Grundsatz Fördern und Fordern – u.a. die Schaffung von Sanktionsmöglichkeiten, die Begrenzung der Teilnehmerzahl, eine bedarfsgerechte Erhöhung der Stundenzahl sowie eine verbesserte Finanzierung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Vor diesem Hintergrund ist es beson-

ders zu begrüßen, dass nach § 8 Abs. 3 AufenthG n. F. die Aufenthaltserlaubnis bei wiederholter und gröblicher Verletzung der Pflicht zum Besuch der Integrationskurse nicht mehr verlängert werden soll. Ausländer können nunmehr durch die ARGEn bzw. die Optionskommunen zur Teilnahme an Integrationskursen verpflichtet werden. Auch dies entspricht einer DLT-Anregung. Weitere Änderungen wie insbesondere die Erhöhung der Stundenzahl werden sich aus einer Neufassung der Integrationskursverordnung ergeben, die noch nicht beschlossen ist. ■

➤ Vertiefend: Weiterführende Informationen zum Handlungsfeld Integration unter www.kreise-für-integration.de.

Katastrophenschutz

Während das Grundgesetz die Zuständigkeit für den Zivilschutz dem Bund zuweist, begründet es für den Katastrophenschutz die Zuständigkeit der Länder. Der Zivilschutz erscheint dabei als Annex zum Verteidigungsauftrag des Bundes und umfasst dementsprechend den Schutz der Bevölkerung vor kriegsbedingten Gefahren. Demgegenüber zielt der „friedensmäßige“ Katastrophenschutz darauf ab, außergewöhnliche Gefahren- und Schadenslagen zu bewältigen, die durch Naturkatastrophen, Industrieunfälle, Seuchen und auch durch Gefahren des internationalen Terrorismus entstehen können. Ungeachtet dieser Zuständigkeitsverteilung arbeiten Bund und Länder jedoch seit jeher auf den Gebieten des Zivil- und Katastrophenschutzes eng zusammen, weil der Zivilschutz ohne die Ressourcen des Katastrophenschutzes nicht denkbar und durchführbar ist. Darüber hinaus beteiligt sich der Bund im Rahmen des sog. ergänzenden Katastrophenschutzes auch materiell an der Wahrnehmung der Aufgabe des Katastrophenschutzes durch die Länder. So können die Länder im Wege der Amtshilfe die Unterstützung des als Bundesanstalt errichteten Technischen Hilfswerks (THW) anfordern. Ferner stellt der Bund den Ländern in den Bereichen Brandschutz, ABC-Schutz, Sanitätswesen und Betreuung flächendeckend Ausrüstung, insbesondere Fahrzeuge zur Verfügung. Dabei trägt er die aus der Beschaffung, Ausbildung, Vorhaltung und den durch ihn veranlassten Betrieb entstehenden Kosten.

Diesem ergänzenden Katastrophenschutz will der Bund ein neues Konzept zugrunde legen, mit dem einer veränderten Gefährdungsanalyse Rechnung getragen werden soll. Ausgangspunkt der Überlegungen ist dabei die Erkenntnis, dass aus der Veränderung der Auswirkungen kriegerischer Konflikte, aus den Folgen des internationalen Terrorismus und des fundamentalistischen Extremismus, aus besonders schweren Unglücksfällen oder Pandemien/Epidemien sowie durch Naturkatastrophen und deren Folgen neue Anforderungen an die Gefahrenabwehr resultieren, die nur gemeinsam vom Bund, den Ländern und den Kommunen zu bewältigen sind. Deshalb könne es für die Zuständigkeit zur Gefahrenabwehr nicht mehr auf die Ursache einer Katastrophe ankommen. Notwendig sei vielmehr, sämtliche vorhandenen Gefahrenabwehrpotenziale sinnvoll miteinander zu kombinieren. Das Engagement des Bundes und der Länder soll sich dabei auf der Basis von Risikokategorien an folgenden Versorgungsstufen ausrichten:

- Normierter alltäglicher Schutz (Stufe I),
- standardisierter flächendeckender Grundschutz (Stufe II),
- erhöhter Schutz für gefährdete Regionen und Einrichtungen (Stufe III),
- Sonderschutz mit Hilfe von Spezialkräften für von Bund und Ländern gemeinsam definierte besondere Gefahren (Stufe IV Task Forces).

Konsequenzen hat dieses neue Konzept vor allem für die Ausstattung des ergänzenden Katastrophenschutzes durch den Bund. Der Bund stellt derzeit über 8.000 Einheiten (Soll: 9.460) zur Verfügung, vor allem Löschgruppenfahrzeuge, Schlauchwagen, Dekontaminations-Lastkraftwagen, Arzttruppwagen und Krankentransportwagen. Demgegenüber ist für die Zukunft im Bereich des Brandschutzes keine ergänzende Ausstattung mehr vorgesehen. Vielmehr will der Bund sich vor allem im Bereich der katastrophenmedizinischen Vorsorge engagieren und dafür insgesamt 52 sog. Medizinische Task Forces finanzieren.

Die Hauptgeschäftsstelle hat sich – auch nach verschiedenen Hinweisen durch die Landesverbände – wiederholt kritisch zu den Planungen des Bundes geäußert, nicht zuletzt in einem Schreiben an Bundesinnenminister *Schäuble* bei Gesprächen mit dem Präsidenten des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Dabei wurde vor allem deutlich gemacht, dass ungeachtet des Rückzugs des Bundes eine flächendeckend ausreichende Versorgung mit Löschfahrzeugen und anderem Gerät sichergestellt werden müsse. Auch auf die Auswirkungen, die sich für das Ehrenamt bei einer verschlechterten Ausstattung des Brandschutzes ergeben werden, wurde hingewiesen. Wenn modernes Gerät nur in geringem Umfang – auch für Übungszwecke – zur Verfügung steht,



Auch vor dem Hintergrund des seinerzeitigen Vogelgrippe-Geschehens in Deutschland führten Vertreter der kommunalen Spitzenverbände am 3.3.2006 ein ausführliches Gespräch mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Weitere Gesprächsthemen waren der Schutz kritischer Infrastrukturen, die Situation des Ehrenamtes im Bevölkerungsschutz sowie die auch für die Kommunen interessanten Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten in der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz (AKNZ). Unser Foto zeigt v.l.: Wolfgang Weber (Zentrumsleiter Notfallvorsorge/Notfallplanung), Ralf Tillenburg (RAR), Christoph Unger (Präsident des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe), DLT-Beigeordneter Dr. Kay Ruge, DSTGB-Hauptgeschäftsführer Dr. Gerd Landsberg.

Foto: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

kann dies zu einer Demotivation der ehrenamtlich Tätigen führen. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Innenministerkonferenz auf ihrer Sitzung am 1.6.2007 bekräftigt hat, dass im Rahmen der Neukonzeption das Schutzniveau nicht absinken dürfe. Mittlerweile hat der Bund angekündigt, sich auch weiterhin am ergänzenden Brandschutz zu beteiligen. Die insoweit notwendigen

Mittel sind im Haushalt 2008 zur Verfügung gestellt worden. Dafür hatte die Hauptgeschäftsstelle in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages geworben. ■

➤ Vertiefend: Der Landkreis 2006, 728 ff.

Bürgerschaftliches Engagement

Im Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements hat die Bundesregierung mit dem von ihr vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Stärkung des Bürgerschaftlichen Engagements einen neuen Akzent gesetzt. Entsprechend den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag sollen mit dieser Reform des Gemeinnützigkeits-, des Stiftungs- und des Steuerrechts die Rahmenbedingungen für Bürgerschaftliches Engagement verbessert und Anreize für seinen weiteren Ausbau gesetzt werden. Der DLT hat sich stets für eine Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements ausgesprochen. Deshalb wurde diese Initiative der Bundesregierung begrüßt, obwohl sie mit Mindereinnahmen auch der kommunalen Haushalte verbunden ist. Das Gesetz sieht insbesondere folgende Verbesserungen vor:

- Es wird ein neuer Freibetrag für Einnahmen aus allen nebenberuflichen Tätigkeiten im gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Bereich in Höhe von 500 € jährlich eingeführt. Die ursprünglich geplante Steuerermäßigung von 300 € im Jahr für bestimmte unentgeltliche Tätigkeiten ausschließlich im gemeinnützigen Bereich (sog. Zeitspende) entfällt dagegen.
- Die bereits bestehende Steuerbefreiung in Gestalt der sog. Übungsleiterpauschale wird von 1.848 € auf 2.100 € aufgestockt. Durch Anhebung des nach R 3.12 Abs. 3 der Lohnsteuerrichtlinien steuerfreien Mindestbetrags von bisher monatlich 154 € auf monatlich 175 € (entspricht jährlich 2100 €) ist diese Regelung für ehrenamtliche Tätigkeiten im kommunalen Bereich nachvollzogen worden. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände war für eine solche Anpassung eingetreten.
- Die Höchstgrenze für die zusätzliche steuerliche Begünstigung von Spenden in den Vermögensstock von Stiftungen wird auf 1 Mio. € angehoben.
- Der Betrag je Zuwendung, bis zu dem als Nachweis der Bar-

einzahlungsbeleg oder die Buchungsbestätigung eines Kreditinstituts genügt, wird von 100 auf 200 € angehoben.

- Um auf sich ändernde gesellschaftliche Verhältnisse reagieren zu können, kann künftig über einen festgelegten Katalog gemeinnütziger und spendenbegünstigter Organisationen hinaus der Zweck einer Organisation durch die obersten Finanzbehörden der Länder für gemeinnützig erklärt werden, wenn dieser die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos fördert.

Der DLT hat auch im Berichtszeitraum die Arbeit der Initiative für Bürgerengagement „für mich, für uns, für alle“ aktiv begleitet. Das Schwerpunktthema 2006 war „Kultur verbindet“. Im Jahr 2007 werden Initiativen zu dem Schwerpunktthema „Sportlich aktiv“ mit dem Bürgerpreis ausgezeichnet. Die Bestimmung der Themen entsprach den DLT-Vorstellungen. ■

➤ Vertiefend: Weiterführende Informationen zur Initiative „für mich, für uns, für alle“ unter www.buerger-engagement.de.



Bürgerpreis 2005: Stellvertretend für die 180 Ehrenamtlichen der „1. Osnabrücker Nachbarschaftshilfe“ nahm das Ehepaar Horst und Erika Folkens (Mitte) den Preis am 5.12.2005 im ARD-Hauptstadtstudio aus den Händen von DLT-Hauptgeschäftsführer Henneke (r.) entgegen. Unser Foto zeigt außerdem Osnabrücks Oberbürgermeister Hans-Jürgen Fip (l.) und Dr. Josef-Bernhard Hentschel, Vorstandssprecher der Sparkasse Osnabrück (2.v.l.).

Foto: Christian Kruppe

Bekämpfung des Rechtsextremismus

Die Bekämpfung des Rechtsextremismus, dessen Erstarken sich nicht zuletzt in den Wahlerfolgen rechtsextremistischer Parteien bei Landtags- und Kommunalwahlen in den neuen Bundesländern manifestiert, wird zunehmend als Aufgabe wahrgenommen, die – bei Wahrung der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung – nur im ressortübergreifenden Zusammenspiel der zuständigen Stellen des Bundes, der Länder und der Kommunen bewältigt werden kann. Vor diesem Hintergrund wurde im November 2006 anlässlich eines Zusammentreffens der Staatssekretäre aus den Innen- und den Jugend- bzw. Familienressorts des Bundes und der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, an dem auch der DLT beteiligt war, die Einsetzung einer Koordinierungsgruppe gegen Rechtsextremismus beschlossen. Diese Koordinierungsgruppe hat – wiederum unter Mitwirkung der Hauptgeschäftsstelle – einen Bericht und darauf fußend eine Reihe von Grundsätzen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus formuliert. Zwischen den Beteiligten bestand Einigkeit, dass sich die Bemühungen insbesondere auf die fünf Handlungsfelder Kinder und Jugendliche, Prävention und Repression durch die Sicherheitsbehörden, Stärkung der Zivilgesellschaft, verstärkte Angebotspolitik demokratischer Kräfte und Qualifizierung der politischen Auseinandersetzung zu richten haben werden und dass insbesondere folgende Leitlinien zu beachten sind, um im Kampf gegen eine weitere Ausbreitung rechtsextremistischer Strömungen erfolgreich zu sein:

- Vermittlung demokratischer Werte,
- Sicherheitsbehörden konsequent einsetzen,
- Aufklärung und Information durch demokratische Parteien und Organisationen verstärken,
- Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche schaffen,
- Effizienz der Maßnahmen weiter erhöhen.

Der Bericht der Koordinierungsgruppe und die Handlungsgrundsätze wurden anlässlich einer zweiten Zusammenkunft der Staatssekretärsrunde am 29.6.2007 förmlich verabschiedet und sollen die Grundlage der weiteren Arbeiten der Ressorts auf diesem Gebiet sein.

Unabhängig von der Arbeit der Koordinierungsgruppe hat das BMFSFJ das Programm „Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ aufgelegt. Aufbauend auf vielfältigen kommunalen Kompetenzen ist das Programm im präventiv-pädagogischen Bereich angesiedelt, soll der Bewusstseinsbildung dienen und auf

langfristige Wirkungseffekte ausgerichtet sein. Schwerpunkte des Programms sind

- die Förderung lokaler Aktionspläne,
- die Förderung themenbezogenen modellhafter Maßnahmen sowie
- die Programmsteuerung durch eine Regiestelle, Evaluation, Forschung und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Hauptgeschäftsstelle war in die Vorbereitung des Bundesprogramms eingebunden. Wir haben unsere Bereitschaft erklärt, das BMFSFJ in seinem Anliegen zu unterstützen. Das Eintreten für ein tolerantes Miteinander und das Bekämpfen von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus ist eine Herausforderung für die gesamte Gesellschaft, der sich auch die Landkreise engagiert stellen. In ihren unterschiedlichen Arbeitsfeldern, besonders im Jugendbereich, ist es Grundanliegen der Landkreise, in der täglichen Arbeit eine Akzeptanz von Vielfalt und Toleranz zu erreichen. Hervorgehoben wurde allerdings auch, dass den vielen Konzepten, Programmen und Aktivitäten, die es in den Landkreisen schon gibt, Rechnung getragen werden muss und nicht erneut von oben etwas übergestülpt werden darf. In verschiedenen Gesprächen mit Staatssekretär *Hoofe* (BMFSFJ) und Dr. *Hanning*, Bundesministerium des Innern (BMI), haben wir auf die Vielzahl der bereits bestehenden Projekte hingewiesen, deren Nachhaltigkeit regelmäßig nicht gesichert ist und deren Wirksamkeit nur selten evaluiert wird.

Der Deutsche Landkreistag unterstützt die bundesweite Initiative „Orte der Vielfalt“, mit der die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden und anderen Organisationen, das Engagement der demokratischen Kräfte in den Kommunen zur Stärkung von Vielfalt, Toleranz und Demokratie anregen und unterstützen will. Als „Ort der Vielfalt“ sollen Kommunen ausgezeichnet werden, die sich für Vielfalt, Toleranz und Demokratie und gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus in besonderer Weise einsetzen und diese Werte auch vermitteln.

Über seinen neuen Internetauftritt www.kreise-für-vielfalt.de bietet der Deutsche Landkreistag einen Einblick in die Vielfalt der Maßnahmen, die auf Kreisebene zur Bekämpfung des Rechtsextremismus ergriffen werden. Eine Liste von Ansprechpartnern erleichtert die Kontaktaufnahme vor Ort. ■

- Vertiefend: Weiterführende Informationen zum Handlungsfeld Bekämpfung des Rechtsextremismus unter www.kreise-für-vielfalt.de.

Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung

Im Spätherbst 2005 ist es u.a. durch Umetikettierungen von über das Mindesthaltbarkeitsdatum hinausgehenden Fleischlieferungen sowie die Lieferung von verdorbenem Fleisch an fleischerarbeitende Betriebe zu einem größeren sog. Gammelfleischskandal gekommen.

Kreise in Lebensmittelüberwachung

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hatte darauf mit einem Zehn-Punkte-Sofortprogramm als Konsequenz reagiert. Im Sommer 2006 sind darüber hinaus weitere Missstände im Bereich der Lebensmittelüberwachung konkret vor allem in Bayern in den Fokus geraten. Bund und

Länder hatten sich diesbezüglich auf einen Dreizehn-Punkte-Maßnahmenkatalog verständigt. Darin wird bspw. die Umsetzung eines länderübergreifenden Qualitätsmanagements zur Verbesserung der Lebensmittelsicherheit gefordert. Das Verbraucherinformationsgesetz soll erleichterte Möglichkeiten schaffen, Namen von Unternehmen zu nennen, die gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßen, der Strafraum sollte besser als in der Vergangenheit ausgeschöpft werden. Überdies sieht der Katalog die Einrichtung von Schwerpunkt-Ermittlungsbehörden bei den Ländern sowie verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsaustausches zwischen den beteiligten Institutionen vor. Angemahnt wurden zudem gewerberechtliche Sanktionen wie die Entziehung

der Gewerbeurteilung wegen Unzuverlässigkeit mit Blick auf Verstöße gegen das Lebensmittelrecht. Dumpingpreise im Fleischmarkt sollten bekämpft werden sowie Regelungen zur besseren Rückverfolgbarkeit von Lebensmitteln beschlossen werden.

Der vorgelegte Katalog deckte sich inhaltlich als politisch zu bewertendes Papier weitgehend mit dem Zehn-Punkte-Sofortprogramm des Bundeslandwirtschaftsministers. Zu begrüßen ist allerdings, dass die insbesondere seitens des Bundes geforderten zusätzlichen Kompetenzen nicht Gegenstand der dreizehn Punkte sind, sondern an der Zuständigkeit der Länder für die Lebensmittelüberwachung festgehalten wird. U.a. hatte der Bund eine Task Force im Bereich der Lebensmittelüberwachung zur Kontrolle von Missständen in der Fleischbranche gefordert.

Die Hauptgeschäftsstelle hat unter Einbindung kommunaler Praktiker sowie der Landesverbände eine eigene Positionsbestimmung zur Lebensmittelüberwachung aus kommunaler Sicht erarbeitet. Dieses Papier „Landkreise stehen für eine effektive Lebensmittelüberwachung ein“ greift die diskutierten Vorschläge für Verbesserungen in diesem Bereich, auch über das Dreizehn-Punkte-Papier von Bund und Ländern hinausgehend, auf. Dabei wird darauf hingewiesen, dass die Grundanforderungen an die Lebensmittelüberwachung bereits europa- und bundesrechtlich weitgehend harmonisiert sind. Zudem wird die primäre Verantwortung der Lebensmittelunternehmer für die gesundheitliche Unbedenklichkeit ihrer Produkte betont. Das Papier weist ferner darauf hin, dass sich eine kommunal organisierte Lebensmittelüberwachung bewährt hat und die Kreise durch ihre Zuständigkeiten um Umwelt-, Bau-, Gewerbe- und Gaststättenrecht ein integriertes und homogenes Kontrollpaket gewährleisten. Dies wird auch der Struktur der Lebensmittelproduktion gerecht, die nach wie vor auch in Zeiten fortschreitender Konzernbildung zu über 50% in Kleinbetrieben stattfindet und kommunal verankert ist. Diese Struktur erfordert eine Kontrolle durch ortskundige Inspektoren. Das Papier ist mittlerweile den betroffenen Interessengruppen für einen Dialog übermittelt worden. Gespräche mit entsprechenden Fachverbänden haben stattgefunden. Darüber hinaus hat der Bundesrat in einer Entschließung zur Optimierung der Lebensmittelsicherheit zahlreiche Aspekte dieser DLT-Positionierung aufgegriffen.

Kreise in der Tierseuchenbekämpfung – Vogelgrippe

Insbesondere mit Blick auf den Ausbruch der Vogelgrippe im Winter 2005/2006 sowie erneut im Sommer 2007 ist auch die Rolle der Landkreise im Bereich der Tierseuchenbekämpfung in den Blickpunkt geraten. Der DLT hatte hier im Sommer 2006 gemeinsam mit dem Deutschen Bauernverband ein Positionspapier zur Verantwortung von Tierhaltern und Landkreisen bei der Bekämpfung von Tierseuchen erarbeitet. Auch in diesem Bereich ist das bestehende dezentrale System grundsätzlich als leistungsfähig anzusehen.

Die Zuordnung der Zuständigkeit zu den Landkreisen ist sachgerecht. Nur in der Region selbst steht das erforderliche Wissen über die jeweiligen örtlichen Verhältnisse zur Verfügung und die Kreisverwaltungen arbeiten bereits jetzt bei der Vorbereitung auf mögliche Seuchenausbrüche eng mit den landwirtschaftlichen Betrieben sowie den vor- und nachgelagerten Unternehmen zusammen. Nur vor Ort besteht ein enges Alarmierungsnetz zwischen den Betroffenen. So können schnell und unmittelbar Sperrbezirke und Beobachtungsgebiete im Falle eines Tierseuchenverdachts eingerichtet werden. Auch hier bündeln die Landkreise mit ihren Zuständigkeiten im Bereich des Veterinärwesens, der Gesundheit, des Ordnungsrechts sowie den engen Kontakten zu den Tierhaltern, den Landwirten und anderen zahlreiche Kompetenzen zur Wahrnehmung der Aufgaben der Tierseuchenbekämpfung.

Dies konnte das DLT-Präsidium Anfang 2007 auch Staatssekretär *Lindemann* (BMELV) in einem intensiven Austausch zu diesen Fragestellungen verdeutlichen. Staatssekretär *Lindemann* führte in dem Gespräch aus, dass er die Vorteile einer kommunalisierten Verwaltung zu schätzen wisse. Dies habe er auch im konkreten und akuten Seuchengeschehen gerade bei der Tierseuchenbekämpfung gegenüber der europäischen Ebene verdeutlicht. Was dort als Nachteil empfunden werde, könne auch eine Stärke sein, weil die Probleme ortsnah und damit oftmals schneller als durch staatliche Intervention gelöst würden. Es komme darauf an, dass trotz oder gerade wegen der föderalen Struktur jeder seine Verantwortung auch wahrnehme und in die Lage versetzt werde, seine Aufgaben zu leisten. Die aktuellen Seuchengeschehen hätten allerdings Anlass gegeben, sicherzustellen, dass die Kommunikation funktioniere und die übergeordnete Ebene in die Lage versetzt würde, sich einen Überblick zu verschaffen. Dieses sei allerdings in einem modernen Staat durch die Vernetzung organisierbar. Das Gespräch bot ebenfalls die Gelegenheit, kommunale Kritikpunkte bspw. hinsichtlich der zeitnahen Weitergabe von Befunden durch Labore und Testinstitute anzumahnen. Auch Unterschiede in der Nomenklatur zwischen europäischer und nationaler Ebene müssten behoben werden. Im Anschluss an das Gespräch mit Staatssekretär *Lindemann* fasste das Präsidium einstimmig einen Beschluss, in dem die Rolle der Landkreise im Bereich der Lebensmittelüberwachung, Veterinärverwaltung bis hin zur Tierseuchenbekämpfung betont wurde. Den Landkreisen obliege mit dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vor den Gefahren fehlerhafter Lebensmittel eine hohe Verantwortung. Diese Aufgabe nehmen die Landkreise ernst. Wegen der größeren Orts- und Sachnähe auf Grundlage des bewährten kommunal organisierten Kontrollsystems wird die Lebensmittelüberwachung und Tierseuchenbekämpfung bei den Kreisen als sachgerecht ausgestaltet angesehen. Zentralisierungen würden dagegen zusätzliche Bürokratie schaffen. ■

➤ Vertiefend: *Ruge*, NLT-Information 2006, 256 ff.

Reform des öffentlichen Dienstrechts und Versorgung der Beamten

Als eine der Folgen der ersten Stufe der Föderalismusreform sind die Gesetzgebungskompetenzen für das öffentliche Dienstrecht neu verteilt worden. Dem Bund steht nunmehr die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften stehenden Personen zu. Mit Blick auf die Beamten in den Ländern und Kommunen verfügt der Bund dagegen nur noch über eine konkurrierende Kompetenz für die Statusrechte und -pflichten der Beamten. Demgegenüber entfällt die bisherige Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung der Besoldung und Versorgung der Beamten in den Ländern und

Kommunen. Für diese Materien sowie für das Laufbahnrecht der Landes- und Kommunalbeamten sind jetzt die Länder ausschließlich zuständig. Für eine solche Kompetenzverlagerung auf die Länder war nicht zuletzt auch der DLT eingetreten.

Die Bundesregierung hat auf diese veränderte Ausgangslage rasch reagiert und bereits im Herbst einen mittlerweile auch in das Gesetzgebungsverfahren eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Statusrechts der Beamten in den Ländern vorgelegt. Dieser Gesetzentwurf beschränkt sich auf diejenigen statusrechtlichen Fragen, für deren bundeseinheitliche Regelung ein unabweisbares Bedürfnis besteht. Das gilt insbesondere hin-

sichtlich der Bestimmungen über die Begründung und die Beendigung von Beamtenverhältnissen sowie für die Regelungen über Abordnung und Versetzung zwischen Dienstherren verschiedener Länder und des Bundes.

Indem der Bund beabsichtigt, von seiner Kompetenz zur Regelung des Statusrechts nur in beschränktem Umfang Gebrauch zu machen – es fehlt z.B. auch an einer bundesgesetzlichen Regelung der Altersgrenzen –, eröffnet er einen weiten Spielraum für die Gesetzgebung der Länder, die ohnehin das Besoldungs-, Versorgungs- und Laufbahnrecht in eigener Verantwortung regeln können. In welcher Weise die Länder die ihnen neu zugewachsenen Gestaltungsmöglichkeiten nutzen werden, lässt sich derzeit noch nicht absehen.

Der Bund hat zur Ausgestaltung des Dienstrechts für seine eigenen Beamten eine Neufassung des Bundesbeamtengesetzes sowie Novellierungen des Bundesbesoldungs- und des Bundesversorgungsrechts vorgelegt. Inhaltlich strebt der Bund eine Förderung des Leistungsprinzips, die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes, eine Stärkung der Mobilität, die Anhebung des Pensionseintrittsalters auf 67 Jahre sowie die

wirkungsgleiche, aber systemgerechte Übertragung der Rentenreformen in das öffentliche Versorgungsrecht an. Mit Blick auf diese Zielsetzungen wird etwa die Grundgehaltstabelle der Besoldungsgruppe A – in Anlehnung an der im TVöD gefundenen Lösung – in Zukunft den altersbezogenen Aufstieg nicht mehr kennen, sondern auf die tatsächlichen Dienstzeiten abstellen.

Die Neuverteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten für das Dienstrecht bringt es mit sich, dass der Bund und die Länder über die Möglichkeit verfügen, das Dienstrecht für ihre Beamten nach je eigenen Vorstellungen auszugestalten oder aber auch einheitlichen Lösungen den Vorzug zu geben. Vor diesem Hintergrund hat sich – einer Anregung des Präsidiums auf seiner 251. Sitzung am 12.9.2006 folgend – der Arbeitskreis Dienstrecht beim Deutschen Landkreistag wieder konstituiert. Die Arbeitskreis bietet fortan ein Forum des länderübergreifenden Erfahrungsaustauschs. Eine erste Sitzung fand am 14.6.2007 in der Hauptgeschäftsstelle statt. ■

➤ Vertiefend: *Stratthaus*, Der Landkreis 2006, 845 f.; *Heesen*, Der Landkreis 2006, 847 f.

Bürokratieabbau – Standardkostenmethode – Normenkontrollrat

Die Bundesregierung hat die Frage des Bürokratieabbaus zu einem ihrer zentralen Anliegen gemacht. Im Rahmen dieser Initiative zum Bürokratieabbau ist erstmals in Deutschland die sog. Standardkostenmethode zur Messung von Informations- und Statistikpflichten eingeführt sowie ein nationaler Normenkontrollrat errichtet worden.

Bürokratiekosten im Sinne des Gesetzes sind solche, die natürlichen oder juristischen Personen durch Informationspflichten entstehen. Andere durch Gesetz, Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschrift entstehende Kosten sind nicht umfasst. Bei der Messung der Bürokratiekosten ist das Standardkostenmodell (SKM) anzuwenden. Bei der dazu durchzuführenden erstmaligen Ermittlung der für die Durchführung der Messung bei Unternehmen notwendigen Kennziffern sind alle Bürokratiekosten zu berücksichtigen, die auf Bundesrecht beruhen.

Der Normenkontrollrat besteht aus acht ehrenamtlichen Mitgliedern, die auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten für fünf Jahre berufen werden. Vorsitzender des Gremiums ist der ehemalige Staatssekretär und Bahnchef *Ludewig*, Mitglied ist u.a. Oberkreisdirektor a.D. *Henning Kreibohm*.

Der DLT hat *Kreibohm* zu einer Sitzung des Präsidiums Ende November 2006 eingeladen und die Fragen der Standardkostenmethode aus kommunaler Sicht erörtert. Neben diesem Gespräch hat im April 2007 zudem ein Spitzengespräch mit dem Normenkontrollrat sowie dem bei der Bundesregierung zuständigen Staatssekretär Dr. *Beus* (BMI) stattgefunden.

Der Nationale Normenkontrollrat ist nur ein Element, um zu einer Reduktion der Bürokratie zu gelangen. Maßgebliches Instrument für die Messung der Bürokratiekosten selbst ist das Standardkostenmodell. Dieses Modell wurde erstmals in den Niederlanden entwickelt und wird mittlerweile in Großbritannien, Dänemark und Tschechien angewandt sowie in zehn weiteren EU-Staaten erprobt. Die Standardkosten-Methode bezieht sich auf die Messung der Kosten, die sich aus Informationspflichten ergeben. Sie bezieht ausdrücklich Bürokratieaufwand durch materielle Regelungen, bspw. im Arbeitssicherheitsrecht, nicht ein und ist damit eine „unpolitische“ Bewertung.

Um zu konkreten Daten zu gelangen, werden in abgrenzbaren Politikfeldern die verschiedenen Informationspflichten, denen der Adressat unterworfen ist, systematisiert. Dabei werden neben verwaltungsinterner Kompetenz auch die Wissenschaft und die betroffene Wirtschaft eingebunden, um zu einem breiten Konsens zu gelangen. Auf dieser Basis wird der typische Prozess definiert, der „abzuarbeiten ist“, um die staatlicherseits geforderten Informationen zu liefern. Dabei werden folgende vier Fragen gestellt:

- Wie häufig ist pro Jahr eine Handlung vorzunehmen?
- Wie viele sind (jährlich) betroffen?
- Wie lange dauert diese Handlung (nach einem „Standard-Prozess“)?
- Wer führt diese Handlung aus, und was kostet dessen Arbeitsstunde?

Es geht im Ergebnis also um die Zeit- und Personalressourcen, die für das Ausfüllen von Anträgen und Formularen, das Führen von Registern, Statistiken und Nachweisen notwendig sind. Darüber hinaus bezieht sich das Modell bisher ausschließlich auf die Kosten der Wirtschaft, nicht auf die des Bürgers oder der Verwaltung.

Insgesamt ist der eingeleitete Prozess eines umfassenden Bürokratieabbaus zu begrüßen. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass auf Einzelmaßnahmen beschränkte Rechtsbereinigungen keinen nennenswerten Bürokratieabbau bewirkt haben.

Kritisch anzumerken ist allerdings, dass sich die Bürokratiemessung zunächst weitgehend nur auf die Belastungen der Unternehmen bezieht. So wichtig dies auch mit Blick auf den in den Kreisen angesiedelten regionalen Mittelstand ist, dürfen dennoch die Bürokratiebelastungen der Bürger, aber auch der Kommunen, nicht übersehen werden. Auch die Landkreise leiden in erheblichem Maße unter den diversen Informations- und Statistikverpflichtungen. Insofern ist über die Bundesebene hinaus zudem anzumahnen, dass die Bundesländer ihrerseits ihre Landesgesetze sowie die durch die Länder den Kommunen aufgelegten Informationsverpflichtungen kritisch hinterfragen. Noch mehr gilt dies für die europäische Ebene. Nunmehr sollen ab Herbst 2007 die Vorbereitungen beginnen, auch diese Informationspflichten zu messen. ■

Reform der gesetzlichen Unfallversicherung

Die gesetzliche Unfallversicherung steht vor einer grundlegenden Reform, die sowohl die Organisation als auch das Leistungsprogramm der Unfallversicherung erfassen soll. Dazu hat eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe am 2.6.2006 ein Eckpunktepapier vorgelegt, das einerseits eine umfassende Neuorganisation vorschlägt und andererseits Veränderungen hinsichtlich des Leistungskatalogs der gesetzlichen Unfallversicherung anregt. In organisationsrechtlicher Hinsicht wurde vorgeschlagen, die Zahl der öffentlichen und der gewerblichen Träger der Unfallversicherung, also der Unfallkassen und der Berufsgenossenschaften erheblich zu reduzieren. Vor allem zielt das Eckpunktepapier aber auf die Gründung eines neuen Spitzenverbandes der gesetzlichen Unfallversicherung in der Rechtsform einer Körperschaft. Die beiden bisherigen Spitzenorganisationen der Unfallversicherung, der Bundesverband der Unfallkassen (BUK) sowie der Hauptverband der Berufsgenossenschaften (HVBG) sollen in dieser neuen Körperschaft aufgehen. Die Hauptgeschäftsstelle hat sich gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden gegen eine solche Zwangsverkörperschaft ausgesprochen, weil so bewährte Strukturen der Selbstverwaltung zerschlagen werden, ohne dass es dafür einen zwingenden Grund gibt. Die Hauptgeschäftsstelle hat deshalb auch Bestrebungen von BUK und HVBG von Anfang an unterstützt, im Wege des freiwilligen Zusammenschlusses einen neuen einheitlichen Spitzenverband in der Rechtsform eines privatrechtlichen Vereins zu gründen. Diese Fusion konnte zum 1.6.2007 – rückwirkend zum 1.1.2007 – vollzo-

gen werden. Dabei ist es auch gelungen, kurzfristige Beitragssteigerungen zulasten der öffentlichen Unfallkassen zu vermeiden. Langfristig besteht die Erwartung, dass durch die Fusion Synergien gehoben werden und die Beitragssätze sogar gesenkt werden können. Der Gesetzgeber hat diese freiwillige Lösung akzeptiert und wird auf eine Zwangsverkörperschaft verzichten.

Erhebliches Aufsehen haben auch die Vorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales verursacht, die den Leistungskatalog betreffen. Das gilt weniger für die Regelungen, die – in Übereinstimmung mit den Eckpunkten – vorsehen, dass die heutige Unfallrente in zwei Leistungen, nämlich eine einkommensabhängige Erwerbsminderungsrente sowie einen einkommensunabhängigen Ausgleich für erlittene immaterielle Schäden unterteilt wird. In der Kritik steht vielmehr, dass der Gesetzgeber nicht bereit ist, die Wegeunfälle aus dem Leistungsbereich der ausschließlich arbeitgeberseitig finanzierten Unfallversicherung auszunehmen. Zusammen mit den in dem Eckpunktepapier noch nicht vorgesehenen Leistungsausweitungen auf dem Gebiet der Rehabilitation würden die vorgeschlagenen Regelungen zu Mehraufwendungen im Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung in Höhe von bis zu 400 Mio. € jährlich führen. Spürbare Entlastungen sollen dagegen erst ab dem Jahr 2040 eintreten. Der Ausgang des Gesetzgebungsverfahrens ist auch insoweit noch nicht absehbar; der Gesetzgeber wird sich zunächst auf den organisationsrechtlichen Teil beschränken. ■

Mitwirkung des DLT im Ausschuss der Regionen (AdR)

Der DLT hat für die neue Mandatsperiode 2006-2010 Landrat *Helmut M. Jahn* (Hohenlohekreis) als Mitglied im Ausschuss der Regionen (AdR) und Landrat *Clemens Lindemann* (Saarpfalz-Kreis) als stellvertretendes Mitglied im AdR benannt. Zuvor war Landrat *Peter Winter* im Dezember 2005 aus dem AdR ausgeschieden.

Landrat *Jahn* ist Mitglied in der Fachkommission für konstitutionelle Fragen, Regionen in Europa des AdR; Landrat *Lindemann* hat Sitz und Stimme in der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung.

Im Herbst 2005 wurde Landrat *Jahn* zum Berichterstatter zur Bewertung der sog. Feinstaubrichtlinie bestellt. Die inhaltliche Ausgestaltung seines Berichts war darauf fokussiert, einen Ausgleich zwischen der Forderung nach noch strengeren Vorschriften und der Überfrachtung der Kommunen und Regionen mit immer neuen Belastungen zu finden. Die Kernaussage der Stellungnahme war schließlich, dass Prävention der Luftverschmutzung vor späterer Beseitigung des Feinstaubes und anderer Schadstoffe Vorrang haben müsse. Diese Botschaft fand bei der Verabschiedung im Plenum des AdR eine breite Zustimmung.

In Bezug auf die Richtlinie saubere Kraftfahrzeuge im Juni 2006 brachte sich der DLT über Änderungsanträge seiner Delegierten ein, die von der gesamten deutschen Delegation im AdR unterstützt wurden. Das Ziel der Richtlinie bestand darin, die Schadstoffemissionen im Verkehrssektor zu verringern und einen Beitrag zum Aufbau eines Marktes für saubere Fahrzeuge zu leisten. Behörden und öffentliche Einrichtungen sollten bei der Beschaffung von Fahrzeugen verpflichtet werden, dass 25 % ihrer neu angeschafften Straßenfahrzeuge mit über 3,5 t Gesamtgewicht der jeweiligen europäischen Norm für besonders umweltfreundliche Fahrzeuge genügen. Angesichts der schwierigen

kommunalen Haushaltslage nahm der DLT hier eine ablehnende Haltung ein. Die durch diese Abnahmepflicht gesicherte Nachfrage hätte den Herstellern erheblichen Spielraum für Preissteigerungen verschafft und die Entwicklungskosten allein der öffentlichen Hand aufgebürdet. Letztlich konnte durch diese Änderungsanträge erreicht werden, dass die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung dieser Fahrzeuge in eine freiwillige Empfehlung korrigiert wurde.

Im zweiten Halbjahr 2006 haben sowohl Landrat *Jahn* als auch Landrat *Lindemann* für den DLT an dem Strukturierten Dialog mit der Europäischen Kommission teilgenommen. Der Strukturierte



Für die Mandatsperiode 2006 – 2010 vertritt Landrat Helmut M. Jahn (Hohenlohekreis) – hier am Rande eines Kommunalkongresses mit Daniel Hoeffel (l.), Vizepräsident des Verbandes der Bürgermeister Frankreichs (AMF) – den DLT im AdR.
Foto: DLT

Dialog, der seit November 2005 in regelmäßigen Abständen stattfindet, ist ein Treffen eines Mitglieds der Europäischen Kommission mit Vertretern nationaler und europäischer Kommunal- und Regionalverbände mit dem Ziel, die regionale und lokale Ebene frühzeitig in die Arbeit der Kommission einzubinden.

Am 20.10.2006 nahm Landrat *Lindemann* an dem Dialog mit Kommissar *Joaquín Almunia*, zuständig für Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion, zum Thema „Die Rolle regionaler, nationaler und europäischer Haushalte für die Wirtschafts- und Währungsunion“ teil. Im Mittelpunkt des Dialogs standen die Fragen, wie die politische Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts auf lokaler Ebene erfolgt und wie die regionale bzw. lokale Ebene ihre Möglichkeiten mit Blick auf die Tendenz beurteilt, steuerliche Zuständigkeiten weiter zu dezentralisieren.

Am 6.12.2006 fand der Strukturierte Dialog mit Kommissionspräsident *Barroso* statt, in dessen Rahmen Landrat *Jahn* zur Thematik „Bürokratieabbau und besseres Regieren“ für den DLT Stellung genommen hat. Ziel war es, für die institutionalisierte und frühzeitige Einbindung der kommunalen Ebene in den europäischen Rechtsetzungsprozess einzutreten, damit die vom Euro-

päischen Gesetzgeber verabschiedeten Vorschriften effizienter in der Praxis umgesetzt werden können und vor Ort auf größere Akzeptanz stoßen. Ferner wurde angemahnt, dass mit Blick auf die Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips die Europäische Union zukünftig nur dort tätig werden darf, wo grenzüberschreitendes Handeln erforderlich ist und nicht durch nationale, regionale oder kommunale Maßnahmen erfolgen kann.

Daneben nahm der DLT als einziger deutscher Kommunalverband zweimal aktiv an den Testphasen des sog. Subsidiaritätsnetzwerkes des AdR teil. Ziel des Netzwerkes ist es, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit zu eröffnen, sich frühzeitig in den Beschlussfassungsprozess der EU einzubringen, indem sie unmittelbar Kommentare zu laufenden Rechtsetzungsverfahren austauschen können. Insbesondere sollen sie die Möglichkeit haben, eine Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsanalyse vorzunehmen und somit einen Weg bieten, auf europäischer Ebene unmittelbar kommunale Bedenken hinsichtlich der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips zu formulieren.

Das Präsidium begleitete die vielfältigen Initiativen und Aktivitäten der Mitglieder des DLT im AdR regelmäßig mit großem Interesse. ■

Europarat – KGRE

Der Europarat ist die 1949 gegründete, überstaatliche Einrichtung in Europa, die mit ihren heute 47 Mitgliedsländern insbesondere die Beachtung der Prinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte auf dem europäischen Kontinent zum Ziel hat.

Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) ist eine der drei Säulen des institutionellen Gefüges des Europarates. Seine Aufgabe besteht darin, die Demokratie und Selbstverwaltung auf der regionalen und kommunalen Ebene in den Mitgliedstaaten zu stärken. Der KGRE umfasst ein Gesamtplenium und eine regionale und eine lokale Kammer. Neben der Wahlbeobachtung stellt die Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen der Charta der kommunalen Selbstverwaltung in den Mitgliedstaaten das wichtigste Aufgabengebiet des KGRE dar. Die aktuelle Mandatsperiode des KGRE dauert von 2006 bis 2008. Die deutschen kommunalen Spitzenverbände nominieren je drei Delegierte und Stellvertreter.

Innerhalb der deutschen kommunalen Delegation wurde Landrat *Rainer Kutschke* (Riesa-Großenhain) zum neuen Vorsitzenden gewählt. Für den Deutschen Landkreistag wirken weiterhin Landrat *Dr. Volfram Gebel* (Plön), Landrat *Kutschke* und Landrat *Dr. Jürgen Schütz* (Rhein-Neckar-Kreis) als Delegierte sowie Landrat *Albert Berg-Winters* (Mayen-Koblenz), Landrätin *Katrin Knuth* (Mecklenburg-Strelitz) und Landrat *Karl Matko* (Aue-Schwarzenberg) als stellvertretende Delegierte mit.

Inhaltlich wurden auf den Plenartagungen 2006 und 2007 Empfehlungen und Resolutionen zu den Bereichen Klimawandel,

Menschenrechte und Demokratie, Status der Hauptstädte, umweltökonomische Gesamtrechnung, interkommunale Kooperation, Bildungswesen, Gesundheitswesen und Sozialdienste, Herausforderungen und Chancen für periphere und dünn besiedelte Regionen sowie die Europäische Landschaftskonvention verabschiedet. Letztere befasst sich mit den Aufgaben der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Verwaltung, dem Schutz und der Entwicklung der Landschaft einschließlich der Flächennutzungsplanung.

Besondere Erwähnung verdient eine Resolution des KGRE, die feststellt, dass ein Beschluss der niederländischen Regierung, eine bestehende kommunale Steuer abzuschaffen und den Einnahmeverlust für die Kommunen durch entsprechend höhere Mittelzuweisungen aus dem Staatshaushalt zu ersetzen, nicht mit der Charta der kommunalen Selbstverwaltung vereinbar ist. Die sog. Kommunal- oder Lokalcharta von 1985, die von insgesamt 42 Mitgliedsländern des Europarates ratifiziert wurde, stellt das in den Mitgliedstaaten geltende „Grundgesetz“ für die kommunale Ebene dar. Vor allem bei der Wiedererrichtung kommunaler Selbstverwaltung in den Staaten, die nach dem Fall des Eisernen Vorhangs dem Europarat beitraten, hat sie Wirkung gezeigt. Ihre Einhaltung wird durch den KGRE im Rahmen der sog. „Monitoring-Berichte“ immer wieder überprüft. Die Charta der kommunalen Selbstverwaltung soll noch in diesem Jahr eine substantielle Erweiterung erfahren. Ziel ist u.a. die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für einen Beitritt der EU und von Ländern außerhalb des Europarats zur Lokalcharta. ■

DLT-Auslandarbeit und Verbandspartnerschaften

Am 14./15.9.2006 fand eine trilaterale Konferenz zur regionalen und kommunalen Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Polen und Frankreich unter dem Titel „Das lokale und regionale Europa im Herzen des Weimarer Dreiecks“ in Krakau statt. Die Konferenz hatte zum Ziel, den trilateralen Austausch auf kommunaler Ebene zwischen den drei Ländern zu verstärken und somit zur Festigung und dem Ausbau der im Weimarer Dreieck

bereits bestehenden guten Beziehungen zwischen Kommunen und Regionen beizutragen. Seitens des DLT nahm Landrat *Jahn* mit einem Redebeitrag an der Veranstaltung teil.

Die Weimarer Dreiecks-Tagung von Krakau wird weiter fortgesetzt werden und in Form von Arbeitskreisen der europäischen Zusammenarbeit fortentwickelt. Die nächste Konferenz dieser Art hat am 12./13.10.2007 in Warschau stattgefunden. Ziel der Arbeitskreise

war es, die Gebietskörperschaften der drei beteiligten Länder über jene europäischen Programme zu informieren, die für ihre Zusammenarbeit von Interesse sein können. Darüber hinaus sollten die Arbeitskreise Gelegenheit bieten, potenzielle Projektpartner kennenzulernen. Im Vorfeld der Veranstaltung hatte der DLT die Federführung der deutschen kommunalen Spitzenverbände bei der Organisation dieser Konferenz übernommen.

Vertreter der europäischen Partnerverbände des DLT Finnland und Polen waren auf der Landkreisversammlung 2007 unter den geladenen Gästen. Im Rahmen der gemeinsamen Abendveranstaltung mit über 700 Gästen nutzten sowohl der Präsident des

Polnischen Landkreistages als auch die Gäste vom finnischen Kommunalverband die Gelegenheit, Grüße aus ihrer Heimat zu übermitteln und die gute Zusammenarbeit mit dem DLT zu loben. Im September 2007 besuchte turnusgemäß eine fünfköpfige Delegation des Präsidiums des finnischen Kommunalverbandes die Hauptgeschäftsstelle. Das Programm beinhaltete auch einen Besuch des Landkreistages Brandenburg sowie einen Empfang durch DLT-Vizepräsident *Schröter* im Kreis Oberhavel. ■

► Vertiefend: *Struve/Derenbach*, Der Landkreis 2006, 539; *Derenbach*, Der Landkreis 2006, 850.

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Im Berichtszeitraum hat sich die Hauptgeschäftsstelle auch über die Medien in den politischen Gestaltungsprozess auf Bundesebene eingeschaltet. Hierbei lag einmal mehr einer der Schwerpunkte der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auf den komplizierten und meist brisanten organisationsrechtlichen und finanziellen Fragen der Umsetzung des SGB II in Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen. Zudem hat eine Reihe weiterer Themen die Medienarbeit geprägt: Zu nennen sind etwa der Ausbau des Betreuungsangebotes für unter dreijährige Kinder, die Föderalismusreformen I und II, die Diskussion um die Zukunft der ländlichen Räume sowie die Entwicklungen im Sparkassenwesen auf europäischer und nationaler Ebene.

Im Berichtszeitraum hat die Pressestelle weit über 100 Pressemitteilungen veröffentlicht, zitierbare Einschätzungen und Kommentare an Zeitungs- und Agenturredakteure geliefert und eine Reihe von Gastbeiträgen des Präsidenten und Hauptgeschäftsführers in kommunalrelevanten bzw. überregionalen Zeitungen, Zeitschriften und Online-Medien platziert. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang umfängliche Wortlautinterviews der Zeitung DIE WELT mit Präsident *Duppré* zum Thema Hartz IV („So kann die Kostenexplosion nicht gestoppt werden – Landkreistagspräsident *Duppré* hält Nachbesserungen bei Hartz IV für unzureichend“ vom 1.6.2006) und der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung mit dem Hauptgeschäftsführer zur Nichtausfertigung des Verbraucherinformationsgesetzes durch den Bundespräsidenten („Es gelten neue Spielregeln – Hans-Günter Henneke über den Präsidenten, Verbraucher und Kommunen“ vom 10.12.2006), der Gastbeitrag des Hauptgeschäftsführers in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung zur Beteiligung des Bundes an den Wohnkosten im Rahmen von Hartz IV („Die Kommunen bleiben ein Stützungsfall – Sie sind kein Ausfallbürge für neue Leistungsversprechen des Bundes“ vom 9.3.2006) sowie das Interview des Tagesspiegel mit dem Hauptgeschäftsführer vom 29.12.2007 zur BVerfG-Entscheidung über die Hartz IV-Organisation. Darüber hinaus hat der DLT mehrfach interessierte Journalisten zu Pressekonferenzen eingeladen (Vorstellung der Studie zur Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II in der Bundespressekonferenz, gemeinsame Veranstaltung mit dem Deutschen Bauernverband zur Präsentation eines Zehn-Punkte-Forderungspapiers zur Zukunft ländlicher Räume sowie Pressekonferenzen mit der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände). Diese Termine erfuhren regelmäßig breite Resonanz in der Medienberichterstattung.

Strategisch planen statt nur reagieren

Über dieses operative Wirken im täglichen Mediengeschäft hinaus wurde der DLT seinem Anspruch gerecht, geeignete Plattformen für fachlichen Austausch und Weiterbildung der Presseverantwortlichen in den Landesverbänden, aber auch in den Landkreisen, anzubieten. Im Dezember 2006 hat die Hauptge-



Strategische Pressearbeit, Kampagnenplanung und das Auffrischen von PR-Kenntnissen standen im Mittelpunkt eines vom DLT Mitte Dezember 2006 veranstalteten Presseseminars. Foto: DLT

schäftsstelle die Pressesprecher der Landesverbände und einzelner Landkreise zu einem Seminar eingeladen, um Kenntnisse zu strategischer Pressearbeit und Kampagnenplanung weiterzuentwickeln. Neben der strategischen Pressearbeit wurde der wirkungsvolle Einsatz der geeigneten Instrumente der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit besprochen, diskutiert und anhand von Fällen geübt. Einen großen Block bildete zudem das politische Lobbying und die Interessenvertretung, die besonders auf die Kreisebene und die föderale Struktur der verbandlichen Organisation der Landkreise zugeschnitten wurde.

Konzertiertes Vorgehen auf allen Ebenen

Ein konzertiertes Vorgehen von Hauptgeschäftsstelle, Landesverbänden und Landkreisen wurde bereits mehrfach praktiziert. Hervorzuheben sind die gemeinsamen Aktionen mit Landesverbänden und Optionskommunen zur besseren Kommunikation der kommunalen Leistungserbringung aus einer Hand im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit, die durch die Arbeit der Optionskommunen verkörpert wird. Im April 2007 wurde der Jahresbericht 2006 für das SGB II-Benchmarking der Optionskommunen in einer konzertierten Aktion auf allen Ebenen mit kommentierendem Anschreiben versandt und mit einer Pressemitteilung sowie ergänzenden Hinweisen flankiert. Dieses Verfahren wurde im Juli 2007 erneut angewandt: Die Pressestelle hat eine Auswahl von besonders prägnanten Beispielen zur wirtschaftlichen Kompetenz der Optionskommunen in Broschürenform aufbereitet und Landesverbänden und Optionskommunen für ihre eigene politische Arbeit zur Verfügung gestellt sowie selbst mit einer begleitenden Pressemitteilung an relevante politische Entscheidungsträger übermittelt. Eine weitere konzentrierte Aktion fand im Oktober 2007 anlässlich der geplanten Absenkung der Bundesbeiträge an den Kosten für Unterkunft und Heizung statt. ■

► Vertiefend: *Mempel*, Der Landkreis 2007, 36 ff.

DLT-Professorengespräche

Im Berichtszeitraum führte der DLT zwei Professorengespräche durch, die im März 2006 auf Einladung des Präsidenten des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes in Münster und im März 2007 auf Einladung des ZDF-Intendanten *Markus Schächter* in Mainz stattfanden.

Das DLT-Professorengespräch 2006 war der Thematik: „Kommunale Verwaltungsstrukturen der Zukunft“ gewidmet und ist in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht in Band 28 dokumentiert. Behandelt wurden europarechtliche Vorgaben für Funktionalreformen, Einwirkungen des Vergabe- und Wettbewerbsrechts auf die kommunale Zusammenarbeit, Fragen der interkommunalen Zusammenarbeit in verschiedenen Referenzfeldern, Möglichkeiten und Herausforderung des eGovernment sowie länderübergreifende Verwaltungsnetzungen in verschiedenen Verdichtungsbereichen. Zudem wurden die Verwaltungsreformansätze in einzelnen Ländern vertiefend diskutiert.

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2006, 444 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2006, 476 ff.

„Der öffentliche Auftrag bei sich wandelnden Marktbedingungen“ bildete den Gegenstand des DLT-Professorengesprächs 2007, das in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht, Band 31, ausführlich dokumentiert ist. An den Referenzfeldern kommunale Krankenhäuser, Kommunalwirtschaft, Sparkassen und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten wurden Fragen sich wandelnder Wettbewerbs-, Markt- und technischer Bedingungen mit ihren jeweiligen Auswirkungen auf den öffentlichen Auftrag erörtert. Dabei konnten zahlreiche Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Referenzgebieten festgestellt werden. ■

➤ Vertiefend: *Henneke*, Der Landkreis 2007, 355 ff.; *Ruge*, DVBl. 2007, 1282 ff.



Teilnehmer des DLT-Professorengesprächs 2006.

Foto: DLT

Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht

Der DLT unterstützt seit 1996 die Herausgabe der Bände der Reihe „Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht“ aus dem Richard-Boorberg-Verlag. Die Bände befassen sich ausführlich mit rechtlichen und verwaltungswissenschaftlichen Entwicklungen im kommunalen Sektor. Die Verknüpfung von Wissenschaft und Praxis ist dabei ein besonderes Anliegen. In der Reihe erscheinen sowohl Monografien, die sich mit rechtsdogmatisch aufbereiteten Praxisthemen befassen, als auch Tagungsbände mit praxisbezogenen und wissenschaftlich reflektierten kommunalrelevanten Themen.

Im Berichtszeitraum sind in den Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht fünf weitere Bände, die für die Kreise sowie für die Arbeit der kommunalen Spitzenverbände von erheblicher Relevanz sind, erschienen, nämlich:

- Henneke/Meyer (Hrsg.) Kommunale Selbstverwaltung zwischen Bewahrung, Bewährung und Entwicklung, Festgabe für Gernot Schlebusch zum 65. Geburtstag (Band 27);
- Henneke (Hrsg.), Kommunale Verwaltungsstrukturen der Zukunft (Band 28);

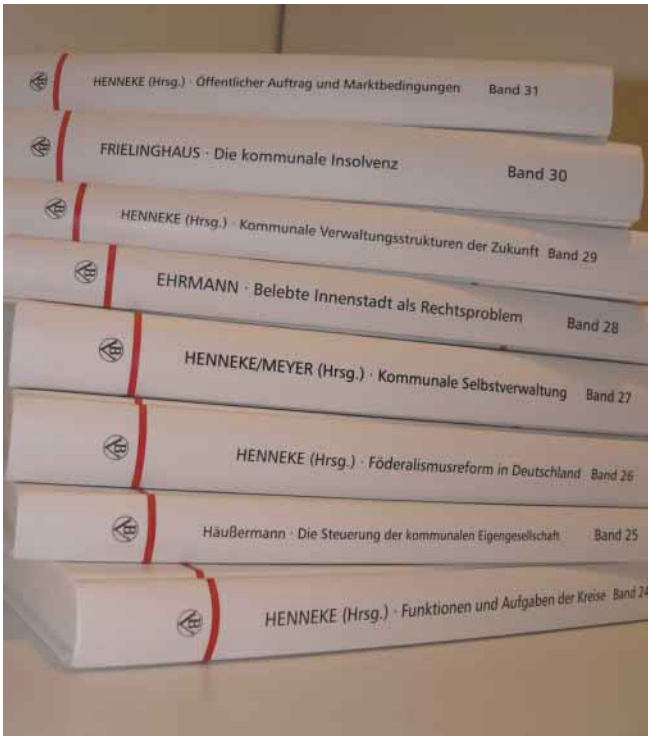


Foto: DLT

- *Ehrmann*, Die belebte Innenstadt als Rechtsproblem (Band 29);
- *Frielinghaus*, Die kommunale Insolvenz als Sanierungsansatz für die öffentlichen Finanzen (Band 30);
- *Henneke (Hrsg.)*, Öffentlicher Auftrag bei sich wandelnden Marktbedingungen (Band 31);
- *Schwengers*, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (Band 32).

Die Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht umfassen damit gegenwärtig 31 Bände, die von Landkreisen in der DLT-Hauptgeschäftsstelle zu einem Sonderpreis von 21 € pro Band zuzüglich Porto- und Verpackungskosten bezogen werden können. Neben den vorgenannten Neuerscheinungen liegen folgende 25 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 Grundgesetzsicherungsgesetz
- 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
- Zur Landkreisversammlung 2007 konnte zudem die zweite Auflage des Kreisrechts von *Henneke* vorgelegt und den Teilnehmern ebenso ausgehändigt werden wie ein Sonderheft des Deutschen Verwaltungsblattes, das vier kreisspezifische Beiträge von *Martin Burgi*, *Hubert Meyer*, *Edzard Schmidt-Jortzig* und dem Hauptgeschäftsführer enthält.
- Zur Jahrestagung im Oktober 2007 wurde den Teilnehmern erneut ein Sonderheft des Deutschen Verwaltungsblattes zum 250. Geburtstag des *Freiherrn vom Stein* überreicht. ■

Fachzeitschrift „Der Landkreis“

90-jähriges DLT-Jubiläum

Der DLT hat sein 90-jähriges Gründungsjubiläum im Jahr 2006 u.a. mit verschiedenen Veröffentlichungen in seiner Fachzeitschrift gewürdigt.

In der Doppelausgabe August/September 2006 berichtete *Susanne Kitschun* umfassend über den Preußischen und Deutschen Landkreistag, der Interessenvertretung der Landkreise zwischen Erstem Weltkrieg und Drittem Reich. In der Dezember-Ausgabe 2006 sowie in der Januar-Ausgabe 2007 bilanzierte der Hauptgeschäftsführer die Arbeit des DLT im wiedervereinigten Deutschland.

- Vertiefend: *Kitschun*, Der Landkreis 2006, 549 ff.; *Henneke*, Der Landkreis 2006, 862 ff.; *ders.*, Der Landkreis 2007, 13 ff.

Kreisfinanzbericht

Von erheblicher fachlicher wie politischer Bedeutung ist die von der Hauptgeschäftsstelle 1997 erstmals erarbeitete und seitdem jährlich vorgelegte Darstellung über die Kreisfinanzen. Die umfassende Aufbereitung der rechtlichen und fiskalischen Fragen der Kommunalfinanzierung auf der Bundesebene und auf der Länderebene ist für die Fragen der Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs der Kommunen in den einzelnen Ländern wie für die rechtspolitischen Fragestellungen hinsichtlich der Verbesserung der kommunalen Finanz- und Steuergarantien sowie für die spezifischen Fragestellungen der Kreisumlagefestsetzung von erheblicher Bedeutung. Im Berichtszeitraum wurden die zehnte Ausarbeitung: „Entscheidende Weichenstellungen stehen an – Kreisfinanzen 2005/2006“ sowie die elfte Darstellung mit dem Titel „Kreisfinanzen 2006/2007 – Neue Spielregeln zwischen Bund, Ländern und Kommunen für Bundesgesetze mit Kostenfolgen“ neu vorgelegt. Zuvor sind 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).

Schriftenreihe des Vereins für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V.

In der Schriftenreihe „Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V. (Schriften des Deutschen Landkreistages)“ sind im Berichtszeitraum eine Reihe fundierter Positionierungen und wissenschaftlicher Arbeiten erschienen, die der DLT an politische Entscheidungsträger auf Bundesebene übermittelt und Landesverbänden sowie Landkreisen für ihre eigene fachliche und politische Arbeit zur Verfügung stellt. Das Themenspektrum ist breit gefächert: So befassen sie die Papiere u.a. mit rechtlichen und verwaltungswissenschaftlichen Aspekten des SGB II, der Weiterentwicklung der Politik für Familien oder den aktuellen Entwicklungen im Bereich des Sparkassenwesens. Die Arbeiten von *Mempel* und *Robra* sind vom BVerfG in der Entscheidung zum SGB II jeweils gleich mehrfach zitiert worden.

Die seit dem Jahr 2006 in dieser Schriftenreihe herausgegebenen Neuerscheinungen können bis auf die Bände 65 und 66 (je 16,90 €) kostenlos bei der DLT-Pressestelle angefordert werden und stehen zudem im Internetangebot des Deutschen Landkreistages (www.landkreistag.de/Veroeffentlichungen) als PDF-Datei zur Verfügung.

- 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: Mempel, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand – Zulässigkeit der Mischverwaltung zwischen Bund und Kommunen im SGB II
- Band 66: Robra, 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 organisieren
- Band 69: eGovernment-Umfrage 2007



Foto: DLT

Wanderausstellung

Anlässlich seines 90-jährigen Verbandsjubiläums hat der DLT zudem eine Ausstellung erarbeitet, die die Zeit der Verbandsgründung im sog. Steckrübenwinter 1916/17 und damit die Wurzeln des Verbandes näher beleuchtet. Erstmals wurde die als Wanderausstellung von Dr. *Susanne Kitschun* konzipierte Schau mit dem Titel „Im Interesse der hungernden Bevölkerung – die Gründung des Landkreistages im Ersten Weltkrieg“ am

Rande der Landkreisversammlung gezeigt, was der Veranstaltung einen zusätzlichen historischen Bezug verliehen hat. Die Ausstellung wurde und wird im Laufe der Jahre 2007 und 2008 in einer Reihe von Landkreisen und Landesverbänden gezeigt und befindet sich damit auf „Deutschlandtour“. Sie ist inzwischen auch als Broschüre zum Selbstkostenpreis bei der DLT-Pressstelle zu beziehen sowie im Folgenden abgedruckt.

Personelle Veränderungen

Während der Mitgliedsbeitrag im Berichtszeitraum mit 5,5 Cent je Einwohner erneut konstant gehalten werden konnte, gab es in der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages sowie im Europabüro einige personelle Veränderungen.

Der langjährige Europareferent des DLT, Dr. *Rolf Derenbach*, ist Ende Juli 2006 in die Ruhephase der Altersteilzeit eingetreten. Seine Funktion hat ab Jahresbeginn 2007 der Volljurist *David Lindemann* übernommen.

Die Verfassungsreferentin Dr. *Sigrid Kraujuttis* ist Ende Juli 2006 in die Geschäftsstelle des Landkreistages Sachsen-Anhalt gewechselt. Ihr ist der Volljurist Dr. *Klaus Ritgen*, zuvor im Hochschulbereich bei Prof. Dr. *Fritz Ossenbühl* und Prof. Dr. *Thomas von Danwitz* tätig, gefolgt.

Zum Jahreebeginn 2007 hat die Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages zudem eine befristete personelle Aufstockung erfahren. Zur stärkeren Koordinierung der Arbeit der 69 Optionskommunen nach dem SGB II wurden mit *Gerd Goldmann* und *Christina Stausberg* erfahrene Kräfte gewonnen, die zuvor in einem Landesministerium bzw. in einer kommunalen Einrichtung langjährig mit Fragen des SGB II und der Arbeitsmarktpolitik befasst waren.

Die langjährige Sozial- und Gesundheitsbeigeordnete, *Ursula Friedrich*, ist mit Ablauf ihrer Wahlzeit am 31.10.2007 in den verdienten Ruhestand getreten. Ihr ist *Jörg Freese*, zuvor stellv. Geschäftsführer des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern gefolgt. Zum Jahreswechsel 2007/2008 ist Referent Dr. *Engelbert Recker* in die Ruhephase der Altersteilzeit eingetreten. Sein Tätigkeitsbereich ist auf mehrere Referenten verteilt worden.

IM INTERESSE DER HUNGERNDEN BEVÖLKERUNG- die Gründung des Landkreistages im Ersten Weltkrieg



Ausstellungsdokumentation

Verantwortlich
Deutscher Landkreistag, Berlin

Konzeption
Dr. Susanne Kitschun, Berlin

Nähere Informationen zur Ausstellung:
Deutscher Landkreistag
Lennéstr. 11
10785 Berlin
Tel.: 030/590097-312
presse@landkreistag.de
www.landkreistag.de

GESELLSCHAFT IM KRIEG

Nationale Begeisterung bei Kriegsausbruch

Bereits Ende 1914 sollte der Krieg wieder zu Ende sein - so die Hoffnungen aller kriegführenden Staaten zu Kriegsbeginn. Stattdessen dauerte der Erste Weltkrieg länger als vier Jahre und forderte zehn Millionen Menschenleben. Hinzu kamen 20 Millionen Verwundete.

Die nationale Begeisterung, die im August 1914 große Teile der Bevölkerung des Deutschen Reiches erfasste, war vom Kaiser und der Reichsleitung geschickt geschürt worden. Dem friedliebenden Deutschen Reich - so die offizielle Propaganda - sei der Krieg von Frankreich und Russland überraschend aufgezwungen worden.

"Die Morgenblätter bringen die Ansprachen des Kaisers und des Reichskanzlers an das vor dem Schloss bzw. dem Kanzlerpalais versammelte begeisterte Volk. Stimmung glänzend. Die Regierung hat eine glückliche Hand gehabt, uns als die Angegriffenen hinzustellen."

Tagebucheintrag von Admiral von Müller, Chef des Marinekabinetts vom 1. August 1914

Nationale Geschlossenheit sollte für die Dauer des Krieges die politischen und gesellschaftlichen Konflikte des Kaiserreichs überdecken: "Ich kenne keine Parteien mehr - ich kenne nur noch Deutsche." - Diesem Ausspruch Wilhelms II. entsprachen die Selbstentmachtung des Parlaments und die Einführung einer amtlichen Pressezensur unter militärischer Führung.

3. August 1914. "In der Schule sagen die Lehrer, wir hätten die vaterländische Pflicht, nicht mehr fremde Worte zu gebrauchen. Ich hab zuerst nicht gewusst, was sie damit meinten. Jetzt ist mir klar: Man darf nicht mehr



Abb. 1

„Adieu“ sagen, weil das französische ist. Es ist eine Ehre ‚Lebwohl‘ oder ‚Auf Wiedersehen‘ zu sagen, meinetwegen auch ‚Griß Gott‘. Mama muss ich von nun an ‚Mutter‘ nennen, aber ‚Mutter‘ ist nicht zärtlich genug. Ich will ‚Muttehen‘ sagen.“

Kriegstagebuch von Elfriede Kuhr aus Schneidemühl in Posen, 13 Jahre alt

Die grausige Realität des Krieges - Materialschlachten und Stellungskriege in ungekantem Ausmaß, Hunger und Versorgungsprobleme - führten schon bald zur Ernüchterung, an der Front und zuhause.

Neue Qualität des Krieges

Zum ersten Mal war im Ersten Weltkrieg die gesamte Bevölkerung in das Kriegsgeschehen mit eingebunden. Die Gesellschaft und Wirtschaft der beteiligten Staaten wurden auf den Krieg ausgerichtet. Die Mobilisierung der Zivilbevölkerung und ihre Bereitschaft, Entbehrungen auf sich zu nehmen, bekam strategische Bedeutung für den Kriegsverlauf.



Abb. 2

"Es gilt jeden Haushalt in Kriegszustand zu versetzen. Jeder Deutsche, vor allem jede Frau, sei Soldat in diesem wirtschaftlichen Krieg; was Todesmut und Tapferkeit vor dem Feind ist, das ist Sparsamkeit und Entschagung daheim."

Der preußische Innenminister von Loebell, Jan. 1915

Überall in Europa schufteten Frauen in der Industrie und Landwirtschaft und ersetzten die fehlenden Männer. Die Frauen bekamen weniger Lohn, arbeiteten bis zu 14 Stunden täglich und versorgten gleichzeitig ihre Familien. Mit neuem Selbstbewusstsein erreichten sie in Deutschland 1918 das Wahlrecht.



Abb. 3



Abb. 4



Abb. 5



Abb. 6

Abb. 1
Schüler werben für Kriegsanleihe, Berlin 1917
© bpk

Abb. 2
Ich kenne keine Parteien mehr, ich kenne nur noch Deutsche, Fotopostkarte um 1914
© bpk / Atelier E. Bieber

Abb. 3
Der Landsturmann auf Weihnachtsurlaub zuhause - der Nachwuchs beschäftigt sich mit Vaters Gewehr, 1914
© bpk

Abb. 4
Frauen in der staatlichen Geschossfabrik: Herstellung von Hülsen, um 1917
© bpk / Gebrüder Haeckel

Abb. 5 und 6
Kriegsanleihenplakate der kriegsführenden Nationen
© LWL-Medienzentrum für Westfalen

ERNÄHRUNGS- UND VERSORGUNGSKRISE I

Mangelwirtschaft

Auf einen länger dauernden Krieg und die hohen Materialverluste an der Front war das Deutsche Reich nicht vorbereitet. Hinzu kam die britische Seeblockade, die Einfuhren auch aus neutralen Ländern verhinderte. Bereits im Herbst 1914 waren alle Vorräte aufgebraucht. Mangel und Ersatzstoffe bestimmten immer mehr den Alltag der Menschen, da die wenigen Rohstoffe für die Rüstungsindustrie gebraucht wurden: Eisenräder und Metallspiralstrukturen ersetzten die beschlagnahmten Gummireifen von Autos und Fahrrädern. Kleidung wurde aus Papier statt aus Baumwolle hergestellt, Schuhsohlen aus Holz.

Rückgang der Nahrungsmittelproduktion

Auch die deutsche Landwirtschaft traf die Seeblockade hart. Schon vor dem Ersten Weltkrieg war Deutschland längst ein Agrareinfuhrland geworden: Fast ein Viertel des im Inland verbrauchten Getreides wurde importiert, außerdem pflanzliche Öle und Fette sowie Lebewild. Hinzu kam die Abhängigkeit der Landwirtschaft von ausländischem Kunstdünger und Futtermitteln.

Die fehlenden Importe konnte die deutsche Landwirtschaft nicht ersetzen. Im Gegenteil: Die Agrarproduktion sank während des Krieges um rund ein Drittel. Fehlende Arbeitskräfte, die Beschlagnahme einer Million Pferde, der Mangel an Düngemitteln und die immer schlechter werdenden Ersatz- und Wartungsmöglichkeiten ließen sich nicht ausgleichen.



Abb. 1

Rationierung von Lebensmitteln

Schon im Sommer 1914 kam es zu ersten Engpässen bei der Lebensmittelversorgung. Die Bevölkerung in den Ballungsräumen - in Großstädten und in industrialisierten vorstädtischen Landkreisen - litt an immer gravierender werdenden Versorgungsproblemen. Um den Preisanstieg zu stoppen und um sicherzustellen, dass Nahrungsmittel auch für die ärmeren Bevölkerungsschichten bezahlbar blieben, erließ der Staat im Oktober 1914 Höchstpreise für Brotgetreide. Zum Jahreswechsel 1914/15 folgte die umfassende Rationierung von Brotgetreide, die Einführung von Brotkarten für die Bevölkerung und die Einrichtung einer Kriegs-Getreide-Gesellschaft, die für die Bewirtschaftung von Getreide im ganzen Reich zuständig war.

Die Bewirtschaftung und Rationierung immer weiterer Lebensmittel wie Kartoffeln, Butter, Eier, Fleisch und Zucker folgte. Alles mit mäßigem Erfolg. Da die festgesetzten Höchstpreise regional sehr unterschiedlich waren, begannen Schleichhandel und Schwarzmarkt zu blühen. Auch die Beschlagnahme der Ware direkt bei den Landwirten durch die Landkreisverwaltung behob die Mängel nicht.

Abb. 5



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 4

Abb. 4
Alternative Autobereifung - statt Gummireifen Eisenräder mit Stahlfedereinlage, 1917
© bpk

Abb. 2
"Landwirte und Landfrauen! Baut mehr Kartoffeln!", Plakat 1917/18
© bpk / Geheimen Staatsarchiv, Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Abb. 3
links: "Standeserhöhung" von Max Richter Ulk 1917, S. 120
rechts: "Dünge mit Luft" von Max Richter Ulk 1916, S. 94
© Universitätsbibliothek Heidelberg

Abb. 4
Hilfsdienst der deutschen Jugend bei der Ernte, ca. 1917
© LWL-Medienzentrum für Westfalen

Abb. 5
Kartoffelernte: Auspendeln der Kartoffeln
© LWL-Medienzentrum für Westfalen

Es gab einfach nicht genügend Personal, um alle landwirtschaftlichen Betriebe überwachen zu können.

"Trotz der ständig verfeinerten Methoden blieben schwere Mängel nicht aus. [...] Der Schleichhandel feierte während des ganzen Verlaufes des Krieges Triumphe. Mit dem Eigennutz der Produzenten verbündete sich das Streben jener Konsumenten, die es sich leisten konnten, nach einer besseren Versorgung. [...] Die Verwaltungsbehörden standen diesen Verhältnissen, die in der Nachbarschaft der großen Ballungszentren eine besondere Schärfe annahmen, so gut wie machtlos gegenüber. Man konnte nun einmal die Tausenden nicht überwachen, die - oft des Nachts - die Reichshauptstadt oder die näher gelegenen Vororte verließen und sich bei gewissenlosen Produzenten auf dem Lande zu fabelhaften Preisen mit Butter, Fleisch, Kartoffeln usw. eindeckten."

Aus den Erinnerungen des Verbandsgründers Landrat Felix Busch, S. 237f.

Kärgliche Lebensmittelrationen

Von den offiziellen Lebensmittelrationen konnte auf die Dauer niemand leben, deckten sie doch nur knapp zwei Drittel des Kalorienbedarfs eines Erwachsenen. Im Sommer 1917 sank der Wert der zuge teilten Lebensmittel sogar auf 1.000 Kalorien pro Tag. Das war weniger als die Hälfte des durchschnittlichen Bedarfs eines erwachsenen Menschen. Selbst diese kärglichen Rationen existierten häufig nur auf dem Papier.

Ämtliche Tagesration für einen Erwachsenen im Steckrübenwinter 1916/17 in Berlin:

270g Brot (ca. fünf Scheiben)
35g Fleisch einschließlich Knochen
25g Zucker
11g Butter
sowie alle 14 Tage ein Ei

ERNÄHRUNGS- UND VERSORGUNGSKRISE II

Die Masse des Volkes muss bitter hungern

Besonders hart trafen die Ernährungs- und die schlechte Qualität der Ersatzprodukte die ärmeren Bevölkerungsschichten, die nicht genügend Geld und Wertsachen hatten, um sich auf dem boomenden Schwarzmarkt mit dem Fehlenden einzudecken. Mit der Einrichtung von öffentlichen Suppenküchen versuchten die Kommunen die Not der hungernden Bevölkerung zu lindern.

Lebensmittelunruhen

Bereits 1915 kam es aufgrund von Versorgungsschwierigkeiten zu ersten Massenprotesten. Gerade Frauen aus den ärmeren Schichten, die immer mehr Schwierigkeiten hatten, ihre Familien durchzubringen, begannen öffentlich ihren Unmut zu äußern.

15. März 1916. "Was war das heute bloß für ein Aufstand in der Stadt. Stehen doch vor dem Bäckerladen ein ganzer Haufe schwatzender Frauen, die aufgeregt mit den Brotkarten fuchteln. 'Da steh ich nu schon fast zwei Stunden auf meine Pedalen', zeterte eine dicke Frau, und kein Brot ist nich! [...] Nu machen Se man endlich den Laden uff! Sie fing an, mit der Faust an das Schaufenster zu hämmern. Als das die anderen Frauen sahen, hämmerten sie auch [...]. Da kam ein Polizist und versuchte, den Haufen zur Ruhe zu bringen. [...] Der Polizist - ich kenne ihn, er ist ein schrecklich grober, unhöflicher Patron - packte die Frau, die noch am Arm eine blecherne Milchkanne trug, am Kragen. Da fiel sie hin. Na, nun ging's los! [...] Die dicke Frau rappelte sich wieder auf, hob die Milchkanne und hieb sie dem



Abb. 1

Polizisten voller Wucht ins Gesicht. Als wemdies das Signal zum Angriff gewesen wäre, stürzten alle Frauen auf den Polizisten. Der stieß in seine Trillerpfeife, und ein zweiter Polizist kam zu seiner Hilfe angerannt. Der aber wurde auch in die allgemeine Keilerei einbezogen und von den empörten Frauen so verbleut, dass er fluchend die Flucht ergriff."

Kriegstagebuch von Elfriede Kuhr aus Schneidemühl in Posen, 13 Jahre alt

Tödliche Folgen

Ab dem dritten Kriegsjahr ließen sich die Folgen der Mangelernährung auch statistisch nachweisen: Die Sterblichkeitsrate bei Kindern, insbesondere von Säuglingen, nahm seit 1916 in den Ballungsgebieten deutlich zu; Rachitis, Tuberkulose und Blutarmut breiteten sich aus. Insgesamt rund 750.000 Menschen starben während des Krieges im Deutschen Reich an Unterernährung und deren Folgen.



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 4



Abb. 5

Abb. 1
Die erste städtische fahrbare Küche (Goulaschkanne) in den Straßen von Berlin, 1916
© bpk

Abb. 2
Bedürfnis-Karte: Abbildung von Bezugskarten für rationierte Artikel des täglichen Bedarfs, Farbpostkarte, 1916
© bpk

Abb. 3
links: Karikatur "Hungerzeit" von Max Richter Ulk 1917, S. 86
rechts: Karikatur "Ehekrieg" von Max Richter Ulk 1916, S. 183
© Universitätsbibliothek Heidelberg

Abb. 4
Foto: Eschbach, Kinderelend, Jugendnot, Auch eine Bilanz des Krieges, 1925
© Staatsbibliothek zu Berlin - Preussischer Kulturbesitz

Abb. 5
Volksküche
© Landesarchiv Berlin

Herausforderung für die kommunale Selbstverwaltung

Den regionalen Unterbau dieses Systems der staatlichen Nahrungsmittelbewirtschaftung bildeten in Preußen die Stadt- und Landkreise. Mit Kriegsbeginn wurden alle Landräte für 'unabkömmlich' erklärt. Sie sollten sich um den reibungslosen Ablauf von der Mobilisierung begleitenden Aufgaben kümmern: um die Fürsorge für die Familien der Kriegsteilnehmer, um die Organisation von Spendensammlungen und vor allem natürlich um die Sicherung der Ernährung der Bevölkerung.

Aus der Sicht der größeren Landkreise stellte sich die Situation wie folgt dar:

"Die Entwicklung der Verhältnisse während des Krieges hat mehr und mehr dazu geführt, dass die Kreise - die kreisfreien Städte und die Kreis-kommunalverbände - als Träger der kriegswirtschaftlichen Maßnahmen in Anspruch genommen worden sind. Während die Stadtkreise der Natur der Dinge entsprechend ausschließlich als Stätten des Verbrauchs in Betracht kommen und ihre Tätigkeit sich auf dessen Regelung beschränkt, ist den Landkreisen neben der Verbrauchsregelung auch die Aufgabe zugewiesen worden, die wichtigsten der Volksernährung dienenden Erzeugnisse wie Getreide, Kartoffeln, Vieh, Gemüse usf. aufzubringen und den Bedarfsverbänden zuzuführen, wobei, je nachdem, ob es sich um ländliche Kreise oder um solche handelt, die vorwiegend industrielle oder städtische Bevölkerung haben, die eine der beiden Aufgaben mehr oder weniger in den Vordergrund tritt."

Aus dem Schreiben der beiden Initiatoren des Landkreistages, Landrat von Achenbach und Landrat Busch, an alle preussischen Landräte vom 4. Juli 1916

HUNGER IN DEN LANDKREISEN: KREIS TELTOW

Dominanz von Konsumenten in bevölkerungsreichen Landkreisen
 Hungersnot und Versorgungsprobleme waren nicht nur ein großstädtisches Problem. Gerade auch die Bevölkerung in den industrialisierten, vorstädtischen Gebieten der bevölkerungsreichen Landkreise litt bittere Not. 29 Landkreise von teilweise deutlich mehr als 100.000 Einwohnern gab es damals in Preußen; darunter die beiden bevölkerungsreichsten Landkreise Preußens, die Berliner Vorortkreise Niederbarnim und Teltow, die Kreise Mettmann, Gelsenkirchen und Bochum im Ruhrgebiet, die Kreise Hindenburg und Pleß im oberschlesischen Industriegebiet und viele mehr. In diesen Landkreisen wohnten zu einem großen Teil städtische Verbraucher - genau wie in den Großstädten. Landwirtschaftliche Produzenten waren in der Minderheit.

"Zu dem an Ärger reichen Verkehr mit den von der Beschlagnahme ihrer Vorräte betroffenen Eigentümern [gesellte sich] die nicht minder undankbare Aufgabe der Versorgung einer großstädtischen Bevölkerung von etwa 250.000 Seelen mit Lebensmitteln verschiedener Art. [...] Die Schwierigkeiten, die sich einer einigermaßen erträglichen Versorgung dieser Menschenmassen schon an sich entgegenstellten, wurden dadurch noch



Abb. 1

erheblich vergrößert, dass bei den mit der Ernährungswirtschaft betrauten zahlreichen Zentralstellen meist Persönlichkeiten tätig waren, die von der Eigenart der Berliner Vorortlandkreise keine Kenntnis hatten. Es bedurfte ständiger und aufreibender Kämpfe, um diesen Stellen die Überzeugung beizubringen, dass es sich nicht um normale Landkreise mit einer hauptsächlich aus ‚Selbstversorgern‘ bestehenden Einwohnerschaft handelte, sondern dass in den beiden an die Reichshauptstadt grenzenden Kreisen der vierte Teil der Bevölkerung von Groß-Berlin seinen Wohnsitz hatte." Aus den Erinnerungen von Landkreisesverbandsgründer Felix Busch, damals Landrat des Berliner Vorortkreises Niederbarnim



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 5



Abb. 4

Abb. 1
 Verteilungsstelle für Obst und Gemüse der Teltower Kriegs- und Kommunalverwaltung an der Spree, 1917
 © bpk

Abb. 2
 Landratsamt in der Reichshauptstadt: Das Teltower Kreis- und Kommunalgebäude in der Viktoriastr. 18 in Berlin, 1917
 © bpk

Abb. 3
 Gruppenaufnahme der Angestellten der Teltower Kriegs- und Kommunalverwaltung, 1917
 © bpk

Abb. 4
 Brotkarte, Berlin und Nachbarorte, Juni 1915
 © Landesarchiv Berlin

Abb. 5
 Frauen helfen beim Einlagern von Lebensmittelfässern für die Teltower Kriegs- und Kommunalverwaltung vor dem Lagerhaus im Hafen Tempelhof, 1917
 © bpk

Landkreis Teltow - ein Berliner Vorortkreis

Der Kreis Teltow hatte 1916 rund eine halbe Million Einwohner und war damit der bevölkerungsreichste Landkreis ganz Preußens. Sein Gebiet erstreckte sich südlich der Reichshauptstadt Berlin und umfasste damals noch die späteren Berliner Bezirke und Ortsteile Tempelhof, Steglitz, Groß-Lichterfelde, Treptow, Köpenick und Schmargendorf.

Die größte kreisangehörige Stadt war zu dieser Zeit Köpenick mit rund 27.000 Einwohnern. Sitz des Landratsamts war Berlin. Mit dem Groß-Berlin-Gesetz wurden 1920 große Gebiets- und Bevölkerungsteile des Kreises nach Berlin eingemeindet.

Kaufmännische Aufgaben für den Landkreis

Um den Ankauf der Nahrungsmittel bei den Erzeugern und die Verteilung an die Endverbraucher zu organisieren, gründeten die Landkreise spezielle Kriegswirtschafts-Gesellschaften, die in den üblichen handelsrechtlichen Formen arbeiteten.

Die Teltower Kriegswirtschafts-Gesellschaft

"Im Laufe des Krieges trat ein Notstand in der Versorgung der Bevölkerung mit den notwendigen Lebensmitteln ein, der sich auch in der Nachkriegszeit fortsetzte. Um Abhilfe zu schaffen, gründete der Kreis am 18. Mai 1916 die Kriegswirtschafts-Gesellschaft m.b.H. Die Gesellschaft wurde mit einem Stammkapital von 100 000 Mark ausgestattet, von dem der Kreis die Hälfte übernahm, während die andere Hälfte von den neun größten Gemeinden des Kreises übernommen wurde. [...] Das Tätigkeitsgebiet der Gesellschaft nahm mit der Zeit einen solchen Umfang an, dass, um die umfangreichen Geschäfte zu bewältigen und das vermehrte Personal unterzubringen, es notwendig wurde, das ganze Haus Berlin, Matthäikirchstr. 10, zu mieten."

Der Kreis Teltow, seine Geschichte, seine Verwaltung, seine Entwicklung und seine Einrichtungen, Berlin 1931

DIE FETT- UND FLEISCHLOSE KÜCHE

"Das Deutschtum hat größeren Wert als fetter Braten auf dem Herd"
 Notstandskochbüchlein von Martha Bielenstein, 1916

Patriotische Kriegskochbücher
 Die Ernährungsfrage führte auch zu einem Boom an speziellen Kriegskochbüchern: Diese von Frauen verfassten Kochbücher forderten patriotisches Verhalten am Herd und versorgten die Hausfrauen mit zahlreichen praktischen Tipps für angeblich nahrhafte Kriegsrezepte, für die schmackhafte Verwendung von Ersatzstoffen und zum sparsamen Wirtschaften. Diese ab 1914 erscheinenden Kriegskochbücher erfüllten auch eine Propagandafunktion, indem sie die Hausfrauen auf den Krieg einsworen und den Durchhaltewillen der ‚Heimatfront‘ einforderten.

"Jede einzelne Frau im ganzen Deutschen Reich möchte ich in einer gewissen Hinsicht mit Größenwahn erfüllen. Jede soll denken: auf mich, gerade hauptsächlich auf mich kommt es an; 70 Millionen Deutsche sehen auf mich und werden mich mit furchtbaren Anklagen erdrücken, wenn gerade ich nicht klug und sparsam mit den Vorräten walte; ich allein wäre für eine wirtschaftliche Niederlage verantwortlich."

Des Vaterlands Kochtopf, Allerlei Rezepte für Küche und Herd in kriegerischen Tagen, von Ida Boy-Ed, ca. 1915

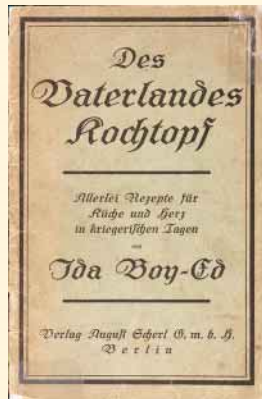


Abb. 1



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 4

Fehlende Zutaten für kärgliche Kriegsgerichte
 Selbst die in den Büchern beschriebenen Speisen aus viel Wasser und Ersatzstoffen standen noch in deutlichem Widerspruch zur Lebensrealität der Menschen. Selbst für diese kärglichen Gerichte fehlten oftmals

die Zutaten. Die offiziellen Lebensmittelerationen wurden teilweise nicht ausgeteilt und die Versorgung mit Milch, Butter, Fetten, Eiern und Fleisch brach zeitweilig sogar ganz zusammen.



Abb. 5

"Brat- und sonstige Fleischersatzspeisen"

Die vegetarischen Fleischersatzspeisen werden aus den verschiedensten Zerealien hergestellt, auch aus Kartoffeln und Gemüse; sie erhalten durch Beigabe von Pilzen, Zwiebeln, Kräutern und Suppenwürze einen kräftigen Geschmack. [...] Außerdem bietet uns eine eigene Nahrungsmittelindustrie verschiedene Arten von ‚Fleischersatz‘ an; einige dieser Erzeugnisse sind in Dosen sterilisiert und bedürfen nur des Erwärmsens oder Röstens - z.B. Protose und die verschiedenen Nusspeisen -; eine andere, die bekannteste Art, ist eine grießförmige Masse, die vor der Weiterverarbeitung zu steifem Brei gekocht wird. Man bezeichnet sie meist als Bratenmasse; sie erspart der Hausfrau manche Mühe."

"Süße und Fruchtsuppen sind bisher, außer in Norddeutschland, nicht allgemein gebräuchlich, doch sollten diese wohlschmeckenden und erfrischenden Suppen recht oft auf den Tisch gebracht werden; sie eignen sich besonders für die Abendmahlzeit."

Beispiel: Apfelsuppe
 1¼ Pfd. Äpfel, 1½ l Wasser, Zitronenschale, Zucker, 30g = 3 gestrichene Esslöffel Kartoffel- oder feines Maismehl

"Die Äpfel, es können Falläpfel sein, werden, ohne sie zu schälen, geviertelt, wobei man schlechte Stellen entfernt, mit der Zitronenschale und einem Teil des Wassers weichgekocht und durch ein Sieb gerührt, so dass Schalen und Kerne zurückbleiben. Das Mus wird mit Wasser verdünnt, gesüßt und mit dem kalt angerührten Mehl sämig gekocht."

"Energiesparend kochen mit Kochkiste:"

Geeignet ist jede Kiste, die einen passenden Deckel hat und so groß ist, dass wenn der Kochtopf darin steht, mindestens 15cm Raum nach allen Seiten bleibt, der mit Heu oder Holz- wolle ausgefüllt wird. [...] Alle Speisen müssen kochend eingesetzt werden, und der Topfdeckel darf zuletzt nicht mehr aufgehoben werden, damit aller Dampf im Topf zurückgehalten wird. [...] Da die Kiste, während die Speisen darin sind, nicht geöffnet werden darf, sind alle Zutaten gleich dazu zu geben. [...] Die Zeit zum Garwerden muss bei der Kiste etwa um die Hälfte länger gerechnet werden als auf dem Feuer."

Abb. 1
 Des Vaterlands Kochtopf von Ida Boy-Ed, ca. 1915
 © bpk / Staatsbibliothek zu Berlin - Preussischer Kulturbesitz. Foto: Dietmar Katz

Abb. 2
 Die fleischlose Küche von Käthe Birke, 1914
 © bpk / Staatsbibliothek zu Berlin - Preussischer Kulturbesitz. Foto: Dietmar Katz

Abb. 3
 Aufruf "Krieg und Küche" aus: Jahrbuch des Bundes Deutscher Frauenvereine, 1916
 © Staatsbibliothek zu Berlin - Preussischer Kulturbesitz

Abb. 4
 Werbung der Deutschen Gelatine-Fabriken Schweinfurt von 1916
 © bpk / Staatsbibliothek zu Berlin - Preussischer Kulturbesitz. Foto: Dietmar Katz

Abb. 5
 „Teesorten“ von F. Reinhardt, Ulk 1917, S. 111
 © Universitätsbibliothek Heidelberg

STECKRÜBENWINTER

Höhepunkt der Ernährungskrise
Ihren traurigen Höhepunkt erreichte die Ernährungskrise im berühmten Steckrübenwinter oder Hungerwinter 1916/17. Infolge einer schlechten Ernte und Pannen bei der Bewirtschaftung gab es nicht genug Kartoffeln, die bisher als Ersatz für Brot und Mehlprodukte gedient hatten. Die Steckrübe wurde zum Hauptnahrungsmittel eines Großteils der Bevölkerung. Der Nährwert der Steckrübe betrug aber nur ein Drittel von dem der Kartoffel, die sie ersetzen sollte. Die Folgen waren zunehmende Unterernährung und Mangelerscheinungen. Verschärfend kamen in diesem Winter die besonders strenge Kälte und ein Engpass in der Kohlförderung hinzu.

Steckrübenkochbuch Rezeptvorschläge:

- Kohlrübe mit Apfelmus
- Kohlrübenbrei mit Buttermilch
- Kohlrübe in Citrone
- Kohlrüben mit Eiertunke
- Kohlrüben mit Erbsen
- Kohlrüben in Fleischbrühe
- Kohlrüben gebacken
- Kohlrüben gedünstet
- Kohlrüben gefüllt
- Kohlrüben gekocht
- Kohlrüben getrocknet
- Kohlrüben kandiert
- Kohlrüben mit Karpfen
- Kohlrüben mit Kartoffelmus
- Kohlrüben-Klöße
- Kohlrüben-Kompott
- Kohlrüben-Kuchen
- Kohlrüben-Marmelade
- Kohlrüben nach Milchreisart
- Kohlrüben mit Mischgemüse
- Kohlrüben-Salat
- Kohlrüben als Sauerkraut-Gemüse
- Kohlrüben-Suppe
- Kohlrüben als Senfgurke
- und so weiter...



Abb. 1

Proteste und Hungerkrawalle
Die Proteste der Bevölkerung nahmen im Steckrübenwinter zu. Hauptanlass waren die gravierenden Versorgungsmängel und der Hunger der Massen.

Auch gegen die Verwendung von Kohlrüben als „Ersatzstoff für alles“, aus denen sogar Brot und Marmelade gemacht wurden, protestierten die Menschen. Anfang 1917 brachen Streiks aus. Im April 1917 wurden erstmals politische Reformen wie die Einführung des allgemeinen gleichen Wahlrechts in Preußen gefordert.

Wochenspeisezettel für die schlimmste Zeit: Rübenzeit

Deliefert werden:

- 1700g Brot, 100g Mehl, 5 Pfund Kohlrüben, 1 Pfund Kartoffeln, 350g Fleisch, 1 Pfund Sauerkraut, 1/4 Pfund Zucker, 50g Grütze, 50g weiße Bohnen, 50g Butter, 30g Margarine, 100g Marmelade

Montag:

- Mittags: Kartoffelsuppe (30g Kartoffeln), Rübenbrei mit Fleisch (30g Mehl, 40g Kartoffeln, 300g Rüben, 50g Fleisch)
- Abends: Muschelgelee

Abb. 5



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 4

Dienstag:

- Mittags: Bohnensuppe (25g Bohnen), süße Rübenspeise (300g Rüben, 1/8 Pfund Zucker)
- Abends: Rüben (300g) mit gekochten Fludern

Mittwoch:

- Mittags: Gebackene Rübenfleischspeise (300g Rüben, 50g Fleisch) mit Sauerkraut
- Abends: Gebackene Stinte (10g Margarine, 20g Mehl)

Donnerstag:

- Mittags: Rübeneierkuchen (mit Ei-Ersatz, 200g Rüben, 30g Kartoffeln) mit pikanter Fleischsauce
- Abends: Lutefisch als Brei mit Kartoffeln (20g)

Freitag:

- Mittags: Grützsuppe (30g Grütze, 30g Kartoffeln), Fischklöße vom Lutefisch (10g Margarine, 30g Mehl) mit Rüben (300g Rüben, 20g Kartoffeln)
- Abends: Gebackene Rüben (300g Rüben, 50g Kartoffeln)

Sonnabend:

- Mittags: Bohnensuppe (25g Bohnen), süße Rübenspeise (300g Rüben, 1/8 Pfund Zucker)
- Abends: Muschelklöße (20g Kartoffeln)

Sonntag:

- Mittags: Gebackene Rübenklöße (200g Rüben) mit Fleisch (100g), Kartoffelbrötchen (200g Kartoffeln, 20g Mehl)
- Abends: süße Grütze (20g)

Als Brotbelag: [für das Frühstück]
50g Butter, ein Teil der Marmelade, 100g Fleisch, ferner Fisch- und Muschelbrei

Aus: Wie esse ich mich satt trotz der Kriegszeit und ohne Hamsterei? Ein Ratschlag für den Großstädter, wie er mit den gebotenen Lebensmitteln auskommen kann, von Dr. Brüner, Berlin 1917

Abb. 1
Kostenlose Kinderspeisung im Kriegsjahr 1917
© bpk

Abb. 2
Neues Kohlrüben-Kriegskochbuch von Ida Keller, 1917
© bpk / Staatsbibliothek zu Berlin - Preufischer Kulturbesitz. Foto: Dietmar Katz

Abb. 3
links: Karikatur "Raumkunst", Ulk 1917, S. 90
rechts: Karikatur "Der Wärmespeicher" von Karl Holtz, Ulk 1917, S. 203
© Universitätsbibliothek Heidelberg

Abb. 4
Frauen entladen einen Güterwagen mit Rüben für die Teltower Kriegswirtschaftsgesellschaft, 1917
© bpk

Abb. 5
Kartoffelernte: Auspflügen der Kartoffeln
© LWL-Medienzentrum für Westfalen

DIE GRÜNDUNG DES LANDKREISVERBANDES

"Ein [dem Städtetag] ähnlicher Zusammenschluss der Landkreise [wäre] doch ohne den Krieg nie eingetreten."

Verbandsgründer Landrat Adolf von Achenbach

Gründungsanlass: Ernährungskrise im Weltkrieg

Trotz der wichtigen Aufgaben, die Stadt- und Landkreise als organisatorischer Unterbau in der staatlichen Lebensmittelbewirtschaftung hatten, waren die Landkreise anders als die Städte in den Beiräten und Gremien der Institutionen der Kriegsernährungswirtschaft nicht vertreten. Sie hatten damit keinen Einfluss auf die Gestaltung der Verteilung der Lebensmittel durch die Reichsstellen und die Ausarbeitung gesetzlicher Regelungen.

Initiatoren: Die Landräte Adolf von Achenbach und Felix Busch

Welche konkreten Nachteile diese Nichtbeteiligung für die Versorgung ihrer Kreisbevölkerung zur Folge haben konnte, spürten besonders die Landräte der beiden Berliner Vorortlandkreise Adolf von Achenbach/Kreis Teltow und Felix Busch/Kreis Niederbarnim: Sie hatten die erfolgreiche Arbeit des Städtetages und seines Vorsitzenden, des Berliner Oberbürgermeisters Werthemuth, unmittelbar vor Augen.

Längst waren die beiden Landräte zu dem Schluss gekommen, „dass diese disparitätische Behandlung“, wie Busch es später in seinen Memoiren formulierte, „zu einem wesentlichen Teile auf der Machtstellung beruhte, welche die großen Städte in der sie zusammenfassenden Organisation des Städtetages gefunden haben und der die Landkreise nichts ähnliches entgegenzustellen hatten.“

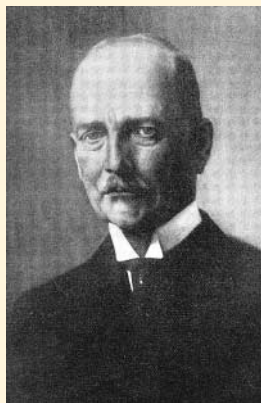


Abb. 1



Abb. 2



Abb. 3



Abb. 4

Vorbereitungen

Als sich aufgrund privater Kontakte die Möglichkeit für eine erste finanzielle Beteiligung an einer neuen Reichsstelle bot, nutzten von Achenbach und Busch im Mai 1916 die Gunst der Stunde: Sie baten die anderen bevölkerungsreichen Landkreise um Unterstützung und erkundeten nebenbei und unverfänglich deren Bedürfnis nach gemeinsamer Interessenvertretung:

Dieses war riesig! Man vereinbarte regelmäßige Treffen, vor allem um Sorgen und Wünsche austauschen zu können.

Abb. 5



Der Preussische Minister des Innern versicherte den beiden Landräten - auf deren Wunsch - vorab seine Zustimmung:

"Wegen Bildung einer Vereinigung der Landkreise - einem Plan, dem ich durchaus sympathisch gegenüberstehe - teile ich [...] im Auftrage des Herrn Ministers [des Innern] [...] mit, dass er in der Annahme, die Vereinigung werde sich satzungsgemäß und tatsächlich auf die Behandlung kommunaler Angelegenheiten der Kreisverbände beschränken, gegen den ihm vorgelegten Plan Einwendungen nicht zu erheben hat."

Schreiben des Oberpräsidenten der Provinz Brandenburg von der Schulenburg an Landrat Felix Busch im Mai 1916

Abb. 1
Verbandsgründer Landrat Regierungsrat Dr. Adolf von Achenbach (1866-1954)
© Die Deutschen Landkreise Band II, 1926

Abb. 2
Verbandsgründer Landrat Geheimer Oberregierungsrat Dr. Felix Busch (1871-1938)
© Die Deutschen Landkreise Band II, 1926

Abb. 3 und 4
Gründungssatzung des Verbandes der preussischen Landkreise von 1916
© Landesarchiv Berlin

Abb. 5
Tagungsort der Gründungsversammlung: Das Preussische Abgeordnetenhaus in der Prinz-Albrecht-Straße 5 (heutiger Name: Niederkirchnerstraße), um 1912
© bpk

Schon bald wurde auch über die Gründung eines kommunalen Spitzenverbandes der Landkreise diskutiert. Dieser sollte alle preussischen Landkreise umfassen, auch wenn dann die agrarisch strukturierten Kreise die Mehrheit haben würden.

Im Auftrag der bevölkerungsreichen Kreise schrieben von Achenbach und Busch Anfang Juli 1916 alle preussischen Landräte an und warben um Unterstützung:

"[Um] für die Zukunft auch den Kreis-kommunalverbänden ein gewisses Maß von Einfluss zu sichern, insbesondere auf deren Beteiligung an den kriegswirtschaftlichen Organisationen des Reiches und auf eine Vertretung in den Verwaltungen hinzuwirken [...], sei die Bildung einer festeren Organisation - eines Verbandes der preussischen Landkreise in der Form eines rechtsfähigen Vereins in Aussicht zu nehmen. [...] Hiernach bitten wir auf Grund des uns erteilten Auftrages um eine gefällige Mitwirkung, ob der dortige Kreisausschuss grundsätzlich geneigt sein würde, einem Verbands der preussischen Landkreise beizutreten."

Schreiben der beiden Initiatoren von Achenbach und Busch an alle preussischen Landräte vom 4. Juli 1916

Gründungsakt

Schon zwei Monate später – am 8. September 1916 – wurde in Berlin im Preussischen Abgeordnetenhaus der Verband der preussischen Landkreise gegründet. Vertreter von 343 preussischen Kreisen waren dabei, mehr als 70 Prozent der preussischen Kreise. Feierlich und einmütig war die Stimmung, auch die Satzung wurde einstimmig beschlossen.

BEGINN DER VERBANDSARBEIT

Das erste Führungsduo: Oskar von der Osten und Ulrich von Hassell Rund zwei Monate nach der Gründungsversammlung tagte am 11. November 1916 der provisorische Verwaltungsrat zum ersten Mal. Haupttagesordnung waren die Vorstandswahlen. Zum Vorsitzenden des Verbandes wurde der konservative Landtagsabgeordnete und ehemalige Landrat Rittergutsbesitzer Oskar von der Osten gewählt. Ein aktiver Landrat wurde von den Verbandsgründern nicht in Erwägung gezogen. Sie befürchteten, dass ein Landrat aufgrund seiner Stellung als politischer Beamter zu abhängig von der Regierung sei.

Zum Geschäftsführer mit dem Titel ‚Verbandssekretär‘ wurde einen Monat später Regierungsrat Ulrich von Hassell gewählt. Von der Osten hatte seinen Freund von Hassell vorgeschlagen, dessen diplomatische Laufbahn infolge einer schweren Kriegsverletzung beendet zu sein schien.

Der Beginn

Anfang Januar 1917 nahm die Verbandsgeschäftsstelle ihre Arbeit auf. Das Büro lag in der Potsdamer Straße 23a (Ecke Viktoriastraße) und damit in unmittelbarer Nähe sowohl des Regierungsviertels als auch des Kreishauses des Landkreises Teltow.

In seinen Memoiren zog von Hassell später Resümee:

„Ich mietete also ein Büro [...], kaufte einen Schreibtisch und einiges andere und spannte meinem Schwiegervater eine gute Sekretärin aus. Nun konnte es losgehen! Das Merkwürdige war dabei, dass ich mir, was nun geschehen



Abb. 1

solte, im Wesentlichen selbst ausdenken musste. Bald fand ich [...] einen ordentlichen, zuverlässigen Bürovorstand, und allmählich wuchs auch einiges Personal dazu [...]. Und siehe da, die Arbeit entwickelte sich gehörig [...](Erleichtert wurde mir die Aufgabe, wie der erfahrene, fest im Sattel sitzende [Geschäftsführer des Städtetages] Luther sie aufnahm. Er als der eigentliche Gegner nach Ansicht vieler Landräte stellte sich sofort auf den Standpunkt, dass wir im Grund Verbündete seien, nämlich als Verteidiger der Selbstverwaltung.)“

Ulrich von Hassell (1881 - 1944)

Verbandsarbeit mit der Feder Geschäftsführer von Hassell maß vor allem der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit hohe Bedeutung bei. Er wollte den Verband bekannt machen und die öffentliche Meinung für die Interessen der Landkreise gewinnen. Schon im Januar 1917 begann er mit der Pressearbeit und stellte der Presse das von der Gründungsversammlung im September 1916 verabschiedete Huldigungstelegramm an den Kaiser und die – von von Hassell selbst nachträglich organisierte – Antwort Wilhelms II. zur Verfügung – mit nur geringer Resonanz. Hier zeigte sich bereits die schwierige

Abb. 5



Abb. 2

Engagement in der Kriegsernährungswirtschaft

„[Der] neu gegründete Verband der preussischen Landkreise [...] [umfasst] von 487 Kreisen schon über 450 und in ihnen die Mehrzahl der preussischen Bevölkerung - gleichmäßig zusammengesetzt aus allen schaffenden Ständen und aus Überschuss- und Bedarfsgebieten [...]. Der Verband zählt in den großen industrialisierten Kreisen und in städtischen Vorortkreisen Kommunalverbände zu seinen Mitgliedern, die die allerschwierigsten Bedarfsverhältnisse aufweisen. Andererseits gehören rein landwirtschaftliche Gebiete dazu. So hofft der Verband, hier in ausgleichender Richtung mithelfen zu können.“

Aus dem ersten Leitartikel von Verbandssekretär von Hassell in der Tageszeitung *„Der Tag“* vom 27. Januar 1917

Als der Landkreisverband Anfang 1917 offiziell seine Arbeit aufnahm, war der organisatorische Aufbau der Kriegsernährungswirtschaft weitestgehend abgeschlossen. Wichtige Neugründungen von Reichsstellen oder Kriegsgesellschaften gab es nicht mehr: Während der Städtetag in allen wichtigen Institutionen vertreten war, gelang dem Landkreisverband nur eine Beteiligung an drei Reichsstellen und an der Preussischen Landesfuttermittelgesellschaft. Versuche, die nachträgliche Aufnahme von Landkreisvertretern zu erreichen, scheiterten. Dafür sollte dem Landkreistag eine gute Zusammenarbeit mit dem Präsidenten des neu gegründeten Kriegsernährungsamtes, von Batocki, einem ehemaligen Landrat, gelingen.

Erste Zwischenbilanz

Auf der ersten ordentlichen Mitgliederversammlung des Verbandes im Dezember 1917 konnte von Hassell eine erste positive Bilanz ziehen:

„Der Verband ist unter sehr unnormalen Verhältnissen gegründet worden, nämlich mitten im Kriege, in einem Kriege, der gerade den Kreisverwaltungen besonders viele und wichtige Aufgaben auferlegt hat. [...] Einmal sind dem Verbands gerade aus der Kriegswirtschaft besondere Zwecke erwachsen, die ihm jetzt in hohem Grade in Anspruch nehmen, später aber mehr und mehr in Wegfall kommen werden. Auf der anderen Seite ist die Anspannung der Kreisverwaltungen und der Landräte persönlich eben durch die Kriegswirtschaft jetzt so groß, dass für andere Dinge wenig Gedanken und Kräfte übrig bleiben; sie vermögen daher unmittelbare Mitarbeiter auf dem Boden des Verbandes nur wenig zu leisten.“

Rechenschaftsbericht von Verbandssekretär von Hassell im Dezember 1917



Abb. 3



Abb. 4

Ausgangslage des Verbandes in der externen Öffentlichkeitsarbeit, da die Zeitungsmacher seinerzeit nur wenig Interesse für die ländliche Selbstverwaltung aufbrachten.

Abb. 1
Ulrich von Hassell (1881-1944) als Reserveoffizier 1914
© Foto: Privatbesitz

Abb. 2
Der erste Vorsitzende des Verbandes der preussischen Landkreise, Oskar von der Osten (1862-1942)
© Die Deutschen Landkreise Band II, 1926

Abb. 3
Posener Tageblatt vom 19. Januar 1917
© Landesarchiv Berlin

Abb. 4
Norddeutsche Allgemeine Zeitung vom 31. Januar 1917
© Landesarchiv Berlin

Abb. 5
Der Ort der ersten Geschäftsstelle: die Potsdamer Straße in Berlin, 1913
© Landesarchiv Berlin

Satzung des Deutschen Landkreistages

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 weiter erhoben.
- (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, Vorschläge, 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.

Landkreistag Baden-Württemberg	 Landrat Dr. Edgar Wais Präsident
Bayerischer Landkreistag	 Landrat Theo Zellner Präsident
Landkreistag Brandenburg	 Landrat Karl-Heinz Schröter Vorsitzender
Hessischer Landkreistag	 Landrat Alfred Jakoubek Präsident
Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern	 Landrat Wolfhard Molkenin Vorsitzender
Niedersächsischer Landkreistag	 Landrat Klaus Wiswe Vorsitzender
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	 Landrat Gerd Achenbach Präsident
Landkreistag Rheinland-Pfalz	 Landrat Dr. Winfried Hirschberger Vorsitzender
Landkreistag Saarland	 Landrat Franz Josef Schumann Vorsitzender
Sächsischer Landkreistag	 Landrat Dr. Andreas Schramm Präsident
Landkreistag Sachsen-Anhalt	 Landrat Dr. Michael Ermrich Präsident
Schleswig-Holsteinischer Landkreistag	 Kreispräsident Johannes Petersen Vorsitzender
Thüringischer Landkreistag	 Landrat Rüdiger Dohndorf Präsident
Landeswohlfahrtsverband Hessen	 Lutz Bauer Verbandsdirektor
Verband der Bayerischen Bezirke	 Dieter Draß Geschäftsf. Präsidialmitglied
Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern	 Roland Klinger Verbandsdirektor
Landschaftsverband Rheinland	 Udo Molsberger Landesdirektor
Landschaftsverband Westfalen-Lippe	 Wolfgang Schäfer Landesdirektor

I. Die Mitglieder des Deutschen Landkreistages

Der Deutsche Landkreistag hat unmittelbare, mittelbare und Ehren-Mitglieder

1. Unmittelbare Mitglieder

1.1 Landesverbände

Landkreistag Baden-Württemberg (35 Landkreise)

Präsident:

Landrat Dr. Jürgen Schütz, Rhein-Neckar-Kreis

Geschäftsstelle:

Hauptgeschäftsführer Prof. Eberhard Trumpp

Panoramastraße 37, 70174 Stuttgart

Tel.: 07 11/2 24 62-0, Fax: 07 11/2 24 62-23

Internet: www.landkreistag-bw.de

E-Mail: posteingang@landkreistag-bw.de

Bayerischer Landkreistag (71 Landkreise)

Präsident:

Landrat Theo Zellner, Cham

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Präsidialmitglied Johannes Reile

Kardinal-Döpfner-Straße 8, 80333 München

Tel.: 0 89/28 66 15-0, Fax: 0 89/28 28 21

Internet: www.bay-landkreistag.de

E-Mail: info@bay-landkreistag.de

Landkreistag Brandenburg (14 Landkreise)

Vorsitzender:

Landrat Karl-Heinz Schröter, Oberhavel

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Paul-Peter Humpert

Jägerallee 25, 14469 Potsdam

Tel.: 03 31/2 98 74-0, Fax: 03 31/2 98 74-50

Internet: www.landkreistag-brandenburg.de

E-Mail: poststelle@landkreistag-brandenburg.de

Hessischer Landkreistag (21 Landkreise)

Präsident:

Landrat Alfred Jakoubek, Darmstadt-Dieburg

Geschäftsstelle:

Geschäftsführender Direktor Gerrit Kaiser

Frankfurter Straße 2, 65189 Wiesbaden

Tel.: 06 11/17 06-0, Fax: 06 11/17 06-27

Internet: www.hlkt.de

E-Mail: info@hlkt.de

Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern (12 Landkreise)

Vorsitzender:

Landrat Wolfhard Molkentin, Nordvorpommern

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Jan Peter Schröder

Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin

Tel.: 03 85/30 31-3 00, Fax: 03 85/30 31-3 03

Internet: www.landkreistag-mv.de

E-Mail: post@landkreistag-mv.de

Niedersächsischer Landkreistag (38 Landkreise)

Vorsitzender:

Landrat Klaus Wiswe, Celle

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Hubert Meyer

Am Mittelfelde 169, 30519 Hannover

Tel.: 05 11/8 79 53-0, Fax: 05 11/8 79 53-50

Internet: www.nlt.de

E-Mail: geschaeftsstelle@nlt.de

Landkreistag Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)

Präsident:

Landrat Thomas Kubendorff, Steinfurt

Geschäftsstelle:

Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein

Liliencronstraße 14, 40472 Düsseldorf

Tel.: 02 11/9 65 08-0, Fax: 02 11/9 65 08-6 60

Internet: www.lkt-nrw.de

E-Mail: mailto:post@lkt-nrw.de

Landkreistag Rheinland-Pfalz (24 Landkreise)

Vorsitzender:

Landrat Hans Jörg Duppré, Südwestpfalz

Geschäftsstelle:

Geschäftsführender Direktor Burkhard Müller

Deutschhausplatz 1, 55116 Mainz

Tel.: 0 61 31/2 86 55-0, Fax: 0 61 31/2 86 55-28

Internet: www.landkreistag.rlp.de

E-Mail: post@landkreistag.rlp.de

Landkreistag Saarland (6 Landkreise)

Vorsitzende:

Landrätin Monika Bachmann, Saarlouis

Geschäftsstelle:

Geschäftsführer Martin Luckas

Obertorstraße 1, 66111 Saarbrücken

Tel.: 06 81/9 50 94 50, Fax: 06 81/3 92 64

Internet: www.landkreistag-saarland.de

E-Mail: info@LKTSaar.de

Sächsischer Landkreistag (22 Landkreise)

Präsident:

Landrat Prof. Dr. Andreas Schramm, Mittweida

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Präsidialmitglied André Jacob

Käthe-Kollwitz-Ufer 88, 01309 Dresden

Tel.: 03 51/3 18 01-21, Fax: 03 51/3 18 01-44

Internet: www.landkreistag-sachsen.de

E-Mail: slkt@landkreistag-sachsen.de

Landkreistag Sachsen-Anhalt (11 Landkreise)

Präsident:

Landrat Dr. Michael Ermrich, Harz

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Präsidialmitglied Heinz-Lothar Theel

Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg

Tel.: 03 91/5 65 31-0, Fax: 03 91/5 65 31-90

Internet: www.komsanet.de

E-Mail: mail@lkt.komsanet.de

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag (11 Kreise)

Vorsitzender:

Kreispräsident Johannes Petersen, Schleswig-Flensburg

Geschäftsstelle:

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Jan-Christian Erps

Reventlouallee 6, 24105 Kiel

Tel.: 04 31/57 00 50-10, Fax: 04 31/57 00 50-20

Internet: www.sh-landkreistag.de

E-Mail: info@sh-landkreistag.de

Thüringischer Landkreistag (17 Landkreise)**Präsident:**

Landrat Rüdiger Dohndorf, Sömmerda

Geschäftsstelle:

Amtierender Geschäftsführer: Thomas Budde

Richard-Breslau-Straße 13, 99094 Erfurt

Tel.: 03 61/2 20 64-0, Fax: 03 61/2 20 64-30

Internet: www.th-landkreistag.de

E-Mail: poststelle@tlkt.thuringen.de

1.2 Einzelmitglieder**Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern**

Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin

Tel.: 03 85/30 31-3 80, Fax: 03 85/30 31-3 83

Verbandsdirektor: Jörg Rabe

Internet: www.ksv-mv.de, E-Mail: glueck@ksv-mv.de

Kommunaler Sozialverband Sachsen

Thomasiusstraße 1, 04109 Leipzig

Tel.: 03 41/12 66-0, Fax: 03 41/12 66-7 00/-8 00

Verbandsdirektor Andreas Werner

Internet: www.ksv-sachsen.de, E-Mail: post@ksv-sachsen.de

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

Verbandsdirektor: Roland Klinger

Internet: www.kvjs.de, E-Mail: info@kvjs.de

Landeswohlfahrtsverband Hessen

Ständeplatz 6-10, 34117 Kassel

Tel.: 05 61/10 04-0, Fax: 05 61/10 04-25 95

Landesdirektor Uwe Brückmann

Internet: www.lwv-hessen.de, E-Mail: info@lwv-hessen.de

Landschaftsverband Rheinland

Kennedy-Ufer 2, 50679 Köln

Tel.: 02 21/8 09-0, Fax: 02 21/8 09-22 00

Landesdirektor Udo Molsberger

Internet: www.lvr.de, E-Mail: post@lvr.de

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL)

Freiherr-vom-Stein-Platz 1, 48133 Münster

Tel.: 02 51/5 91-01, Fax: 02 51/5 91-33 00

Landesdirektor Dr. Wolfgang Kirsch (bis 31.5.2008)

Landesdirektor Harry Voigtsberger (ab 1.6.2008)

Internet: www.lwl.org, E-Mail: lwl@lwl.org

Regionalverband Ruhr

Kronprinzenstraße 35, 45128 Essen

Tel.: 02 01/20 69-0, Fax: 02 01/20 69-5 00

Regionaldirektor Heinz-Dieter Klink

Internet: www.rvr-online.de, E-Mail: regionaldirektor@rvr-online.de

Verband der bayerischen Bezirke

Knöbelstraße 10, 80538 München

Tel.: 0 89/2 12 38 90, Fax: 0 89/29 67 06

Präsident: Bezirkstagspräsident Manfred Hölzlein

Geschäftsführendes Präsidialmitglied: Norbert Kraxenberger

Internet: www.bay-bezirke.de, E-Mail: info@bay-bezirk.de

2. Mittelbare Mitglieder

Mittelbare Mitglieder des Deutschen Landkreistages sind die den Landesverbänden angehörenden Landkreise

3. Ehrenmitglieder

Ehrenlandrat Axel Endlein, Northeim

Landrat a.D. Joseph Köhler, Paderborn

II. Hauptausschuss

Land	Zahl der Landkreise	Einwohner (Stand: 31.12.2006)	Fläche km ² (Stand: 31.12.2006)	EW/km ²	Delegierte im Hauptausschuss
Baden-Württemberg	35	8.772.088	34.507,04	254	11
Bayern	71	8.945.176	68.467,01	131	11
Brandenburg	14	2.159.053	28.751,74	75	5
Hessen	21	4.694.848	20.388,57	230	7
Mecklenburg-Vorpommern	12	1.173.185	22.653,71	52	4
Niedersachsen	38	6.978.121	46.516,65	150	9
Nordrhein-Westfalen	31	10.618.507	30.200,63	352	13
Rheinland-Pfalz	24	3.031.804	18.782,75	161	6
Saarland	6	1.043.167	2.568,65	406	4
Sachsen	22	2.728.812	17.203,70	159	5
Sachsen-Anhalt	11	1.884.998	19.865,89	95	5
Schleswig-Holstein	11	2.223.109	15.338,10	145	5
Thüringen	17	1.753.287	15.345,89	114	4
Summe	313	56.006.155	340.590,33	ø 164,44	89

Die Landesverbände entscheiden gemäß der Satzung des DLT von Fall zu Fall, welche Vertreter sie in den Hauptausschuss zu seinen einzelnen Tagungen entsenden. Die Einzelmitglieder des DLT entsenden je einen Vertreter.

Ferner gehören dem Hauptausschuss die Mitglieder des Präsidiums an. Die Geschäftsführer der Landesverbände des DLT nehmen an den Tagungen des Hauptausschusses mit beratender Stimme teil.

III. Präsidium des Deutschen Landkreistages

Präsident:	Landrat Duppré, Südwestpfalz	Nordrhein-Westfalen:	Landrat Kubendorff, Steinfurt Landrat Kühn, Rhein-Sieg-Kreis
Vizepräsidenten:	Landrat Schröter, Oberhavel Landrat Zellner, Cham Landrat Jakoubek, Darmstadt-Dieburg Landrat Dr. Ermrich, Harz	Rheinland-Pfalz:	Landrat Duppré, Südwestpfalz
Baden-Württemberg:	Landrat Dr. Schütz, Rhein-Neckar-Kreis Landrat Jahn, Hohenlohekreis	Saarland:	Landrätin Bachmann, Saarlouis
Bayern:	Landrat Zellner, Cham Landrat Schwing, Miltenberg	Sachsen:	Landrat Prof. Dr. Schramm, Mittweida
Brandenburg:	Landrat Schröter, Oberhavel	Sachsen-Anhalt:	Landrat Dr. Ermrich, Harz
Hessen:	Landrat Jakoubek, Darmstadt-Dieburg	Schleswig-Holstein:	Kreispräsident Petersen, Schleswig-Flensburg
Mecklenburg-Vorpommern:	Landrat Mol Kentin, Nordvorpommern	Thüringen:	Landrat Dohndorf, Sömmerda
Niedersachsen:	Landrat Reuter, Osterode am Harz Landrat Wiswe, Celle	Kooptierte Mitglieder:	Landrat Dr. Hirschberger, Kusel Landesdirektor Molsberger, Landschaftsverband Rheinland
		Geschäftsführendes Präsidialmitglied:	Prof. Dr. Henneke, Berlin



Das fast vollzählige Präsidium des Deutschen Landkreistages im Oktober 2007 auf der Dachterasse des Ulrich-von-Hassell-Hauses.

* = Vorsitzender

IV. Fachausschüsse (Stand: 1.3.2008)

	Finanzausschuss	Verfassungs- und Europausschuss	Kulturausschuss	Wirtschafts- und Verkehrsausschuss	Umwelt- und Planungsausschuss	Sozialausschuss	Gesundheits- und Veterinärausschuss
Baden-Württemberg	Landrat Pavel, Ostalbkreis	Landrat Köblitz, Calw	Landrat Eininger, Esslingen	Landrat Jahn, Hohenlohekreis	Landrat Jahn, Hohenlohekreis	Landrat Walter, Tübingen	Landrat Weber, Göppingen
Bayern	Landrat Dr. Dietel, Bayreuth	Landrat Karmasin, Fürstenfeldbruck	Landrat Dr. Faltermeier, Kelheim	Landrat Dr. Bittl, Eichstätt	Landrat Kaiser, Oberallgäu	Landrat Hafner, Günzburg	Landrat Eichner, Landsberg am Lech
Brandenburg	Landrat Koch, Potsdam-Mittelmark	N.N.	Landrat Lange, Prignitz	Landrat Richter, Elbe-Elster	Landrat Dr. Schröder, Havelland	Landrat Schmitz, Uckermark	Landrat Schmitz, Uckermark
Hessen	Landrat Fischbach, Marburg-Biedenkopf	Landrat Albers, Rheingau-Taunus-Kreis	Landrat Walter, Offenbach	Landrat Dr. Schmidt, Herfeld-Rotenburg	Landrat Marx, Gießen	Landrat Siehr, Groß-Gerau	Landrat Schnur, Odenwaldkreis
Mecklenburg-Vorpommern	Landrätin Knuth, Mecklenburg-Strelitz	Landrat da Cunha, Güstrow	Landrat Jelen, Demmin	Landrat Iredi, Parchim	Landrat Dr. Böhning, Uecker-Randow	Landrätin Dr. Syrbe, Ostvorpommern	Landrat Christiansen, Ludwigslust
Niedersachsen	Landrat Bramlage, Leer	Landrat Dr. Elster* , Uelzen	Landrat Schultz, Wittmund	Landrat Schöttelndreier, Schaumburg	Landrat Bleiefeld, Cuxhaven	Landrat Theuerkauf, Aurich	Landrat Kilian, Helmstedt
Nordrhein-Westfalen	Landrat Beckehoff, Olpe	Landrat Ottmann, Viersen	Landrat Dr. Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis	Landrat Püning, Coesfeld	Landrat Stump, Rhein-Erft-Kreis	Landrat Breuer* , Siegen-Wittgenstein	Landrätin Curländer, Herford
Rheinland-Pfalz	Landrat Berg-Winters* , Mayen-Koblenz	Landrat Fedmer, Birkenfeld	Landrat Redmer, Birkenfeld	Landrat Künne, Kaiserslautern	Landrat Fleck, Rhein-Hunsrück-Kreis	Landrätin Läsch-Weber, Bernkastel-Wittlich	Landrätin Röhl, Bad Dürkheim
Saarland	Landrätin Bachmann, Saarlouis	Landrat Lindemann, Saarpfalz	Regionalverbandsbeigeführte Nikodemus, Saarbrücken	Landrat Udo Recktenwald, St. Wendel	-	Landrat Lindemann, Saarpfalz-Kreis	Landrat Dr. Hinsberger, Neunkirchen
Sachsen	Landrat Dr. Scheurer, Chemnitz Land	Landrat Vallengin, Löbau-Zittau	Landrat Matko, Aue-Schwarzenberg	Landrat Kutschke* , Riesa-Großenhain	Landrat Kutschke* , Riesa-Großenhain	Landrat Förster, Annaberg	Landrat Steinbach, Meißen
Sachsen-Anhalt	Landrat Hellmuth, Stendal	Landrat Finzelberg, Jerichower Land	Landrat Gerstner, Salzlandkreis	Landrat Reiche, Burgenlandkreis	Landrat Ostermann, Altmarkkreis Salzwedel	Landrat Bannert, Saalekreis	Landrat Schulze, Anhalt-Bitterfeld
Schleswig-Holstein	Landrat Dr. Klimant, Dithmarschen	Landrat von Gerlach, Schleswig-Flensburg	Landrat Dr. Gebel* , Plön	Landrat Sager, Ostholstein	Landrat von Ancken, Rendsburg-Eckernförde	Landrat Gorrisen, Segeberg	Landrat Dr. Rocke* , Steinburg
Thüringen	Landrat Dr. Henning, Eichsfeld	Landrat Münchberg, Weimarer Land	Landrätin Schweinsburg, Greiz	Landrat Hengstermann, Kyffhäuserkreis	Landrat Robner, Saale-Orla-Kreis	Landrätin Zitzmann, Sonneberg	Landrätin Zitzmann, Sonneberg
Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern	Verbandsdirektor Rabe, Schwerin						
Kommunaler Sozialverband Sachsen						Verbandsdirektor Werner, Leipzig	
Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg	Verbandsdirektor Klinger, Stuttgart						
Landeswohlfahrtsverband Hessen		Landesdirektor Brückmann, Kassel				Landesdirektor Brückmann, Kassel	Verwaltungsdirektor Hübner, Kassel
Landchaftsverband Rheinland							
Landchaftsverband Westfalen-Lippe	Erster Landesrat Dr. Baur, Münster		Landesrat Prof. Dr. Teppe, Münster	Erster Landesrat Dr. Baur, Münster		Landesrat Münning, Münster	
Regionalverband Ruhr	Bereichsleiter Funke						
Verband der bayerischen Bezirke			Ltd. Verwaltungsdirektor Kraus, München				Bezirkstagspräsident Heusinger, Unterfranken
DLT-Verantwortung	HGF Prof. Dr. Henneke, Beig. Wohltmann	Beig. Dr. Ruge, Ref. Dr. Ritgen	Beig. Freese, Ref. Willhöft	HGF Prof. Dr. Henneke, Beig. Wohltmann	Beig. Dr. Bleicher, Ref. Stegt	Beig. Dr. Vorholz, Ref. Keller	Beig. Freese, Beig. Dr. Ruge

V. Haushaltsausschuss des Deutschen Landkreistages

Landrat Duppré, Südwestpfalz
Prof. Dr. Henneke, Berlin
Landrat Dr. Schütz, Rhein-Neckar-Kreis
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Humpert
(Landkreistag Brandenburg)

VI. Verein für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V., Berlin

Vorstand:

Landrat Duppré

Stellvertreter:

Prof. Dr. Henneke

VII. Gremien der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Gesamtvorstand der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

(Federführung wechselt jährlich – 2008: Deutscher Landkreistag)

Mitglieder des Deutschen Landkreistages:

Landrat Duppré, Südwestpfalz
Prof. Dr. Henneke, Berlin
Landrat Schröter, Oberhavel
Landrat Zellner, Cham
Stellvertreter:
Landrat Jakoubek, Darmstadt-Dieburg
Landrat Dr. Ermrich, Harz

Gesamtvorstand Europa der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

(Federführung wechselt jährlich)

Mitglieder des Deutschen Landkreistages:

Landrat Duppré, Südwestpfalz
Beigeordneter Dr. Ruge

Gemeinsamer Forstauschuss der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände „Deutscher Kommunalwald“

Mitglieder des Deutschen Landkreistages:

Landrat a.D. Hofmann, Untersteinach
Ltd. Verw.-Dir. Kaufmann, Waldeck-Frankenberg
Landrat Krämer, Herzogtum Lauenburg

Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Beigeordnete

Dr. Ralf Bleicher
Jörg Freese
Dr. Kay Ruge
Dr. Irene Vorholz
Matthias Wohltmann

Referenten

Markus Brohm (ab 15.3.2008)
Gerd Goldmann
Matthias Hauschild
Markus Keller
David Lindemann
Dr. Markus Mempel
Dr. Klaus Ritgen
Christina Stausberg (bis 31.3.2008)
Josef Stegt (bis 30.4.2008)
Tanja Struve
Manfred Willhöft

Anschrift

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 16-30 (Tanja Struve)
Tel.: 0 03 22/7 40 16-33 (David Lindemann)
Tel.: 0 03 22/7 40 16-32 (Sekretariat)
Fax: 0 03 22/7 40 16-31
E-Mail: DLT@eurocommunale.org



Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistages.

Deutscher Landkreistag:
Ulrich-von-Hassel-Haus
Lennestraße 11
D-10785 Berlin
Telefon: + 49 (0) 30 / 59 00 97 - 309
Internet: www.Landkreistag.de

DLT-Europabüro Brüssel
Sekretariat: Doris Marx
(Tel.: 00322 7 40 16-32, Fax: -31)
E-Mail: Europaburo@Landkreistag.de

24 Referentin Struve
E-Mail: Tanja.Struve@Landkreistag.de
• Büroleitung
• Politiken der EU
• Kontaktpflege zur EU-Kommission und zum Europäischen Parlament
• Grundlegende Förderfragen

25 Referent Lindemann
E-Mail: David.Lindemann@Landkreistag.de
• Strukturpolitik / Regionalförderung
• Ausschuss der Regionen, RGRE
• Auslandsarbeit
• Kreispartnerschaften

Geschäftsführendes Präsidialmitglied Prof. Dr. Henneke
(Tel.: -320)
E-Mail: Hans-Guenter.Henneke@Landkreistag.de
Vertreter: (Dezernenten in ihrem jeweiligen Geschäftsbereich und Beigeordneter Dr. Ruge zudem für Verbands- und Öffentlichkeitsarbeit)

Sekretariat:
Melke Hinrichs (Tel.: -329, Fax: -420)
E-Mail: Melke.Hinrichs@Landkreistag.de

- Allgemeine Verbandsangelegenheiten
- Grundsatzfragen
- Föderalismus, Finanzverfassung
- Sparkassenpolitik, Arbeitsmarktpolitik
- Ländlicher Raum
- Öffentlichkeitsarbeit

G 1 Referent Hauschild (Tel.: -305, Fax: -405)
E-Mail: Matthias.Hauschild@Landkreistag.de
• Liegenschaften
• Verein für Geschichte der Deutschen Landkreise e.V.
• Personal / Organisation Hauptgeschäftsstelle
• Haushalts- und Kassenwesen

P 1 Referent Dr. Mempel (Tel.: -312, Fax: -412)
E-Mail: Markus.Mempel@Landkreistag.de
• Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
• Ländlicher Raum
• Demografischer Wandel
• Tourismus
• Unterstützung des Geschäftsf. Präsidialmitglieds

P 2 Frau Willrodt (Tel.: -319, Fax: -412)
E-Mail: Daniela.Willrodt@Landkreistag.de
• Schriftleitung „Der Landkreis“
Sekretariat: Waltraud Nothof (Tel.: -318)
E-Mail: Waltraud.Nothof@Landkreistag.de

Dezernat I	Dezernat II	Dezernat III	Dezernat IV	Dezernat V
<p>Beigeordneter Wohltmann (Vertreter: Geschäftsf. Präsidialmitglied Prof. Dr. Henneke)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Daseinsvorsorge • Sparkassen <p>Sekretariat: Astrid Kleindiek (Tel.: -339, Fax: -430) E-Mail: Astrid.Kleindiek@Landkreistag.de</p> <p>10 Beigeordneter Wohltmann (Tel.: -322) E-Mail: Matthias.Wohltmann@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Finanzen • Daseinsvorsorge • Sparkassen • Kommunalarwirtschaft • Regionale Wirtschaftsförderung • Statistik 	<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, eGovernment <p>Sekretariat: Doreen Schmidt (Tel.: -309, Fax: -400) E-Mail: Doreen.Schmidt@Landkreistag.de</p> <p>20 Beigeordneter Dr. Ruge (Tel.: -300) E-Mail: Kay.Ruge@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verfassung, Verwaltungsreformen • Grundsatzfragen Europarecht • Vergaberecht • Veterinärwesen • Neue Medien <p>21 Referent Dr. Ritgen (Tel.: -321) E-Mail: Klaus.Ritgen@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Allg. und bes. Verwaltungsrecht • Kommunarecht • Regulatorische Verwaltung • Öffentlicher Dienst • Katastrophenschutz <p>22 Referent Willhöft (Tel.: -313) E-Mail: Manfred.Willhoeft@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsorganisation • eGovernment <p>23 Herr Sauerbrey (Tel.: -355) E-Mail: Heino.Sauerbrey@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informationsmanagement • Verbandskommunikation • Webmaster 	<p>Beigeordneter Dr. Bleicher (Vertreter: Beigeordneter Dr. Ruge)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umwelt • Verkehr • Planung <p>Sekretariat: Astrid Kleindiek (Tel.: -339, Fax: -430) E-Mail: Astrid.Kleindiek@Landkreistag.de</p> <p>30 Beigeordneter Dr. Bleicher (Tel.: -330) E-Mail: Ralf.Bleicher@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umweltrecht <p>31 Referent Stegt bis 30.4.08 / Referent Brohm ab 1.5.08 (Tel.: -331) E-Mail: Josef.Stegt@Landkreistag.de E-Mail: Markus.Brohm@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bauen und Wohnen • Raumordnung und Landesplanung • Verkehr • Land- und Forstwirtschaft 	<p>Beigeordnete Dr. Vorholz (Vertreter: Beigeordneter Freese)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soziales • Arbeit <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: -349, Fax: -440) E-Mail: Chris.Steingruerber@Landkreistag.de</p> <p>40 Beigeordnete Dr. Vorholz (Tel.: -341) E-Mail: Irene.Vorholz@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatzfragen SGB II • Sozialhilfe • Behindertenangelegenheiten • Senioren • Leistungen an Asylbewerber <p>41 Referent Keller (Tel.: -351) E-Mail: Markus.Keller@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II - Träger • SGB II - Eingliederungsleistungen • SGB II - Schnittstellen BA <p>42 Referent Goldmann (Tel.: -352) E-Mail: Gerd.Goldmann@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB II - Transferleistungen - Daten - Statistik - Koordinierung der Optionskommunen 	<p>Beigeordneter Freese (Vertreterin: Beigeordnete Dr. Vorholz)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesundheit • Jugend • Bildung <p>Sekretariat: Chris Steingrüber (Tel.: -349, Fax: -440) E-Mail: Chris.Steingruerber@Landkreistag.de</p> <p>50 Beigeordneter Freese (Tel.: -340) E-Mail: Joerg.Freese@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kinder- und Jugendhilfe • Krankenhauswesen • Rettungsdienst • Gesundheitliche Versorgung <p>51 Referent Willhöft (Tel.: -313) E-Mail: Manfred.Willhoeft@Landkreistag.de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schule • Berufliche Bildung • Kultur, Sport • Erwachsenenbildung • Kommunalversicherung

Baden-Württemberg (35 Landkreise)

Regierungsbezirk Stuttgart (11 Landkreise)

Böblingen

(EW: 372.228, 617,81 km², 602 EW/km²*)
71034 Böblingen, Parkstraße 16
Tel.: (0 70 31) 6 63-0, Fax: 6 63-4 83
E-Mail: posteingang@lrabb.de
Internet: www.landkreis-boeblingen.de
Landrat: Bernhard Maier

Esslingen

(EW: 514.108, 641,45 km², 801 EW/km²)
73728 Esslingen, Pulverwiesen 11
Tel.: (07 11) 39 02-0, Fax: 39 02-10 30
E-Mail: lra@landkreis-esslingen.de
Internet: www.landkreis-esslingen.de
Landrat: Heinz Eininger

Göppingen

(EW: 256.967, 642,36 km², 400 EW/km²)
73033 Göppingen, Lorcher Straße 6
Tel.: (0 71 61) 2 02-1, Fax: 2 02-4 40
E-Mail: lra@landkreis-goepplingen.de
Internet: www.landkreis-goepplingen.de
Landrat: Franz Weber

Heidenheim

(EW: 134.164, 627,13 km², 214 EW/km²)
89518 Heidenheim, Felsenstraße 36
Tel.: (0 73 21) 3 21-0, Fax: 3 21-4 10
E-Mail: post@landkreis-heidenheim.de
Internet: www.landkreis-heidenheim.de
Landrat: Hermann Mader

Heilbronn

(EW: 329.979, 1.099,95 km², 300 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: 109.717, 776,76 km², 141 EW/km²)
74653 Künzelsau, Allee 17
Tel.: (0 79 40) 18-0, Fax: 18-3 36
E-Mail: info@hohenlohekreis.de
Internet: www.hohenlohekreis.de
Landrat: Helmut Jahn

Ludwigsburg

(EW: 513.998, 686,81 km², 748 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: Dr. Rainer Haas

Main-Tauber-Kreis

(EW: 136.296, 1.304,39 km², 104 EW/km²)
97941 Tauberbischofsheim, Gartenstraße 1
Tel.: (0 93 41) 82-0, Fax: 82-3 66
E-Mail: infos@main-tauber-kreis.de
Internet: www.main-tauber-kreis.de
Landrat: Reinhard Frank

Ostalbkreis

(EW: 315.661, 1.511,56 km², 209 EW/km²)
73430 Aalen, Stuttgarter Straße 41
Tel.: (0 73 61) 5 03-0, Fax: 5 03-4 77
E-Mail: info@ostalbkreis.de
Internet: www.ostalbkreis.de
Landrat: Klaus Pavel

Rems-Murr-Kreis

(EW: 417.609, 858,13 km², 487 EW/km²)
71332 Waiblingen, Alter Postplatz 10
Tel.: (0 71 51) 5 01-0, Fax: 5 01-5 25
E-Mail: info@rems-murr-kreis.de
Internet: www.rems-murr-kreis.de
Landrat: Johannes Fuchs

Schwäbisch-Hall

(EW: 189.346, 1.483,99 km², 128 EW/km²)
74523 Schwäbisch-Hall, Münzstraße 1
Tel.: (07 91) 7 55-0, Fax: 7 55-3 62
E-Mail: info@landkreis-schwaebisch-hall.de
Internet: www.landkreis-schwaebisch-hall.de
Landrat: Gerhard Bauer

Regierungsbezirk Tübingen (8 Landkreise)

Alb-Donau-Kreis

(EW: 190.189, 1.357,35 km², 140 EW/km²)
89077 Ulm, Schillerstraße 30
Tel.: (07 31) 1 85-0, Fax: 61 93 69
E-Mail: info@alb-donau-kreis.de
Internet: www.alb-donau-kreis.de
Landrat: Heinz Seiffert

Biberach

(EW: 188.810, 1.409,81 km², 134 EW/km²)
88400 Biberach, 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

*) Quelle der Flächen- und Bevölkerungsdaten (Stand: 31.12.2006): Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2007.

Bodenseekreis

(EW: 205.832, 664,78 km², 310 EW/km²)
 88045 Friedrichshafen, Glärnischstraße 1-3
 Tel.: (0 75 41) 2 04-0, Fax: 2 15 13
 E-Mail: info@bodenseekreis.de
 Internet: www.bodenseekreis.de
 Landrat: Lothar Wölfle

Ravensburg

(EW: 275.900, 1.631,83 km², 169 EW/km²)
 88212 Ravensburg, Friedenstraße 6
 Tel.: (07 51) 85-0, Fax: 85-3 83
 E-Mail: ira@landkreis-ravensburg.de
 Internet: www.landkreis-ravensburg.de
 Landrat: Kurt Widmaier

Reutlingen

(EW: 281.891, 1.094 km², 258 EW/km²)
 72764 Reutlingen, Bismarckstraße 47
 Tel.: (0 71 21) 4 80-0, Fax: 4 80-4 50
 E-Mail: post@kreis-reutlingen.de
 Internet: www.kreis-reutlingen.de
 Landrat: Thomas Reumann

Sigmaringen

(EW: 133.078, 1.204,35 km², 110 EW/km²)
 72488 Sigmaringen, Leopoldstraße 4
 Tel.: (0 75 71) 1 02-0, Fax: 1 02-4 39
 E-Mail: poststelle@lrasig.de
 Internet: www.landkreis-sigmaringen.de
 Landrat: Dirk Gaerte

Tübingen

(EW: 217.172, 519,18 km², 418 EW/km²)
 72072 Tübingen, Wilhelm-Keil-Straße 50
 Tel.: (0 70 71) 2 07-0, Fax: 2 07-5 07
 E-Mail: post@kreis-tuebingen.de
 Internet: www.kreis-tuebingen.de
 Landrat: Joachim Walter

Zollernalbkreis

(EW: 192.138, 917,72 km², 209 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

Regierungsbezirk Karlsruhe (7 Landkreise)**Calw**

(EW: 160.341, 797,53 km², 201 EW/km²)
 75365 Calw, Vogteistraße 44
 Tel.: (0 70 51) 1 60-0, Fax: 1 60-3 88
 E-Mail: ira.info@kreis-calw.de
 Internet: www.kreis-calw.de
 Landrat: Hans-Werner Köblitz

Enzkreis

(EW: 196.159, 573,70 km², 342 EW/km²)
 75177 Pforzheim, Zähringerallee 3
 Tel.: (0 72 31) 3 08-0, Fax: 3 08-4 17
 E-Mail: landratsamt@enzkreis.de
 Internet: www.enzkreis.de
 Landrat: Karl Röckinger

Freudenstadt

(EW: 122.275, 870,69 km², 140 EW/km²)
 72250 Freudenstadt, Herrenfelder Straße 14
 Tel.: (0 74 41) 9 20-0, Fax: 9 20-3 75
 E-Mail: post@landkreistag-freudenstadt.de
 Internet: www.landkreis-freudenstadt.de
 Landrat: Peter Dombrowsky

Karlsruhe

(EW: 430.351, 1.084,94 km², 397 EW/km²)
 76137 Karlsruhe, Beiertheimer Allee 2
 Tel.: (07 21) 9 36-50, Fax: 9 36-51 01
 E-Mail: posteingang@landratsamt-karlsruhe.de
 Internet: www.landkreis-karlsruhe.de
 Landrat: Dr. Christoph Schnaudigel

Neckar-Odenwald-Kreis

(EW: 150.022, 1.126,27 km², 133 EW/km²)
 74821 Mosbach, Renzstraße 10
 Tel.: (0 62 61) 84-0, Fax: 84-6 49
 E-Mail: post@neckar-odenwald-kreis.de
 Internet: www.neckar-odenwald-kreis.de
 Landrat: Dr. Achim Brötel

Rastatt

(EW: 228.006, 738,76 km², 309 EW/km²)
 76437 Rastatt, Herrenstraße 15
 Tel.: (0 72 22) 3 81-0, Fax: 3 81-3 10
 E-Mail: post@landkreis-rastatt.de
 Internet: www.landkreis-rastatt.de
 Landrat: Jürgen Bäuerle

Rhein-Neckar-Kreis

(EW: 534.220, 1.061,70 km², 503 EW/km²)
 69115 Heidelberg, Kurfürsten-Anlage 40
 Tel.: (0 62 21) 5 22-0, Fax: 5 22-14 77
 E-Mail: info@rhein-neckar-kreis.de
 Internet: www.rhein-neckar-kreis.de
 Landrat: Dr. Jürgen Schütz

Regierungsbezirk Freiburg (9 Landkreise)

Breisgau-Hochschwarzwald

(EW: 250.013, 1.378,34 km², 181 EW/km²)
79104 Freiburg, Stadtstraße 2
Tel.: (07 61) 21 87-0, Fax: 21 87-5 50
E-Mail: lrafr@breisgau-hochschwarzwald.de
Internet: www.breisgau-hochschwarzwald.de
Landrätin: Dorothea Störr-Ritter

Emmendingen

(EW: 157.265, 679,89 km², 231 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

Konstanz

(EW: 274.752, 818,01 km², 336 EW/km²)
78467 Konstanz, Benediktinerplatz 1
Tel.: (0 75 31) 8 00-0, Fax: 8 00-3 85
E-Mail: lrakn@landkreis-konstanz.de
Internet: www.landkreis-konstanz.de
Landrat: Frank Hämmerle

Lörrach

(EW: 221.787, 806,82 km², 275 EW/km²)
79539 Lörrach, Palmstraße 3
Tel.: (0 76 21) 4 10-0, Fax: 4 10-4 80
E-Mail: post@loerrach-landkreis.de
Internet: www.loerrach-landkreis.de
Landrat: Walter Schneider

Ortenaukreis

(EW: 416.973, 1.860,82 km², 224 EW/km²)
77652 Offenburg, Badstraße 20
Tel.: (07 81) 8 05-0, Fax: 8 05-2 11
E-Mail: landratsamt@ortenaukreis.de
Internet: www.ortenaukreis.de
Landrat: Klaus Brodbeck

Rottweil

(EW: 141.765, 769,41 km², 184 EW/km²)
78628 Rottweil, Königstraße 36
Tel.: (07 41) 2 44-0, Fax: 2 44-2 08
E-Mail: lra@landkreis-rottweil.de
Internet: www.landkreis-rottweil.de
Landrat: Dr. Wolf-Rüdiger Michel

Schwarzwald-Baar-Kreis

(EW: 210.617, 1.025,23 km², 205 EW/km²)
78048 Villingen-Schwenningen, Am Hoptbühl 2
Tel.: (0 77 21) 9 13-0, Fax: 9 13-6 00
E-Mail: poststelle@lrasbk.de
Internet: www.schwarzwald-baar-kreis.de
Landrat: Karl Heim

Tuttlingen

(EW: 135.291, 734,34 km², 184 EW/km²)
78532 Tuttlingen, Bahnhofstraße 100
Tel.: (0 74 61) 9 26-0, Fax: 9 26-6 22
E-Mail: info@landkreis-tuttlingen.de
Internet: www.landkreis-tuttlingen.de
Landrat: Guido Wolf, MdL

Waldshut

(EW: 167.168, 1.131,17 km², 148 EW/km²)
79761 Waldshut, Kaiserstraße 110
Tel.: (0 77 51) 86-0, Fax: 86-1 59
E-Mail: post@landkreis-waldshut.de
Internet: www.landkreis-waldshut.de
Landrat: Tilman Bollacher

Bayern (71 Landkreise)

Regierungsbezirk Oberbayern (20 Landkreise)

Altötting

(EW: 108.789, 569,36 km², 191 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

Bad Tölz-Wolfratshausen

(EW: 120.308, 1.110,64 km², 108 EW/km²)
83646 Bad Tölz, Prof.-Max-Lange-Platz
Tel.: (0 80 41) 5 05-0, Fax: 5 05-3 03
E-Mail: info@lra-toelz.de
Internet: www.lra-toelz.de
Landrat: Manfred Nagler*

Berchtesgadener Land

(EW: 102.407, 839,98 km², 122 EW/km²)
83435 Bad Reichenhall, Salzburger Straße 64
Tel.: (0 86 51) 7 73-0, Fax: 7 73-3 12
E-Mail: info@lra-bgl.de
Internet: www.berchtesgadener-land.de
Landrat: Georg Grabner

Dachau

(EW: 134.965, 579,16 km², 233 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

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Ebersberg

(EW: 125.052, 549,36 km², 228 EW/km²)
 85560 Ebersberg, Eichthalstraße 5
 Tel.: (0 80 92) 8 23-0, Fax: 8 23-2 10
 E-Mail: poststelle@lra-ebe.bayern.de
 Internet: www.lra-ebe.de
 Landrat: Gottlieb Fauth

Eichstätt

(EW: 123.745, 1.214,45 km², 102 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: Dr. Xaver Bittl (bis 30.4.2008)
 Landrat: Anton Knapp (ab 1.5.2008)

Erding

(EW: 123.703, 870,73 km², 142 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

Freising

(EW: 162.452, 799,81 km², 203 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.lra-freising.bayern.de
 Landrat: Manfred Pointner*

Fürstenfeldbruck

(EW: 200.362, 434,78 km², 461 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

Garmisch-Partenkirchen

(EW: 86.923, 1.012,22 km², 86 EW/km²)
 82467 Garmisch-Partenkirchen, Olympiastraße 10
 Tel.: (0 88 21) 7 51-1, Fax: 7 51-3 80
 E-Mail: mail@lra-gap.de
 Internet: www.lra-gap.de
 Landrat: Harald Kühn

Landsberg am Lech

(EW: 112.283, 804,52 km², 140 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

Miesbach

(EW: 95.045, 863,51 km², 110 EW/km²)
 83714 Miesbach, Rosenheimer Straße 3
 Tel.: (0 80 25) 7 04-0, Fax: 7 04-2 89
 E-Mail: poststelle@lra-mb.bayern.de
 Internet: www.landkreis-miesbach.de
 Landrat: Norbert Kerkel (bis 30.4.2008)
 Landrat: Dr. Jakob Kreidl (ab 1.5.2008)

Mühldorf am Inn

(EW: 110.623, 805,29 km², 137 EW/km²)
 84453 Mühldorf am Inn, Töginger Straße 18
 Tel.: (0 86 31) 6 99-0, Fax: 6 99-6 99
 E-Mail: poststelle@lra-mue.de
 Internet: www.landkreis-muehdorf.de
 Landrat: Georg Huber

München

(EW: 311.493, 667,28 km², 467 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
 Landrat: Heiner Janik*

Neuburg-Schrobenhausen

(EW: 90.945, 739,73 km², 123 EW/km²)
 86633 Neuburg an der Donau, Platz der Deutschen Einheit 1
 Tel.: (0 84 31) 57-0, Fax: 57-2 05
 E-Mail: poststelle@lra-nd-sob.de
 Internet: www.neuburg-schrobenhausen.de
 Landrat: Dr. Richard Keßler*

Pfaffenhofen a. d. Ilm

(EW: 116.014, 760,73 km², 153 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: Rudi Engelhard*

Rosenheim

(EW: 246.828, 1.49,48 km², 171 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: Dr. Max Gimple (bis 30.4.2008)
 Landrat: Josef Neiderhell (ab 1.5.2008)

Starnberg

(EW: 128.789, 488,01 km², 264 EW/km²)
 82319 Starnberg, Strandbadstraße 2
 Tel.: (0 81 51) 1 48-0, Fax: 1 48-2 92
 E-Mail: info@lra-starnberg.de
 Internet: www.landkreis-starnberg.de
 Landrat: Heinrich Frey*

Traunstein

(EW: 170.440, 1.533,99 km², 111 EW/km²)
 83278 Traunstein, Ludwig-Thoma-Straße 2
 Tel.: (08 61) 58-0, Fax: 58-4 49
 E-Mail: poststelle@lra-ts.bayern.de
 Internet: www.traunstein.com
 Landrat: Hermann Steinmaßl

Weilheim-Schongau

(EW: 130.777, 966,48 km², 135 EW/km²)
 82362 Weilheim i. OB, Pütrichstraße 8
 Tel.: (08 81) 6 81-0, Fax: 6 81-3 53
 E-Mail: poststelle@lra-wm.de
 Internet: www.weilheim-schongau.de
 Landrat: Luitpold Braun*

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Regierungsbezirk Niederbayern (9 Landkreise)

Deggendorf

(EW: 117.517, 861,13 km², 136 EW/km²)
94469 Deggendorf, Herrenstraße 18
Tel.: (09 91) 31 00-0, Fax: 31 00-4 12 50
E-Mail: poststelle@lra-deg.bayern.de
Internet: www.landkreis-deggendorf.de
Landrat: Christian Bernreiter

Dingolfing-Landau

(EW: 91.644, 877,83 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.lra-dgf.bayern.de
Landrat: Heinrich Trapp

Freyung-Grafenau

(EW: 80.771, 984,19 km², 82 EW/km²)
94078 Freyung, Grafenauer Straße 44
Tel.: (0 85 51) 57-0, Fax: 57-2 44
E-Mail: poststelle@lra.landkreis-frg.de
Internet: www.freyung-grafenau.de
Landrat: Alexander Muthmann*

Kelheim

(EW: 112.927, 1.066,73 km², 106 EW/km²)
93309 Kelheim, Schloßweg 3
Tel.: (0 94 41) 2 07-0, Fax: 2 07-2 13
E-Mail: poststelle@landkreis-kelheim.de
Internet: www.landkreis-kelheim.de
Landrat: Dr. Hubert Faltermeier

Landshut

(EW: 147.990, 1.347,97 km², 110 EW/km²)
84036 Landshut, Veldener Straße 15
Tel.: (08 71) 4 08-0, Fax: 4 08-1 90
E-Mail: poststelle@landkreis-landshut.de
Internet: www.landkreis-landshut.de
Landrat: Josef Eppeneder

Passau

(EW: 188.474, 1.530,18 km², 123 EW/km²)
94032 Passau, Domplatz 11
Tel.: (08 51) 3 97-2 38, Fax: 3 97-3 25
E-Mail: lrbuero@landkreis-passau.de
Internet: www.landkreis-passau.de
Landrat: Hanns Dorfner (bis 30.4.2008)
Landrat: Franz Meyer (ab 1.5.2008)

Regen

(EW: 80.748, 975,05 km², 83 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: Heinz Wöfl

Rottal-Inn

(EW: 118.944, 1.281,55 km², 93 EW/km²)
84347 Pfarrkirchen, Ringstraße 4-7
Tel.: (0 85 61) 20-0, Fax: 20-2 19
E-Mail: landkreisverwaltung@rottal-inn.de
Internet: www.rottal-inn.de
Landrätin: Bruni Mayer

Straubing-Bogen

(EW: 97.734, 1.202,31 km², 81 EW/km²)
94315 Straubing, Leutnerstraße 15
Tel.: (0 94 21) 9 73-0, Fax: 9 73-2 30
E-Mail: landratsamt@landkreis-straubing-bogen.de
Internet: www.landkreis-straubing-bogen.de
Landrat: Alfred Reisinger

Regierungsbezirk Oberpfalz (7 Landkreise)

Amberg-Weizbach

(EW: 107.683, 1.255,80 km², 86 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: Armin Nentwig*

Cham

(EW: 130.111, 1.512,20 km², 86 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: Theo Zellner

Neumarkt i.d. Oberpfalz

(EW: 128.529, 1.344,08 km², 96 EW/km²)
92318 Neumarkt/Oberpfalz, 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. Waldnaab

(EW: 99.496, 1.429,75 km², 70 EW/km²)
92660 Neustadt a.d. Waldnaab, Stadtplatz 38
Tel.: (0 96 02) 79-0, Fax: 79-8 01
E-Mail: poststelle@neustadt.de
Internet: www.neustadt.de
Landrat: Simon Wittmann

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Regensburg

(EW: 182.388, 1.392,42 km², 131 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

Schwandorf

(EW: 144.411, 1.472,82 km², 98 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

Tirschenreuth

(EW: 77.089, 1.084,31 km², 71 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: Karl Haberkorn*

Regierungsbezirk Oberfranken (9 Landkreise)**Bamberg**

(EW: 144.993, 1.167,76 km², 124 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: 108.256, 1.273,71 km², 85 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: Dr. Klaus-Günter Dietel (bis 30.4.2008)
 Landrat: Hermann Hübner (ab 1.5.2008)

Coburg

(EW: 90.786, 590,46 km², 154 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: Karl Zeitler*

Forchheim

(EW: 113.397, 642,84 km², 176 EW/km²)
 91301 Forchheim, Am Streckerplatz 3
 Tel.: (0 91 91) 86-0, Fax: 86-1 54
 E-Mail: poststelle@lra-fo.de
 Internet: www.landkreis-forchheim.de
 Landrat: Reinhardt Glauber

Hof

(EW: 104.613, 892,524 km², 117 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

Kronach

(EW: 72.909, 651,53 km², 112 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: 76.641, 658,33 km², 116 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

Lichtenfels

(EW: 69.519, 519,96 km², 134 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: Reinhard Leutner

Wunsiedel i. Fichtelgebirge

(EW: 80.505, 606,41 km², 133 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. Peter Seißer (bis 30.4.2008)
 Landrat: Dr. Karl Döhler (ab 1.5.2008)

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Regierungsbezirk Mittelfranken (7 Landkreise)

Ansbach

(EW: 183.052, 1.971,79 km², 93 EW/km²)
91522 Ansbach, Crailsheimstraße 1
Tel.: (09 81) 4 68-0, Fax: 4 68-6 62
E-Mail: poststelle@landratsamt-ansbach.de
Internet: www.landkreis-ansbach.de
Landrat: Rudolf Schwemmbauer

Erlangen-Höchstadt

(EW: 130.788, 564,49 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

Fürth

(EW: 114.203, 307,56 km², 371 EW/km²)
90513 Zirndorf, Im Pinderpark 2
Tel.: (09 11) 97 73-0, Fax: 97 73-11 13
E-Mail: poststelle@lra-fue.bayern.de
Internet: www.landkreis-fuerth.de
Landrätin: Dr. Gabriele Pauli (bis 30.4.2008)
Landrat: Matthias Dießl (ab 1.5.2008)

Neustadt/Aisch-Bad Windsheim

(EW: 99.490, 1.267,54 km², 78 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

Nürnberger Land

(EW: 168.111, 799,46 km², 210 EW/km²)
91207 Lauf a.d. Pegnitz, Waldluststraße 1
Tel.: (0 91 23) 9 50-0, Fax: 9 50-2 51
E-Mail: info@nuernberger-land.de
Internet: www.nuernberger-land.de
Landrat: Helmut Reich*

Roth

(EW: 125.306, 895,54 km², 140 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

Weißenburg-Gunzenhausen

(EW: 94.163, 970,91 km², 97 EW/km²)
91781 Weißenburg i. Bay., 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: Georg Rosenbauer (bis 30.4.2008)
Landrat: Franz Xaver Uhl (ab 1.5.2008)

Regierungsbezirk Unterfranken (9 Landkreise)

Aschaffenburg

(EW: 174.543, 699,19 km², 250 EW/km²)
63739 Aschaffenburg, Bayernstraße 18
Tel.: (0 60 21) 3 94-0, Fax: 3 94-3 11
E-Mail: poststelle@lra-ab.bayern.de
Internet: www.landkreis-aschaffenburg.de
Landrat: Dr. Ulrich Reuter

Bad Kissingen

(EW: 107.267, 1.137,05 km², 94 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

Haßberge

(EW: 87.063, 956,38 km², 91 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

Kitzingen

(EW: 89.378, 684,19 km², 131 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

Main-Spessart

(EW: 130.678, 1.321,61 km², 99 EW/km²)
97753 Karlstadt, Marktplatz 8
Tel.: (0 93 53) 7 93-0, Fax: 7 93-2 52
E-Mail: poststelle@lramsp.de
Internet: www.mainspessart.de
Landrat: Armin Grein*

Miltenberg

(EW: 130.692, 715,74 km², 183 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

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Rhön-Grabfeld

(EW: 85.313, 1.021,73 km², 83 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

Schweinfurt

(EW: 115.173, 841,51 km², 137 EW/km²)
 97421 Schweinfurt, Schrammstraße 1
 Tel.: (0 97 21) 55-0, Fax: 55 78-0
 E-Mail: info@lrasw.de
 Internet: www.lrasw.de
 Landrat: Harald Leitherer

Würzburg

(EW: 160.222, 968,41 km², 165 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: Waldemar Zorn*

Regierungsbezirk Schwaben (10 Landkreise)**Aichach-Friedberg**

(EW: 127.531, 780,70 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

Augsburg

(EW: 241.033, 1.071,11 km², 225 EW/km²)
 86150 Augsburg, Prinzregentenplatz 4
 Tel.: (08 21) 31 02-0, Fax: 31 02-2 09
 E-Mail: poststelle@lra-a.bayern.de
 Internet: www.landkreis-augsburg.de
 Landrat: Dr. Karl Vogele (bis 30.4.2008)
 Landrat: Martin Sailer (ab 1.5.2008)

Dillingen a.d. Donau

(EW: 95.124, 792,03 km², 120 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

Donau-Ries

(EW: 130.321, 1.274,64 km², 102 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

Günzburg

(EW: 121.833, 762,38 km², 160 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

Lindau (Bodensee)

(EW: 79.733, 323,45 km², 247 EW/km²)
 88131 Lindau (Bodensee), Stiftsplatz 4
 Tel.: (0 83 82) 2 70-0, Fax: 2 70-1 15
 E-Mail: landratsamt@landkreis-lindau.de
 Internet: www.landkreis-lindau.de
 Landrat: Dr. Eduard Leifert*

Neu-Ulm

(EW: 163.495, 515,53 km², 317 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

Oberallgäu

(EW: 150.396, 1.527,55 km², 98 EW/km²)
 87527 Sonthofen, Oberallgäuer Platz 2
 Tel.: (0 83 21) 6 12-0, Fax: 6 12-3 69
 E-Mail: landratsbuero@lra-oa.bayern.de
 Internet: www.oberallgaeu.org
 Landrat: Gebhard Kaiser

Ostallgäu

(EW: 134.551, 1.394,91 km², 96 EW/km²)
 87616 Marktoberdorf, Schwabenstraße 11
 Tel.: (0 83 42) 9 11-0, Fax: 9 11-5 51
 E-Mail: poststelle@lra-oal.bayern.de
 Internet: www.ostallgaeu.de
 Landrat: Johann Fleschhut

Unterallgäu

(EW: 135.699, 1.230,26 km², 110 EW/km²)
 87719 Mindelheim, Bad Wörishofer Straße 33
 Tel.: (0 82 61) 9 95-0, Fax: 9 95-3 33
 E-Mail: info@lra.unterallgaeu.de
 Internet: www.unterallgaeu.de
 Landrat: Hans-Joachim Weirather

*) Bei den mit * gekennzeichneten Amtsinhabern kommt es aufgrund von Stichwahlen im Zuge der am 2.3.2008 stattgefundenen Kommunalwahlen am 16.3.2008 ggf. zu Veränderungen ab 1.5.2008, die zeitnah im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung stehen werden.

Brandenburg (14 Landkreise)

Barnim

(EW: 177.396, 1.494,33 km², 119 EW/km²)
 16225 Eberswalde, Heegermühler Straße 75
 Tel.: (0 33 34) 2 14-0, Fax: 2 14-1 92
 E-Mail: kreisverwaltung@barnim.de
 Internet: www.barnim.de
 Landrat: Bodo Ihrke
 Vorsitzender des Kreistages: Wilfried Bender

Dahme-Spreewald

(EW: 161.756, 2.261,17 km², 72 EW/km²)
 15907 Lübben, Reutergasse 12
 Tel.: (0 35 46) 20-0, Fax: 20-10 09
 E-Mail: post@dahme-spreewald.de
 Internet: www.dahme-spreewald.de
 Landrat: Stephan Loge
 Vorsitzende des Kreistages: Uta Tölpe

Elbe-Elster

(EW: 119.773, 1.889,39 km², 63 EW/km²)
 04916 Herzberg, Ludwig-Jahn-Straße 2
 Tel.: (0 35 35) 46-0, Fax: 31 33
 E-Mail: landrat@lkee.de
 Internet: www.landkreis-elbe-elster.de
 Landrat: Klaus Richter
 Vorsitzender des Kreistages: Andreas Holfeld

Havelland

(EW: 155.408, 1.717,18 km², 91 EW/km²)
 14712 Rathenow, Platz der Freiheit 1
 Tel.: (0 33 85) 5 51-0, Fax: 5 51-11 55
 E-Mail: landkreis@havelland.de
 Internet: www.havelland.de
 Landrat: Dr. Burkhard Schröder
 Vorsitzender des Kreistages: Holger Schiebold

Märkisch-Oderland

(EW: 191.998, 2.128,08 km², 90 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
 Vorsitzender des Kreistages: Wolfgang Heinze, MdL

Oberhavel

(EW: 201.289, 1.796,09 km², 112 EW/km²)
 16515 Oranienburg, Adolf-Dechert-Straße 1
 Tel.: (0 33 01) 6 01-0, Fax: 6 01-1 32
 E-Mail: landrat@oberhavel.de
 Internet: www.oberhavel.de
 Landrat: Karl-Heinz Schröter
 Vorsitzende des Kreistages: Annemarie Reichenberger

Oberspreewald-Lausitz

(EW: 129.581, 1.216,70 km², 107 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: Georg Dürrschmidt
 Vorsitzender des Kreistages: Wolf-Peter Hannig

Oder-Spree

(EW: 189.185, 2.242,94 km², 84 EW/km²)
 15848 Beeskow, R.-Breitscheid-Straße 7
 Tel.: (0 33 66) 35-0, Fax: 35-11 11
 E-Mail: buero.landrat@l-os.de
 Internet: www.landkreis-oder-spree.de
 Landrat: Manfred Zalenga
 Vorsitzende des Kreistages: Lieselotte Fitzke

Ostprignitz-Ruppin

(EW: 106.830, 2.509,23 km², 43 EW/km²)
 16816 Neuruppin, Virchowstraße 14/16
 Tel.: (0 33 91) 6 88-0, Fax: 32 39
 E-Mail: buero.d.landrates@o-p-r.de
 Internet: www.ostprignitz-ruppin.de
 Landrat: Christian Gilde
 Vorsitzender des Kreistages: Sven Alisch

Potsdam-Mittelmark

(EW: 204.007, 2.575,04 km², 79 EW/km²)
 14806 Belzig, Niemöllerstraße 1
 Tel.: (03 38 41) 91-0, Fax: 91-2 42
 E-Mail: landratbuero@potsdam-mittelmark.de
 Internet: www.potsdam-mittelmark.de
 Landrat: Lothar Koch
 Vorsitzender des Kreistages: Dr. Felix Enneking

Prignitz

(EW: 87.221, 2.123,31 km², 41 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
 Vorsitzender des Kreistages: Dr. Ulrich Gutke

Spree-Neiße

(EW: 135.017, 1.647,92 km², 82 EW/km²)
 03149 Forst, Heinrich-Heine-Straße 1
 Tel.: (0 35 62) 9 86-0, Fax: 9 86-1 00 88
 E-Mail: landrat@lkspn.de
 Internet: www.landkreis-spree-neisse.de
 Landrat: Dieter Friese
 Vorsitzender des Kreistages: Dr. Ing. Michael Haidan

Teltow-Fläming

(EW: 162.383, 2.092,24 km², 78 EW/km²)
 14943 Luckenwalde, Am Nuthefluss 2
 Tel.: (0 33 71) 6 08-0, Fax: 6 08-90 00
 E-Mail: kruegerm.lr01@teltow-flaeming.de
 Internet: www.teltow-flaeming.de
 Landrat: Peer Giesecke
 Vorsitzender des Kreistages: Klaus Bochow, MdL

Uckermark

(EW: 137.209, 3.058,12 km², 45 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: Klemens Schmitz
 Vorsitzender des Kreistages: Roland Resch

Hessen (21 Landkreise)

Regierungsbezirk Darmstadt (10 Landkreise)

Bergstraße

(EW: 264.985, 719,56 km², 368 EW/km²)
64646 Heppenheim, Gräffstraße 5
Tel.: (0 62 52) 15-0, Fax: 15-54 35
E-Mail: info@kreis-bergstrasse.de
Internet: www.kreis-bergstrasse.de
Landrat: Matthias Wilkes
Kreistagsvorsitzender: Werner Breitwieser

Darmstadt-Dieburg

(EW: 289.635, 658,49 km², 440 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: Alfred Jakoubek
Kreistagsvorsitzender: Prof. Dr. Ralf-Rainer Lavies

Groß-Gerau

(EW: 252.133, 453,05 km², 557 EW/km²)
64521 Groß-Gerau, Wilhelm-Seipp-Straße 4
Tel.: (0 61 52) 9 89-0, Fax: 9 89-1 33
E-Mail: info@kreisgg.de
Internet: www.kreis-gross-gerau.de
Landrat: Enno Siehr
Kreistagsvorsitzender: Jürgen May, MdL

Hochtaunuskreis

(EW: 226.552, 428,01 km², 470 EW/km²)
61352 Bad Homburg v.d. Höhe, Ludwig-Erhard-Anlage 1-4
Tel.: (0 61 72) 9 99-0, Fax: 9 99-98 00
E-Mail: kontakt@hochtaunuskreis.de
Internet: www.hochtaunuskreis.de
Landrat: Ulrich Krebs
Kreistagsvorsitzende: Madeleine Funke

Main-Kinzig-Kreis

(EW: 408.826, 1.397,49 km², 293 EW/km²)
63571 Gelnhausen, Barbarossastraße 24
Tel.: (0 60 51) 85-0, Fax: 85-77
E-Mail: info@mkk.de
Internet: www.main-kinzig-kreis.de
Landrat: Erich Pipa
Kreistagsvorsitzender: Hubert Müller

Main-Taunus-Kreis

(EW: 224.347, 220,40 km², 1.009 EW/km²)
65719 Hofheim/Taunus, Am Kreishaus 1-5
Tel.: (0 61 92) 2 01-0, Fax: 2 01-7 21
E-Mail: info@mtk.de
Internet: www.mtk.org
Landrat: Berthold Gall
Kreistagsvorsitzender: Mathäus Lauck

Odenwaldkreis

(EW: 99.640, 623,96 km², 160 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.odenwaldkreis.de
Landrat: Horst Schnur
Kreistagsvorsitzender: Rüdiger Holschuh

Offenbach

(EW: 336.579, 356,23 km², 945 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: Peter Walter
Kreistagsvorsitzender: Paul Scherer

Rheingau-Taunus-Kreis

(EW: 184.288, 811,48 km², 227 EW/km²)
65307 Bad Schwalbach, Heimbacher Straße 7
Tel.: (0 61 24) 5 10-0, Fax: 5 10-2 08
E-Mail: pressestelle@rheingau-taunus.de
Internet: www.rheingau-taunus.de
Landrat: Burkhard Albers
Kreistagsvorsitzender: Peter Beuth, MdL

Wetteraukreis

(EW: 298.928, 1.100,75 km², 272 EW/km²)
61169 Friedberg, Europaplatz 1
Tel.: (0 60 31) 83-0, Fax: 83-8 06
E-Mail: info@wetteraukreis.de
Internet: www.wetteraukreis.de
Landrat: Rolf Gnadt
Kreistagsvorsitzender: Bernfried Wieland

Regierungsbezirk Gießen (5 Landkreise)

Gießen

(EW: 255.925, 854,62 km², 299 EW/km²)
35390 Gießen, Ostanlage 39
Tel.: (06 41) 93 90-0, Fax: 3 34 48
E-Mail: info@lkgi.de
Internet: www.lkgi.de
Landrat: Willi Marx
Kreistagsvorsitzender: Prof. Dr. Franz Neumann

Lahn-Dill-Kreis

(EW: 259.359, 1.066,50 km², 243 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: 174.541, 738,47 km², 236 EW/km²)
65549 Limburg, Schiede 43
Tel.: (0 64 31) 2 96-0, Fax: 2 96-2 98
E-Mail: info@limburg-weilburg.de
Internet: www.landkreis-limburg-weilburg.de
Landrat: Manfred Michel
Kreistagsvorsitzender: Robert Becker

Marburg-Biedenkopf

(EW: 252.938, 1.262,54 km², 200 EW/km²)
35043 Marburg-Cappel, Im Lichtenholz 60
Tel.: (0 64 21) 4 05-0, Fax: 4 05-5 00
E-Mail: landkreis@marburg-biedenkopf.de
Internet: www.marburg-biedenkopf.de
Landrat: Robert Fischbach
Kreistagsvorsitzender: Heinrich Herbener

Vogelsbergkreis

(EW: 114.790, 1.458,99 km², 79 EW/km²)
36341 Lauterbach, Goldhelg 20
Tel.: (0 66 41) 9 77-0, Fax: 9 77-3 36
E-Mail: info@vogelsbergkreis.de
Internet: www.vogelsbergkreis.de
Landrat: Rudolf Marx
Kreistagsvorsitzender: Ulrich Künz, Bgm.

Regierungsbezirk Kassel (6 Landkreise)

Fulda

(EW: 219.420, 1.380,40 km², 159 EW/km²)
36037 Fulda, Wörthstraße 15
Tel.: (06 61) 60 06-0, Fax: 60 06-4 49
E-Mail: hauptamt@landkreis-fulda.de
Internet: www.landkreis-fulda.de
Landrat: Bernd Woide
Kreistagsvorsitzender: Franz Rupprecht

Hersfeld-Rotenburg

(EW: 126.100, 1.097,12 km², 115 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

Kassel

(EW: 242.117, 1.292,78 km², 187 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: Dr. Udo Schlitzberger
Kreistagsvorsitzender: Gerald Herber

Schwalm-Eder-Kreis

(EW: 188.335, 1.538,47 km², 122 EW/km²)
34576 Homberg/Efze, Parkstraße 6
Tel.: (0 56 81) 7 75-0, Fax: 77 54 38
E-Mail: info@schwalm-eder-kreis.de
Internet: www.schwalm-eder-kreis.de
Landrat: Frank-Martin Neupärtl
Kreistagsvorsitzender: Michael Kreutzmann

Waldeck-Frankenberg

(EW: 167.121, 1.848,56 km², 90 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: Helmut Eichenlaub
Kreistagsvorsitzender: Michael Kossmann

Werra-Meißner-Kreis

(EW: 108.289, 1.024,70 km², 106 EW/km²)
37269 Eschwege, Schloßplatz 1
Tel.: (0 56 51) 3 02-0, Fax: 3 02-3 55
E-Mail: wmk@werra-meissner-kreis.de
Internet: www.werra-meissner.de
Landrat: Stefan Reuß
Kreistagsvorsitzender: Jürgen Schinkmann

Mecklenburg-Vorpommern (12 Landkreise)

Bad Doberan

(EW: 119.486, 1.362,28 km², 88 EW/km²)
18209 Bad Doberan, August-Bebel-Straße 3
Tel.: (03 82 03) 60-0, Fax: 60-3 00
E-Mail: kv@lk-dbr.de
Internet: www.lk-dbr.de
Landrat: Thomas-Jörg Leuchert
Kreistagspräsident: Prof. Dr. Lothar Panicke

Demmin

(EW: 85.241, 1.921,49 km², 44 EW/km²)
17109 Demmin, Adolf-Pompe-Straße 15
Tel.: (0 39 98) 4 34-0, Fax: 4 34-2 30
E-Mail: info@lk-demmin.de
Internet: www.landkreis-demmin.de
Landrat: Frieder Jelen
Kreistagspräsident: Edgar Kliewe

Güstrow

(EW: 104.294, 2.058,22 km², 51 EW/km²)
 18273 Güstrow, Am Wall 3-5
 Tel.: (0 38 43) 7 55-0, Fax: 7 55-10 80
 E-Mail: info@kreis-gue.de
 Internet: www.kreis-gue.de
 Landrat: Lutz da Cunha
 Kreistagspräsidentin: Ilka Lochner-Borst

Ludwigslust

(EW: 127.310, 2.517,08 km², 51 EW/km²)
 19288 Ludwigslust, Garnisonsstraße 1
 Tel.: (0 38 74) 6 24-0, Fax: 6 24-20 80
 E-Mail: info@ludwigslust.de
 Internet: www.kreis-lwl.de
 Landrat: Rolf Christiansen
 Kreistagspräsidentin: Maika Friemann-Jennert

Mecklenburg-Strelitz

(EW: 82.365, 2.089,68 km², 39 EW/km²)
 17235 Neustrelitz, Woldegker Chaussee 35
 Tel.: (0 39 81) 4 81-0, Fax: 4 81-4 00
 E-Mail: info@lra-mst.de
 Internet: www.mecklenburg-strelitz.de
 Landrätin: Kathrin Knuth
 Kreistagspräsident: Christoph Poland

Müritz

(EW: 67.002, 1.713,61 km², 39 EW/km²)
 17192 Waren/Müritz, Zum Amtsbrink 2
 Tel.: (0 39 91) 78-0, Fax: 78-21 40
 E-Mail: presse@landkreis-mueritz.de
 Internet: www.landkreis-mueritz.de
 Landrätin: Bettina Paetsch
 Kreistagspräsident: Gerhard Kresin

Nordvorpommern

(EW: 110.906, 2.171,85 km², 51 EW/km²)
 18507 Grimmen, Bahnhofstraße 12-13
 Tel.: (03 83 26) 59-0, Fax: 59-1 40
 E-Mail: it@lk-nvp.de
 Internet: www.lk-nvp.de
 Landrat: Wolfhard Molkentin
 Kreistagspräsident: Heino Schütt

Nordwestmecklenburg

(EW: 119.362, 2.075,73 km², 58 EW/km²)
 23936 Grevesmühlen, Börzower Weg 1
 Tel.: (0 38 81) 7 22-0, Fax: 7 22-2 80
 E-Mail: poststelle@nordwestmecklenburg.de
 Internet: www.nordwestmecklenburg.de
 Landrat: Erhard Bräunig
 Kreistagspräsident: Dr. Ulrich Born

Ostvorpommern

(EW: 109.219, 1.910,65 km², 57 EW/km²)
 17389 Anklam, Demminer Straße 71-74
 Tel.: (0 39 71) 84-0, Fax: 84-1 50
 E-Mail: posteingang@landkreis-ostvorpommern.de
 Internet: www.kreis-ovp.de
 Landrätin: Dr. Barbara Syrbe
 Kreistagspräsident: Matthias Lietz

Parchim

(EW: 101.279, 2.232,90 km², 45 EW/km²)
 19370 Parchim, Putlitzer Straße 25
 Tel.: (0 38 71) 7 22-0, Fax: 7 22-3 92
 E-Mail: internet@lkparchim.de
 Internet: www.parchim-landkreis.de
 Landrat: Klaus-Jürgen Iredi
 Kreistagspräsidentin: Gudrun Stein

Rügen

(EW: 70.459, 975,67 km², 72 EW/km²)
 18528 Bergen, Billrothstraße 5
 Tel.: (0 38 38) 8 13-0, Fax: 8 13-1 01
 E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-ruegen.de
 Internet: www.landkreis-ruegen.de
 Landrätin: Kerstin Kassner
 Kreistagspräsidentin: Gisela Lemke

Uecker-Randow

(EW: 76.262, 1.624,55 km², 47 EW/km²)
 17309 Pasewalk, An der Kürassierkaserne 9
 Tel.: (0 39 73) 2 55-0, Fax: 2 55-5 55
 E-Mail: online@lkuer.de
 Internet: www.lkuer.de
 Landrat: Dr. Volker Böhning
 Kreistagspräsident: Dr. Horst Sander

Niedersachsen (38 Landkreise)**Ammerland**

(EW: 116.626, 728,35 km², 160 EW/km²)
 26655 Westerstede, Ammerlandallee 12
 Tel.: (0 44 88) 56-0, Fax: 56-4 44
 E-Mail: info@ammerland.de
 Internet: www.ammerland.de
 Landrat: Jörg Bensberg

Aurich

(EW: 190.252, 1.287,31 km², 148 EW/km²)
 26603 Aurich, Fischteichweg 7-13
 Tel.: (0 49 41) 16-0, Fax: 16-5 49
 E-Mail: info@landkreis-aurich.de
 Internet: www.landkreis-aurich.de
 Landrat: Walter Theuerkauf

Celle

(EW: 181.936, 1.545,05 km², 118 EW/km²)
 29221 Celle, Trift 26
 Tel.: (0 51 41) 9 16-0, Fax: 9 16-4 88
 E-Mail: info@lkcelle.de
 Internet: www.landkreis-celle.de
 Landrat: Klaus Wiswe

Cloppenburg

(EW: 156.241, 1.418,27 km², 110 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

Cuxhaven

(EW: 204.235, 2.072,57 km², 99 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

Diepholz

(EW: 215.406, 1.987,66 km², 108 EW/km²)
 49356 Diepholz, Niedersachsenstraße 2
 Tel.: (0 54 41) 9 76-0, Fax: 9 76-17 26
 E-Mail: info@diepholz.de
 Internet: www.diepholz.de
 Landrat: Gerd Stötzel

Emsland

(EW: 311.965, 2.881,40 km², 108 EW/km²)
 49716 Meppen, Ordeniederung 1
 Tel.: (0 59 31) 44-0, Fax: 44-3 21
 E-Mail: info@emsland.de
 Internet: www.emsland.de
 Landrat: Hermann Bröring

Friesland

(EW: 101.192, 607,87 km², 166 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

Gifhorn

(EW: 174.974, 1.562,78 km², 112 EW/km²)
 38518 Gifhorn, Schloßplatz 1
 Tel.: (0 53 71) 82-0, Fax: 82-3 55
 E-Mail: landkreis@gifhorn.de
 Internet: www.gifhorn.de
 Landrätin: Marion Lau

Goslar

(EW: 149.656, 965,07 km², 155 EW/km²)
 38640 Goslar, Klubgartenstraße 6
 Tel.: (0 53 21) 76-0, Fax: 76-6 96
 E-Mail: info@landkreis-goslar.de
 Internet: www.landkreis-goslar.de
 Landrat: Stephan Manke

Göttingen

(EW: 261.398, 1.117,50 km², 234 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.landkreis-goettingen.de
 Landrat: Reinhard Schermann

Grafschaft Bentheim

(EW: 134.840, 996,84 km², 135 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.de
 Landrat: Friedrich Kethorn

Hameln-Pyrmont

(EW: 158.658, 796,18 km², 199 EW/km²)
 31785 Hameln, Pferdemarkt 1
 Tel.: (0 51 51) 9 03-0, Fax: 9 03-1 32
 E-Mail: landkreis@hameln-pyrmont.de
 Internet: www.hameln-pyrmont.de
 Landrat: Rüdiger Butte

Hannover (Region)

(EW: 1.128.772, 2.290,63 km², 493 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.region-hannover.de
 Regionspräsident: Hauke Jagau

Harburg

(EW: 242.748, 1.244,68 km², 195 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.lkharburg.de
 Landrat: Joachim Bordt

Helmstedt

(EW: 96.972, 673,80 km², 144 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: Gerhard Kilian

Hildesheim

(EW: 289.984, 1.205,76 km², 240 EW/km²)
 31134 Hildesheim, Bischof-Janssen-Strasse 31
 Tel.: (0 51 21) 3 09-0, Fax: 3 09-2 00
 E-Mail: info@landkreishildesheim.de
 Internet: www.landkreishildesheim.de
 Landrat: Reiner Wegner

Holzminen

(EW: 76.888, 692,49 km², 111 EW/km²)
 37603 Holzminen, Bürgermeister-Schrader-Strasse 24
 Tel.: (0 55 31) 7 07-0, Fax: 7 07-3 36
 E-Mail: kreishaus@landkreisholzminen.de
 Internet: www.landkreisholzminen.de
 Landrat: Walter Waske

Leer

(EW: 165.347, 1.086,03 km², 152 EW/km²)
 26789 Leer, Bergmannstraße 37
 Tel.: (04 91) 9 26-0, Fax: 9 26-13 88
 E-Mail: info@landkreis-leer.de
 Internet: www.landkreis-leer.de
 Landrat: Bernhard Bramlage

Lüchow-Dannenberg

(EW: 50.878, 1.220,45 km², 42 EW/km²)
 29439 Lüchow (Wendland), Königsberger Straße 10
 Tel.: (0 58 41) 1 20-0, Fax: 1 20-8 80 00
 E-Mail: info@luechow-dannenberg.de
 Internet: www.luechow-dannenberg.de
 Landrat: Jürgen Schulz

Lüneburg

(EW: 175.906, 1.323,35 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

Nienburg/Weser

(EW: 125.436, 1.398,91 km², 90 EW/km²)
 31582 Nienburg, Kreishaus am Schloßplatz
 Tel.: (0 50 21) 9 67-0, Fax: 9 67-4 29
 E-Mail: info@kreis-ni.de
 Internet: www.landkreis-nienburgweser.de
 Landrat: Heinrich Eggens

Northeim

(EW: 145.488, 1.267,06 km², 115 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

Oldenburg

(EW: 125.949, 1.063,06 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

Osnabrück

(EW: 359.340, 2.121,63 km², 169 EW/km²)
 49082 Osnabrück, Am Schölerberg 1
 Tel.: (05 41) 5 01-0, Fax: 5 01-44 02
 E-Mail: info@lkos.de
 Internet: www.lkos.de
 Landrat: Manfred Hugo

Osterholz

(EW: 112.498, 650,73 km², 173 EW/km²)
 27711 Osterholz-Scharmbeck, Osterholzer Straße 23
 Tel.: (0 47 91) 9 30-0, Fax: 9 30-3 58
 E-Mail: info@landkreis-osterholz.de
 Internet: www.landkreis-osterholz.de
 Landrat: Dr. Jörg Mielke

Osterode am Harz

(EW: 81.073, 635,99 km², 127 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: Bernhard Reuter

Peine

(EW: 134.178, 534,86 km², 251 EW/km²)
 31224 Peine, Burgstraße 1
 Tel.: (0 51 71) 4 01-0, Fax: 4 01-2 02
 E-Mail: mail@landkreis-peine.de
 Internet: www.landkreis-peine.de
 Landrat: Franz Einhaus

Rotenburg (Wümme)

(EW: 164.958, 2.070,08 km², 80 EW/km²)
 27356 Rotenburg (Wümme), Hopfengarten 2
 Tel.: (0 42 61) 75-0, Fax: 75-21 99
 E-Mail: info@lk-row.de
 Internet: www.lk-row.de
 Landrat: Hermann Luttmann

Schaumburg

(EW: 165.109, 675,59 km², 244 EW/km²)
 31655 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: Heinz-Gerhard Schöttelndreier

Soltau-Fallingb.ostel

(EW: 142.234, 1.873,49 km², 76 EW/km²)
 29683 Bad Fallingb.ostel, Vogteistraße 19
 Tel.: (0 51 62) 9 70-0, Fax: 9 70-2 12
 E-Mail: info@heidekreis.de
 Internet: www.heidekreis.de
 Landrat: Manfred Ostermann

Stade

(EW: 197.122, 1.265,99 km², 156 EW/km²)
 21682 Stade, Am Sande 2
 Tel.: (0 41 41) 12-0, Fax: 12-2 47
 E-Mail: info@landkreis-stade.de
 Internet: www.landkreis-stade.de
 Landrat: Michael Roesberg

Uelzen

(EW: 96.458, 1.453,88 km², 66 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. Theodor Elster

Vechta

(EW: 133.104, 812,54 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

Verden

(EW: 133.965, 787,70 km², 170 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

Wesermarsch

(EW: 93.094, 821,92 km², 113 EW/km²)
 26919 Brake, Poggenburger Straße 15
 Tel.: (0 44 01) 92 70, Fax: 34 71
 E-Mail: landkreis.wesermarsch@lkbra.de
 Internet: www.landkreis-wesermarsch.de
 Landrat: Michael Höbrink

Wittmund

(EW: 57.829, 656,68 km², 88 EW/km²)
26409 Wittmund, Am Markt 9
Tel.: (0 44 62) 86-01, Fax: 86-11 23
E-Mail: landkreis@lk.wittmund.de
Internet: www.landkreis.wittmund.de
Landrat: Henning Schultz

Wolfenbüttel

(EW: 125.412, 722,50 km², 174 EW/km²)
38300 Wolfenbüttel, Bahnhofstraße 11
Tel.: (0 53 31) 84-0, Fax: 84-4 30
E-Mail: info@lk-wolfenbuettel.de
Internet: www.lk-wolfenbuettel.de
Landrat: Jörg Röhmann

Nordrhein-Westfalen (31 Kreise)

Regierungsbezirk Düsseldorf (5 Kreise)

Kleve

(EW: 308.331, 1.232,11 km², 250 EW/km²)
47533 Kleve, Nassauer Allee 15-23
Tel.: (0 28 21) 85-0, Fax: 85-5 00
E-Mail: info@kreis-kleve.de
Internet: www.kreis-kleve.de
Landrat: Wolfgang Spreen

Mettmann

(EW: 503.492, 407,09 km², 1.237 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

Rhein-Kreis Neuss

(EW: 444.700, 576,34 km², 772 EW/km²)
41460 Neuss, Oberstraße 91
Tel.: (0 21 31) 9 28-0, Fax: 9 28-11 98
E-Mail: info@rhein-kreis-neuss.de
Internet: www.rhein-kreis-neuss.de
Landrat: Dieter Patt

Viersen

(EW: 303.506, 563,26 km², 539 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

Wesel

(EW: 475.433, 1.042,44 km², 456 EW/km²)
46483 Wesel, Reeser Landstraße 31
Tel.: (02 81) 2 07-0, Fax: 2 07-27 59
E-Mail: post@kreis-wesel.de
Internet: www.kreis-wesel.de
Landrat: Dr. Ansgar Müller

Regierungsbezirk Köln (8 Kreise)

Aachen

(EW: 310.093, 546,33 km², 568 EW/km²)
52070 Aachen, Zollernstraße 10
Tel.: (02 41) 51 98-0, Fax: 53 31 90
E-Mail: info@kreis-aachen.de
Internet: www.kreis-aachen.de
Landrat: Karl Meulenbergh

Düren

(EW: 270.917, 941,39 km², 288 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

Euskirchen

(EW: 193.191, 1.248,85 km², 155 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

Heinsberg

(EW: 257.282, 628,01 km², 410 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

Oberbergischer Kreis

(EW: 288.405, 918,56 km², 314 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

Rhein-Erft-Kreis

(EW: 463.147, 704,55 km², 657 EW/km²)
50126 Bergheim, Willy-Brandt-Platz 1
Tel.: (0 22 71) 83-0, Fax: 83-23 00
E-Mail: info@rhein-erft-kreis.de
Internet: www.rhein-erft-kreis.de
Landrat: Werner Stump

Rheinisch-Bergischer Kreis

(EW: 278.658, 437,55 km², 637 EW/km²)
 51469 Bergisch-Gladbach, Am Rübzahlwald 7
 Tel.: (0 22 02) 13-1, Fax: 13-26 00
 E-Mail: info@rbk-online.de
 Internet: www.rbk-direkt.de
 Landrat: Rolf Menzel

Rhein-Sieg-Kreis

(EW: 598.805, 1.153,32 km², 519 EW/km²)
 53721 Siegburg, Kaiser-Wilhelm-Platz 1
 Tel.: (0 22 41) 13-1, Fax: 13-21 79
 E-Mail: michaela.blatzheim@rhein-sieg-kreis.de
 Internet: www.rhein-sieg-kreis.de
 Landrat: Frithjof Kühn

Regierungsbezirk Münster (5 Kreise)**Borken**

(EW: 369.500, 1.419,21 km², 260 EW/km²)
 46325 Borken, Burloer Straße 93
 Tel.: (0 28 61) 82-0, Fax: 6 33 20
 E-Mail: info@kreis-borken.de
 Internet: www.kreis-borken.de
 Landrat: Gerd Wiesmann

Coesfeld

(EW: 221.494, 1.110,21 km², 200 EW/km²)
 48653 Coesfeld, Friedrich-Ebert-Straße 7
 Tel.: (0 25 41) 18-0, Fax: 18-1 80
 E-Mail: info@kreis-coesfeld.de
 Internet: www.kreis-coesfeld.de
 Landrat: Konrad Püning

Recklinghausen

(EW: 643.411, 760,39 km², 846 EW/km²)
 45657 Recklinghausen, Kurt-Schumacher-Allee 1
 Tel.: (0 23 61) 53-1, Fax: 53-32 91
 E-Mail: info@kreis-recklinghausen.de
 Internet: www.kreis-recklinghausen.de
 Landrat: Jochen Welt

Steinfurt

(EW: 444.393, 1.792,55 km², 248 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

Warendorf

(EW: 282.721, 1.317,46 km², 215 EW/km²)
 48231 Warendorf, Waldenburger Straße 2
 Tel.: (0 25 81) 53-0, Fax: 53-24 52
 E-Mail: verwaltung@kreis-warendorf.de
 Internet: www.kreis-warendorf.de
 Landrat: Dr. Olaf Gericke

Regierungsbezirk Detmold (6 Kreise)**Gütersloh**

(EW: 354.057, 968,00 km², 366 EW/km²)
 33334 Gütersloh, Herzebrocker Straße 140
 Tel.: (0 52 41) 85-0, Fax: 85-10 07
 E-Mail: kreisgt@gt-net.de
 Internet: www.kreis-guetersloh.de
 Landrat: Sven-Georg Adenauer

Herford

(EW: 253.751, 450,07 km², 564 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
 Landrätin: Lieselore Curländer

Höxter

(EW: 152.627, 1.199,97 km², 127 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: Hubertus Backhaus

Lippe

(EW: 359.192, 1.246,42 km², 288 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.lippe.de
 Landrat: Friedel Heuwinkel

Minden-Lübbecke

(EW: 320.813, 1.152,21 km², 278 EW/km²)
 32423 Minden, Portastraße 13
 Tel.: (05 71) 8 07-0, Fax: 8 07-27 00
 E-Mail: info@minden-luebbecke.de
 Internet: www.minden-luebbecke.de
 Landrat: Dr. Ralf Niermann

Paderborn

(EW: 299.127, 1.245,44 km², 240 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.de
 Landrat: Manfred Müller

Regierungsbezirk Arnsberg (7 Kreise)

Ennepe-Ruhr-Kreis

(EW: 340.557, 408,31 km², 834 EW/km²)
 58332 Schwelm, Hauptstraße 92
 Tel.: (0 23 36) 93-0, Fax: 93-22 22
 E-Mail: verwaltung@en-kreis.de
 Internet: www.ennepe-ruhr-kreis.de
 Landrat: Dr. Arnim Brux

Hochsauerlandkreis

(EW: 275.522, 1.958,95 km², 141 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

Märkischer Kreis

(EW: 445.043, 1.058,98 km², 420 EW/km²)
 58509 Lüdenscheid, Heedfelder Straße 45
 Tel.: (0 23 51) 9 66-60, Fax: 9 66-68 66
 E-Mail: zentrale-dienste@maerkischer-kreis.de
 Internet: www.maerkischer-kreis.de
 Landrat: Aloysius F. Steppuhn

Olpe

(EW: 141.259, 710,80 km², 199 EW/km²)
 57462 Olpe, Danziger Straße 2
 Tel.: (0 27 61) 81-0, Fax: 81-3 43
 E-Mail: info@kreis-olpe.de
 Internet: www.kreis-olpe.de
 Landrat: Frank Beckehoff

Siegen-Wittgenstein

(EW: 289.826, 1.131,59 km², 256 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: 307.790, 1.327,57 km², 232 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

Unna

(EW: 421.464, 542,70 km², 777 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

Rheinland-Pfalz (24 Landkreise)

Ahrweiler

(EW: 129.520, 787,00 km², 165 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: 135.752, 641,98 km², 211 EW/km²)
 57610 Altenkirchen, Parkstraße 1
 Tel.: (0 26 81) 81-0, Fax: 81-20 00
 E-Mail: post@kreis-ak.de
 Internet: www.kreis-altenkirchen.de
 Landrat: Michael Lieber

Alzey-Worms

(EW: 126.058, 588,15 km², 214 EW/km²)
 55232 Alzey, Ernst-Ludwig-Straße 36
 Tel.: (0 67 31) 4 08-0, Fax: 4 08-5 00
 E-Mail: info@kreis-alzey-worms.de
 Internet: www.kreis-alzey-worms.de
 Landrat: Ernst Walter Görisch

Bad Dürkheim

(EW: 134.628, 594,84 km², 226 EW/km²)
 67098 Bad Dürkheim, Philipp-Fauth-Straße 11
 Tel.: (0 63 22) 9 61-0, Fax: 9 61-2 54
 E-Mail: info@kreis-bad-duerkheim.de
 Internet: www.kreis-bad-duerkheim.de
 Landrätin: Sabine Röhl

Bad Kreuznach

(EW: 157.811, 863,77 km², 183 EW/km²)
 55543 Bad Kreuznach, Salinenstraße 47
 Tel.: (06 71) 8 03-0, Fax: 8 03-4 42
 E-Mail: post@kreis-badkreuznach.de
 Internet: www.kreis-badkreuznach.de
 Landrat: Karl-Otto Velten

Bernkastel-Wittlich

(EW: 113.466, 1.177,73 km², 96 EW/km²)
 54516 Wittlich, Kurfürstenstraße 16
 Tel.: (0 65 71) 14-0, Fax: 14-2 49
 E-Mail: info@bernkastel-wittlich.de
 Internet: www.bernkastel-wittlich.de
 Landrätin: Beate Läsch-Weber

Birkenfeld

(EW: 87.007, 776,61 km², 112 EW/km²)
 55765 Birkenfeld, Schneewiesenstraße 25
 Tel.: (0 67 82) 15-0, Fax: 15-4 90
 E-Mail: info@landkreis-birkenfeld.de
 Internet: www.landkreis-birkenfeld.de
 Landrat: Axel Redmer

Cochem-Zell

(EW: 65.282, 719,96 km², 91 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: 78.320, 645,49 km², 121 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: 95.409, 1.626,02 km², 59 EW/km²)
 54634 Bitburg, Trierer Straße 1
 Tel.: (0 65 61) 15-0, Fax: 15-10 00
 E-Mail: info@bitburg-pruem.de
 Internet: www.bitburg-pruem.de
 Landrat: Roger Graef

Germersheim

(EW: 125.425, 463,28 km², 271 EW/km²)
 76725 Germersheim, Luitpoldplatz 1
 Tel.: (0 72 74) 53-0, Fax: 53-1 52 55
 E-Mail: kreisverwaltung@kreis-germersheim.de
 Internet: www.kreis-germersheim.de
 Landrat: Dr. Fritz Brechtel

Kaiserslautern

(EW: 108.364, 639,86 km², 169 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: Rolf Künne

Kusel

(EW: 75.809, 573,41 km², 132 EW/km²)
 66869 Kusel, Trierer Straße 49
 Tel.: (0 63 81) 4 24-0, Fax: 4 24-2 50
 E-Mail: uwe.zimmer@kv-kus.de
 Internet: www.kreis-kusel.de
 Landrat: Dr. Winfried Hirschberger

Mainz-Bingen

(EW: 200.938, 605,78 km², 332 EW/km²)
 55218 Ingelheim, 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: 213.236, 817,24 km², 261 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: Albert Berg-Winters

Neuwied

(EW: 184.518, 626,84 km², 294 EW/km²)
 56564 Neuwied, Wilhelm-Leuschner-Straße 9
 Tel.: (0 26 31) 8 03-0, Fax: 8 03-2 03
 E-Mail: poststelle@kreis-neuwied.de
 Internet: www.kreis-neuwied.de
 Landrat: Rainer Kaul

Rhein-Hunsrück-Kreis

(EW: 105.050, 963,27 km², 109 EW/km²)
 55469 Simmern, Ludwigstraße 3-5
 Tel.: (0 67 61) 82-0, Fax: 82-1 11
 E-Mail: rhk@rheinhunsrueck.de
 Internet: www.rheinhunsrueck.de
 Landrat: Bertram Fleck

Rhein-Lahn-Kreis

(EW: 127.218, 782,46 km², 163 EW/km²)
 56129 Bad Ems, Insel Silberau
 Tel.: (0 26 03) 9 72-0, Fax: 9 72-1 99
 E-Mail: information@rhein-lahn.rlp.de
 Internet: www.rhein-lahn-info.de
 Landrat: Günter Kern

Rhein-Pfalz-Kreis

(EW: 149.187, 304,88 km², 489 EW/km²)
 67063 Ludwigshafen, Europaplatz 5
 Tel.: (06 21) 59 09-0, Fax: 59 09-5 00
 E-Mail: post@kv-rpk.de
 Internet: www.rhein-pfalz-kreis.de
 Landrat: Werner Schröter

Südliche Weinstraße

(EW: 110.211, 639,82 km², 172 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: 102.512, 953,64 km², 107 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: 140.265, 1.091,00 km², 129 EW/km²)
 54290 Trier, Willy-Brandt-Platz 1
 Tel.: (06 51) 7 15-0, Fax: 7 15-2 00
 E-Mail: kv@trier-saarburg.de
 Internet: www.trier-saarburg.de
 Landrat: Günther Schartz

Vulkaneifel

(EW: 63.161, 910,97 km², 69 EW/km²)
 54550 Daun, Mainzer Straße 25
 Tel.: (0 65 92) 9 33-0, Fax: 98 50 33
 E-Mail: info@vulkaneifel.de
 Internet: www.vulkaneifel.de
 Landrat: Heinz Onnertz

Westerwaldkreis

(EW: 202.657, 988,75 km², 205 EW/km²)
 56410 Montabaur, Peter-Altmeier-Platz 1
 Tel.: (0 26 02) 1 24-0, Fax: 1 24-2 38
 E-Mail: kreisverwaltung@westerwaldkreis.de
 Internet: www.westerwaldkreis.rlp.de
 Landrat: Peter Paul Weinert

Saarland (6 Landkreise)

Merzig-Wadern

(EW: 105.996, 555,09 km², 191 EW/km²)
66663 Merzig, Bahnhofstraße 44
Tel.: (0 68 61) 80-0, Fax: 80-2 33
E-Mail: info@lkmzg.de
Internet: www.landkreis-merzig-wadern.de
Landrätin: Daniela Schlegel-Friedrich

Neunkirchen

(EW: 142.478, 249,25 km², 572 EW/km²)
66564 Ottweiler, Wilhelm-Heinrich-Straße 36
Tel.: (0 68 24) 9 06-0, Fax: 9 06-2 88
E-Mail: info@landkreis-neunkirchen.de
Internet: www.landkreis-neunkirchen.de
Landrat: Dr. Rudolf Hinsberger

Saarbrücken (Regionalverband)

(EW: 339.553, 410,63 km², 827 EW/km²)
66119 Saarbrücken, Schlossplatz 6
Tel.: (06 81) 5 06-0, Fax: 5 06-13 90
E-Mail: regionalverband@rvsbr.de
Internet: www.rvsbr.de
Beauftragter für das Amt des Regionalverbandspräsidenten:
Ulf Huppert

Saarlouis

(EW: 208.962, 459,07 km², 455 EW/km²)
66740 Saarlouis, Kaiser-Wilhelm-Straße 6
Tel.: (0 68 31) 4 44-0, Fax: 4 44-4 27
E-Mail: info@kreis-saarlouis.de
Internet: www.kreis-saarlouis.de
Landrätin: Monika Bachmann

Saarpfalz-Kreis

(EW: 152.888, 418,43 km², 365 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: 93.290, 476,18 km², 196 EW/km²)
66606 St. Wendel, Mommstraße 25 a
Tel.: (0 68 51) 8 01-0, Fax: 8 01-2 89
E-Mail: info@lkwnd.de
Internet: www.landkreis-st-wendel.de
Landrat: Udo Recktenwald

Sachsen (22 Landkreise)*)

Regierungsbezirk Chemnitz (9 Landkreise)

Annaberg

(EW: 82.383, 438,17 km², 188 EW/km²)
09456 Annaberg-Buchholz, Paulus-Jenisius-Straße 24
Tel.: (0 37 33) 83-0, Fax: 83-24 03
E-Mail: landrat@lra-ana.de
Internet: www.lra-ana.de
Landrat: Jürgen Förster

Aue-Schwarzenberg

(EW: 129.246, 528,32 km², 245 EW/km²)
08280 Aue, Wettinerstraße 64
Tel.: (0 37 71) 2 77-0, Fax: 2 77-3 25
E-Mail: c.weitzel@lra-asz.de
Internet: www.lra-asz.de
Landrat: Karl Matko

Chemnitzer Land

(EW: 133.014, 335,49 km², 396 EW/km²)
08371 Glauchau, Gerhard-Hauptmann-Weg 1-2
Tel.: (0 37 63) 45-0, Fax: 45-9 72 01
E-Mail: landrat@lra-cl.de
Internet: www.landkreis-chemnitzer-land.de
Landrat: Dr. Christoph Scheurer

Freiberg

(EW: 143.343, 913,77 km², 157 EW/km²)
09599 Freiberg, Frauensteiner Straße 43
Tel.: (0 37 31) 7 99-0, Fax: 7 99-2 50
E-Mail: landrat@freiberg-sachsen.de
Internet: www.freiberg-sachsen.de
Landrat: Volker Uhlig

Mittlerer Erzgebirgskreis

(EW: 88.030, 595,34 km², 148 EW/km²)
09496 Marienberg, Markt 7
Tel.: (0 37 35) 6 01-0, Fax: 6 01-1 91
E-Mail: landrat@lra-mek.de
Internet: www.lra-mek.de
Landrat: Albrecht Kohlsdorf

Mittweida

(EW: 129.586, 773,35 km², 168 EW/km²)
09648 Mittweida, Am Landratsamt 3
Tel.: (0 37 27) 9 50-3 52, Fax: 9 50-2 14
E-Mail: landrat@landkreis-mittweida.de
Internet: www.landkreis-mittweida.de
Landrat: Prof. Dr. Andreas Schramm

Stollberg

(EW: 88.259, 266,49 km², 331 EW/km²)
09366 Stollberg, Uhlmannstraße 1-3
Tel.: (03 72 96) 59-0, Fax: 59-13 40
E-Mail: landrat@kreis-stl.de
Internet: www.kreis-stl.de
Landrat: Udo Hertwich

*) Die Kreisgebietsreform in Sachsen tritt zum 1.8.2008 in Kraft. Die Zahl der Landkreise wird auf zehn reduziert. Aktuelle Daten stehen zu diesem Zeitpunkt im Internet unter www.kreisnavigator.de zur Verfügung.

Vogtlandkreis

(EW: 188.568, 1.309,85 km², 144 EW/km²)
 08523 Plauen, Neundorfer Straße 96
 Tel.: (0 37 41) 3 92-0, Fax: 3 92-4 10 01
 E-Mail: landrat@vogtlandkreis.de
 Internet: www.vogtlandkreis.de
 Landrat: Dr. Tassilo Lenk

Zwickauer Land

(EW: 127.192, 511,29 km², 249 EW/km²)
 08412 Werdau, Königswalder Straße 18
 Tel.: (0 37 61) 56-0, Fax: 56-18 01
 E-Mail: landrat@zwickauerland.de
 Internet: www.zwickauerland.de
 Landrat: Christian Otto

Regierungsbezirk Dresden (8 Landkreise)**Bautzen**

(EW: 147.994, 961,13 km², 154 EW/km²)
 02625 Bautzen, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 35 91) 3 23-0, Fax: 3 23-2 32
 E-Mail: landrat@lra-bautzen.de
 Internet: www.lra-bautzen.de
 Landrat: Michael Harig

Kamenz

(EW: 148.500, 1.334,74 km², 111 EW/km²)
 01917 Kamenz, Macherstraße 55
 Tel.: (0 35 78) 32-0, Fax: 32-11 99
 E-Mail: post@lra-kamenz.de
 Internet: www.lra-kamenz.de
 Landrätin: Petra Kockert

Löbau-Zittau

(EW: 140.982, 698,51 km², 202 EW/km²)
 02763 Zittau, Hochwaldstraße 29
 Tel.: (0 35 83) 72-0, Fax: 72-11 12
 E-Mail: landrat@kreis-zi.de
 Internet: www.lra-loebau-zittau.de
 Landrat: Günter Vallentin

Meißen

(EW: 148.840, 631,69 km², 236 EW/km²)
 01662 Meißen, Brauhausstraße 21
 Tel.: (0 35 21) 7 25-0, Fax: 7 25-4 52
 E-Mail: landrat@kreis-meissen.de
 Internet: www.kreis-meissen.de
 Landrat: Arndt Steinbach

Niederschlesischer Oberlausitzkreis

(EW: 94.750, 1.340,34 km², 71 EW/km²)
 02906 Niesky, Robert-Koch-Straße 1
 Tel.: (0 35 88) 2 85-0, Fax: 2 85-2 02
 E-Mail: landrat@nol-kreis.de
 Internet: www.nol-kreis.de
 Landrat: Bernd Lange

Riesa-Großenhain

(EW: 112.855, 820,66 km², 138 EW/km²)
 01558 Großenhain, Herrmannstraße 30/34
 Tel.: (0 35 22) 3 03-0, Fax: 3 03-2 02
 E-Mail: landratsamt@riesa-grossenhain.de
 Internet: www.riesa-grossenhain.de
 Landrat: Rainer Kutschke

Sächsische Schweiz

(EW: 138.486, 887,89 km², 156 EW/km²)
 01796 Pirna, Zehistaer Straße 9
 Tel.: (0 35 01) 5 15-0, Fax: 5 15-4 95
 E-Mail: landrat@lra-saechsische-schweiz.de
 Internet: www.lra-saechsische-schweiz.de
 Landrat: Michael Geisler

Weißeritzkreis

(EW: 121.239, 765,74 km², 158 EW/km²)
 01744 Dippoldiswalde, Weißeritzstraße 7
 Tel.: (0 35 04) 6 20-0, Fax: 6 20-50 09
 E-Mail: landrat@weisseritzkreis.com
 Internet: www.weisseritzkreis.com
 Landrat: Bernd Greif

Regierungsbezirk Leipzig (5 Landkreise)**Delitzsch**

(EW: 122.004, 852,23 km², 143 EW/km²)
 04509 Delitzsch, Richard-Wagner-Straße 7 a
 Tel.: (03 42 02) 6 93-0, Fax: 6 96 66
 E-Mail: landrat@lra-delitzsch.de
 Internet: www.lra-delitzsch.de
 Landrat: Michael Czupalla

Döbeln

(EW: 71.528, 424,34 km², 169 EW/km²)
 04720 Döbeln, Straße des Friedens 20
 Tel.: (0 34 31) 74-0, Fax: 74-11 00
 E-Mail: buero.landrat@landkreis-doebeln.de
 Internet: www.landkreis-doebeln.com
 Landrat: Dr. Manfred Graetz

Leipziger Land

(EW: 146.816, 752,27 km², 195 EW/km²)
 04552 Borna, Stauffenbergstraße 4
 Tel.: (0 34 33) 2 41-0, Fax: 2 41-8 01
 E-Mail: poststelle@landratsamt-leipzigerland.de
 Internet: www.landratsamt-leipzigerland.de
 Landrätin: Petra Köpping

Muldentalkreis

(EW: 130.297, 894,50 km², 146 EW/km²)
 04668 Grimma, Karl-Marx-Straße 22
 Tel.: (0 34 37) 9 84-0, Fax: 94 41 20
 E-Mail: landrat@muldentalkreis.de
 Internet: www.lra-mtl.de
 Landrat: Dr. Gerhard Gey

Torgau-Oschatz

(Einwohner: 94.900, Fläche: 1.167,59 km²)
 04860 Torgau, Schloßstraße 27
 Tel.: (0 34 21) 7 58-0, Fax: 7 58-3 51 05
 E-Mail: landrat@lra-to.de
 Internet: www.landkreis-torgau-oschatz.de
 Landrat: Robert Schöpp

Sachsen-Anhalt (11 Landkreise)

Altmarkkreis Salzwedel

(EW: 94.545, 2.292,44 km², 41 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: Hans-Jürgen Ostermann
 Kreistagsvorsitzender: Heinrich Schmauch

Anhalt-Bitterfeld

(EW: 187.873, 1.452,71 km², 129 EW/km²)
 06366 Köthen, Am Flugplatz 1
 Tel.: (0 34 96) 60-0, Fax: 60-10 98
 E-Mail: post@anhalt-bitterfeld.de
 Internet: www.anhalt-bitterfeld.de
 Landrat: Uwe Schulze
 Kreistagsvorsitzender: Paul Lindau

Börde

(EW: 187.833, 2.366,19 km², 79 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: Thomas Webel
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Karl-Heinz Daehre

Burgenlandkreis

(EW: 205.097, 1.413,54 km², 145 EW/km²)
 06618 Naumburg, Schönburger Straße 41
 Tel.: (0 34 45) 73-0, Fax: 73-11 99
 E-Mail: burgenlandkreis@blk.de
 Internet: www.burgenlandkreis.de
 Landrat: Harri Reiche
 Kreistagsvorsitzender: Dieter Stier

Harz

(EW: 244.248, 2.104,02 km², 116 EW/km²)
 38820 Halberstadt, Friedrich-Ebert-Straße 42
 Tel.: (0 39 41) 59 70-0, Fax: 59 70-43 33
 E-Mail: info@kreis-hz.de
 Internet: www.kreis-hz.de
 Landrat: Dr. Michael Ermrich
 Kreistagsvorsitzender: Dr. Michael Haase

Jerichower Land

(EW: 101.092, 1.576,64 km², 64 EW/km²)
 39288 Burg, Bahnhofstraße 9
 Tel.: (0 39 21) 9 49-0, Fax: 9 49-90 00
 E-Mail: post@lkjl.de
 Internet: www.lkjl.de
 Landrat: Lothar Finzelberg
 Kreistagsvorsitzender: Otmar Fricke

Mansfeld-Südharz

(EW: 160.984, 1.448,56 km², 111 EW/km²)
 06526 Sangerhausen, Rudolf-Breitscheid-Straße 20/22
 Tel.: (0 34 64) 5 35-0, Fax: 5 35-4 45
 E-Mail: landkreis@mansfeldsuedharz.de
 Internet: www.mansfeldsuedharz.de
 Landrat: Dirk Schatz
 Kreistagsvorsitzender: Klaus Kotzur

Saalekreis

(EW: 206.146, 1.433,18 km², 144 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: Thomas Madl, MdL

Salzlandkreis

(EW: 222.727, 1.425,85 km², 156 EW/km²)
 06406 Bernburg, Karlsplatz 37
 Tel.: (0 34 71) 3 24-0, Fax: 3 24-3 24
 E-Mail: poststelle@kreis-slk.de
 Internet: www.salzlandkreis.de
 Landrat: Ulrich Gerstner
 Kreistagsvorsitzender: Frank Zedler

Stendal

(EW: 129.481, 2.422,99 km², 53 EW/km²)
 39576 Stendal, Hospitalstraße 1-2
 Tel.: (0 39 31) 60-6, Fax: 21 30 60
 E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-stendal.de
 Internet: www.landkreis-stendal.de
 Landrat: Jörg Hellmuth
 Kreistagsvorsitzender: Lothar Riedinger

Wittenberg

(EW: 144.972, 1.929,77 km², 75 EW/km²)
 06886 Wittenberg, Breitscheidstraße 3
 Tel.: (0 34 91) 4 79-0, Fax: 4 79-3 00
 E-Mail: buergerbuero@landkreis.wittenberg.de
 Internet: www.landkreis-wittenberg.de
 Landrat: Jürgen Dannenberg
 Kreistagsvorsitzender: Otto Klempert

Schleswig-Holstein (11 Kreise)

Dithmarschen

(EW: 136.829, 1.428,06 km², 96 EW/km²)
 25746 Heide, Stettiner Straße 30
 Tel.: (04 81) 97-0, Fax: 97-14 99
 E-Mail: info@dithmarschen.de
 Internet: www.dithmarschen.de
 Landrat: Dr. Jörn Klimant
 Kreispräsident: Karsten Peters

Herzogtum Lauenburg

(EW: 186.911, 1.262,78 km², 148 EW/km²)
 23909 Ratzeburg, Barlachstraße 2
 Tel.: (0 45 41) 8 88-0, Fax: 8 88-3 06
 E-Mail: info@kreis-rz.de
 Internet: www.herzogtum-lauenburg.de
 Landrat: Gerd Krämer
 Kreispräsident: Meinhard Füllner

Nordfriesland

(EW: 166.783, 2.083,10 km², 80 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 Harsen
 Kreispräsident: Helmut Wree

Ostholstein

(EW: 205.952, 1.392,01 km², 148 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: Richard Henneberg

Pinneberg

(EW: 300.402, 664,24 km², 452 EW/km²)
 25421 Pinneberg, Moltkestraße 10
 Tel.: (0 41 01) 2 12-0, Fax: 20 91 37
 E-Mail: info@kreis-pinneberg.de
 Internet: www.kreis-pinneberg.de
 Landrat: Dr. Wolfgang Grimme
 Kreispräsident: Burkhard E. Tiemann

Plön

(EW: 135.562, 1.083,14 km², 125 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
 Landrat: Dr. Volkram Gebel
 Kreispräsident: Werner Kalinka

Rendsburg-Eckernförde

(EW: 272.591, 2.186,32 km², 125 EW/km²)
 24768 Rendsburg, Kaiserstraße 8
 Tel.: (0 43 31) 2 02-0, Fax: 2 02-2 95
 E-Mail: kreis.rdeck@t-online.de
 Internet: www.kreis-rendsbuerg-eckernfoerde.de
 Landrat: Wolfgang von Ancken
 Kreispräsident: Lutz Clefsen

Schleswig-Flensburg

(EW: 199.264, 2.071,65 km², 96 EW/km²)
 24837 Schleswig, Flensburger Straße 7
 Tel.: (0 46 21) 87-0, Fax: 87-5 69
 E-Mail: kreis@schleswig-flensburg.de
 Internet: www.schleswig-flensburg.de
 Landrat: Bogislav-Tessen von Gerlach
 Kreispräsident: Johannes Petersen

Segeberg

(EW: 257.749, 1.344,38 km², 192 EW/km²)
 23795 Bad Segeberg, Hamburger Straße 30
 Tel.: (0 45 51) 9 51-0, Fax: 9 51-2 45
 E-Mail: info@kreis-segeberg.de
 Internet: www.kreis-segeberg.de
 Landrat: Georg Gorrissen
 Kreispräsident: Winfried Zylka

Steinburg

(EW: 135.834, 1.056,11 km², 129 EW/km²)
 25524 Itzehoe, Viktoriastraße 16-18
 Tel.: (0 48 21) 69-0, Fax: 69-3 56
 E-Mail: info@kreis-steinburg.de
 Internet: www.steinburg.de
 Landrat: Dr. Burghard Roche
 Kreispräsident: Hans-Friedrich Tiemann

Stormarn

(EW: 225.232, 766,31 km², 294 EW/km²)
 23843 Bad Oldesloe, Mommsenstraße 11
 Tel.: (0 45 31) 1 60-0, Fax: 8 47 34
 E-Mail: info@kreis-stormarn.de
 Internet: www.kreis-stormarn.de
 Landrat: Klaus Plöger
 Kreispräsidentin: Christa Zeuke

Thüringen (17 Landkreise)

Altenburger Land

(EW: 104.721, 569,08 km², 184 EW/km²)
04600 Altenburg, Lindenaustraße 9
Tel.: (0 34 47) 58 62-02, Fax: 58 61 00
E-Mail: buergerservice@altenburgerland.de
Internet: www.altenburgerland.de
Landrat: Sieghardt Rydzewski

Eichsfeld

(EW: 108.883, 939,83 km², 116 EW/km²)
37308 Heiligenstadt, Friedensplatz 8
Tel.: (0 36 06) 6 50-0, Fax: 6 50-1 27
E-Mail: landratsamt@kreis-eic.de
Internet: www.thueringen.de/landkreis_eichsfeld
Landrat: Dr. Werner Henning

Gotha

(EW: 142.491, 935,62 km², 152 EW/km²)
99867 Gotha, 18.-März-Straße 50
Tel.: (0 36 21) 2 14-1 69, Fax: 2 14-2 83
E-Mail: poststelle@kreis-gth.de
Internet: www.landkreis-gotha.de
Landrat: Konrad Gießmann

Greiz

(EW: 114.384, 843,51 km², 136 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

Hildburghausen

(EW: 70.210, 937,36 km², 75 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: 115.753, 843,28 km², 137 EW/km²)
99310 Arnstadt, Ritterstraße
Tel.: (0 36 28) 7 38-0, Fax: 4 81 81
E-Mail: landratsamt@ilm-kreis.de
Internet: www.ilm-kreis.de
Landrat: Prof. Dr. Benno Kaufhold

Kyffhäuser-Kreis

(EW: 87.058, 1.035,16 km², 84 EW/km²)
99706 Sondershausen, Markt 8
Tel.: (0 36 32) 7 41-0, Fax: 7 41-1 35
E-Mail: landratsamt@kyffhaeuser.de
Internet: www.landkreis-kyffhaeuser.de
Landrat: Peter Hengsternann

Nordhausen

(EW: 92.630, 710,91 km², 130 EW/km²)
99734 Nordhausen, Grimmelallee 23
Tel.: (0 36 31) 91 12-40, Fax: 91 12-00
E-Mail: poststelle@lrandh.thueringen.de
Internet: www.landratsamt-nordhausen.de
Landrat: Joachim Claus

Saale-Holzland-Kreis

(EW: 89.827, 816,94 km², 110 EW/km²)
07607 Eisenberg, Burgstraße 7
Tel.: (03 66 91) 7 01-01, Fax: 7 01-66
E-Mail: poststelle@lrashk.thueringen.de
Internet: www.saale-holzland-kreis.de
Landrat: Andreas Heller

Saale-Orla-Kreis

(EW: 92.093, 1.148,47 km², 80 EW/km²)
07907 Schleiz, Oschitzer Straße 4
Tel.: (0 36 63) 48 82 00, Fax: 48 84 66
E-Mail: buergerbuero@lrasok.thueringen.de
Internet: www.saale-orkreis.de
Landrat: Frank Roßner

Saalfeld-Rudolstadt

(EW: 123.516, 1.034,60 km², 119 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
Landrätin: Marion Philipp

Schmalkalden-Meiningen

(EW: 135.805, 1.210,13 km², 112 EW/km²)
98617 Meiningen, Obertshäuser Platz 1
Tel.: (0 36 93) 4 85-2 59, Fax: 4 85-2 58
E-Mail: info@lk-sm.de
Internet: www.lk-sm.de
Landrat: Ralf Luther

Sömmerda

(EW: 76.097, 804,23 km², 95 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.landkreis-soemmerda.de
Landrat: Rüdiger Dohndorf

Sonneberg

(EW: 63.122, 433,38 km², 146 EW/km²)
96515 Sonneberg, Bahnhofstraße 66
Tel.: (0 36 75) 8 71-2 03, Fax: 8 71-4 04
E-Mail: landkreis-sonneberg@lkson.de
Internet: www.landkreis-sonneberg.de
Landrätin: Christine Zitzmann

Unstrut-Hainich-Kreis

(EW: 112.620, 975,48 km², 115 EW/km²)
99974 Mühlhausen, Brunnenstraße 94
Tel.: (0 36 01) 80-10 01, Fax: 80-10 80
E-Mail: info@landkreis-unstrut-hainich.de
Internet: www.landkreis-unstrut-hainich.de
Landrat: Harald Zanker

Wartburgkreis

(EW: 136.678, 1.304,85 km², 105 EW/km²)
36433 Bad Salzungen, Erzberger Allee 14
Tel.: (0 36 95) 61-51 00, Fax: 61-51 10
E-Mail: landrat@wartburgkreis.de
Internet: www.wartburgkreis.de
Landrat: Reinhard Krebs

Weimarer Land

(EW: 87.399, 803,06 km², 109 EW/km²)
99510 Apolda, Bahnhofstraße 28
Tel.: (0 36 44) 5 40-2 00, Fax: 5 40-6 00
E-Mail: poststelle@iraap.thueringen.de
Internet: www.weimarer.land.de
Landrat: Hans-Helmut Münchberg

Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen Stand 1.8.2008





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

