



Aus dem Inhalt:

- Neue Geschäftsstelle des Landkreistages NRW
- Landkreisversammlung am 25.11.2009
- Neue Wege bei der Suche nach Pflegeeltern



Sicherung der ärztlichen Versorgung im ländlichen Raum

Aus dem Fernsehen ist es geläufig: Das Bild des klassischen Landarztes. Dieser fährt über die Dörfer, kümmert sich aufopferungsvoll um seine Patienten und ist ein gerngesehener Gast bei allen Mitgliedern der örtlichen Gemeinschaft, weil er viel Zeit mitbringt für die gesundheitlichen und andere Probleme vor Ort. Dieses Klischee hat mit der heutigen Realität wenig zu tun. In Zeiten harter Rationierung der ärztlichen Leistungen, insbesondere durch die Budgetierung, erscheint dieser Eindruck vom Landarzt eher romantisch verklärt. Der Landarzt in der heutigen Zeit wird auf Hausbesuche und Fahrten zu seinen Patienten eher verzichten wollen, weil er diese nur mit einer allgemeinen geringen Pauschale vergütet und die zurückgelegten Kilometer nur zu einem kleinen Teil erstattet bekommt. Gerade Patienten, die weiter entfernt von dem jeweiligen Praxisstandort wohnen, sind insofern unter ökonomischen Bedingungen betrachtet eher problematisch. Hausbesuche sind aber vor allem bei akuten oder chronischen Erkrankungen unverzichtbar, da sich der Transport der Patienten bis in die Praxis in der Regel aus medizinischen Gründen verbietet.

Insgesamt ist aus der zurückliegenden Zeit, aber vor allen Dingen mit Blick auf die nächsten Jahre die Tendenz zu erkennen, dass immer mehr Ärzte ihre Praxen im ländlichen Raum aufgeben bzw. keine Nachfolger für diese finden. Dies ist

insbesondere der Altersstruktur der Landärzte geschuldet, von denen ein erheblicher Teil in den nächsten Jahren in den Ruhestand gehen wird. Nicht nur die schlechte Vergütungslage, sondern auch andere Faktoren lassen es jungen Mediziner unattraktiv erscheinen, in ländlicher geprägten Bereichen Praxen zu übernehmen oder zu gründen.

Verschiedene Untersuchungen legen es nahe, dass insbesondere in den abseits der großen und mittelgroßen Städte liegenden ländlich strukturierten Bereichen Nordrhein-Westfalens mittelfristig ein Ärztemangel droht. Dies könnte dazu führen, dass Patienten, namentlich nicht mehr so mobile ältere Menschen, in Zukunft weite Wege zurücklegen müssen, um einen Arzttermin wahrzunehmen. Eine solche Entwicklung ist für den ländlichen Raum insgesamt problematisch, da eine gute medizinische Versorgung – sei es ambulant, sei es stationär – zu Recht auch einen Standortfaktor für die Ansiedlung von Unternehmen und Menschen darstellt.

Der originäre Sicherstellungsauftrag für niedergelassene Ärzte liegt bei den Kassenärztlichen Vereinigungen. Diese haben die Möglichkeit, durch gezielte Zulassung von Arztpraxen in konkreter und kleinräumiger als bislang festgeschriebenen Regionen Abhilfe zu schaffen.

Unabhängig davon haben die Kreise ihrerseits verschiedene Maßnahmen ergriffen, um der skizzierten Entwicklung entgegenzuwirken. So gibt es Initiativen von Kreisen an den medizinischen Fakultäten der Hochschulen, um Nachwuchs für Landarztpraxen zu gewinnen. In Kreisen werden Überlegungen angestellt, wie durch besondere Fördermaßnahmen die Niederlassung im ländlichen Raum attraktiver gestaltet werden kann. Da aber die Instrumente der Einflussnahme für die Kreisebene etwa auch durch kommunalwirtschafts- und wettbewerbsrechtliche Schranken begrenzt sind, hat der Landkreistag bereits im Jahre 2008 einen Dialog mit dem Gesundheitsministerium mit dem Ziel aufgenommen, dass die Landesregierung mit zusätzlichen Maßnahmen aktiv wird.

Im Sommer 2009 hat das Gesundheitsministerium zusammen mit dem Wissenschaftsministerium ein umfangreiches „Aktionsprogramm zur Stärkung der hausärztlichen Medizin und Versorgung“ aufgelegt, das an vielen Stellen ansetzt, um die ärztliche Versorgung im ländlichen Raum zu verbessern (vgl. www.hausarzt.nrw.de). Herausragend ist die Möglichkeit einer finanziellen Förderung mit einem Betrag von bis zu 50.000 € bei einer ärztlichen Niederlassung in sich problematisch entwickelnden Regionen. Die Bewerbungsfrist hierfür endet am 15. März 2010.

Wenngleich bereits jetzt ein großes Interesse an diesen Fördermöglichkeiten zu verzeichnen ist, sollten junge Mediziner bei ihrer Standortentscheidung nicht ausschließlich finanzielle Aspekte im Blick haben, sondern auch berücksichtigen, dass das Leben im ländlichen Raum – entgegen mancher veröffentlichter Meinung – durchaus viele positive Seiten hat und gerade für junge Familien oftmals attraktiver ist als das Leben in Großstädten. Menschen am Beginn ihres Berufslebens finden hier nicht nur insgesamt betrachtet gute Arbeitsvoraussetzungen, sie erhalten auch gute Rahmenbedingungen für die Gründung von Familien. So ist Bauland im ländlichen Raum immer noch vergleichsweise günstig, die Lebenshaltung im Ganzen preiswerter und der Freizeit- und Erholungswert der Umgebung kaum zu schlagen. Gerade auch Kinder haben hier ganz besondere Entfaltungsmöglichkeiten. In aller Regel gibt es eine gute Versorgung mit Kita-Plätzen sowie durchaus ortsnahe gelegene Grund- und weiterführende Schulen. Auch das kulturelle Angebot im ländlichen Raum wird häufig unterschätzt.

Wünschenswert ist, dass viele junge Ärztinnen und Ärzte angesichts dieser Rahmenbedingungen die Überzeugung gewinnen, dass es insgesamt durchaus attraktiv ist, eine Praxis im ländlichen Raum zu übernehmen bzw. zu eröffnen.

Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
Telefon 02 11/300491-0
Telefax 02 11/300491-660
E-Mail: presse@lkt-nrw.de
Internet: www.lkt-nrw.de

Impressum

**EILDienst – Monatszeitschrift
des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen**

Herausgeber:
Hauptgeschäftsführer
Dr. Martin Klein

Redaktionsleitung:
Pressesprecherin Christina Stausberg

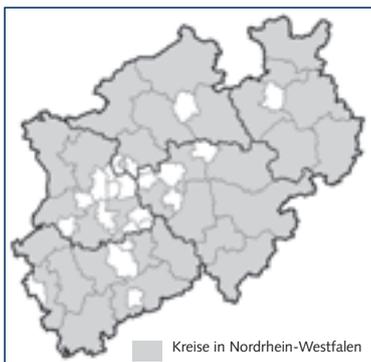
Redaktion:
Beigeordneter Dr. Marco Kuhn
Beigeordneter Reiner Limbach
Referent Dr. Markus Faber
Referentin Dr. Andrea Garrelmann
Referentin Dorothee Heimann
Referent Dr. Christian von Kraack
Referent Dr. Kai Zentara

Quelle Titelbild:
Lothar Berns

Redaktionsassistent:
Christine Gröbner, Monika Dohmen

Herstellung:
Druckerei und Verlag
Knipping GmbH, Birkenstraße 17,
40233 Düsseldorf

ISSN 1860-3319



Auf ein Wort 1

Aus dem Landkreistag

**Im Zeichen der Wirtschafts- und Finanzkrise: Landkreisversammlung
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen am 25.11.2009** 4

**Herausforderungen der Kreise, Städte und Gemeinden zur Bewältigung
der Finanzkrise – Rede von Innenminister Dr. Ingo Wolf** 5

Schwerpunkt: Neue Geschäftsstelle als „Botschaft“ der Kreise

**Landkreistag eröffnet neue Geschäftsstelle als „Botschaft“
der Kreise im Düsseldorfer Regierungsviertel** 7

**„Diesen Ort muss man haben!“ – Ansprache von Ministerpräsident
Dr. Jürgen Rüttgers zur Eröffnung der neuen Geschäftsstelle** 9

Themen

**Verfassungsrecht muss krisentauglich sein –
Veranstaltung zu Finanzhilfen des Bundes für die Kommunen** 10

Vortrag von Prof. Dr. Stefan Koriath, Ludwig-Maximilians-Universität München 12

Vortrag von NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf 17

Das Porträt

**Ulrich Rütter, Vorstandsvorsitzender der Westfälischen
Provinzial Versicherung AG** 20

Im Fokus

**Ich habe euch noch gefehlt? –
Kreis Kleve geht neue Wege bei der Suche nach Pflegeeltern** 22

EILDienst

1/2010



Medien-Spektrum:

Aktuelle Pressemitteilungen

Eröffnung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages

NRW mit Ministerpräsident Rüttgers und Innenminister Wolf –

Kreise sind unverzichtbar für NRW 23

Gemeinsame Forderung der kommunalen Spitzenverbände in NRW:

Jobcenter sollen erhalten bleiben – Plädoyer für eine Verfassungsänderung 24

Kommunen und Landschaftsverbände in NRW

gemeinsam für Menschen mit Behinderung 25

Kurznachrichten

Allgemeines

Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 2009 erschienen 25

Modellrechnung zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung

in den Städten und Gemeinden in NRW 25

Arbeit und Soziales

Demografischer Wandel: Zahl der NRW-Privathaushalte geht langfristig zurück 26

Kultur

Jahrbuch des Kreises Höxter 2010 26

Jahrbuch des Hochsauerlandkreises 26

Persönliches

Dr. Marco Kuhn neuer Erster Beigeordneter,

Reiner Limbach neuer Beigeordneter beim LKT NRW 26

Neuer Präsident der Krankenhausgesellschaft Nordrhein-Westfalen 26

Hinweise auf Veröffentlichungen 27

Im Zeichen der Wirtschafts- und Finanzkrise: Landkreisversammlung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen am 25.11.2009

Nach der Kommunalwahl haben sich in der Landkreisversammlung die Gremien des Landkreistages Nordrhein-Westfalen neu konstituiert und die Verbandsspitzen wurden neu gewählt. Die Landkreisversammlung fand unmittelbar im Vorfeld der Eröffnung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen am 25.11.2009 in Düsseldorf statt. Im öffentlichen Teil der Versammlung sprach Innenminister Dr. Ingo Wolf zur Wirtschafts- und Finanzkrise.



Landkreisversammlung des Landkreistages NRW

(Quelle: Lothar Berns)

oder die erhöhte Finanzbeteiligung der Kommunen bei der Krankenhausfinanzierung.

Anstehende Herausforderungen für die Kreise

In der Konsolidierung der kommunalen Haushalte und der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise sehe er, so der Präsident weiter, Schwerpunktthemen für die Arbeit des Landkreistages in den nächsten Monaten und Jahren. Daneben seien die Reform der Jobcenter und die künftige Organisation der Betreuung von Langzeitarbeitslosen von herausragender Bedeutung, über die im nächsten halben Jahr auf Bundesebene entschieden würde. Die aktuell vorliegenden Pläne der Bundesregierung dazu seien inakzeptabel.

Stärkung des verbandspolitischen Gewichts

Das verbandspolitische Gewicht des Landkreistages Nordrhein-Westfalen sieht Thomas Kubendorff gestärkt. Dazu hätten die regelmäßigen Gespräche von Kreisvertre-

Rückblick: Eine Bilanz der letzten fünf Jahre

Der Präsident des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, Landrat Thomas Kubendorff, erinnerte vor der Landkreisversammlung an wichtige kommunalrelevante Themen der letzten fünf Jahre. Als besonderen Erfolg hob er die Anfang 2008 in Kraft getretene Verwaltungsstrukturreform mit der weitgehenden Kommunalisierung der Versorgungs- und Umweltverwaltung hervor. Damit sei einer langjährigen Forderung des Landkreistages entsprochen worden, wenn auch die Frage der Angemessenheit des Belastungsausgleichs vor dem Verfassungsgerichtshof noch geklärt werden müsse. In den vergangenen Jahren sei es außerdem gelungen, die Zuständigkeit der Landrätinnen und Landräte für die Kreispolizeibehörden zu bewahren, um eine hinreichende und bürgernahe Polizeipräsenz zu gewährleisten, die den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung trägt. Neben weiteren Erfolgen – zum Beispiel bei der Berücksichtigung kommunaler Vorstellungen bei der Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente oder bei der Novellierung des Sparkassenrechts – benannte Thomas Kubendorff jedoch auch Themenfelder, für die bisher keine Lösung im Sinne der Kreise gefunden worden sei. Dazu gehörten insbesondere finanzpolitische Themen wie die

eklatant steigenden Ausgaben für Sozialleistungen der Kreise auf bundesrechtlicher Grundlage oder Leistungen der Jugendhilfe, aber auch die Mittelkürzungen des Landes etwa bei der Streichung der Grunderwerbsteuer aus den GFG-Verbundgrundlagen



Präsident Landrat Thomas Kubendorff zieht Bilanz

(Quelle: Lothar Berns)

tern mit maßgeblichen Akteuren der Landespolitik, aber auch der Bundespolitik beigetragen. Von der Verlegung der Geschäftsstelle des Landkreistages in das Düsseldorfer Regierungsviertel sei ebenfalls ein zusätzlicher Impuls für eine noch intensivere Verbandsarbeit zu erwarten.

Wahl des Präsidiums des Landkreistages NRW

Einstimmig wurde Landrat Thomas Kubendorff erneut zum Präsidenten des Landkreis-

tages Nordrhein-Westfalen gewählt. Thomas Kubendorff ist seit 1999 Landrat des Kreises Steinfurt, seit 2002 Vizepräsident und seit 2004 Präsident des LKT NRW. Landrat Dr. Arnim Brux wird ebenfalls in seinem Amt des Vizepräsidenten des LKT NRW bestätigt. Seit dem Jahr 2002 ist er Landrat des Ennepe-Ruhr-Kreises. Neu ins Amt des Vizepräsidenten gewählt wurde Landrat Thomas Hendele. Er folgt damit Landrat Frithjof Kühn nach, der nicht mehr für das Amt kandidierte. Thomas Hendele ist seit 1999 Landrat im Kreis Mettmann.

Besetzung des Vorstandes des Landkreistages NRW

Die Landkreisversammlung beschloss im Gefolge der Novellierung des nordrhein-westfälischen Kommunalverfassungsrechts und der Schaffung der Städteregion Aachen mehrere Satzungsänderungen. Die Städteregion Aachen ist neues Mitglied des LKT NRW. Künftig gehören alle 30 Landräte sowie der Städteregionsrat der Stadt Aachen dem Vorstand des LKT NRW an.

Innenminister Dr. Ingo Wolf zur Wirtschafts- und Finanzkrise

Innenminister Dr. Ingo Wolf thematisierte in seiner Rede vor der Landkreisversammlung die anstehenden Herausforderungen der Kommunen zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise. Angesichts der Befürchtungen der Kommunen im Hinblick auf wegbrechende Steuereinnahmen und die sozialen Folgelasten verwies er aber auch auf die guten Erfolge des gemeinsam von Land und Kommunen umgesetzten Konjunkturpakets.¹



Das neu gewählte Präsidium des LKT NRW mit dem Innenminister (v.l.n.r.): Vizepräsident Landrat Dr. Arnim Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis, Innenminister Dr. Ingo Wolf, Präsident Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt, Vizepräsident Thomas Hendele, Kreis Mettmann
(Quelle: Lothar Berns)

¹ Vgl. „Herausforderungen der Kreise, Städte und Gemeinden zur Bewältigung der Finanzkrise.“ Rede von Innenminister Dr. Ingo Wolf im öffentlichen Teil der Landkreisversammlung“ in diesem Heft, S. 5 ff.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.12.01

Herausforderungen der Kreise, Städte und Gemeinden zur Bewältigung der Finanzkrise – Rede von Innenminister Dr. Ingo Wolf

Innenminister Dr. Ingo Wolf betonte eingangs, dass alle öffentlichen Haushalte von der momentanen wirtschaftlichen und finanziellen Krise betroffen seien. So wies er gegenwärtige Bundeshaushalt die höchste Neuverschuldung der Geschichte auf, der Haushalt von Nordrhein-Westfalen die zweithöchste Neuverschuldung in seiner Geschichte. Vor diesem Hintergrund müsse auch die Lage bei den kommunalen Finanzen betrachtet werden.

Zwar befände sich gegenwärtig nur die im Vergleich zur Zeit um die Jahrtausendwende relativ kleine Zahl von 59 Kommunen in der Haushaltssicherung, aber diese relativ niedrige Zahl sei primär durch das Neue Kommunale Finanzmanagement begründet. Die finanzielle Situation der Kommunen sei in der Realität als schwieriger anzusehen, als es die Zahl von 59 Kommunen in der Haushaltssicherung vermuten ließe.

Als ein wesentliches Problem für die kommunalen Finanzen machte Ingo Wolf die starke Schwankungsbreite der Gewerbesteuer aus. Die Gewerbesteuer sei die Steuer mit der größten Konjunkturabhängigkeit unter allen staatlichen Einnahmequellen. Er bezeichnete die Gewerbesteuer in diesem Zusammenhang als „Achterbahnsteuer“. Dies gelte zum einen für den zeitlichen Verlauf zwischen Aufschwungphasen und Kon-

junkturkrisen, zum anderen aber auch für das Verhältnis der Kommunen untereinander. So sei in einigen Kommunen der Ertrag der Gewerbesteuer um mehr als 90 Prozent gesunken, in anderen Kommunen sei der Rückgang zum Teil aber weniger gravierend. Insgesamt sei die Ertragslage bei der Gewerbesteuer vollkommen dispers und oftmals von Zufälligkeiten abhängig. Letztlich sei die Gewerbesteuer die konjunk-

turabhängigste Finanzquelle im gesamten staatlichen Einnahmesystem. Daher könne er sich – entsprechend der seit Jahrzehnten diskutierten, insbesondere von der FDP vertretenen Modelle – vorstellen, unter Verzicht auf die Gewerbesteuer zukünftig zu stetigeren und verlässlicheren Einnahmequellen für die kommunale Ebene zu kommen.



Innenminister Dr. Ingo Wolf zur Wirtschafts- und Finanzkrise
(Quelle: Lothar Berns)

Im weiteren Verlauf betonte der Minister, dass es jedoch auch positive Aspekte bezüglich der finanziellen Situation der Kommunen gebe. So sei insbesondere das Konjunkturpaket II in Nordrhein-Westfalen sehr gut gemanagt worden. Dies gelte vor allem im bundesweiten Vergleich, da in Nordrhein-Westfalen ein unbürokratisches Verfahren zur Verausgabung der Mittel gewählt worden sei. Bundesweit gelte Nordrhein-Westfalen als Vorbild für eine unbürokratische Umsetzung des Konjunkturpaketes II. Auch sei die kommunale Ebene im Rahmen der Umsetzung des Konjunkturpaketes II im bundesweiten Vergleich sehr günstig gestellt worden. Dass gegenwärtig noch nicht sämtliche Gelder abgerufen worden seien, läge seiner Ansicht nach in erster Linie an dem notwendigen – und auch nicht zu beanstandenden – zeitlichen Aufwand für Projektauswahl, Planung und Ausschreibung. Hinsichtlich des Problems der Einheitskosten bedauerte Minister Dr. Ingo Wolf, dass ein Kompromissvorschlag des Landes von kommunaler Seite nicht akzeptiert worden sei. Im Rahmen eines zweiten Gutachtens habe sich gezeigt, dass es keine exakten Nachberechnungsmöglichkeiten der Einheitslasten gebe. Aus seiner Sicht gebe es auch im Rahmen einer möglichen gerichtlichen Überprüfung keine Aussicht auf eine vollständig exakte Nachberechnung der Einheitslasten. Hier würde eine mögliche spätere Klage nicht weiterhelfen. Weiter ging der Innenminister auf die Schuldenbegrenzung im Grundgesetz ein. Er betonte, dass die Schuldenbegrenzung, die auch für die Länder gelten würde, eine erhebliche Ver-

pflichtung zur Sparsamkeit und Haushaltskonsolidierung auslösen würde. Gegenwärtig werde auf Landesebene geprüft, ob es ein Umsetzungsgesetz zur Schuldenbegrenzung auf Landesebene geben müsse. In einem Exkurs ging Minister Ingo Wolf auf die Frage der Zulässigkeit einer Sperrklausel für Kommunalwahlen und auf das Problem der Überhang- und Ausgleichsmandate ein. Beide Themen seien im Nachgang zur Kommunalwahl Ende August 2009, auch in einigen Kreistagen, besonders aktuell geworden. Hinsichtlich einer möglichen Sperrklausel erklärte Ingo Wolf unmissverständlich, dass es aus seiner Sicht keine Form einer verfassungsrechtlich unbedenklichen neuen



Ingo Wolf vor der Landkreistagsversammlung
(Quelle: Lothar Berns)

Sperrklausel geben würde. Dies ließen die in dieser Frage bisher ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen nicht zu. Eine adäquate Lösung für eine faktische Sperrklausel wäre es, die kommunalen Vertretungen möglichst klein zu halten, um so die notwendige Mindeststimmzahl für einen Sitz faktisch relativ hoch zu halten. Mit einem solchen Verfahren könne in kleineren Gemeinden eine faktische Sperrklausel von 3 Prozent bis 5 Prozent erreicht werden. Auch hinsichtlich des Problems der Überhang- und Ausgleichsmandate, die bei der Kommunalwahl 2009 in einigen Kreisen zu einer erheblichen Vergrößerung des Kreistages geführt hätten, erklärte Ingo Wolf, dass es aus seiner Sicht keine Alternative zum jetzigen System des verhältnismäßigen Ausgleiches von Überhangmandaten gebe. Wenn man Überhangmandate – und infolgedessen Ausgleichsmandate – verhindern wolle, so bliebe der Weg, die Zahl der Wahlkreise im Verhältnis zur gesetzlichen Zahl der Sitze in einer Kommunalvertretung, welches derzeit 1:2 beträgt, zu verringern. Dann könnte die Gefahr von Überhangmandaten und infolgedessen auch von Ausgleichsmandaten faktisch verringert werden.

Hinsichtlich der Stärke der kommunalen Ebene betonte der Minister, dass es ein großer Vorteil der Verwaltungsstrukturen in Nordrhein-Westfalen sei, dass es relativ große Verwaltungseinheiten auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte gebe. So sei die kleinste kreisfreie Stadt in Nordrhein-Westfalen immerhin 110.000 Einwohner groß, der kleinste Kreis umfasse rund 140.000 Einwohner. Die Durchschnittswerte für Kreise und kreisfreie Städte seien noch erheblich größer. Eine solche Größe unterscheide die Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen von den kommunalen Strukturen in vielen anderen Bundesländern, in denen teilweise Kreisgrößen von deutlich unter 100.000 Einwohnern anzutreffen seien. Diese Leistungsstärke der nordrhein-westfälischen Kommunen sei Voraussetzung gewesen, dass ein solch großes und bundesweit weitgehend einmaliges Projekt wie die Kommunalisierung der Umwelt- und Versorgungsverwaltung von der Landesebene auf die Kreise und kreisfreien Städte überhaupt möglich gewesen sei.



In der Diskussion mit den Delegierten aus den Kreisen
(Quelle: Lothar Berns)

Zum Schluss seiner Rede ging der Innenminister auf die Entscheidung der Landesregierung zur Verortung der Einheitlichen Ansprechpartner bei den Kommunen ein. Er stellte die Vorteile einer kommunalen Verortung der Aufgabe der Einheitlichen Ansprechpartner heraus, forderte jedoch die Kommunen auf, alles zu tun, um die gesetzlich geforderte Zahl von 18 Einheitlichen Ansprechpartnern durch Kooperationen zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten zu erreichen. Zugleich betonte er die Chancen von Kooperationen auf kommunaler Ebene, sowohl horizontal als auch vertikal. Hier könnten wichtige Fortschritte bei der Effizienz der Erledigung von Verwaltungsaufgaben erzielt werden.

Landkreistag eröffnet neue Geschäftsstelle als „Botschaft“ der Kreise im Düsseldorfer Regierungsviertel

Wir wollen Meinung machen! Unter diesem Motto stand der Umzug des Landkreistages Nordrhein-Westfalen aus der Düsseldorfer Stadtrandlage in die Nachbarschaft des Landtags, der Staatskanzlei und der Ministerien. Als „Botschaft“ der Kreise soll die Geschäftsstelle ein Ort für das persönliche Gespräch und die Begegnung von Vertreterinnen und Vertretern der Kreise mit den Akteuren der Landespolitik sein – um die Belange der Kreise noch besser in die Landespolitik zu transportieren. Die neuen Räumlichkeiten in der Kavalierstraße 8 wurden am 25. November 2009 mit einem Festakt eröffnet.

Landkreistag repräsentiert elf Millionen Bürgerinnen und Bürger

Der Präsident des Landkreistages NRW, Landrat Thomas Kubendorff, begrüßte die mehr als 250 Gäste zur Eröffnung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen, unter ihnen Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers, Innenminister Dr. Ingo Wolf, Umweltminister Eckhard Uhlenberg, eine Reihe von Staatssekretären und eine große Anzahl von Landtagsabgeordneten aus allen Fraktionen. Er betonte die Bedeutung, die die Kreise für viele Lebensbereiche der Bürgerinnen und Bürger vor Ort haben – besonders für die Bereiche Bildung, Wirtschaft und Umwelt, Arbeit, Soziales und Gesundheit, Polizei und Rettungswesen. Die Kreise bündelten und koordinierten die Bedarfe und Aktivitäten in ihren Regionen. Als Spitzenverband der Kreise sei der Landkreistag Nordrhein-Westfalen daher der Experte für die Interessen von rund elf Millionen Menschen im Land – und ein unverzichtbarer Partner für Landesparlament und Landesregierung. Diese wichtige Funktion könne künftig durch die neue Geschäftsstelle – mitten im Herzen des Düsseldorfer Regierungsviertels – noch besser wahrgenommen werden. Er freute sich daher besonders, dass so viele prominente Gäste diesen Anlass heute feiern wollten, so Thomas Kubendorff.



Präsident Landrat Thomas Kubendorff begrüßt die Gäste der Eröffnungsfeier

(Quelle: Lothar Berns)

Ein herzliches Willkommen galt auch den neuen Nachbarn des Landkreistages, der NRW-Bank, der SPD-Landesgeschäftsstelle und der CDU-Landesgeschäftsstelle. Diese Nachbarschaft veranlasste Ministerpräsident



Eröffnung der Geschäftsstelle des LKT NRW (v.l.n.r.): Der Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bürgermeister Roland Schäfer, der Vizepräsident des LKT NRW, Landrat Thomas Hendele, Innenminister Dr. Ingo Wolf, Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers, der Präsident des LKT NRW, Landrat Thomas Kubendorff, der Vizepräsident des LKT NRW, Landrat Dr. Arnim Brux, der Hauptgeschäftsführer des LKT NRW, Dr. Martin Klein, der Zweite Landtagsvizepräsident, Oliver Keymis, MdL

(Quelle: Lothar Berns)

Dr. Jürgen Rüttgers in seinem Grußwort zu der Feststellung: Wenn man die SPD neben sich habe, sei es gut, die CDU im Rücken zu haben. Ein besonderer Dank galt der Landeshauptstadt Düsseldorf, die den Um- und Ausbau der Geschäftsstelle mit zügigem Verwaltungshandeln unterstützt habe. Anwesend war eine Vielzahl weiterer Kooperationspartner aus der Freien Wohlfahrtspflege, dem Finanzwesen, der Arbeitsmarktpolitik sowie aus den kommunalen Schwesterverbänden und Landes- sowie kommunalen Einrichtungen und weiteren landesweit tätigen Institutionen.

Aktuelle Sorgen und Probleme der Kreise

Thomas Kubendorff griff auch die aktuellen Sorgen und Probleme aus dem Kreisbereich auf. Allen voran die Finanzkrise – eine Krise von gewaltigen Dimensionen –, die sich ab dem kommenden Jahr im vollen Umfang auswirken und gravierende Folgen für die Finanzlage der Kommunen haben werde. „Die wesentlichen Lebensrisiken der Gesellschaft, sei es Arbeitslosigkeit, Pflegebedürftigkeit, Grundsicherung im Alter oder Behinderung, werden in hohem Maße kom-

munal getragen“, so der LKT-Präsident. „Die kommunale Familie benötigt dringend Hilfe.“

Die Pläne der Bundesregierung zur Neuorganisation der Jobcenter, die vor Kurzem bekannt geworden waren, wies Thomas



Man kennt sich – Raum für persönliche Gespräche. V.l.n.r.: Landrat Hagen Jobi, Oberbergischer Kreis, Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers, Innenminister Dr. Ingo Wolf, LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein

(Quelle: Lothar Berns)

Kubendorff strikt zurück. Er unterstrich erneut die Forderung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen nach einem Wahlrecht für die Kommunen, ob sie die Betreuung von

Langzeitarbeitslosen in Eigenregie oder auf der Basis einer gleichberechtigten Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit wahrnehmen wollten. Die vorliegenden Eckpunkte böten dafür keine Grundlage. Ein besonderer Dank gelte in diesem Zusammenhang aber der Landesregierung, die sich nicht nur für eine vernünftige Lösung der Organisationsfrage eingesetzt habe, sondern auch eine Bundesratsinitiative zur Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung eingeleitet habe.

Diesen aktuellen Sorgen solle allerdings nicht zu viel Gewicht an diesem besonderen Tag eingeräumt werden, der eigentlich ein Grund zum Feiern sei. Präsident Thomas Kubendorff lud alle Gäste, besonders auch seine Landratskollegen ein, die neue Geschäftsstelle rege zu nutzen: „Nutzen Sie ‚Ihre‘ Botschaft in der Landeshauptstadt für Ihren Kreis, für Besuchergruppen, Gespräche oder für eigene Veranstaltungen!“

Diesen Ort muß man haben

In seiner Rede stellte Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers – gerade vor dem Hintergrund der Finanzkrise – die Bedeutung ei-



Rede von Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers anlässlich der Eröffnung

(Quelle: Lothar Berns)

nes gemeinsamen Vorgehens heraus: Angesichts der Größenordnungen, um die es in der Krise gehe, solle Schluss sein mit einem „Wer bezahlt was für mich“. Alle staatlichen Ebenen seien finanziell betroffen, und nur durch ein gemeinsames Vorgehen könne man Lösungen entwickeln. Dafür sei gerade ein Ort wie die neue Geschäftsstelle des Landkreistages eine unverzichtbare Voraussetzung: Hier könnten Vorklärungen stattfinden, die dann Basis für einen weitergehenden Abstimmungsprozess sind. In diesem Sinne schloss der Ministerpräsident: „Diesen Ort muss man haben!“¹

¹ Vgl. Artikel „Diesen Ort muss man haben!“ Ansprache von Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers zur Eröffnung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages NRW“ in diesem Heft, S. 9

Grußworte und Einweihung

Der Zweite Vizepräsident des Landtages NRW, Oliver Keymis MdL, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, überbrachte als Vertreter der wegen einer Auslandsreise verhinderten Landtagspräsidentin ein Grußwort. Für die kommunalen Spitzenverbände sprach der Präsident des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, Bürgermeister Roland Schäfer, Bergkamen. Schließlich



Zweiter Landtagsvizepräsident Oliver Keymis, MdL, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

(Quelle: Lothar Berns)

weihte Präses Dr. h.c. Alfred Buß, Evangelische Kirche von Westfalen, als Vertreter der beiden christlichen Kirchen im Land die neue Geschäftsstelle ein. Musikalisch untermalt wurde der Festakt durch das „Duo Activités Cultouristiques“, Jürgen Löscher und Manfred Heinen, von der Kreismusikschule Viersen. LKT-Hauptgeschäftsführer



Der Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bürgermeister Roland Schäfer, Stadt Bergkamen

(Quelle: Lothar Berns)

Dr. Martin Klein bedankte sich bei den an Planung und Umbau Beteiligten und leitete als Hausherr zum kulinarischen Teil der Veranstaltung über.

Kunstwerke in der Geschäftsstelle

Die Landkreise machen alles selbst, sogar ihre Kunst – so lobte Jürgen Rüttgers das



Der Präses der Evangelischen Kirche in Westfalen, Dr. h. c. Alfred Buß, weiht die neue Geschäftsstelle ein

(Quelle: Lothar Berns)

individuelle Kunst-Design der neuen Geschäftsstelle. Der national und international für sein künstlerisches Schaffen mit großer Anerkennung versehene, im Oktober 2009 aus seinem Amt als aktiver Landrat ausgeschiedene Dieter Patt, Rhein-Kreis Neuss, hat zwei große Wände in der neuen Geschäftsstelle künstlerisch gestaltet. Im Foyer



Der Künstler und sein Werk. Landrat a. D. Dieter Patt vor dem Metallguss „Freiherr vom Stein“ (mit Innenminister Dr. Ingo Wolf).

(Quelle: Lothar Berns)

des Erdgeschosses ist der Metallguss „Freiherr vom Stein“ zu sehen – ein Kopfporträt des Vaters der kommunalen Selbstverwaltung. Eine Wand im großen Sitzungssaal im ersten Obergeschoss wurde mit dem Kunstwerk „Die kommunale Familie“ aus Holz



Dieter Patt und LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein vor der „Kommunalen Familie“

(Quelle: Lothar Berns)

mit bunten Farbakzenten gestaltet – die Kreise sind dort wohl kaum übersehbar zu identifizieren.

„Diesen Ort muss man haben!“ – Ansprache von Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers zur Eröffnung der neuen Geschäftsstelle

Im Anschluss an die Begrüßung durch LKT-Präsident Landrat Thomas Kubendorff, sprach Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers zu den Gästen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft. Angesichts des vertretenen „Who is Who“ des öffentlichen Lebens in Nordrhein-Westfalen stellte der Ministerpräsident dabei die Frage in den Raum, ob nicht eine verkürzte persönliche Begrüßung der Anwesenden angezeigt sei, zum Beispiel im Sinne von Paul Mikat, der bei so vielen wichtigen Amtsinhabern Ansprachen stets mit „Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Titel“ begonnen habe. Er wolle sich dem anschließen und schlicht zur Einweihung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages im Herzen Düsseldorfs gratulieren.

Die Frage, warum ein wichtiger Verband so lange gebraucht habe, von den Außenbezirken Düsseldorfs bis in das Herz der Stadt vorzustoßen, solle man sich nicht stellen. Ohnehin gebe es ja nach offizieller Lesart kein Regierungsviertel in Düsseldorf: In der Ecke um die Kavalleriestraße gebe es lediglich einige Ministerien, den Landtag, die Staatskanzlei, die Geschäftsstellen von CDU und SPD. Auch wenn nun zudem die Geschäftsstelle des Landkreistages hinzugekommen sei, solle man die offizielle



(Quelle: Lothar Berns)

Sprachregelung beibehalten, nicht von einem Regierungsviertel zu sprechen. Dennoch verstehe er als Ministerpräsident, dass der Hauptgeschäftsführer dies verständlicherweise anders sehe. Die Lage der neuen Geschäftsstelle sei jedenfalls in doppelter Hinsicht gut gewählt: Man habe die CDU hinter und die SPD neben sich.

Bei einem solchen Anlass sei es sicher wichtig, die Bedeutung eines kommunalen Spitzenverbandes zu würdigen. Er tue dies also hiermit – jedoch kurz und knapp, wie es sich für jemanden gebühre, der selbst erfahren habe, wie wichtig die Arbeit sei – aus seiner eigenen Tätigkeit als junger Jurist bei einem kommunalen Spitzenverband. Aus dieser Erfahrung wisse er, dass Landespolitik gut sei, wenn sie kommunalfreundlich sei. Welcher kommunale Spitzenverband jedoch der wichtigste sei, sei schwer zu entscheiden: Die Landräte würden gewiss auf den Landkreistag verweisen, der anwesende Präsident des Städte- und Gemeindebundes, Bürgermeister Roland Schäfer aus Bergkamen, werde sicherlich auf den Städte- und Gemeindebund verweisen und behaupten, die Bürgermeister seien noch näher

an den Angelegenheiten der Bürgerinnen und Bürger. Jedenfalls brauche man sich um die Demokratie keine Sorgen zu machen, so lange dieser Wettkampf um die Nähe zu den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger anhalte. Dies sei in der Geschichte Nordrhein-Westfalens immer ein Stück Richtschnur und Stärke gewesen. Diese gute Tradition solle man nicht ändern. Erst jüngst habe man mit den Föderalismusreformen I und II das Kompetenzgefüge zwischen Bund und Ländern erheblich verändert und nun gelte es angestrengt zu arbeiten, um das geänderte Gefüge zu leben. In dieser Hinsicht sei man mit der Politik der Landesregierung auf dem richtigen Weg. Da jedoch schon der Innenminister die großen Leistungen der Landesregierung im öffentlichen Teil der Landkreisversammlung herausgestrichen und betont habe, brauche dies der Ministerpräsident nicht zu wiederholen. Hinzufügen wolle er lediglich, dass es der Lan-

gung und beim steuerlichen Querverbund. Gute Lösungen zeichneten sich dadurch aus, nicht kommunal unfreundlich zu sein. Die in diesem Sinne in der Koalitionsvereinbarung verankerten Punkte werden nun in die Phase ihrer Umsetzung gehen.

Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers wies jedoch auch auf ein Problem hin, das ihm am Herzen liege. Die Debatte, die ihn beschwere, sei, dass es offensichtlich den öffentlichen Händen schlecht gehe. Den Gemeinden gehe es schlecht, den Kreisen gehe es schlecht, den kreisfreien Städten gehe es schlecht. Auch bei den Landschaftsverbänden sehe es schlimm aus. Die Bürgermeister würden gewiss gerne wieder eine Debatte über die Höhe der Kreisumlage führen. Die Landräte wiederum würden die gleiche Argumentation dann gegenüber den Landschaftsverbänden einsetzen. Letztlich wiesen jedoch alle mit den gleichen Argumenten – nämlich das die Haushaltslage schlimm



(Quelle: Lothar Berns)

desregierung gelungen sei, vieles für die Kommunen auch im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung zu verankern, der nicht umsonst in der nordrhein-westfälischen Landesvertretung in Berlin verhandelt worden sei. Er verwies hierzu auf die Veränderungen bei der Wirtschaftsförde-

sei – auf das Land und erwarteten von diesem die Lösung der Probleme. Jedoch ginge es nicht nur dem Land und allen im Land schlecht, Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble könne angesichts einer Neuverschuldung des Bundes in Höhe von 85 Milliarden Euro auch sagen, selbst dem

Bundshaushalt ginge es schlecht. Als Ministerpräsident Nordrhein-Westfalens teile er die Ansicht auch mit Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, dass die derzeitige Wirtschafts- und Finanzkrise noch nicht über-

„Wer bezahlt was für mich?“ verkürzen. Es sei dem ganz entschiedenen Einsatz der Landesregierung zu verdanken, dass im Koalitionsvertrag nunmehr die Einrichtung einer Dialogplattform zur kommunalen Finanzla-

würden. Der Bund habe diese Verantwortung ebenso akzeptiert wie die Länder. Es könne nicht sein, dass angesichts der derzeitigen Situation gesagt werde, meine Aufgaben kann ich nicht mehr machen. Aus finanzieller Perspektive sei dies aber für jede der beteiligten Ebenen nachvollziehbar. Daher biete die Dialogplattform eine wichtige Chance für neue Perspektiven. Er unterstrich dies unter Hinweis auf die erst am Vorabend gefundenen Strategien für die WestLB. Diese seien ein langes Stück Arbeit gewesen. Es habe deutlich unterschiedliche Positionen geben, die jedoch alle hätten nachvollzogen werden können. Es habe niemanden gegeben, der eine offensichtlich falsche oder ‚ungehörige‘ Position vertreten habe. Jeder habe berechnete Anliegen gehabt. Diese seien alle beachtet worden, und die gefundene Lösung mache ihn froh: Sie bedeute eine Befreiung zu neuen Möglichkeiten, zu 25 Jahren ohne substantielle Gefährdung. Das Gleiche treffe auf die erst am Vortag erfolgte Erklärung von General Motors (GM) zu, die Arbeitsplätze in Bochum zu erhalten. All dies zeige, wenn man gemeinsam etwas mache, gehe etwas. Dies sei auch – und gerade – bei einem vielfältigen Staatssystem über Parteigrenzen hinweg möglich. Eine unverzichtbare Voraussetzung für diesen Ansatz stelle jedoch eine Geschäftsstelle wie die des Landkreistages dar. Ein Ort wie die Geschäftsstelle sei der Ort, an dem die Vorklärunge stattfinden, damit Austausch möglich sei. „Diesen Ort muss man haben!“.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.12.01



(Quelle: Lothar Berns)

wunden sei. Die Wirtschaft gehe in diesem Jahr um etwa fünf Prozent zurück. Das sei ein Rückgang in einer nie gekannten Größenordnung seit Bestehen der Bundesrepublik. Angesichts dieser Größenordnungen solle man mit dem Jammern aufhören, die Debatte nicht auf eine Streiterei um

ge auf Bundesebene beschlossen worden sei. Dort sollten Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände gemeinsam nach Lösungen der gegenwärtigen Situation suchen. Entscheidend sei dabei, dass alle gemeinsam miteinander und nicht – wie bisher – zwei Beteiligte über den dritten sprechen



Verfassungsrecht muss krisentauglich sein – Veranstaltung zu Finanzhilfen des Bundes für die Kommunen

Von Matthias Stork,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am
Freiherr-vom-Stein-Institut

Im Rahmen der Vortragsreihe „Kommunalverwaltung aktuell – Wissenschaft und Praxis“ veranstaltete das Freiherr-vom-Stein-Institut am 12. November 2009 im Alexander von Humboldt-Haus der Universität Münster eine Vortragsveranstaltung zum Thema „Finanzhilfen des Bundes für die Kommunen – Verfassungsgebung nach Konjunkturlage?“.

Als Referenten nahmen der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen, Dr. Ingo Wolf, und Prof. Dr. Stefan Koriath, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Kirchenrecht an der Ludwig-Maximilians-Universität München, teil¹. Im Mittelpunkt der Veranstaltung stand die – unter dem Eindruck der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise erfolgte – erneute Änderung des erst im Rahmen der Föderalismusreform I neu eingefügten Art. 104b GG.

Im Rahmen des Konjunkturpaketes II werden derzeit viele Konjunkturmaßnahmen

umgesetzt, die nur durch die Einführung eines neuen Art. 104b Grundgesetz ermöglicht werden. Danach kann der Bund „in außergewöhnlichen Notsituationen“ den Kommunen unmittelbar Finanzhilfen für Be-

reiche zur Verfügung stellen, für die eigentlich die Bundesländer zuständig sind, zum Beispiel für die Sanierung von Schulgebäuden. Ist es aber überhaupt sinnvoll, wenn Schwankungen in der Konjunkturlage und

¹ Vergl. die nachfolgenden Artikel ab S. 12 in diesem Heft.

Reaktionen auf die Krise unmittelbaren Niederschlag im Grundgesetz finden? Wie könnte stattdessen eine nachhaltige Lösung aussehen und wie lassen sich kurzfristige Änderungen des Grundgesetzes in Zukunft vermeiden? Ist eine Änderung der Finanzverfassung oder der Aufgabenverteilung erforderlich? Besteht eine zunehmende Einflussnahme des Bundes? Die Bedeutung und Reichweite des Themenkomplexes der erneuten Verfassungsänderung bei Art. 104 b GG offenbarte sich auch in der anschließenden Diskussion unter der Leitung des Hauptgeschäftsführers des Landkreistages NRW, Dr. Martin Klein. Ausgehend von der Frage des Umgangs mit der Verfassung reichte die angesprochene Themenpalette vom Finanzausgleich über den Wettbewerbsföderalismus bis hin zur Neuordnung der Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II. Weitgehende Einigkeit herrschte bei Referenten und Diskussionsteilnehmern sowohl bei der Frage der Notwendigkeit von Finanzhilfen des Bundes als auch bei der Bewertung der Umsetzung durch eine erneute Änderung des Art. 104 b GG. Innenminister Dr. Ingo Wolf stellte heraus, dass die im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes gewährten Finanzhilfen für bestimmte Infrastruktureneuerungen dringend benötigt worden seien und die Kommunen durch die Investitionspauschale weitgehende Freiheiten bei der Verwendung der Mittel besitzen würden. Gleichwohl, unterstrich besonders Prof. Stefan Koriath, müsse die nachträgliche „Anpassung“ der Verfassung an das ZulnVG zur Legitimierung der Finanzhilfen mit einem Schwerpunkt in der Bildungsinfrastruktur als äußerst kritisch betrachtet werden. Das Dilemma zwischen politischen Handlungsnotwendigkeiten zur Abmilderung der Finanzkrise und dem gebührenden Umgang mit der Verfassung hob der Innenminister, der an beiden Föderalismusreformen mitgewirkt hat, immer wieder hervor. Die folgenden Beiträge zeigten aber, dass Alternativen für Finanzhilfen an Länder und Kommunen bestehen. Für Diskussionsbedarf sorgte vor allem der im Vortrag von Prof. Stefan Koriath vorgestellte Weg, Ländern einen größeren finanziellen Rahmen zur Abmilderung der Wirtschaftskrise über die Steuerverteilung zu gewähren. Anhand der finanzpolitischen Stellschraube Umsatzsteuerbeteiligung, so erläuterte der Professor, sei die Tendenz beim Bund zu erkennen, den Ländern keine ungebundenen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, sondern die Verwendung des Geldes an festumrissene Tatbestände zu knüpfen. Die Zurverfügungstellung von Finanzmitteln über die Umsatzsteuerbeteiligung beinhalte aber den Nachteil, dass im Rahmen des darauf folgenden Finanzausgleichs eine passgenaue Zuteilung wie über Art. 104 b GG nicht zu

gewährleisten sei. Die sich in einem „Anziehen der Bundeszügel“ widerspiegelnde politische Interessenlage griff Prof. Janbernd Oebbecke, Geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts an der Universität Münster, auf. Für die notwendige Mehrheit im Bundestag hätten auch Fachpolitiker aus anderen Ressorts von der Notwendigkeit der Reformschritte überzeugt werden müssen, was per se leichter falle, je mehr Kontrolle der Bund bei der Verwendung der Gelder behalte. In die gleiche Richtung argumentierte Martin Klein mit dem Hinweis, dass hinter einer Verfassungsänderung auch die jeweilige politische Motivation beachtet werden müsse, die im Fall einer großen Koalition zu anderen Ergebnissen kommen könne als bei dem jetzigen Regierungsbündnis.

Damit wurde die Frage aufgeworfen, wie die Finanzsituation von Ländern und Kommunen verbessert werden kann, ohne zu stark von Finanzhilfen des Bundes und damit auch von einer politischer Einflussnahme der Bundesebene abhängig zu sein. Innenminister Ingo Wolf plädierte für eine Stärkung des Wettbewerbsföderalismus. In der starken Reglementierung der Finanzhilfen manifestiere sich ein Misstrauen, so der Innenminister, welches auf den Versuch einer stetigen Nivellierung der Finanz- und Lebensverhältnisse in den Ländern zurückzuführen sei. Ein stärkerer Wettbewerbsföderalismus und eine größere Einnahmeautonomie der Länder seien Ausdruck einer bislang nicht berücksichtigten Kultur des Wettbewerbs mit Entwicklungspotenzial zu einem verantwortungsvolleren Umgang mit Finanzmitteln. Das Vertrauen auf Finanzhilfen, so der Innenminister weiter, bremse in wirtschaftlichen Notlagen die Anstrengungen, innovativ die Entwicklung auf Landes- oder Kommunalebene zu steuern. Mit Blick auf eine größere finanzielle Autonomie der Bundesländer richtete der Innenminister den Blick auch auf Finanzverteilungsmodelle im Ausland. Stefan Koriath relativierte aber Hoffnungen, Modelle aus Staaten wie der Schweiz oder den USA auf Deutschland zu übertragen. Während in den genannten Staaten die vertikale Aufgabenverteilung nach Sachbereichen stattfinde, sei – so Stefan Koriath einschränkend – in Deutschland im Wesentlichen die Staatsfunktion Maßstab für die vertikale Aufgabenabschichtung. Ansatzpunkt für Änderungen sei dementsprechend auch nicht die Finanzverfassung, sondern die Aufgabenverteilung mit einer stärkeren Herabzonung von Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Länder und die Kommunen. Janbernd Oebbecke wies zudem darauf hin, dass die geringe Popularität der Verkündung einer höheren Abgabenlast das Interesse einiger Länder begrenze, eigendisponierbare Steu-

ereinnahmen zu erhalten. An die Vertreter von Kreisen und Gemeinden gewandt, warnte der Innenminister davor, gänzlich die Folgen einer größeren Eigenverantwortlichkeit bei eigendisponierbaren Finanzquellen aus den Augen zu verlieren. Diese bestün-



Prof. Dr. Janbernd Oebbecke, Geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-Instituts an der Universität Münster, begrüßt die Gäste der Veranstaltung.

den vor allem in der Verantwortungsübernahme für Fehler im Umgang mit den finanziellen Mitteln. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung dürfe zudem nicht davor zurückgeschreckt werden, Einrichtungen notfalls zu schließen und stärker mit anderen Gemeinden zu kooperieren. Mit der notwendigen Neuordnung der Arbeitsgemeinschaften nach § 44 b SGB II bis Ende 2010 trat anschließend ein Themenbereich in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, der die bisherigen Diskussionspunkte zum Umgang mit der Verfassung sowie die zunehmende Einflussnahme des Bundes aufgriff. Der Einschätzung von Martin Klein, einer Kommunalisierung der Aufgabe oder der Einführung eines Wahlrechts der Kommunen zur Entscheidung für das Optionsmodell werde sich der Bund entgegenstellen, schloss sich Stefan Koriath mit Hinweis auf das hohe Finanzierungsvolumen von ca.



Dr. Martin Klein, Hauptgeschäftsführer des LKT NRW, moderiert die Diskussion.

50 Milliarden Euro an. Gleichzeitig sah Stefan Koriath aber die von kommunalen Ver-

tretern und auch vom Innenminister unterstützte Position für eine Kommunalisierung

als mit der Verfassung nicht vereinbar an. Neben der rechtlichen rückte aber wiederum auch die politische Komponente in den Fokus. Als maßgebliche Schwierigkeit bei der Umsetzung stelle sich das Bemühen um ein einheitliches Meinungsbild unter den 16 Bundesländern heraus, so der Innenminister. Mitunter sei unter dem Aspekt „finanzieller Lockmittel“ des Bundes ein Abweichen einiger Bundesländer nicht ausgeschlossen. Trotz einer übereinstimmend konstatierten Zunahme bundespolitischer Einflüsse ermunterte Prof. Dr. Stefan Koriath zum Abschluss Länder und Kommunen dazu, die ihnen zustehenden Einflussmöglichkeiten auch in ihrem Sinne zu nutzen und bei der Verteilung von Geldern gestaltend mitzuwirken. Innenminister Dr. Ingo Wolf plädierte abschließend für eine Stärkung der Länderkompetenzen und eine am Subsidiaritätsprinzip angelehnte Aufgabenverteilung.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Vortrag von Prof. Dr. Stefan Koriath, Ludwig-Maximilians-Universität München

I. Einführung

An der Fassung des Themas fällt zweierlei auf. Erstens: Ganz unbefangen wird von Finanzhilfen des Bundes an die Kommunen gesprochen. Gemeint sind Zahlungen des Bundes auf der Grundlage des Art. 104 b Grundgesetz (GG), der 2006 in der Absicht ins Grundgesetz eingefügt wurde, die seit 1969 bestehende Grundlage für Investitionshilfen in Art. 104 a Abs. 4 GG präzisierend fortzuführen, und der bereits 2009 wieder geändert wurde. Rechtlich ist die Redeweise von Bundeshilfen an die Kommunen nicht ganz korrekt. Im zweigliedrigen Bundesstaat stehen sich Bund und Länder gegenüber, die Gemeinden gelten als Teil der Länder. Sie sind keine dritte Ebene des Bundesstaates. Dies bringt die Finanzverfassung an etwas versteckter Stelle in Art. 106 Abs. 9 GG zum Ausdruck. Aus dieser Mediatisierung der Gemeinden durch die Länder folgt: Unmittelbare Finanzbeziehungen zwischen Bund und Gemeinden sind ausgeschlossen. Finanzhilfen für die Kommunen müssen vom Bund an die Länder gegeben werden; diese haben dann die Aufgabe, die Gelder an die Gemeinden weiterzuleiten. Wenn dennoch heute von Finanzhilfen des Bundes an die Kommunen die Rede ist, dann zeigt dies, worum es bei den Finanzhilfen in der Sache geht. Es handelt sich um Zahlungen des Bundes, die für

Investitionen verwendet werden sollen. Vier Fünftel der öffentlichen Investitionen werden von den Ländern getätigt und von diesen vier Fünfteln wiederum zwei Drittel von den Gemeinden. Investitionstätigkeit im öf-



Prof. Dr. Stefan Koriath

fentlichen Bereich ist also vorrangig Investition vor Ort durch die Gemeinden. Daher liegt es nahe, dass sich das Interesse des Bundes auf die Gemeinden richtet, wenn die Bundespolitik meint, in wirtschaftlich schwierigen Zeiten durch öffentliche Inves-

itionen die Wirtschaftstätigkeit anregen oder sogar kräftig fördern zu müssen. Im zweigliedrigen Bundesstaat mit dreigliedrigem Verwaltungsaufbau rücken dann die Gemeinden ganz von selbst in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit – mit allen Problemen, die für die kommunale Ebene damit außerhalb des warmen finanziellen Regens verbunden sein können. Noch etwas Zweites fällt an der Fassung des Themas auf. Es spricht von „Verfassungsgebung nach Konjunkturlage“. Dies betrifft den Art. 104 b GG und seine Behandlung in den beiden Stufen der Föderalismusreform 2006 und 2009; die angesprochene Problematik reicht jedoch weit darüber hinaus. In den letzten 20 Jahren hat die Zahl der Verfassungsänderungen in bedenklicher Weise zugenommen. Hierbei zeigt sich eine veränderte Rolle der Verfassung. Die ursprüngliche Funktion des Grundgesetzes, in seinem staatsorganisatorischen Teil Rahmenordnung für die Politik zu sein, also unbedingt verbindliche Grenzen politischer Gestaltung zu setzen, innerhalb dieser Grenzen aber der Politik weitgehend freie Verfügungsräume zu geben, verändert sich immer mehr. Wir können feststellen, dass neue Verfassungsnormen immer stärker einer bestimmten politischen Situation ihre Entstehung verdanken und bestimmte Kompromisse von Bund und Ländern sowie den Parteien, die nur aus der

Situation heraus verständlich sind, verbindlich festschreiben. Dies führt dazu, dass die ursprünglich sehr kurzen und knappen, mit weiten Begriffen versehenen Verfassungsnormen immer detaillierter und spezieller werden. Sie sind häufig nicht mehr Leitplanke, sondern Gestaltungsobjekt der Politik. Der Vorrang der Verfassung (Art. 1 Abs. 3, Art. 20 Abs. 3 GG) gerät ins Wanken, die Funktionen von Verfassung und Gesetz vermischen sich. Schlimmer noch: Normen, die ins Gesetz gehören, aber stattdessen in weitläufige Verfassungsnormen aufgenommen werden, lassen sich zukünftig nur erschweren (vgl. Art. 79 Abs. 2 GG) abändern und verringern so den Gestaltungsbereich der Politik¹. Hinzu kommt dann noch häufig, dass Anspruch und Wirklichkeit der Verfassungsnovellen auseinanderfallen. Unter diesen Gesichtspunkten sind die beiden Stufen der Föderalismusreform mehr als kritisch zu sehen. Dies möchte ich nur mit wenigen Bemerkungen skizzieren. Die Föderalismusreform I hatte sich das Ziel gesetzt, die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der bundesstaatlichen Gebietskörperschaften zu stärken und zu einer Entflechtung im Bundesstaat beizutragen. Dieser explizite Anspruch ist allenfalls zum Teil verwirklicht worden. Betrachtet man das Gesamtergebnis der Verfassungsnovelle 2006 – von einer echten Reform kann ohnehin nicht die Rede sein –, so zeigt sich, dass die Grundprinzipien des grundgesetzlichen Bundesstaates weitgehend erhalten geblieben sind, aber einige von der Reformintention nicht gedeckte Akzentverschiebungen stattgefunden haben. Im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen ist, alles in allem betrachtet, eine Stärkung des Bundes festzustellen. Soweit die Föderalismusreform I bereits Finanzthemen berührte, insbesondere bei den Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a und b GG und bei den Finanzhilfen des Art. 104 b GG, lässt sich ebenfalls feststellen, dass das Entflechtungsziel keinesfalls verwirklicht wurde. Allenfalls ansatzweise und kompromisshaft hat sich der verfassungsändernde Gesetzgeber der Problematik und seiner eigenen Zielsetzung genähert und auch hier im Ergebnis das Gewicht des Bundes verstärkt². Ähnliches gilt für die jetzt vorliegenden Normen der Föderalismusreformstufe II. Ihr Kern, die neuen Verschuldungsregeln für Bund und Länder, sind rechtstechnisch und systematisch problematisch; sie verstärken die finanzpolitische Stellung des Bundes und weichen der zentralen Problematik der staatlichen Kreditaufnahme aus, die darin besteht, ausgabenpolitische Disziplin zu üben. Dass Anspruch und Wirklichkeit der Föderalismusreformen I und II auseinandergehen, hat man am Beispiel der Novelle 2006 inzwischen bemerkt. Art. 104 b GG ist durch

die zweite Reformstufe in einer Art und Weise geändert worden, die mit dem ursprünglichen Ansatz der Föderalismusreform nichts mehr zu tun hat. Damit stellt sich die Frage nach dem Warum und nach der Berechtigung der Änderung. Meine These lautet: Die Änderung des Artikels 104 b GG durch die Föderalismusreform II, die im Folgenden der Gegenstand sein wird, ist im Großen und Ganzen angemessen. Sie macht allerdings deutlich, dass der Anspruch, den kooperativen Föderalismus grundgesetzlicher Prägung auf ein System der Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Gebietskörperschaften umzustellen, verfehlt ist und an der politischen Wirklichkeit im Bundesstaat scheitert und scheitern muss. Wir sollten von der Vorstellung Abschied nehmen, dass wir auf dem Weg zu einem entflochtenen Bundesstaat sind. Was sich abzeichnet, ist eine Entwicklung innerhalb des kooperativen Bundesstaates, die immer stärker auf eine zentrale Steuerung setzt. Wir bewegen uns immer deutlicher auf einen Bundesstaat zu, in dem sich die Anziehungskraft des größten Etats und die Macht des Bundes gegenüber Ländern und Kommunen durchsetzen. Die nächsten Jahre werden entscheidend dafür sein, ob die Länder bereit sind, diesen Weg weiter mitzugehen. Ein Prüfstein hierfür wird insbesondere die Neugestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ab dem Jahre 2020 sein. Damit genug der Vorbemerkungen. Die Finanzhilfen des Bundes an die Kommunen auf der Grundlage des Art. 104 b GG will ich im Folgenden in drei Stufen erörtern. Zunächst werde ich die Finanzhilfen in das Gesamtsystem der Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Gemeinden (II.) einordnen. Sodann wird es um die für die gegenwärtige Rechtslage mehr als aufschlussreiche Historie der Finanzhilfen seit 1949 gehen (III.). Den Abschluss bilden Überlegungen zur Neugestaltung des Art. 104 b GG durch die zweite Stufe der Föderalismusreform in diesem Jahr (IV).

II. Art. 104 b GG im System der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Im Zentrum der bundesstaatlichen Finanzverfassung steht der insgesamt vierstufige Finanzausgleich nach Art. 106 und 107 GG. Hier geht es zunächst um die vertikale und horizontale Zuteilung sämtlicher Steuereinnahmen auf Bund, Länder und Gemeinden in Art. 106 und 107 Abs. 1 GG. Rechtstechnisch werden Ertragshoheitsrechte verteilt, die so etwas wie dingliche Rechte auf bestimmte Steuermittel darstellen. Die Zuteilung von steuerlichen Ertragsrechten vermittelt den begünstigten Gebietskörperschaften eigene und ungebundene Mittel, die sie

kraft eigener Entscheidung in ihren Haushalten bestimmten Ausgabenzwecken zuführen können. Neben der Zuteilung von steuerlichen Ertragshoheitsrechten kennt der Finanzausgleich aber auch zwei Umverteilungsschritte, zum einen den Länderfinanzausgleich und zum anderen Bundesergänzungszuweisungen, jeweils nach Art. 107 Abs. 2 GG. Rechtstechnisch geht es hier nicht um die Zuteilung von dinglichen Rechten auf bestimmte Steuereinnahmen, sondern um Finanzzuweisungen, also um Ansprüche einer Gebietskörperschaft gegen andere Gebietskörperschaften auf Zahlung bestimmter Geldmittel. Ziel dieser Umverteilung ist es, Disparitäten in der Finanzkraft der Länder, die nach der Steuerverteilung entstanden oder noch vorhanden sind, in bestimmtem Umfang auszugleichen. Auch für diese Finanzzuweisungen im Finanzausgleich ist aber charakteristisch, dass sie den begünstigten Gebietskörperschaften ungebundene Mittel verschaffen. Auch diese Mittel können kraft freier Entscheidung durch den Haushaltsgesetzgeber bestimmten Ausgabenzwecken zugeführt werden. Der Finanzausgleich insgesamt hat nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die zentrale Aufgabe, allen Gebietskörperschaften eine aufgabenangemessene Finanzausstattung zu verschaffen³. Es geht um eine sachgerechte Aufteilung der Finanzmacht – im modernen Staat, der praktisch immer durch den Einsatz von Geld tätig wird, ist dies eine grundlegende Voraussetzung effektiver Staatlichkeit vor allem für die Länder.

Das Grundgesetz kennt aber auch Finanzzuweisungen außerhalb des Finanzausgleichs. Die wichtigsten Fälle normieren die Art. 91 a und 91 b GG im Zusammenhang der Gemeinschaftsaufgaben, Art. 104 b GG mit den Finanzhilfen des Bundes und Art. 106 a GG mit den Zuweisungen des Bundes für den öffentlichen Personennahverkehr in den Ländern. Rechtstechnisch ist für die Finanzzuweisungen außerhalb des Finanzausgleichs charakteristisch, dass nur vertikale Zuweisungen des Bundes an die Länder möglich sind. Es gibt keine unmittelbaren Finanzzuweisungen des Bundes an die Kommunen, und es gibt auch keine Finanzzuweisungen der Länder an den Bund. Die Finanzzuweisungen außerhalb des Finanzausgleichs sind somit in vertikaler Hin-

¹ Dazu nachdrücklich auch P. Selmer, Die Föderalismusreform II – Ein verfassungsrechtliches monstrum simile, NVwZ 2009, S. 1255 (1259 f.).

² Dazu S. Koriath, Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen?, ZG 2007, S. 1 ff.

³ BVerfGE 72, 330 (388 ff.); 86, 148 (264); 108, 1 (15).

sicht eine Einbahnstraße vom Bund zu den Ländern. Von größter Bedeutung ist ein weiterer Unterschied zu den Finanzzuweisungen innerhalb des Finanzausgleichs. Bei allen vertikalen Zuweisungen außerhalb des Finanzausgleichs handelt es sich um zweckgebundene Mittel, die nicht zur freien Verfügung der empfangenden Gebietskörperschaft stehen, sondern aufgaben- oder sogar projektbezogen vergeben und verwendet werden müssen.

Aus den genannten Eigenschaften ergibt sich das Verhältnis der gebundenen Finanzzuweisungen zum Finanzausgleich. Es handelt sich um spezielle Finanzierungen, die situations- und projektbezogen sind. Sie dürfen einen sachgerechten Finanzausgleich nicht ersetzen und nicht überspielen. Verfehlt der Finanzausgleich seine Aufgabe, den Gebietskörperschaften eine aufgabengerechte Finanzausstattung zu verschaffen, dann muss er geändert werden; gebundene Finanzzuweisungen des Bundes dürfen einen sachgerechten Finanzausgleich nicht ersetzen. Im Vordergrund stehen also spezielle Steuerungswirkungen von Finanzzuweisungen. Sie sollen allokativ wirken, strukturpolitische Förderungsziele ermöglichen und konjunkturstabilisierend wirken. Das Bundesverfassungsgericht hat darüber hinaus immer wieder hervorgehoben, dass gebundene Finanzzuweisungen „nicht zum Mittel der Einflussnahme [des Bundes] auf die Entscheidungstätigkeit der Gliedstaaten bei der Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben werden“ dürfen⁴. Kurz gesagt: Der Bund darf Aufgaben mitfinanzieren, die in den Entscheidungsbereich der Länder fallen, er darf damit auch Steuerungswirkungen verbinden, er darf aber nicht auf die Entscheidungsfindung der Länder einwirken und die Planung und Durchführung konkreter Projekte nicht überwachen und bestimmen. Dies gilt insbesondere für Bundesinvestitionshilfen nach Art. 104b GG.

III. Historie

Aufschlussreich für die gegenwärtige Rechtslage ist die durchaus wechselvolle Entwicklung der zweckgebundenen vertikalen Zu-

weisungen in den inzwischen 60 Jahren des Grundgesetzes.

1. 1949 – 1969

In den ersten 20 Jahren des Grundgesetzes gab es bereits ein ausgebautes System der Finanzhilfen des Bundes, vor allem im sozialen Wohnungsbau und auf den Gebieten der regionalen Wirtschaftsförderung und der Agrarstruktur. Man sprach von Dotationswesen und Fondswirtschaft, mit kritischem Unterton auch von den „goldenen Zügeln“, die der Bund den Ländern und Kommunen anlegte. Interessanterweise fehlte für dieses ausgedehnte System der Finanzhilfen die präzise verfassungsrechtliche Grundlage. Der aus dem ursprünglichen Grundgesetz herangezogene Art. 106 Abs. 3 GG war kaum in der Lage, als Ermächtigungsgrundlage für das ausgedehnte Fondswesen zu fungieren⁵. Aufschlussreich war an diesem ausgebauten Dotationswesen auf morscher Ermächtigungsgrundlage mehreres. Offenbar gab es schon zu Beginn der Bundesrepublik ein Bedürfnis nach Gewährung von Finanzhilfen mit zentraler Koordinierung. Der Bund war von Beginn an bereit und entschlossen, mit eigenen Finanzmitteln steuernde Wirkungen im Bereich der Aufgabenwahrnehmung durch die Länder und Gemeinden auszuüben. Die Länder haben das Geld gern genommen und die damaligen goldenen Zügel des Bundes als problematische Begleiterscheinung in Kauf genommen. Das ist übrigens auch für die Bewertung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen zu Beginn des Grundgesetzes insgesamt aufschlussreich. Gelegentlich hört man die Auffassung, das Grundgesetz habe sich im Laufe der letzten 60 Jahre von einem ursprünglichen System der Selbstständigkeit der Gebietskörperschaften hin zu einem kooperativ verflochtenen Bundesstaat entwickelt und dies in einer linearen Entwicklung. Das ist unrichtig. Schon das Grundgesetz in der Fassung des Jahres 1949 kannte zahlreiche vertikale und horizontale Verflechtungen, insbesondere im Bereich der Finanzbeziehungen. Der Grund, warum dies weder vom Verfassungsgeber des Jahres 1949 noch von der Politik der nachfolgenden Jahre betont wurde, lag schlicht darin, dass die Alliierten ein föderales Grundgesetz verlangt hatten, der parlamentarische Rat sich dem aber nicht recht fügen mochte und den kooperativen Föderalismus normativ versteckte. Nach den Weimarer Erfahrungen präferierten die meisten Mitglieder des Parlamentarischen Rates einen durchaus kooperativen Bundesstaat mit Elementen zentraler Steuerung. Rechtsvergleichend ist ein System zweckgebundener Zuweisungen des Zentralstaates an die Länder übrigens nichts Ungewöhnliches. Auch andere Bundesstaaten, sogar

solche, die sehr viel stärker als der grundgesetzliche Bundesstaat auf eine Unabhängigkeit und Selbstständigkeit der Gebietskörperschaften setzen, kennen regelmäßig ein ausgebautes Dotationswesen. Dies ist etwa in den USA und Australien der Fall – interessanterweise fehlt in praktisch allen Bundesstaaten hierfür die verfassungsrechtliche Grundlage. Die Historie des Grundgesetzes und der internationale Vergleich zeigen, dass es offenbar in jedem Staat das Bedürfnis gibt, neben der Verteilung der Steuereinnahmen ein System zweckgebundener Zuweisungen zu installieren.

2. Die Finanzreform 1969

Die Finanzreform des Jahres 1969 wird missverstanden, wenn sie als Installierung eines umfassenden Systems des kooperativen Föderalismus verstanden wird. Es ging vielmehr darum, die bereits vorhandenen Elemente der Kooperation auf sichere und begrenzte verfassungsrechtliche Grundlagen zu stellen. Dem diente insbesondere der komplett neu in das Grundgesetz eingefügte Art. 104a GG. Absatz 1 normierte erstmals die gesonderte Ausgabentragungspflicht von Bund und Ländern und betonte damit die Trennung der Finanzbereiche der bundesstaatlichen Ebenen. Eine solche Norm hatte es in den ersten 20 Jahren des Grundgesetzes nicht gegeben. Die weiteren Absätze des 1969 eingefügten Artikel 104a GG normierten dann Ausnahmen von der getrennten Ausgabentragung von Bund und Ländern. In diesem Zusammenhang stand die verfassungsrechtliche Ermächtigung zu Finanzhilfen des Bundes an die Länder auf der Grundlage des Art. 104a Abs. 4 GG (1969). Diese Norm stellte den Versuch dar, das in den ersten 20 Jahren des Grundgesetzes unregelmäßige System der Dotationen zu kanalisieren, zu disziplinieren, zu verrechtlichen und für die Länder berechenbar zu machen. Mit der Einfügung dieser Norm und den gleichzeitig eingeführten Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a und 91b GG war klar, dass Finanzhilfen einerseits nur eine begrenzte Ausnahme zu der getrennten Ausgabentragungspflicht des Absatzes 1 sein konnten, andererseits ergab sich aus diesen Normen ein Verfassungsvorbehalt für vertikale zweckgebundene Zuweisungen. Seit 1969 gilt der Grundsatz: Der Bund darf nur dann projekt- und zweckgebundenen Aufgaben der Länder und Kommunen mitfinanzieren, wenn es hierfür eine klare verfassungsrechtliche Grundlage gibt. Ungeschriebene Finanzierungs- oder Mitfinanzierungszuständigkeiten des Bundes sind nicht zugelassen.

Da der materielle Tatbestand und die Rechtsfolgen des 1969 eingeführten Art. 104a GG mit dem heutigen Art. 104b GG übereinstimmen, sei bereits an dieser Stelle auf

⁴ BVerfGE 39, 96 (107).

⁵ Art. 106 Abs. 3 GG in der Fassung des Jahres 1949 lautete: „Der Bund kann durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, einen Teil der Einkommen- und Körperschaftsteuer zur Deckung seiner durch andere Einkünfte nicht gedeckten Ausgaben, insbesondere zur Deckung von Zuschüssen, welche Ländern zur Deckung von Ausgaben auf dem Gebiete des Schulwesens, des Gesundheitswesens und des Wohlfahrtswesens zu gewähren sind, in Anspruch nehmen.“

sie eingegangen. Der Bund darf Finanzhilfen ausnahmsweise gewähren für die Mitfinanzierung von besonders bedeutsamen Investitionen der Länder und der Kommunen, bei letzteren müssen die Finanzhilfen an die Länder vergeben werden, die sie an ihre Kommunen weiterzuleiten haben. Investitionen im Sinne der Finanzhilfen sind Sachinvestitionen der Länder und Gemeinden, nicht dagegen Finanzinvestitionen. Gemeint sind in erster Linie Infrastrukturinvestitionen. Der Begriff ist weiter zu verstehen als im Sinne des bisherigen Art. 115 Abs. 1 GG; dort hatte er eine kreditlimitierende Funktion. Die besondere Bedeutsamkeit der Investitionen verlangt, dass sie insgesamt in Ausmaß und Wirkung gesamtstaatliche Bedeutung haben, die an den überregionalen Zusammenhängen und an der den Rahmen normaler Landes- und Kommunalvorhaben sprengenden Höhe des Finanzbedarfs erkennbar ist⁶. Dabei kommt es nicht auf die einzelne, sondern auf die Gesamtheit der geförderten Investitionen an. Drei Förderungsziele sind erlaubt: Es kann entweder um die Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, um einen Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft oder um die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums gehen. Während die ersten beiden Förderungsziele eine durchaus eingrenzende Funktion haben, hat sich schnell gezeigt, dass dem Ziel der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums praktisch jede gebundene Finanzzuweisung des Bundes subsumiert werden kann. Zum Zusammenhang der Norm gehört ferner, dass Finanzhilfen grundsätzlich im Ermessen des Bundes stehen und nur in Ausnahmefällen zur Pflicht werden können. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat herausgearbeitet, dass bei der Vergabe von Finanzhilfen die Länder gleich behandelt werden müssen. Regionale Differenzierungen sind zwar möglich, dürfen aber nicht aus sachfremden Gründen erfolgen. Keinesfalls darf der Bund also versuchen, ihm politisch genehme Länder bei der Vergabe von Finanzhilfen zu bevorzugen.⁷ Bereits kurz nach Inkrafttreten des alten Art. 104a Abs. 4 GG wurde Kritik an der Norm laut. So wurde insbesondere kritisiert, aufgrund der Finanzhilfen drohe ein Verlust der Eigenständigkeit der Länder. Es bestehe die Gefahr einer irrationalen Aufgabenwahrnehmung durch den suboptimalen Einsatz von Mitteln über das nötige Maß hinaus durch eine Art Subventionswettbewerb. Die Länderparlamente würden angesichts der Zweckgebundenheit der Mittel bei der Entscheidungsfindung weitgehend ausgeschaltet. Es drohe ferner die Gefahr der Verfestigung von Finanzhilfen und ihre extensive Anwendung. Zumindest die beiden letzten Kritikpunkte haben sich in der Staatspraxis

durchaus als berechtigt erwiesen. Nach 1969 hat sich, wenn auch finanziell insgesamt nicht von überragender Bedeutung, die Tendenz herausgebildet, bestimmte Aufgaben der Länder durch den Bund dauerhaft mitzufinanzieren und die tatbestandlichen Grenzen der Finanzhilfen extensiv auszulegen. Dies gilt insbesondere für die bereits angesprochene Fallgruppe der Finanzhilfen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums. Durchaus problematisch war etwa, dass der Bund eine immer weiter ausgreifende und dauernde Kulturförderung in den Ländern darauf gestützt hat und im Jahre 2002/2003 ein Programm für Ganztagschulen trotz der Kulturhoheit der Länder finanziell auf Art. 104a Abs. 4 GG stützte – mit der etwas merkwürdigen Begründung, die Einrichtung von Ganztagschulen könne deswegen dem wirtschaftlichen Wachstum dienen, weil die Ganztagsbetreuung von Kindern den Eltern erlaube, ihrerseits ganztags einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Hilfsweise verwies der Bund darauf, dass eine Intensivierung der Schulbildung durch Ganztagschulen auf lange Sicht der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands zustatten kommen könnte. Dass damit die eigentlich gemeinten Anwendungsbereiche von Finanzhilfen völlig gesprengt wurden, lag auf der Hand.⁸

3. Die Reform 2006

Wie bereits erwähnt, hatte sich die Föderalismusreform I zum Ziel gesetzt, die Eigenständigkeit und Selbstständigkeit der Gebietskörperschaften und Ebenen im Bundesstaat zu stärken. Nach den Erfahrungen mit den Finanzhilfen auf der Grundlage des Art. 104a Abs. 4 GG hätte die Konsequenz nahegelegen, diese Finanzhilfen ersatzlos abzuschaffen und die dadurch freiwerdenden Bundesmittel den Ländern und Kommunen über die Umsatzsteuerverteilung (Art. 106 Abs. 3 und 4 GG) als ungebundene Mittel zur Verfügung zu stellen. Interessanterweise hat sich der verfassungsändernde Gesetzgeber des Jahres 2006 dazu nicht durchringen können. Weder hat er die Gemeinschaftsaufgaben noch die Finanzhilfen des Bundes abgeschafft, sondern lediglich versucht, eine über das bereits 1969 hinaus Erreichte weitere Disziplinierung zu etablieren. Dazu wurde der alte Art. 104a Abs. 4 in Art. 104b GG verselbstständigt. Als einschränkendes materielles Merkmal wurde jetzt eingeführt, dass der Bund nur dann Finanzhilfen gewähren könne, wenn ihm eine Gesetzgebungskompetenz für den jeweiligen Sachbereich zusteht. Diese positiv feststellbare Gesetzgebungsbefugnis muß allerdings nicht tatsächlich ausgeschöpft sein⁹. Überdies wurde eingeführt, dass Finanzhilfen zwingend befristet und degressiv ausgestaltet sein müssen. Außerdem hat Absatz

3 des Art. 104b GG ein Unterrichtsrecht von Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen eingeführt. Dies umfasst einen Anspruch auf Information über Einzelheiten der geförderten Investitionen, die eine Erfolgskontrolle ermöglichen und einen effizienten Einsatz der Hilfen gewährleisten soll. Ein Überwachungs- und Prüfungsrecht des Bundes vor Ort bei den Ländern und Gemeinden ist davon nicht umfasst.

IV. Die Reform der Reform: Die Novelle 2009

Die erste wirkliche Bewährungsprobe des neuen Art. 104b GG kam im Frühjahr 2009. In der durch die Finanzmarktkrise verursachten schwierigen Situation der Volkswirtschaft entschloss sich der Bund zu einer Politik verstärkter öffentlicher Investitionen, um dem Abflauen der wirtschaftlichen Konjunktur gegenzusteuern. Dies führte im Herbst 2008 zum ersten Konjunkturpaket; im März 2009 verabschiedete der Bundestag das zweite Konjunkturpaket mit dem Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland¹⁰. Kernpunkt dieses Artikelgesetzes ist das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZuInvG). Hier geht es um Finanzhilfen des Bundes auf der Grundlage des Art. 104b GG in Höhe von zehn Milliarden Euro für zusätzliche Investitionen der Kommunen und Länder. Die Mittel sollen dabei überwiegend für kommunale Investitionen eingesetzt werden. Herzstück des Gesetzes sind die Förderbereiche, die § 3 ZuInvG bestimmt. § 3 Abs. 1 Nr. 1 gilt für Investitionen im Bereich der Bildungsinfrastruktur, darunter „Einrichtungen der frühkindlichen Infrastruktur“, der „Schulinfrastruktur“, der „Hochschulen“, für „Kommunale oder gemeinnützige Einrichtungen der Weiterbildung“ und die „Forschung“. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ZuInvG benennt Investitionsschwerpunkte im Bereich der

⁶ BVerfGE 39, 96 (105).

⁷ BVerfGE 39, 96 (121); 41, 291 (312).

⁸ R. Stettner, Kollusives Zusammenwirken von Bund und Ländern beim Ganztagschulprogramm, ZG 2003, S. 315 (321 ff.); Chr. Winterhoff, Finanzielle Förderung von Ganztagschulen und Juniorprofessuren durch den Bund?, JZ 2005, S. 59 ff.

⁹ H. Siekmann, in: M. Sachs, Kommentar zum GG, 5. Auflage 2009, Art. 104b Rdnr. 31.

¹⁰ Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416). Dazu H. Meyer/H. Freese, Konjunkturpaket II: Art. 104b GG als Ärgernis und Garant des Föderalismus, NVWZ 2009, S. 609 ff.

übrigen Infrastruktur, insbesondere Krankenhäuser, Städtebau, ländliche Infrastruktur, kommunale Straßen, Informationstechnologie und sonstige Infrastrukturinvestitionen. Das Hauptproblem der gesetzlich geschaffenen Finanzhilfen im Bereich der Bildungsinfrastruktur lag darin, dass hier weitestgehend dem Bund die Gesetzgebungszuständigkeiten fehlen. Soweit es um die frühkindliche Infrastruktur geht, konnte mit einigem Zerrn der Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (Recht der Fürsorge) herangezogen werden. Bei der Schulinfrastruktur und bei den Hochschulen fehlt dem Bund allerdings jegliche Gesetzgebungskompetenz. Dieses Problem hat man zu lösen versucht, indem man Investitionen insbesondere auf die „energetische Sanierung“ zu begrenzen und diesen Bereich dann mit einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft) zu unterlegen versuchte. Dass dies mehr als problematisch war, lag auf der Hand. Das Recht der Wirtschaft als Kompetenztitel meint Regelungen, mit denen der Bund unmittelbar auf die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Tätigkeit Einfluss nimmt. Investitionen der Länder und Kommunen lassen sich dem nicht unterordnen, auch wenn sie zu einer Anregung der Wirtschaftstätigkeit durch Aufträge an Unternehmen führen können. Wie auch immer man ansonsten die Konjunkturpakete und die beschlossenen Programme bewerten mochte, an einer rechtlichen Einschätzung führte kein Weg vorbei. Der Bund setzte sich über den gerade erst im Jahre 2006 reformierten und eingeeengten Art. 104b GG hinweg, indem er Finanzhilfen auch in solchen Bereichen zur Verfügung stellte, in denen ihm die Gesetzgebungskompetenz fehlte.

Was nun folgte, ist bekannt. Das Problem wurde in die Beratungen zur Föderalismusreform II einbezogen und Art. 104b Abs. 1 GG durch folgenden Satz ergänzt: „Abweichend von Satz 1 kann der Bund im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, auch ohne Gesetzgebungsbefugnisse Finanzhilfen gewähren.“ Diese Ergänzung hat also bezogen auf die aktuelle Gesetzgebungssituation des ersten Halbjahres 2009 die Verfassung nachträglich passend gemacht. Ausdrücklich heißt es in den Materialien zur Föderalismusreform II, das bereits verabschiedete Zukunftsinvestitionsgesetz müsse jetzt im Lichte der verfassungsrechtlichen Neuregelung ausgelegt werden¹¹. Es liegt

ein weiteres Beispiel situationsbezogener Verfassunggebung vor.

Was ist davon zu halten? Natürlich ist es problematisch, wenn der verfassungsändernde Gesetzgeber situationsbezogen die Verfassung ändert. Dennoch vermag ich mich nicht zu der Einschätzung durchzurichten, dass die Neufassung des Art. 104b GG schlechter sei als die vorangegangene Fassung des Jahres 2006. Offenbar gibt es im deutschen Bundesstaat – und nicht nur im deutschen – das Bedürfnis, in besonderen Situationen im weiten Umfang zweckgebundene Finanzzuweisungen des Zentralstaates zuzulassen. Die „Rolle rückwärts“ des novellierten Art. 104b GG entspricht zwar nicht dem selbstgesetzten Ziel der Föderalismusreformen I und II, die Selbstständigkeit von Bund, Ländern und Kommunen zu stärken, sie trägt aber offenbar einer eingespielten Übung des Bundesstaates Rechnung, die ihrerseits kaum entbehrllich ist. Daran ist nichts zu kritisieren, wir sollten allerdings von der Meinung Abschied nehmen, unser Bundesstaat bewege sich hin zu einer größeren Unabhängigkeit der Gebietskörperschaften.

Von dieser grundsätzlichen Einschätzung abgesehen gibt es durchaus Anlass für Vorbehalte im Detail. Der Tatbestand, nach dem der Bund ausnahmsweise Finanzhilfen auch ohne Gesetzgebungskompetenz gewähren kann, lehnt sich an die durch die Neufassung der Art. 109 und Art. 115 GG für Bund und Länder zugelassenen exceptionellen Verschuldungsmöglichkeiten an. Das ist einerseits verständlich, andererseits innerhalb des Art. 104b GG ein Fremdkörper. Besser wäre es gewesen, das Absehen von einer Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes mit einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu verknüpfen. Insgesamt sind die Finanzhilfen nach Art. 104b GG und die neuen Verschuldungstatbestände nach den Artikeln 109, 115 GG nicht aufeinander abgestimmt. Während letztere zukünftig auf das Merkmal einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts bei einer erhöhten Kreditaufnahme verzichten, bleibt dieser unbestimmte Rechtsbegriff bei den Finanzhilfen erhalten. Sehr deutlich zeigt sich in der Situation des Jahres 2009, dass der Bund eigene konjunkturpolitische Ziele fördert, sich dazu der Länder und Kommunen bedient und versucht, hierbei seinen Einflussbereich auszudehnen. Im Zukunftsinvestitionsgesetz zeigt sich das auch in einer etwas versteckten, für die Verwaltungsabläufe aber sehr wichtigen Regelung. Es geht um Prüfungs- und Kontrollrechte. § 6a ZulnVG sagt dazu: „Der Bund kann in Einzelfällen weitergehende Nachweise verlangen und bei Ländern und Kommunen Bücher, Belege und sonstige Unterlagen einsehen so-

wie örtliche Erhebungen durchführen. Ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand ist zu vermeiden. Der Bundesrechnungshof prüft gemeinsam mit dem jeweiligen Landesrechnungshof im Sinne von § 93 der Bundeshaushaltsordnung, ob die Finanzhilfen zweckentsprechend verwendet wurden. Dazu kann er auch Erhebungen bei Ländern und Kommunen durchführen.“ Sowohl das besondere aktive Kontrollrecht der Bundesexekutive vor Ort bei den Kommunen als auch die offenbar beabsichtigten neuen Befugnisse des Bundesrechnungshofes sind verfassungswidrig, weil sie in die Bestimmungsbereiche der Länder und ihrer Kommunen einbrechen. Entsprechend der Zuständigkeit der Länder für die Einzelprojekte können nur die Landesrechnungshöfe die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Mittelverwendung vor Ort nachprüfen. Die Landesregierungen müssen dem Bund berichten, sie und die Kommunen dürfen aber nicht aktiver Kontrolle vor Ort durch den Bund ausgesetzt werden. Wenn jetzt der Bund über diese seit 1969 angewandten und vom Bundesverfassungsgericht bestätigten Leitlinien¹² hinausgehen will, dann zeigt dies an, dass die Bundeszügel angezogen werden. Von den in Art. 104b Abs. 3 GG normierten Informationsansprüchen des Bundestages, der Bundesregierung und des Bundesrates ist § 6a ZulnVG nicht gedeckt. Dies ist eine Tendenz, die auch in anderen Politikbereichen festzustellen ist. Wir befinden uns in einem Bundesstaat, der immer stärker auf zentrale Steuerung und Kontrolle setzt. An anderen Bereichen der Föderalismusreform II ließe sich dieses Bild noch näher ausmalen. Die Alternative zu der jetzt gefundenen Fassung des Art. 104b GG, nämlich den Ländern die für Investitionen gedachten Mittel über den Finanzausgleich und dort über die Umsatzsteuerverteilung zukommen zu lassen, ist nicht einmal im Ansatz erwogen worden. Dies hätte bedeutet, den Ländern ungebundene Mittel zur Verfügung zu stellen, deren zielgenaue Verwendung für Investitionen im Land und in den Kommunen dann allerdings nicht gesichert gewesen wäre. Es lag völlig außerhalb des Vorstellungsbereichs des Bundes, den Finanzausgleich in dieser Weise situationsbezogen zu Gunsten der Länder zu ändern, obwohl dies der in Art. 106 GG vorgezeichnete und die Entscheidungsfreiheit der Länder schonende Weg gewesen wäre. Auch daraus ist zu lernen, dass der Bund in unserem Bundesstaat die Zügel immer fester in die Hand nimmt. Es wird sich zeigen, bei den Finanzhilfen nach Art. 104b GG, aber auch bei den Gemeinschaftsaufgaben und insbesondere bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs für die Jahre ab 2020, ob die Länder diesen Weg mitzugehen bereit sind. Es spricht einiges dafür, dass die Län-

¹¹ Vgl. BT-Drs. 12/12410, S. 15.

¹² BverfGE 39, 96 (127).

der inzwischen klaglos die Unterordnung unter den Bund akzeptieren. Das muss für den Bundesstaat kein Unglück sein. Es soll nur deutlich ausgesprochen werden. Für unsere bundesstaatliche Kultur ist es nicht

hilfreich, sonntags und bei Verfassungsänderungen von der Stärkung der Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Länder zu sprechen, werktags und in der politischen Praxis aber die Verflechtung von Bund und

Ländern, verbunden mit einer zentraler Steuerung, zu verstärken.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Vortrag von NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf

Die Frage „Darf die Verfassung überhaupt auf Konjunkturlagen reagieren?“ richtet sich in erster Linie an den Verfassungsgeber. Auf diesen Aspekt will ich zunächst eingehen. Damit verbunden ist die Frage: „Was soll eine Verfassung überhaupt leisten?“

Die Verfassung schafft zunächst einmal eine rechtliche Grundordnung. Die Frage, wie detailliert ihre Regelungen sein sollen, ist bereits angesprochen worden. Die Finanzverfassung ist Teil des Grundgesetzes. Konkretisierungen hat es in diesem Bereich schon immer gegeben, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die verschiedenen Ebenen unseres Staates. Dieser Föderalismus, den wir seit vielen Jahrzehnten gemeinsam leben – je nach Betrachtungsweise durchleiden ihn manche auch –, ist aus meiner Sicht als Ländervertreter bewährt, gerade was den Grundaufbau anbetrifft, den Vorrang der Länder in der Zuständigkeitsverteilung.

Es gerät in der politischen, vor allem ja auch medialen Wahrnehmung manchmal außerhalb des Blickfeldes, dass der Bund nicht die originäre Kompetenz hat, sondern dass umgekehrt zunächst einmal die Länder zuständig sind. Und das ist auch richtig so, insbesondere wenn es um Fragen der Bildungspolitik oder der Sicherheitspolitik – Stichwort Polizei – geht. Andererseits – und das ist auch angedeutet worden – ist natürlich das Grundgesetz konjunkturpolitisch niemals neutral gewesen; immer schon hat es Einwirkungsmöglichkeiten gegeben.

Was richtig und wichtig ist und bereits anklang: Bei ad-hoc Verfassungsänderungen ist immer Aufmerksamkeit geboten, weil hier natürlich der Eindruck von Beliebigkeit entstehen kann. Andererseits kann nicht tatenlos zugehört werden, wenn wir in eine Finanz- und Wirtschaftskrise geraten, die unstrittig die schwerste seit dem Bestehen der Bundesrepublik ist. Jeder hat in der heutigen Diskussion die Situation Ende der zwanziger, Anfang der dreißiger Jahre vor Augen. Es gibt spannende Artikel und Rechtsvergleiche: Wie hat man damals reagiert? Wie hat man heute reagiert? Ich glaube, es ist – selbst mit einem sehr liberalen Wirtschaftsbild vor Augen – so, dass der Staat natürlich auch Aufgaben der Stabilisierung hat.

In Krisen ist der Staat gefordert, mit aller Weitsicht natürlich, um letztendlich drama-

tische Entwicklungen abzumildern. Wir alle wissen noch nicht – da stelle ich mich in die Reihe mit vielen anderen – wie weit wir bei der Krisenbewältigung heute gekommen sind. Tatsächlich gibt es immer noch durchaus kritische Zeichen am Himmel. Sie kennen die Themen, inwieweit die Versicherungen ihre Verluste realisiert haben oder inwieweit das System der Kreditkarten in Amerika möglicherweise noch einmal auf unser System zurückschlagen kann.



Innenminister Dr. Ingo Wolf auf der Veranstaltung des Freiherr-vom-Stein-Instituts

Aber es nützt kein Klagen und Schwarzmalen – wir müssen versuchen, das Heft des Handelns in die Hand zu bekommen. Deswegen waren sich zum Zeitpunkt des Ausbruchs der Krise, als die Größenordnung erkennbar war, Politik und Wirtschaftsfachleute sehr schnell einig, dass etwas geschehen muss.

Und wenn ich dies politisch noch einmal einbringen darf, weil ich gerade über den Föderalismus gesprochen habe: Es ist schon bemerkenswert zu sehen, dass unser vermeintlich unflexibles föderales System so schlecht nicht reagiert hat und dass wir durchaus schneller waren als die Amerikaner, die zwar auch Bundesstaaten kennen, aber doch insgesamt eine Struktur haben, in der man von oben ein Stück weit durch-

regieren kann. Das ist also durchaus ein Kompliment an unseren Föderalismus, bei allen Schwierigkeiten, die ich hier und da beklage und wo auch Verbesserungen eingefordert werden müssen.

Das erste Konjunkturpaket wurde schnell durch den Bundestag gebracht und am Ende natürlich auch mit den Ländern verabredet. Heute steht in erster Linie das zweite Konjunkturpaket zur Diskussion, weil es um die Frage der Verquickung von Finanzströmen geht. Es ist insbesondere verbunden mit dem Thema Zukunftsinvestitionsgesetz, das ein nicht unbeachtliches Volumen mit am Ende zusammengekommen 13,3 Milliarden Euro von Bund und Ländern hatte. Es soll letztlich dazu führen, dass die Wirtschaft stabilisiert wird und dass der Auftragsausfall auf dem privaten Sektor durch die öffentliche Nachfrage abgedeckt wird. Ob das nun die reine Lehre Keynes' ist oder nicht, brauchen wir heute nicht zu vertiefen. Entscheidend ist, dass wir versucht haben, mit dem Herzstück „Zukunftsinvestitionsgesetz“ zu helfen.

Dass wir dabei natürlich die Thematik der grundgesetzlichen Strukturen eröffnen, ist bereits erwähnt worden. Wenn man die Historie betrachtet, dann erleben wir ein Stück weit „rein in die Kartoffeln, raus aus den Kartoffeln“. Man könnte auch von einem „Salto mortale“ sprechen. Das ist hier vielleicht ein bisschen hochgegriffen, aber immerhin ein anschaulicher Zirkusbegriff.

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich einiges bewegt: erst über das Thema Fondswirtschaft 1955, 1969 die Finanzreform, die Konjunkturprogramme 1974/1975, dann insbesondere die Strukturhilfen 1989 und 1995 – Stichwort Aufbau Ost. Wir wollten natürlich an vielen Stellen helfen; die Frage ist: „Darf man so helfen und ist es jedenfalls am Ende dann auch richtig, was gelungen ist oder für manche auch misslungen?“ Das werden wir gleich noch diskutieren.

Ich kann als Ländervertreter nur sagen, dass die Diskussion über die Richtigkeit der Finanzreform 1969 durchaus kritisch beleuchtet wurde. Wir haben gerade in der Föderalismusreform I, die ich selbst mit zu begleiten die Freude hatte – mit dem dann ja gar nicht glücklichen Ende – sehr dafür gefochten, dass Mischfinanzierungen aufgelöst werden, um letztlich Verantwortun-

gen wieder klar herauszustellen. Entflechtung ist sicherlich das Stichwort. Die Frage ist natürlich: Ist die reine Lehre durchsetzbar? Selbst in anderen Ländern, die auch, wie die Amerikaner, vielleicht ein Stück größere Selbstständigkeit der entsprechenden Bundesstaaten bei Finanzierung und Eigenfinanzierung vorsehen, gibt es Hilfestellungen des Bundes. Also wird man immer einen vernünftigen Mittelweg gehen müssen, und ich denke, dass die 2006 neu eingeführte Bestimmung der Versuch gewesen ist, den „Mischmasch“ aus dem Jahr 1969 ein bisschen klarer zu strukturieren und eine bessere Festlegung von Bundes- oder Länderaufgaben zu treffen. Ob dabei die Finanzverteilung, die ja nicht mit geregelt worden ist, an dieser Stelle neu, gerecht und richtig ist, das wäre im Grunde genommen noch einmal ein eigenes Thema. Ich bin der Ansicht, dass die Kommunen im Hinblick auf die Sozialleistungen zu wenig bekommen. Länder und Bund sind an der Stelle natürlich die Kontrahenten, und am Ende hat das Land mit den Kommunen nach Art. 79 der Landesverfassung den Ausgleich herzustellen. Damit hat man im Prinzip dann zwei, die immer sagen, wir bekommen zu wenig vom Bund. Da sind wir uns einig, das ist das Schöne. Wenn man einen gemeinsamen Feind hat, kann man sich mächtig aufstellen. Das Problem ist nur, untereinander wird dann der Verteilungskampf natürlich nicht leichter.

Ziel der Föderalismusreform I war es unter anderem, demokratie- und effizienz hinderliche Verflechtungen zwischen Bund und Ländern abzubauen, wieder klarere Verantwortlichkeiten zu schaffen und so die föderalen Elemente der Solidarität und der Kooperation einerseits und des Wettbewerbs andererseits neu auszubalancieren. Die Änderungen im Bereich der Finanzverfassung orientierten sich ebenfalls an den Zielen der Entflechtung, Verantwortungsklarheit und Handlungsautonomie.

Nun wird man in einer Krise nicht sofort das ganze Finanzierungssystem ändern können. Man sollte es zu so einem Zeitpunkt auch nicht wollen. Der Bund hat festgestellt, dass Hilfe erforderlich ist und gemeinsam mit den Ländern eine Art Solidarpakt aufgelegt, um insbesondere auch auf der kommunalen Ebene die Investitionen anzukurbeln. Dabei ergab sich aber die Schwierigkeit, dass er feststellte, dass dort, wo investiert werden sollte, insbesondere im Themenfeld Bildung, die Gesetzgebungskompetenz größtenteils fehlte.

Um dieses Problem zu umgehen, wurden die entsprechenden Förderbereiche um den Hinweis „insbesondere energetische Sanie-

rung“ ergänzt. Hierfür wird die Kompetenz des Bundes aus Art. 74 I Nr. 11 GG – der Gesetzgebungsbefugnis für das Recht der Wirtschaft – abgeleitet. Eine Kompetenz „energetische Sanierung“ kennt die Verfassung aber nicht. Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Sinne des Art. 104b GG wurde aber schon unterstellt, soweit dabei die energetische Sanierung im Vordergrund steht. Um das politisch Gewollte zu erreichen, wurden somit die verfassungsrechtlichen Prämissen weit gedehnt.

Das ist aber dann eine Restriktion gewesen, die die Gemeinden nicht nur aus rechtlicher Sicht als problematisch befunden haben. Zunächst meldeten sich Kommunen, insbesondere die kleinen, die Bildungsinvestitionen gar nicht in dem Umfang benötigten, weil sie ihre Gebäude in Ordnung gehalten haben, schon frühzeitig mit den Versorgungsträgern Solarzellen montiert haben usw. Weitere Fragen folgten: Wie weit geht die Auslegung? Kann man mit einigen Fenstern, die man saniert, gleichzeitig die Mensa bauen für die Ganztagschule? Alles ganz lebenspraktische Fragen, die uns auf Länderebene ins Haus schneiten, weil die Kommunen zu Recht, wenn Zuschüsse winken, sagen: „Jetzt aber ran an die Geldtöpfe - und wir haben gute Vorschläge.“ Leider passte das Programm nicht immer. Dann war die entscheidende Frage: „Wie bekommen wir das hin?“ Einerseits die Restriktionen, die wir eingebaut haben, nicht völlig über den Haufen zu werfen, andererseits auch eine krisentaugliche Vorschrift zu schaffen, die im Einzelfall vielleicht auch einmal ermöglicht, das zu sprengen, was an Grenzen normalerweise gewünscht ist. Denn ich sage es noch einmal: eine klare Zuordnung von Aufgaben und Finanzströmen ist nach wie vor mein Ziel. Und nun ist der Weg so gewählt worden, dass nach dem Erlass des Zukunftsinvestitionsgesetzes die Verfassungsänderung hinterher geschoben wurde. Es war am Ende ein massiver Druck, der dazu geführt hat. Wir hätten das gerne, das gebe ich zu, bereits mit der Verabschiedung des Zukunftsinvestitionsgesetzes gemeinsam getan, damit nicht diese Unruhe in die kommunale Familie gekommen wäre, wie es sie tatsächlich gegeben hat.

Wir müssen am Ende sehen, dass die Fixierung von 65 Prozent auf den Bereich Bildung, 35 Prozent auf restliche Investitionen rechtlich nicht bedenkenfrei ist. Wir wünschen uns in einem solchen Fall, dass uns das Geld zur freien Verfügung gegeben wird. Ich glaube auch, dass Kommunen es richtig umsetzen, denn wir alle wissen, dass der Druck aus der Bevölkerung und aus den entsprechenden Kommunalvertretungen eigentlich immer dazu führt, dass man sich den richtigen Dingen zuwendet. In aller Regel ist das so, zumal es ja auch unter Be-

teilung der Medien geschieht. Und wenn dann ersichtlich Unsinn gemacht worden ist, kommt das ja spätestens beim Bericht des Bundes der Steuerzahler wieder aufs Tapet. Da uns am Anfang bereits klar war, dass es Schwierigkeiten bei der Verwirklichung geben würde, haben wir ein sehr intelligentes System eingeführt, nämlich das Instrument der Tauschbörse. Damit ist den Kommunen ermöglicht worden, aus dem 65er-Topf in den 35er-Topf umzuschichten und umgekehrt. Mit Hilfe der kommunalen Verbände ist damit die Verteilung heute letztlich kein Problem mehr. Aber Sie sehen, man muss immer Klimmzüge machen, um zum richtigen Ergebnis zu kommen. Deswegen hätte es uns natürlich besser gefallen, wenn man etwas moderatere Regelungen gefasst hätte, im Sinne von: „Da lassen wir Euch Gestaltungsfreiheit“. Hier ist überhaupt festzustellen, dass kleinteilige Regelungen für die Umsetzung in der Praxis unglaublich schwierig sind. Wir befürworten deswegen gerade auch in verfassungsrechtlichen Fragen möglichst abstrakte Regelungen, damit das Ziel der Konjunkturfürhilfe nicht verfehlt wird. Jedenfalls sollten die Details nicht minutiös vorgeschrieben werden. Ich glaube, das ist der entscheidende Punkt: Wie vom Grundsatz her die Anreize gestaltet werden, muss der Bund als Geldgeber natürlich entscheiden können, aber die exakte Durchführung der Einzelmaßnahmen, die sollte dann natürlich vor Ort geregelt werden.

Nur mal ein interessantes Aperçu, zu welchen Schwierigkeiten das geführt hat: Als das Zukunftsinvestitionsgesetz schon verabschiedet war, aber noch nicht die Verfassungsänderung, gab es ein Schreiben aus dem Bundesfinanzministerium, dass „im Vorgriff auf die noch zu treffende verfassungsrechtliche Regelung“ Maßnahmen im Lichte der zu erwartenden Verfassungsänderung möglich sein sollten. Ich meine, das alles ist kein Ausweis von großartiger Gesetzgebungskunst. Ich habe zwar erwartet, dass die Verfassung geändert wird. Es gab aber auch Kommunen, die Zweifel hatten, ob es so kommt. Es war also ein munteres Durcheinander. Seitens der Kommunalabteilung meines Hauses bestand die Verpflichtung, die Regelungen umzusetzen. Wir sammelten 250 Fragen und Antworten – auf neudeutsch FAQ¹ –, die immer wieder in Abstimmung mit der Bundesebene aufgearbeitet werden mussten, bis hin zu der Tatsache, dass natürlich auch Ausschlüsse von Maßnahmen durch den Bund vorgenommen wurden, die die Kommunen richtig geärgert haben – Stichwort „Straßenbau“. Da stellte sich natürlich die Frage, warum Straßenbau nicht geht, Hochbau jedoch sehr wohl? Wir hatten gerade einen heftigen Winter, viele Straßen waren voller Schlaglöcher, es gab hier also dringenden

¹ Frequently asked questions = häufig gestellte Fragen

Handlungsbedarf. Es ging jedoch nur im Falle der entsprechenden Lärminderung. Die Verlegung von Flüsterasphalt war möglich, aber eine normale Sanierung nicht. Sie können sich vorstellen, das hat keine Freude ausgelöst bei den kommunalen Spitzenverbänden, mit denen wir übrigens sehr eng das Ganze abgestimmt haben.

Wichtig ist also an der Stelle: Man darf die Richtung vorgeben, aber man muss aufpassen, dass man nicht überzieht, weil es am Ende zu unglaublichen Schwierigkeiten führt. Ich denke, die Verfassungsmäßigkeit von Eingriffen muss man auch unter diesem Blickwinkel kritisch betrachten, weil der Bundesrechnungshof sich jetzt noch in die entsprechenden Prüfungen einschalten will. Dagegen haben wir jetzt Verfassungsklage erhoben, weil wir glauben, dass das auch wiederum zu weit geht. Wir haben an der Stelle die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Regelungen möglichst einfach und unbürokratisch sein sollten und dass sie eben nicht so sehr ins Detail gehen.

Ich glaube, wir können feststellen, dass wir unter den obwaltenden Umständen als Land noch das Beste gemacht haben. Jetzt kommt sozusagen der „Werbeblock“: Wir haben von den rund 2,8 Milliarden Euro 84 Prozent der Mittel durchgeleitet und nicht nur 70 Prozent wie bundesrechtlich als Mindestsatz vorgeschrieben. Das war – schon auch anerkannt von den Kommunen – eine tolle Leistung. Wir haben eben nicht für das Land mehr Gelder einbehalten, um sie für Investitionen, die wir uns ja auch im Bereich der inneren Sicherheit oder sonst wo vorstellen könnten, einzusetzen. Nordrhein-Westfalen hat entschieden, die Kommunen sollen es bekommen. Wir haben, anders als andere Bundesländer, kein Antragsverfahren vorgeschaltet, sondern es in die kommunale Hoheit gegeben. Jede Kommune wusste, welcher nach einem anerkannten Schlüssel heruntergebrochene Betrag ihr zur Verfügung stand und konnte starten und Programme auflegen. Und das hat – so mein Eindruck – insgesamt gut geklappt. Sie haben vielleicht im Laufe der letzten Monate, vor allem als die Bundestagswahl noch nicht gelaufen war, immer die spannende Diskussion um den Mittelabfluss erlebt. Dann hat sich der Bundesfinanzminister beklagt, das Geld würde nicht abgenommen – was ja für einen Bundesfinanzminis-

ter eine durchaus seltene Klage ist. Wir kennen es eher umgekehrt, dass er es gerne von uns hätte. Das war natürlich auch ein Stück politisches Ping-Pong-Spiel. Völlig klar – wenn ich Investitionen tätige in einer Kommune und dazu ein neues Projekt auflegen muss, das noch nicht in den bisherigen Haushaltsplänen steht, also sozusagen ein „Zukunftsprojekt“, dann müssen Leistungsausschreibungen erstellt, Vergaben gemacht, das Vorhaben muss durchgeführt werden und dann kommt erst die Abrechnung. Diese Schritte bekommen Sie – jedenfalls bei etwas größeren Maßnahmen – nicht innerhalb von vier Wochen hin. Das dauert eine gewisse Zeit, aber wir haben gesehen, dass die Umsetzung, das heißt die Beauftragung der Unternehmen, sich ganz gut entwickelt hat. Zum Stand heute kann ich Ihnen sagen: Wir haben in Nordrhein-Westfalen 4.723 Projekte, und es sind immerhin 1,87 Milliarden Euro, dadurch gebunden. Es hat gezündet! Dass dann die Abrechnung letztlich beim Bund ein Stück zeitverzögert ankommt, ist klar. Aber für mich ist die Botschaft an die mittelständische Wirtschaft wichtig: Der Auftrag ist da und die Leistung wird „bei sauberer Arbeit“ natürlich auch bezahlt. Also hat es am Ende doch vernünftig funktioniert. Und – das ist der pragmatische Aspekt – man kann sagen, dass bei alledem, was man sich anderes hätte wünschen können im Rahmen einer einfacheren, schleunigeren Gesetzgebung, ist es nicht aus dem Ruder gelaufen. Den Kommunen ist an der Stelle Dank zu sagen wie auch den Spitzenverbänden, die hier segensreich mitgewirkt haben. Es war gut, einen Impuls zu setzen. Wir werden über die Frage der Tragfähigkeit dieser Ausnahme sicherlich immer wieder reden können, denn es besteht natürlich bei jeder Ausnahmenvorschrift die Gefahr einer allzu extensiven Auslegung. Ich glaube allerdings, so, wie es formuliert ist, ist die Einschränkung recht deutlich. Aber an der Stelle gebe ich auch zu – weil mein Herz eben im Prinzip für eine klare Trennung spricht – es gibt immer ein mögliches Einfallstor, und deswegen sollten wir sehr sorgsam darauf achten, dass dieses nicht aufgestoßen wird. Denn für mich ist eines klar: Wir müssen darauf achten, dass die Verantwortlichkeit der Ebenen möglichst deutlich herausgearbeitet wird. Wir erleben immer wieder, dass eine unklare Verant-

wortlichkeit am Ende dazu führt, dass hinterher niemand zur Rechenschaft gezogen werden kann und keine klare politische Zuordnung möglich ist. Wie zum Beispiel in der Ganztagsbetreuung: Sind es die Kommunen, die nicht genügend Plätze zur Verfügung stellen oder die darüber liegenden Geldgeber, die vermeintlich nicht genug bezahlen? Das alles spricht für mich dafür – und das ist mein Abschluss –, das gesamte Thema Finanzverfassung und eigenständige Ausstattung mit Finanzmitteln der jeweiligen Ebenen noch einmal klar zu beleuchten. Ich weiß, dass auch die Kreise „eigenständige Einnahmen“ reklamieren, natürlich immer aus der Kasse des jeweils anderen, das ist unser Problem: Das Tisch Tuch ist überall zu kurz.

Wenn Sie mir den kleinen Schlenker noch erlauben mit Blick auf die einbrechenden Einnahmen bei der Gewerbesteuer: Wir müssen uns fragen, ob wir uns die fehlende Planbarkeit und Planungssicherheit für die Kommunen auf Dauer wirklich leisten können. Ob wir nicht ein Stück Planungssicherheit über alle Ebenen schaffen müssen. Es ist diesen Kraftakt wert, gerade in dieser Krise, in der wir uns jetzt befinden. Bei zurückgehenden Einnahmen ist die Begeisterung natürlich nicht groß, an eine Neuordnung heranzugehen. Nur dann frage ich Sie: Wann sonst kann man grundlegende Änderungen durchführen, wenn nicht zu einem Zeitpunkt wie diesem, an dem die Lage historisch nahezu beispiellos ist?

In dem Sinne ein Fazit von meiner Seite: Es gibt eine gewisse Inkonzonanz der „Rückholung“ einer Verfassungsregelung, die wir im Jahr 2006 gerade mit dem Ziel der stärkeren Entflechtung eingeführt haben. Aber ich hoffe, dass sie mit einer derart engen Einschränkung nicht dauerhaft missbraucht werden wird. Das wäre dann aus meiner Sicht zumindest ein beruhigendes Fazit. Letztlich kann es nur darum gehen, jetzt alle gemeinsam aus der Krise herauszuholen, über quantitatives und qualitatives Wachstum wieder in eine bessere Situation zu kommen und damit dann die Lebensfähigkeit und den Wohlstand unseres Staatsgebildes aufrechtzuerhalten.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Das Porträt: Ulrich Rüther, Vorstandsvorsitzender der Westfälischen Provinzial-Versicherung AG

Seit Anfang 2009 ist Ulrich Rüther Vorstandsvorsitzender der Westfälischen Provinzial Versicherung. Sparkassen und Provinzial – das ist für ihn eine traumhafte Konstellation. Im Interview mit dem EILDienst verrät er, warum.

EILDienst: Die Welt steht derzeit im Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise: Die Bürgerinnen und Bürger fragen sich, was das für Auswirkungen auf ihre Altersvorsorge hat – zum Beispiel auf Kapital-Lebensversicherungen. Was können Sie auf solche Fragen antworten?

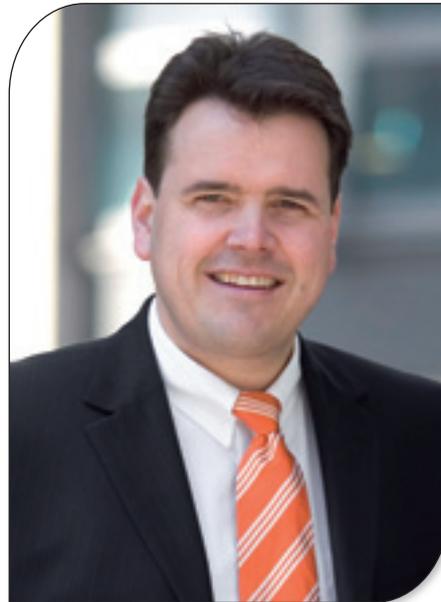
Der Provinzial NordWest Konzern – entstanden aus der Zusammenführung der beiden Unternehmensgruppen Westfälische Provinzial und Provinzial Nord – ist der zweitgrößte öffentliche Versicherungskonzern in Deutschland. Hinter dem Konzern stehen die westfälisch-lippischen Sparkassen, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe, der Sparkassen- und Giroverband für Schleswig-Holstein und der Ostdeutsche Sparkassen- und Giroverband.

Die Versicherungsgruppe betreut über drei Millionen Kunden mit fast zehn Millionen Verträgen in Westfalen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg. In Westfalen ist die Westfälische Provinzial mit fast 500 Geschäftsstellen vertreten.

Die Verbraucher sind durch die Kapitalmarktkrise und die Berichterstattung in den Medien zur Zeit stark verunsichert. Wir können unseren Kunden jedoch garantieren, dass die kapitalbildende Lebensversicherung und die private Rentenversicherung nach wie vor die sichersten Möglichkeiten sind, für das Alter vorzusorgen. Lebensversicherungsunternehmen unterliegen dem Versicherungsaufsichtsrecht, das exakt vorschreibt, wie die Beiträge der Kunden anzulegen sind. Bei der Anlage stehen Sicherheit, Verfügbarkeit sowie die Mischung und Streuung der Kapitalanlage bei einer angemessenen Rendite an erster Stelle. Der Aktienanteil an den gesamten Kapitalanlagen ist durch gesetzliche Regelungen stark begrenzt. Spekulative Anlagen sind grundsätzlich verboten. Deshalb können wir die zugesagten Garantieleistungen aus den Verträgen jederzeit erfüllen.

Welche Auswirkungen hat die Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Gewinnbeteiligung der Westfälischen Provinzial-Versicherung?

Noch vor nicht allzu langer Zeit sind wir Versicherer wegen unserer vorsichtigen und risikoarmen Kapitalanlagen belächelt worden. Gemessen an den Renditen anderer Anlageformen ist die Lebensversicherung jedoch äußerst attraktiv. Mit welcher anderen, sicheren Kapitalanlage lässt sich zurzeit noch eine Verzinsung der Sparbeiträge von über vier Prozent erzielen? Klar ist aber auch, dass sich die Lebensversicherungsbranche nicht dauerhaft von der Entwicklung an den Kapitalmärkten abkoppeln kann.



Ulrich Rüther

Zurzeit bieten die deutschen Lebensversicherer ihren Kunden im Marktdurchschnitt 4,2 Prozent Überschussbeteiligung. Bei der Provinzial ist es sogar noch mehr. Wahrscheinlich wird dieser Zins aufgrund der anhaltenden Niedrigzinsphase im nächsten Jahr leicht sinken. Auch wir denken über eine moderate Anpassung nach. Ich vermute aber, dass wir auch im nächsten Jahr für unsere Kunden marktüberdurchschnittlich attraktiv sein werden.

Im Jahr 2005 wurden die beiden Unternehmensgruppen Westfälische Provinzial und Provinzial Nord zum Provinzial NordWest Konzern zusammengefasst: Wie haben Sie die Nähe zu Ihren Kunden bewahrt und – salopp gefragt – wie gut passen Westfalen und Nordlichter zusammen?

Unsere Kunden – weder in Westfalen noch in Hamburg, Schleswig-Holstein oder Mecklenburg-Vorpommern – haben von dem Zusammenschluss der Westfälischen Provinzial und der Provinzial Nord etwas gemerkt, geschweige denn einen Nachteil daraus gezogen. Ganz im Gegenteil. Die Präsenz vor Ort und die persönliche Nähe zu unseren Kunden ist der entscheidende Wettbewerbsvorteil, den wir gegenüber Mitbewerbern in der Branche haben. Wir wären dumm, an dieser Grundlage unseres Erfolges etwas zu ändern.

Um gemeinsam an einem Strang zu ziehen, müssen aber natürlich die kulturellen und mentalen Eigenarten der beteiligten Menschen berücksichtigt werden. Den Westfalen wird eine gewisse Sturheit und den Norddeutschen eine verschlossene Art nachgesagt. Ich habe als gebürtiger Westfale viele Jahre im hohen Norden gelebt und glaube sagen zu können, dass die Menschen sich in vielen Dingen gleichen. Diese Einschätzung hat sich auch im beruflichen Alltag bestätigt. Sowohl Westfalen als auch „Nordlichter“ wissen genau, was sie wollen und wie sie ihre Vorteile nutzen können. Dennoch sind sie offen und ehrlich im Umgang miteinander. Ich kann mir keine bessere Basis für eine erfolgreiche Zusammenarbeit vorstellen.

Die Provinzial NordWest Versicherungsgruppe betreut über drei Millionen Kunden mit fast zehn Millionen Verträgen in Westfalen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg, kurzum: Sie sind in Ost und West tätig. Wie unterscheidet sich das Geschäft in Mecklenburg-Vorpommern von dem in Westfalen im Jahr 20 nach der Wiedervereinigung?

Als Regionalversicherer haben wir den großen Vorteil, detaillierte und individuelle Kenntnisse über unsere Kunden zu haben, weil wir direkt vor Ort tätig sind. Wir kennen die persönliche Risikostruktur gut. Die angebotenen Versicherungslösungen können also maßgeschneidert auf die Bedürfnisse der verschiedenen Kundengruppen abgestimmt werden. Dennoch gibt es regionale Unterschiede. Die Ursprünge hierfür sehe ich jedoch nicht als Resultat der Wiedervereinigung. Aus Versicherersicht liegen sie eher in einer häufig abweichenden Schadenstruktur und der jeweiligen

Wirtschaftskraft der Regionen begründet. So war die Westfälische Provinzial im Jahr 2007 zum Beispiel viel stärker vom Jahrhundertsturm Kyrill betroffen als die Provinzial im Norden. Andererseits ist Mecklenburg-Vorpommern in der Autoversicherung traditionell ein schadengeneigteres Gebiet als Westfalen. Mecklenburg-Vorpommern steht zudem vor besonderen demografischen Herausforderungen. Auch das Bruttosozialprodukt pro Kopf und das Durchschnittseinkommen sind deutlich geringer als in Westfalen, was sich für uns an den geringeren Aufwendungen in der privaten Altersversorgung bemerkbar macht.

Was sind derzeit die wichtigsten Handlungsfelder der Westfälischen Provinzial mit Blick auf die Kreise, Städte und Gemeinden?

Auch in 2010 wollen wir die langjährige Partnerschaft zu den Kommunen in Westfalen weiter vorantreiben. Getreu unserem Selbstverständnis als „Schutzengel“ legen wir besonderen Wert auf eine aktive Schadenverhütung. So unterstützen wir beispielsweise nicht nur rund 60 Nachtbusse zur Förderung der Verkehrssicherheit, sondern bieten unseren Kunden auch ein kostenloses Unwetterfrühwarnsystem an. In verschiedenen Sicherheits-Netzwerken, insbesondere in unserer gelebten Partnerschaft mit den westfälischen Feuerwehren und der Polizei, werden wir auch im nächsten Jahr gemeinsam mit den westfälischen Kreisen, Städten und Gemeinden zahlreiche Projekte mit Leben füllen. Ich bin davon überzeugt, dass von dieser Zusammenarbeit nicht nur die beiden Partner, sondern ganz wesentlich die Menschen in Westfalen profitieren werden.

Als Teil der Provinzial NordWest Gruppe, hinter der die westfälisch-lippischen Sparkassen, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe, der Sparkassen- und Giroverband für Schleswig-Holstein und der Ostdeutsche Sparkassen- und Giroverband stehen, gehören Sie zum öffentlich-rechtlichen Finanzsektor: Welche Vorteile bietet das gerade bei den gegenwärtigen Turbulenzen?

Sparkassen und Provinzial – ich halte das für eine traumhafte Konstellation. Einerseits sind die Sparkassen ein wesentlicher Eigentümer der Provinzial, andererseits bietet auch die vertriebliche Partnerschaft ungeahnte Potenziale. Mit der Sparkassen-Finanzgruppe haben wir die größte Bankengruppe Europas an unserer Seite. Gemeinsam sind wir sehr nah am Kunden und können ihm alles bieten, was mit dem Thema Finanzen zu tun hat. Hierum beneiden

uns viele andere private Versicherungsunternehmen.

Die öffentliche Gewährträgerhaftung wird allgemein gerne mit Blick darauf angegriffen, dass sie eine Wettbewerbsverzerrung darstelle: Wie sehen Sie das?

Zunächst ist festzustellen, dass für die Provinzial NordWest Holding AG als privat-rechtlich organisierte Gesellschaft die Gewährträgerhaftung nicht gilt. Vor dem Hintergrund der immer wieder aufkommenden Diskussion ist aber sicherlich zu beachten, dass das Prinzip der Gewährträgerhaftung in Deutschland immer mit der Wahrnehmung von Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, verbunden ist. Gerade die deutschen Sparkassen haben sich in der Finanzkrise als stabile Säulen präsentiert und noch weiter an Vertrauen in der Bevölkerung gewonnen. Insbesondere auch bei der Vergabe von Krediten an mittelständische Unternehmen kommt den Sparkassen eine herausragende Funktion zu.

Die Westfälische Provinzial engagiert sich mit der Kulturstiftung kontinuierlich für westfälische Kunst und Kultur mit den Förderschwerpunkten „Kulturelle Nachwuchsförderung“, „Regionale Kulturprojekte“ und „Förderung der kulturellen Infrastruktur“: Was zeichnet westfälische Kunst aus, und welchen Herausforderungen muss kulturelle Infrastruktur in stärker ländlich geprägten Räumen gerecht werden? Wie arbeiten Sie mit den Kultureinrichtungen der Kreise zusammen?

Wir haben uns bewusst für die Förderung westfälischer Kunst und Kultur entschieden, weil wir sie im wahrsten Sinne des Wortes für „förderungswürdig“ erachten.

Zur Person

Seit 1. Januar 2009 ist Ulrich Rüter Vorstandsvorsitzender der Provinzial NordWest Holding AG und der Westfälischen Provinzial Versicherung AG. Der Diplom-Betriebswirt war bereits seit Oktober 2006 Vorstandsvorsitzender der Provinzial Nord Brandkasse AG und der Provinzial NordWest Lebensversicherung AG.

Ulrich Rüter wurde in Ibbenbüren geboren. Nach seiner Ausbildung zum Bankkaufmann studierte er Betriebswirtschaftslehre an den Universitäten Eichstätt und Köln. Seine beruflichen Stationen führten ihn über den Gerling-Konzern zur heutigen ERGO-Versicherungsgruppe, zuletzt als Vorstandsmitglied der Victoria Versicherungen. 2006 wechselte Ulrich Rüter zur Provinzial NordWest Gruppe.

Wenn ich mir ansehe, wie viele arrivierte Künstler mit überregionaler Bedeutung ihre Wurzeln in Westfalen haben – denken Sie an Emil Schumacher, Rosemarie Trockel oder Martin Kippenberger – erkenne ich keinen Unterschied zur sogenannten „Metropolenkultur“. Darüber hinaus hat die Förde-

rung von regionaler Kunst und Kultur einen weiteren förderungswürdigen Aspekt. Sie trägt zur Identifikation zwischen Mensch und Region bei und stärkt so das Ansehen Westfalens auch über die Grenzen hinaus. Dieses Ziel verfolgen wir gemeinsam mit den Kommunen im „Westfälischen Netzwerk Kultur“.

Die Provinzial NordWest Gruppe ist dieses Jahr mit dem Goldenen Bullen für das innovativste Versicherungsprodukt des Jahres ausgezeichnet worden: die PflegeRentenoption. Was verbirgt sich dahinter und kann gerade ein solches Produkt aus einem der öffentlichen Hand verpflichteten Unternehmen mehr Sicherheit bieten als eines der freien Konkurrenz?

Als Aktiengesellschaft unterliegt die Provinzial NordWest Lebensversicherung denselben Vorschriften (zum Beispiel dem Versicherungsaufsichtsgesetz und den Anordnungen der Aufsichtsbehörde) wie andere private Lebensversicherungsgesellschaften. Die von Ihnen angesprochene PflegeRentenoption der Provinzial ist allerdings einmalig auf dem deutschen Markt und bietet den Kunden in der Tat ein Mehr an Sicherheit. Denn teilt uns der Kunde vor Rentenbeginn mit, dass er pflegebedürftig ist, erhält er eine erhöhte Altersrente. Bei einem 65-jährigen Mann führt dies zu einer Verdoppelung der Rente. Wir halten diese kundenfreundliche Regelung für fair. Sicherheit wird bei uns großgeschrieben. Wir blicken bei der Provinzial auf eine fast 300-jährige erfolgreiche Unternehmensgeschichte zurück und haben Dank unserer Solidität bisher alle Herausforderungen aus eigener Kraft gemeistert. Auch in der jüngsten Finanzkrise hat sich diese konservative, auf langfristigen Erfolg ausgerichtete Un-

ternehmenspolitik als erfolgreiche Strategie erwiesen.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 80.20.00

Im Fokus: Ich habe euch noch gefehlt? - Kreis Kleve geht neue Wege bei der Suche nach Pflegeeltern

Von Landrat Wolfgang Spreen, Kreis Kleve

Mit einer ungewöhnlichen Plakataktion wirbt jetzt der Kreis Kleve um Pflegefamilien im Einzugsbereich seines Kreisjugendamtes. Hierzu gehören elf der 16 kreisangehörigen Kommunen.

Der Kreis Kleve betreut derzeit 200 Pflegekinder in Pflegefamilien. Etwa 50 Prozent dieser Kinder hatten ihren Wohnsitz in



Landrat Wolfgang Spreen und Jugendamtsleiter Frank Unruh (li.) starten die Plakataktion.

einer der elf vom Kreisjugendamt betreuten Kommunen. Diese Größenordnungen sind in den letzten Jahren verhältnismäßig konstant. Immer wieder kommen Eltern in Situationen, in denen sie auf Hilfe und Unterstützung von Pflegefamilien angewiesen sind, damit ihre Kinder Erziehung und Geborgenheit erhalten, die sie für ihre Entwicklung benötigten. Daher stellt das Engagement von Pflegefamilien, diesen Kindern ein liebevolles Zuhause zu schaffen und sie für einen kurzen Zeitraum oder auch auf Dauer zu begleiten, eine große Hilfe für die betroffenen Familien dar.

Darüber hinaus leisten diese Pflegefamilien einen wertvollen Beitrag im Rahmen der Leistungen der Jugendhilfe des Kreises Kleve. Vor diesem Hintergrund haben die Betreuung von Pflegefamilien und die Vermittlung von Kindern in Pflegefamilien im Kreis Kleve eine lange Tradition.

„Ich habe euch noch gefehlt?“ Pflegeeltern gesucht!

Damit das Jugendamt des Kreises Kleve weiterhin Kindern diese erfolgreiche Form der Hilfe zur Erziehung ermöglichen kann, geht es jetzt einen ungewöhnlichen Weg und wirbt mit aussagekräftigen Plakaten um Pflegefamilien. Seit Jahresbeginn hängen diese

unter anderem in Kindertagesstätten, Grundschulen und Kinderarztpraxen. Wir glauben, dort gezielt die Menschen anzusprechen, die aufgrund ihrer eigenen familiären Situation für die Übernahme dieser verantwortungsvollen Aufgabe in Frage kommen. Denn Freude am Zusammenleben mit Kindern sowie

Zeit und Belastbarkeit sollten neben gesicherten wirtschaftlichen Verhältnissen zudem ebenfalls gegeben sein. Und diesen Menschen möchten wir mit unserer Aktion Mut machen, sich mit unserem Kreisjugendamt in Verbindung zu setzen. Wir wollen deutlich machen, dass wir

Ich habe euch noch gefehlt?

Pflegeeltern gesucht!

Kreis Kleve
... mehr als niederrhein

Pflegefamilie - eine Aufgabe für Sie?

Nicht immer können Eltern ihren Kindern das geben, was Grundlage einer stabilen Entwicklung ist: Liebe, Fürsorge, Respekt und Grenzen.

In einer Pflegefamilie können Kinder eine gezielte Förderung, neue Kraft, Wärme und Vertrauen erfahren.

Wenn wir Ihr Interesse geweckt haben und Sie Pflegeeltern werden möchten, nehmen Sie mit uns Kontakt auf; telefonisch, per E-Mail oder schriftlich.

Kreisverwaltung Kleve · Nassauerallee 15-23 · 47533 Kleve
www.kreis-kleve.de · info@kreis-kleve.de

Ihr Ansprechpartner:
Fachbereich 4.1 Jugend und Familie
Frank Unruh, Tel.: 02821 85-485

die Fähigkeit und der Wunsch, Liebe entgegenzubringen, sind dabei von großer Bedeutung. Erzieherische Erfahrungen, Geduld,

hierauf vorbereitet sind und sie im Falle einer erfolgreichen Vermittlung als Pflegefamilie begleiten, beraten und unterstützen.

Warum Pflegefamilien?

Aus Sicht des Kreises Kleve ist erfahrungsgemäß die Unterbringung eines Pflegekindes in eine Pflegefamilie im Vergleich zu den Heimunterbringungen erfolgreicher. Das zeigt sich durch deutlich weniger Abbrüche oder Wechsel der Maßnahme. So ist die Betreuung des Kindes in einer Pflegefamilie



langfristig angelegt, in den meisten Fällen bis zur Volljährigkeit.

In der Regel kommen die betroffenen Eltern gemeinsam mit unserem Jugendamt nach einer längeren Beratung zu dem Ergebnis, dass eine Unterbringung in einer Pflegefamilie die beste Hilfsmöglichkeit für die Familie und das Kind darstellt. In anderen Fällen haben Eltern nicht selbst und freiwillig die Trennung von ihrem Kind gewollt, sondern ihnen wurde zur Abwendung der Gefahren für das Kind durch eine gerichtliche

Entscheidung das Sorgerecht entzogen. Und auch in diesen Fällen bemüht sich das Kreisjugendamt vorrangig um eine Unterbringung in einer Pflegefamilie.

Wer kann Pflegefamilie werden und was sollten Pflegeeltern mitbringen?

Im Rahmen unserer Werbekampagne haben wir auch dargestellt, dass es keiner pädagogische Berufsausbildung bedarf, um ein Pflegekind aufzunehmen und dass verheiratete und nicht verheiratete Paare, aber auch Einzelpersonen mit oder ohne eigene Kinder, Pflegepersonen werden können. Sicherlich sind die Voraussetzungen oftmals günstiger, wenn in Pflegefamilien Vater und Mutter als Rollenvorbilder für das Kind zur Verfügung stehen und eigene Kinder der Pflegeeltern dem Pflegekind Vorbild und Partner für soziales Lernen sein können.

Mit diesem großen Erfolg hätten wir nicht gerechnet

Bereits in den ersten beiden Wochen nach Beginn der Plakatwerbeaktion gingen beim Kreisjugendamt 50 Anrufe von interessierten Menschen aus dem Kreis Kleve ein. Mit diesem großen Erfolg hatten wir nun wahrlich nicht gerechnet. Offensichtlich haben wir aber mit unserer Kombination aus ansprechenden Plakaten und umfassender Information über die Medien richtig gelegen und interessierten Menschen einen Anreiz gegeben, über die Aufnahme eines Pflegekindes nachzudenken. Wir wollten einen Impuls geben, und dieser scheint nun zum Erfolg zu führen. Für uns eine Verpflichtung, nun auch umgehend und unkompliziert auf die Bewerbungen zu reagieren. Wie werden daher allen Bewerbern umgehend

einen Termin im Jugendamt anbieten und sie zu einem Gespräch einladen. Dies wird zum Ziel haben, unverbindlich über die Aufgaben als Pflegefamilie und die Rechtsituation eines Pflegekindes aufzuklären. Die Bewerber sollen wissen, was auf sie zukommen kann, wenn sie ein Kind aufnehmen wollen. Sie sollten nach diesem Gespräch in



Der Leiter des Jugendamtes Frank Unruh, im Gespräch mit zwei interessierten Bürgerinnen.

der Lage sein sich zu entscheiden, ihre umfassende Überprüfung durch das Jugendamt zu beantragen.

Termine und Bewerbungen

Für den Monat Januar 2010 konnte das Jugendamt des Kreises Kleve bereits mit 30 Interessenten Termine vereinbaren! Weitere 15 Bewerber haben sich schon für die Aufnahme eines Kindes entschieden und ihre Unterlagen beim Kreisjugendamt eingereicht.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 51.27.07

Medien-Spektrum: Aktuelle Pressemitteilungen

Eröffnung der neuen Geschäftsstelle des Landkreistages NRW mit Ministerpräsident Rüttgers und Innenminister Wolf – Kreise sind unverzichtbar für NRW

Presseerklärung vom 25. November 2009

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen, kommunaler Spitzenverband der Kreise in NRW, hat heute unter Beteiligung von Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers und Innenminister Dr. Ingo Wolf seine neue Ge-

schäftsstelle im Düsseldorfer Regierungsviertel eröffnet und die erste Mitgliederversammlung nach der Kommunalwahl durchgeführt. Die neue Geschäftsstelle soll als „Botschaft“ der Kreise dienen und dazu beitragen, die Belange der Kreise noch besser in die Landespolitik zu transportieren. Gerade angesichts der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise kommt den Kreisen eine wachsende Bedeutung zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen zu.

Landkreistag will Meinung machen

„Wir wollen Meinung machen und ein Forum für Gespräche bieten“, betonte LKT-

Präsident Landrat Thomas Kubendorff die Bedeutung der neuen Geschäftsstelle. Mit dem Umzug aus der Düsseldorfer Stadtrandlage in die Nachbarschaft des Landtags, der Staatskanzlei und der Ministerien sei das so wichtige persönliche Gespräch jetzt besser möglich. Als „Botschaft“ der Kreise soll die Geschäftsstelle ein Ort für das Zusammentreffen von Kreisvertretern mit den Akteuren der Landespolitik sein. Thomas Kubendorff wies jedoch auch auf die aktuellen Sorgen der Kreise hin: „Durch die Auflösung der Jobcenter und die Schwächung der Optionskommunen, die Langzeitarbeitslose in Eigenregie betreuen, befürchten wir gravierende Folgen für die

Betroffenen.“ Er forderte erneut ein Wahlrecht der Kommunen für das Optionsmodell. „In den Kreisen leben 11 der 18 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner in Nordrhein-Westfalen. Viele Maßnahmen der Kreise betreffen die Menschen unmittelbar. Besonders in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Umwelt, Arbeit, Soziales und Gesundheit, Polizei und Rettungswesen bündeln und koordinieren die Kreise die Bedarfe und Aktivitäten in ihren Regionen“, erläuterte der Hausherr der neuen Geschäftsstelle, LKT-Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein. Ein Beispiel dafür seien auch die in diesem Jahr eingerichteten neuen Bildungsbüros, die kreisweite Anlaufstellen für die Bürgerinnen und Bürger werden sollen.

Innenminister Dr. Wolf zur Wirtschafts- und Finanzkrise

Innenminister Dr. Ingo Wolf thematisierte die anstehenden Herausforderungen der

Kommunen zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise. Der Landkreistag rechnet für die nächsten Jahre mit einer dramatischen Verschlechterung der Finanzlage der Kreise. Hintergrund sind die wegbrechenden Steuereinnahmen, der Anstieg der Arbeitslosigkeit mit den entsprechenden Folgen für die Sozialhaushalte und nicht ausreichende Finanzierungsbeiträge von Bund und Ländern, zum Beispiel für die Wohnungskosten für Hartz IV-Bezieher. Der Innenminister verwies aber auf die guten Erfolge des gemeinsam von Land und Kommunen umgesetzten Konjunkturprogramms II. „Das Konjunkturpaket II ist ein gelungenes Modell für eine Kooperation von Land und Kommunen zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger. Wir haben ein bundesweit beispielhaftes unbürokratisches Verfahren, und die Kommunen haben dies trotz der vom Bund aufgestellten Hürden entschlossen

umgesetzt.“ Für die kommenden Jahre mahnte Wolf weitere Anstrengungen der Kommunalverwaltungen für eine effiziente Aufgabenwahrnehmung an, hob aber gleichzeitig die Erfolge besonders der Kreise beim gezielten Aufbau der Infrastruktur hervor.

Zum Hintergrund

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen hat heute seine neuen Geschäftsräume in der Kavalleriestraße in Düsseldorf eröffnet. Gleichzeitig wurden nach der Kommunalwahl die Verbandsspitzen neu gewählt und die Gremien neu konstituiert. Wiedergewählt wurden der Präsident des Landkreistages NRW, Landrat Thomas Kubendorff, Kreis Steinfurt (CDU) und der Vizepräsident, Landrat Dr. Arnim Brux, Ennepe-Ruhr-Kreis (SPD). Neuer Vizepräsident ist Landrat Thomas Hendele, Kreis Mettmann (CDU).

Gemeinsame Forderung der Spitzenverbände in NRW: Jobcenter sollen erhalten – Plädoyer für eine Verfassungsänderung

Presseerklärung vom 11. Dezember 2009

Die kommunalen Spitzenverbände in NRW fordern den Erhalt der gemeinsamen Jobcenter von Kommunen und Arbeitsagenturen. Sie rufen die Landesregierung auf, sich in den anstehenden Gesprächen der Länder mit dem Bund zur Jobcenter-Reform für die dafür notwendige Verfassungsänderung stark zu machen. Wenn dies nicht gelingt, sehen die Verbände gravierende Nachteile für die betroffenen Menschen in NRW: Leistungen aus einer Hand seien dann nicht mehr möglich.

„Wir befürchten große praktische und rechtliche Probleme, wenn Kommunen und Arbeitsagenturen ihre Aufgaben getrennt erfüllen müssen“, sagten der Geschäftsführer des Städtetages NRW, Dr. Stephan Articus, der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, Dr. Martin Klein, und der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Dr. Bernd Jürgen Schneider, heute in Düsseldorf: „Die Menschen erwarten, dass sie ihre Leistungen auch künftig

reibungslos und fachlich gut abgestimmt erhalten.“

Die Leistungen seien so eng miteinander verbunden, dass eine Trennung ausgesprochen schwierig sei. Die Betroffenen müssten künftig ihre Wohnkosten und flankierende soziale Leistungen bei der Kommune, die restlichen Geldleistungen und die Maßnahmen zur Arbeitsvermittlung aber bei der Arbeitsagentur beantragen. Sie würden zwei Bescheide darüber erhalten – und müssten im Streitfall an zwei Stellen Widerspruch einlegen oder sogar zwei Klageverfahren führen. Außerdem könnte bei den Leistungsempfängern heute der Außendienst der Arbeitsagentur an der Tür klingeln – und morgen der der Kommune.

„Bund und Länder müssen alles dafür tun, dieses Szenario zu vermeiden“, so die Verbandsvertreter weiter. Im Interesse der betroffenen Menschen sollten sich alle politischen Kräfte über die Parteigrenzen hinweg für eine überzeugende Lösung auf der Basis einer Änderung des Grundgesetzes einsetzen. Eine Verfassungsänderung habe außerdem den Vorteil, dass gleichzeitig das Optionsmodell für die Kommunen, die die Betreuung von Langzeitarbeitslosen alleine wahrnehmen, ebenfalls entfristet und langfristig verankert werden könne. „Wir setzen uns dafür ein, dass die Betreuung im

Interesse der Langzeitarbeitslosen so gut wie möglich organisiert wird“, erklärten Articus, Klein und Schneider.

Sollten sich Bund und Länder dennoch nicht auf eine Verfassungsänderung einigen können, so müsse bei einer getrennten Aufgabenwahrnehmung durch Kooperation der Träger der zusätzliche Aufwand reduziert werden. Die Eigenverantwortlichkeit der kommunalen Träger müsse dabei in der Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit unbedingt geachtet werden.

Zum Hintergrund:

Nach der Vereinbarung von Union und FDP im Koalitionsvertrag wird beabsichtigt, die Betreuung der Langzeitarbeitslosen ohne Änderung des Grundgesetzes neu zu regeln. Dazu hat das Bundesarbeitsministerium vor wenigen Tagen einen ersten Eckpunkte-Entwurf vorgelegt. Das Bundesverfassungsgericht hatte im Dezember 2007 die bisherige enge Verzahnung von kommunaler Betreuung in Verbindung mit den Agenturen für Arbeit in den sog. Arbeitsgemeinschaften (ARGen) für verfassungswidrig erklärt, da die ARGen eine unzulässige Mischverwaltung darstellten. Das Verfassungsgericht hat dem Bund bis zum Jahresende 2010 Zeit für eine Neuregelung eingeräumt.

Kommunen und Landschaftsverbände in NRW gemeinsam für Menschen mit Behinderung

Presseerklärung vom 16. Dezember 2009

Die kommunalen Spitzenverbände in NRW und die beiden Landschaftsverbände LVR (Landschaftsverband Rheinland) und LWL (Landschaftsverband Westfalen-Lippe) wollen künftig enger zusammen arbeiten bei den Hilfen für Menschen mit Behinderung. Ziel ist es, gemeinsam die Unterstützungsstrukturen zu einem "inklusiven Sozialraum" weiter zu entwickeln.

Die Hauptgeschäftsführer des Städtetages, des Landkreistages und des Städte- und Gemeindebundes NRW unterschrieben dazu mit den Direktoren der beiden Landschaftsverbände am Mittwoch in Köln eine Zielvereinbarung, die als Rahmen dient für bilaterale Kooperations-Vereinbarungen zwischen den Städten und Kreisen mit dem jeweils zuständigen Landschaftsverband.

Die Verbände verständigen sich darin auf gemeinsame Ziele, inhaltliche Grundsätze,

beschreiben die Felder der Zusammenarbeit und den Umgang mit Schnittstellen. Bestehende qualitative und quantitative Unterschiede bei den Hilfeangeboten sollen ausgeglichen, der Grundsatz „ambulanz vor stationär“ umgesetzt, Planungsprozesse verbessert und die Angebote stärker am individuellen Bedarf ausgerichtet werden.

„Unser Ziel ist es, die in der Behinderten-Rechts-Konvention der UN formulierten Grundrechte für alle Menschen mit Behinderung in NRW Wirklichkeit werden zu lassen“, erklärten die Direktoren von LVR und LWL, Harry K. Voigtsberger und Dr. Wolfgang Kirsch sowie der Geschäftsführer des Städtetages, Dr. Stephan Articus, der Hauptgeschäftsführer des Landkreistages NRW, Dr. Martin Klein, und der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Ernst Giesen.

Gleichzeitig geht es den Kommunalverbänden um die Steuerung der Unterstützungskosten. Aufgrund von Fallzahl-Steigerungen – jedes Jahr kommen NRW-weit allein bei der Hilfe zum Wohnen rund 3.500 Leis-

tungsempfängerinnen und -empfänger hinzu – wachsen nämlich die Sozialhilfekosten für Menschen mit Behinderung (Eingliederungshilfe) jedes Jahr um etwa fünf Prozent. Schon heute machen die Ausgaben für soziale Aufgaben (Hilfen für Menschen mit Behinderung, Kinder-, Jugend-, Familienhilfe, Schulen und Gesundheit) nahezu 90 Prozent der Haushalte von LVR und LWL aus. Die beiden Landschaftsverbände in NRW geben jährlich insgesamt rund 3,5 Milliarden Euro für 110.000 Menschen mit Behinderung aus, vor allem, um Wohnheime, selbstständiges Wohnen und Werkstätten zu finanzieren. An den Kosten sind die Städte und Kreise über die Landschaftsverbands-Umlage beteiligt. „Die kommunale Familie hat die Grenzen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht nur erreicht, sondern längst deutlich überschritten. Die Bundesregierung muss bei dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe eine finanzielle Beteiligung übernehmen“, forderten die fünf Vertreter der Kommunalverbände.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.10.03.2

Kurznachrichten

Allgemeines

Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 2009 erschienen

Zum Jahresabschluss hat Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) die aktuelle Ausgabe 2009 des Statistischen Jahrbuchs Nordrhein-Westfalen herausgebracht. Das Werk bietet einen Einblick in die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in NRW, überwiegend auf Grundlage der Daten des Jahres 2008. Bestellen kann man das Statistische Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 2009 über den Publikationsservice von IT.NRW im Internet oder per Post (IT.NRW, Mauerstraße 51, 40476 Düsseldorf). Das Jahrbuch informiert über interessante Sachverhalte auf dem Gebiet der Wirtschaftsleistung und des Bruttoinlandsproduktes NRW, aus dem Bereich demografischer Daten und dem Verkehrswesen. So kann man dem Statistischen Jahrbuch unter anderem entnehmen, dass im Rheinisch-Bergischen Kreis die höchste Pkw-Dichte in Nordrhein-Westfalen herrscht, dass bei Eheschließungen in NRW ein leichter Anstieg zu verzeichnen war, dass ein neugeborenes Mädchen in Nordrhein-Westfalen eine statistische Le-

benserwartung von 81 Jahren und 10 Monaten hat und dass die nordrhein-westfälische Durchschnittskuh 2008 über 19 Liter Milch pro Tag gegeben hat (im Vergleich zu 13 Liter im Jahre 1980).

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Modellrechnung zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Gemeinden in NRW

Bis zum Jahre 2030 wird nach Auskunft von Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) die Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen von 17,997 Millionen auf rund 17,332 Millionen Einwohner zurückgehen (-3,7 Prozent). IT.NRW hat im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen erstmals eine aktuelle Modellrechnung zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung für alle Städte und Gemeinden des Landes durchgeführt. Die Berechnungen stellen eine Anschlussrechnung an die Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen im Land Nordrhein-

Westfalen aus dem Jahre 2008 prognostisch für die Jahre 2030/2050 dar. Bei den Modellrechnungen handelt es sich um sogenannte Status-quo-Berechnungen, das heißt bezogen auf die einzelnen demografischen Komponenten wurde die bisherige Entwicklung der Gemeinden – unter Berücksichtigung der sich aus den demografischen Faktoren ergebenden Veränderung – für den Berechnungszeitraum fortgeschrieben. Für jede der 373 kreisangehörigen Städte und Gemeinden des Landes wird die zukünftige Bevölkerungsentwicklung nach Alter und Geschlecht jeweils zum 1. Januar eines Jahres bis 2030 aufgezeigt.

Die regionalisierten Ergebnisse zeigen, dass die demografische Entwicklung auf der Gemeindeebene sehr unterschiedlich verlaufen wird. Dabei lassen sich zum Teil erhebliche Unterschiede einzelner Gemeinden auch innerhalb eines Kreises feststellen. Gemeinden mit erwartetem Bevölkerungswachstum können dabei unmittelbar neben Gemeinden mit sinkender Einwohnerzahl liegen. Außerdem wird sich die Veränderung der Altersstruktur in den Gemeinden sehr unterschiedlich gestalten.

Die Ergebnisse für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden können unter www.it.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2009/

pdf/184_09a.pdf heruntergeladen werden. Auch können nochmals die Ergebnisse für die Kreise und kreisfreien Städte unter www.it.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2009/pdf/184_09b.pdf heruntergeladen werden.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Arbeit und Soziales

Demografischer Wandel: Zahl der NRW-Privathaushalte geht langfristig zurück

Einer aktuellen Modellrechnung von Informationen und Technik Nordrhein-Westfalen zufolge wird die Zahl der Privathaushalte in Nordrhein-Westfalen, die derzeit bei 8,58 Millionen liegt, bis 2023 noch um 0,6 Prozent auf 8,64 Millionen zunehmen, danach aber bis 2050 auf 8,12 zurückgehen und damit um 5,4 Prozent unter dem gegenwärtigen Stand liegen. Besonders stark betroffen wird die Entwicklung größere Haushalte, also mehrheitlich solche mit Kindern: Die Zahl der Haushalte mit drei Personen (derzeit 1,12 Millionen) wird bis 2050 um nahezu ein Viertel (23,4 Prozent) auf 860.000 zurückgehen, und die Zahl der Haushalte mit vier oder mehr Personen wird mit dann 880.000 sogar um 28,7 Prozent niedriger sein als gegenwärtig (1,2 Millionen). Die Zahl der Ein- (+3,8 Prozent) und Zweipersonenhaushalte (+0,9 Prozent) wird sich dagegen bis 2050 noch erhöhen.

Regionalisierte Berechnungen, die die Statistiker in der Studie bis zum Jahr 2030 vornehmen, zeigen bei der Betrachtung der Kreise und kreisfreien Städte in NRW starke Unterschiede: Während für die Städte Köln und Düsseldorf sowie die Kreise Borken und Kleve bei der Zahl der Privathaushalte Zuwächse um mehr als zehn Prozent bis 2030 erwartet werden, ergeben sich bis dahin für Herne und Remscheid Abnahmehraten von mehr als zehn Prozent.

Die künftige Entwicklung der Haushaltszahlen wird insbesondere Auswirkungen auf den Immobilienmarkt haben. Aber auch in anderen Bereichen, in denen Haushalte als Nachfrager in Erscheinung treten – etwa Strom- und Wasserversorgung oder Abfall- und Abwasserbeseitigung – sind die künftigen Veränderungen von Belan. Die Studie steht im Internet unter <https://webshop.it.nrw.de/webshop/details.php?id=16020> zum kostenlosen Download zur Verfügung. Ergebnisse für die Kreise und kreisfreien Städte finden Sie im Internet unter: http://www.it.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2009/pdf/192_09.pdf.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 50.35.01

Kultur

Jahrbuch des Kreises Höxter 2010

Mit einer ausführlichen Würdigung des 34-jährigen Engagements des im Jahr 2009 in den Ruhestand getretenen Landrats Hubertus Backhaus für den Kreis Höxter beginnt das Jahrbuch 2010. Wichtiges Thema daneben ist die Einrichtung eines Studienzentrums der Hochschule Ostwestfalen-Lippe in Warburg. Die Palette der weiteren Themen umfasst regionalgeschichtliche, naturkundliche und kulturelle Themen. Ehrenamtliche Spezialisten schreiben sachkundig über Kreis-, Stadt-, Orts-, Kirchen-, Familien-, Zeit- und Kulturgeschichte und berichten über landschaftliche Besonderheiten, Naturerlebnisse, Brauchtum, Kunst und Vieles mehr.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 41.10.31

Jahrbuch des Hochsauerlandkreises

Der 26. Band des Jahrbuchs des Hochsauerlandkreises präsentiert sich erneut inhaltsreich mit Themen aus Geschichte, Kultur und gesellschaftlichem Leben. Sie reichen von der Darstellung des Integrationskonzeptes für den Hochsauerlandkreis und der Kreisverwaltung als Dienstleister einer lebenswerten Region über die Würdigung der Jubiläen der Freiheiten Sundern und Hüsten sowie des 110. Geburtstages der Berufsschule für Wirtschaft und Verwaltung Neheim-Hüsten bis zu einer literarischen Spurensuche zwischen Heimat und Welt.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 41.10.31

Persönliches

Dr. Marco Kuhn neuer Erster Beigeordneter, Reiner Limbach neuer Beigeordneter beim LKT NRW

Nach entsprechender Ermächtigung durch die Landkreisversammlung am 25.11.2009 hat der Vorstand des Landkreistages NRW in Nachfolge des Anfang Oktober 2009 auf eigenen Wunsch in das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MGFFI) gewechselten Ersten Beigeordneten Markus Leßmann mit Wirkung zum 01.01.2010 den bisherigen Beigeordneten Dr. Marco Kuhn zum Ersten Beigeordneten und all-

gemeinen Vertreter von Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein bestellt. Dr. Marco



Erster Beigeordneter
Dr. Marco Kuhn

Kuhn behält die Leitung des Dezernates Recht und Verfassung, Wirtschaft und Verkehr sowie Bauen und Umwelt. Dr. Marco Kuhn war nach Jurastudium und Promotion zunächst Rechtsanwalt und seit dem Jahre 2000 als Referent bzw. später Hauptreferent beim LKT NRW tätig, bevor er im Jahre 2007 zum Beigeordneten beim LKT NRW gewählt wurde.



Beigeordneter
Reiner Limbach

Nach seiner Wahl durch die Delegierten der Landkreisversammlung hat der bisherige Fachbereichsleiter beim Landschaftsverband Rheinland, Reiner Limbach, als Beigeordneter beim LKT NRW mit Wirkung zum 16.01.2010 die Leitung des Dezernates Soziales, Jugend, Gesundheit, Veterinärwesen und Verbraucherschutz sowie Schule und Kultur übernommen.

Nach seinem Jurastudium an der Universität Bonn und der Ablegung seiner beiden Staatsexamina war der am 26.04.1968 geborene neue Beigeordnete im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages tätig, bevor er im Jahre 1996 zunächst als Angestellter und später als Beamter beim Landschaftsverband Rheinland in Köln in verschiedenen Dezernaten wirkte. Vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2004 fungierte Beigeordneter Reiner Limbach als persönlicher Referent des seinerzeitigen Ersten Landesrates und sodann als Landesdirektor amtierenden Udo Molsberger. Seit 2004 war der verheiratete Vater von zwei Kindern Fachbereichsleiter im Dezernat Soziales des Landschaftsverbandes Rheinland.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.10.00

Neuer Präsident der Krankenhausgesellschaft Nordrhein-Westfalen

Dr. Hans Rossels, der Geschäftsführer der Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH im Kreis Euskirchen, wurde von der Mitglieder-

versammlung der Krankenhausgesellschaft Nordrhein-Westfalen (KGNW) in Düsseldorf zum neuen Präsidenten gewählt und läst Karsten Gebhardt an der Spitze der KGNW ab.



**Dr. Hans Rossels,
neuer Präsident
der KGNW**

Dr. Hans Rossels trat am 1. Januar 2010 seine dreijährige Amtszeit als Nachfolger von Karsten Gebhardt an, der seit 2007 als KGNW-Präsident die Interessen der 418 NRW-Kliniken vertreten hatte. Als Vizepräsidenten wurden von den KGNW-Delegierten Domkapitular Dieter Geerlings, Vorsitzender des Diözesancharitasverbandes Münster, und Jochen Brink, Stiftungsvorstand des

Evangelischen Krankenhauses Lippstadt, gewählt.

Mit Dr. Rossels rückt ein Krankenhausesperte und Praktiker mit vielfältigen Erfahrungen im Gesundheits- und Sozialwesen an die Spitze der nordrhein-westfälischen Krankenhausgesellschaft. Der neue Präsident, der sich nach seiner Wahl für das ihm entgegengebrachte Vertrauen bei den Anwesenden bedankte, möchte in seiner Amtszeit den begonnenen Dialog mit Politik, Ministerien, Krankenkassen, Ärzteverbänden sowie weiteren Institutionen des Gesundheitswesens weiter vertiefen. „Dies ist ein wesentlicher Grundstein für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den am Gesundheitswesen Beteiligten in Nordrhein-Westfalen“, erklärte Rossels anlässlich seiner Wahl.

Auf Bundesebene seien die Koalitionsverhandlungen und die damit verbundenen Änderungen in der Gesundheitspolitik das

zentrale Thema. Die Neuaufstellung des Krankenhausrahmenplans stünde auf Landesebene neben der Investitionsförderung im Mittelpunkt der gesundheitspolitischen Diskussionen. Die KGNW werde sich kontinuierlich zu zentralen Kernbereichen des Krankenhaussektors positionieren und die Rahmenbedingungen der Krankenhäuser als einen der wichtigsten Wachstums- und Beschäftigungssektoren in NRW auch zukünftig aktiv mitgestalten.

Dr. Hans Rossels gehört seit 1998 als Vorsitzender des Hauptausschusses der KGNW dem Vorstand an. Er ist seit 1991 Geschäftsführer des Kreiskrankenhauses Mechernich und im Rahmen der Erweiterung des Leistungsangebotes auch der neu auf den Weg gebrachten Tochtergesellschaften.

EILDienst LKT NRW
Nr. 1/Januar 2010 00.00.00

Hinweise auf Veröffentlichungen

Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch, **Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**, Kommentar, 34. Ergänzungslieferung, Stand: November 2009, 296 Seiten, Loseblattausgabe, Grundwerk ca. 2.000 Seiten, DIN A 5, in zwei Ordnern, € 128,00 bei Fortsetzungsbezug (€ 172,00 bei Einzelbezug).

Der vom Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen am 06. März 2009 herausgegebene Leitfaden für die Kommunalaufsichtsbehörden mit dem Titel „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ und die damit verbundene Aufhebung diverser veralteter Erlasse zum Haushaltsrecht sowie die gesetzgeberische Neufassung des § 27 (Integration) haben eine Aktualisierung der Kommentierung erforderlich gemacht. Der Leitfaden wurde vollständig in den Anhang aufgenommen und in die Kommentierung des 8. Teils (Haushaltswirtschaft) der GO NRW eingearbeitet. Die inhaltlichen Fortschreibungen haben die Autoren zum Anlass genommen, das überholte Stichwortverzeichnis des Gesamtwerkes vollständig neu zu überarbeiten. Die Benutzerfreundlichkeit des Kommentars hat sich dadurch weiter verbessert. Dieser in der Praxis bewährte und in Wissenschaft und Rechtsprechung anerkannte Kommentar kann somit weiterhin bei der Auslegung und Anwendung der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung als ein nützliches Hilfsmittel dienen.

Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Nordrhein-Westfalen, Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Kreisen (Loseblattsammlung inkl. 3 Online-Zugänge / auch auf CD-Rom erhältlich), Schriftleitung Johannes Winkel, Innen-

ministerium NRW, 410. Nachlieferung, Stand: November/Dezember 2009, € 63,70, Kommunal- und Schul-Verlag, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden.

Die 410. (nicht einzeln erhältliche) Lieferung enthält Änderungen zu folgenden Themen:

B 1 NW – Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW),

B 4 NW – Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO),

B 5 NW – Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG).

Michael Simon, **Das Gesundheitssystem in Deutschland**, Eine Einführung in Struktur und Funktionsweise, Lehrbuch Gesundheitswissenschaften 3. überarbeitete und aktualisierte Auflage 2010, 420 Seiten, 29,95 €, ISBN 978-3-456-84757-3, Verlag Hans Huber, Länggass-Strasse 76, CH-3000 Bern 9.

Das deutsche Gesundheitswesen ist hochkomplex und für Außenstehende nur schwer durchschaubar. Selbst Experten haben Schwierigkeiten, die Struktur und Funktionsweise der verschiedenen Teilsysteme und Versorgungsbereiche insgesamt zu überblicken. Zudem tragen die zahlreichen Gesundheitsreformen der letzten Jahre ihren Teil dazu bei, dass es immer schwieriger wird, den Überblick zu behalten. Dies ist nicht nur für Patienten und Leistungserbringer ein Problem, sondern auch für Lehre und Unterricht in Themen des Gesundheitssystems und der Gesundheitspolitik.

Dieses Buch leistet einen Beitrag zu mehr Transparenz des deutschen Gesundheitswesens und bietet eine allgemein verständliche Einführung in

die gegenwärtige Struktur und Funktionsweise des deutschen Gesundheitssystems und seiner wichtigen Teilsysteme.

Die Neuauflage bezieht die wichtigsten Neuregelungen bis 2009 mit ein, so unter anderem den Gesundheitsfonds, die Reform der Pflegeversicherung (Pflegeweiterentwicklungsgesetz), das neue Vergütungssystem für die ambulante vertragsärztliche Versorgung, die Reform der Krankenhausfinanzierung und das GKV-OrgWG.

Alle Versorgungsbereiche werden allgemein verständlich und nicht nur „von oben“, sondern auch aus Sicht der Patienten und Versicherten dargestellt. Das Buch eignet sich daher besonders als Basis-Einführung.

H. Erdle, **Kommentar zum Infektionsschutzgesetz**, Kommentar inkl. Trinkwasserverordnung, 3. überarbeitete und erweiterte Auflage 2005, Hardcover. 252 Seiten, ecomed Medizin, 39,- Euro, ISBN 3-609-16288-0, Verlagsgruppe Hürtig Jehle Rehm GmbH, Justus-von-Liebigstr. 1, 86899 Landsberg.

Die große Bedeutung des Infektionsschutzes ist in jüngster Zeit besonders durch die Neue Grippe H1/N1 in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gerückt. Nach wie vor sind auch die Bedrohung durch AIDS, TBC, nosokomiale Infektionen und Lebensmittelinfektionen aktuell.

Das vorliegende Werk kommentiert das Infektionsschutzgesetz ausführlich. Es zeigt auf, wo die Unterschiede zum früheren Recht liegen und wo das alte Recht ganz und teilweise weiterbesteht. Soweit die amtliche Begründung für das Verständnis von Vorschriften von wesentlicher Bedeutung ist, wird diese zitiert. Die zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen und einschlägigen Veröffentlichungen sind berücksichtigt. In

die Kommentierung sind auch Verbindungen und Überschneidungen mit anderen Rechtsgebieten – insbesondere Bestimmungen des allgemeinen Rechts der öffentlichen Sicherheit und Ordnung der Länder – miteinbezogen. Auch die Trinkwasserverordnung in der Fassung vom 21.05.2001 ist ausführlich erläutert.

Im Anhang des Kommentars sind die Adressen der nationalen Referenzzentren sowie für den Gesetzesvollzug bedeutsame Vorschriften abgedruckt, wie z. B. die EU-Richtlinie über ein Frühwarn- und Reaktionssystem, das Freiheitsentziehungsgesetz und Passagen aus dem Transfusionsgesetz.

Kathke/Pfeffer/Speckbacher, **Beamtenrecht – Checklisten**, Muster, 49. Aktualisierung, Stand: November 2009, 210 Seiten, € 57,40, Bestellnr.: 7685 8360 049, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Mit dieser Aktualisierung wird die Umsetzung der rechtlichen Folgen der Föderalismusreform I fortgesetzt. Neben der Überarbeitung und Ergänzung der Laufbahnvorschriften sowie weiterer Rechtsnormen wurden insbesondere die Abschnitte „Vorbemerkungen“ sowie „Ernennungen zum Beamten auf Widerruf“ an die neue Rechtslage angepasst.

Buck, Gerald, **Der Beauftragte als Mittel der Kommunalaufsicht**, Einordnung und Ausgestaltung des kommunalaufsichtlichen Instruments der Beauftragtenbestellung nach § 124 und § 75 Abs. 5 S. 2 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung, 2009, 409 S., 78,- €, ISBN 978-3-428-13077-1, Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, 12165 Berlin

In der Kommunalaufsicht hat die Beauftragtenbestellung bis heute eine untergeordnete Rolle gespielt. Vielfach ist sie allein als Teil eines abstrakten Drohpotenzials wahrgenommen worden, dessen bloße Existenz ein aus Sicht des Staates kooperatives Verhalten kommunaler Körperschaften sicherte. Eine Änderung der öffentlichen Wahrnehmung insbesondere in Nordrhein-Westfalen findet jedoch seit der Ankündigung der Beauftragtenbestellung für die Stadt Waltrop Ende 2005 statt. Gleichzeitig befinden sich viele Gemeinden in kaum weniger großen finanziellen Nöten. In der Mehrzahl der Fälle werden einzelne Eingriffe nicht genügen. Umfassende, komplexere Problemlösungen statt vereinzelter von außen kommender Anweisungen sind die Domäne der Beauftragtenbestellung, deren Geeignetheit für flächendeckenden Einsatz jedoch auch in der Literatur aus rechtlichen wie praktischen Erwägungen für fraglich angesehen wird (vgl. etwa Oebbecke, der gemeindehaushalt 11/2009, S. 241, 243 f.).

Gerade dieses zwischen kommunaler Selbstverwaltung und dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit befindliche Spannungsfeld, in dem sich der Beauftragte als Mittel der Kommunalaufsicht befindet, stellt den Hauptgegenstand der Arbeit dar. Der Autor stellt dabei die Beauftragtenbestellung unter Einbeziehung der historischen wie

aktuellen Entwicklungen kommunal- und verfassungsrechtlicher Art dar und führt die sich dabei ergebenden zahlreichen Probleme einer auch praktisch verwertbaren Lösung zu. Die Untersuchung beinhaltet eine umfassende Darstellung der mit dem Beauftragten, seiner Bestellung und seiner Tätigkeit verbundenen rechtlichen Regelungen und Fragestellungen. Besondere Beachtung wird der Stellung des Beauftragten in der Kommunalverfassung gewidmet.

Henneke, Hans-Günter, **Kommunale Sparkassen – Verfassung und Organisation**, Darstellung, 2010, kartoniert, 212 Seiten, 39,- €, ISBN 978-3-8293-0911-0, Kommunal und Schul-Verlag, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden

Die Sparkassenrechtspolitik ist in Bund, Ländern und in der Europäischen Union durch immer neue, äußerst konfliktbehaftete Fragestellungen in das Blickfeld rechtspolitischer Auseinandersetzungen und Gestaltung gerückt. Für Diskussionen um aktuelle Fragen wie die Privatisierungs- und Rechtsformdebatte, die Stammkapitalbildung oder vertikale Fusionen zwischen Landesbanken und Sparkassen, gebietsüberschreitende Betätigungen oder den Ausverkauf von Vermögensbestandteilen braucht man klare rechtliche Orientierungen. Für die heftig geführten europarechtsbezogenen Streitigkeiten gilt dies erst recht.

Das vorliegende Werk hat sich zum Ziel gesetzt, diesem Mangel abzuweichen und die Verfassung und Organisation kommunaler Sparkassen in das verfassungsrechtliche und kommunalrechtliche Gefüge öffentlicher Aufgabenwahrnehmung einbetten. Die Darstellung bereitet die bereits geführten Auseinandersetzungen auf und systematisiert sie. Der Zugang ist bewusst ein solcher aus dem Blickwinkel des öffentlichen Rechts. Fragen des andernorts vielfach behandelten Geschäftsrechts der Sparkassen bleiben daher ausgespart.

Das Werk soll einen Beitrag zur weiteren Versachlichung der Diskussion um die gegenwärtige und künftige Verfassung und Organisation kommunaler Sparkassen leisten. Es eignet sich damit gleichermaßen für die Kommunalen Sparkassen, wie auch für die Kommunen als deren Anteilseigner.

Schütz/Maiwald, **Beamtenrecht des Bundes und der Länder**, dargestellt anhand des BeamtStG, des LBG NRW und des Beamt VG, einschließlich Vorschriften- und Entscheidungssammlung, Kommentar, 309. Aktualisierung, Stand: November 2009, 252 Seiten, € 67,95, Bestellnr.: 7685 5470 309, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, Im Weiher 10, 69121 Heidelberg.

Die 309. Aktualisierung enthält Änderungen bzw. Ergänzungen in Teil B § 42, Teil C §§ 59, 111 und Teil F BBesG 2006.

Kleerbaum/Palmen (Hrsg.), **Kreisordnung Nordrhein-Westfalen. Kommentar für die kommunale Praxis**, Kommunalpolitische Ver-

einigung Dienstleistungs- und Beratungsgesellschaft mbH, 2009, 1608 Seiten, ISBN 978-3-940906-06-9, Preis: 54,00 € (www.kpv-dbg.de)

Ein neuer Kommentar zur Kreisordnung Nordrhein-Westfalen ist erschienen: Herausgeber sind Klaus-Viktor Kleerbaum, Landesgeschäftsführer der KPv/NRW, und Manfred Palmen MdL, Parlamentarischer Staatssekretär im Innenministerium Nordrhein-Westfalen. Beide hatten schon im Jahr 2008 den Parallelband zur Gemeindeordnung vorgelegt. Nach dem bereits dort verfolgten Konzept der Praxisnähe und Verständlichkeit geht auch der neue Band vor. Er kommentiert nicht nur die Kreisordnung, es werden auch alle Normen der Gemeindeordnung erläutert, die für die Kreise gelten.

Bei der Kommentierung haben die Bearbeiter – Fachleute des Kommunalrechts, darunter Bürgermeister, Landräte sowie Angehörige von Kreisverwaltungen und der Kommunalen Spitzenverbände – besonderen Wert auf den hohen Praxisbezug gelegt. Kenntnisse aus Kommunalpolitik und Rechtsberatung für Haupt- und Ehrenamt sind in die Erläuterungen eingeflossen. Das Werk berücksichtigt die neueste Literatur und Rechtsprechung sowie die aktuelle Verwaltungs- und Aufsichtspraxis. Ebenso sind erste Erfahrungen mit der 2007 weiterentwickelten Kreisordnung in die Kommentierung aufgenommen. Die Erörterung juristischer Streitfragen und die zahlreichen Nachweise ermöglichen wissenschaftliches Arbeiten. Ergänzt werden die Erläuterungen durch Gesetzes- und Verordnungstexte, aktualisierte Mustersatzungen und Geschäftsordnungen sowie Hinweise auf weiterführende Literatur. Damit wendet sich die „Kreisordnung Nordrhein-Westfalen“ an Fraktionen und Verwaltungen sowie an die juristische Ausbildung.

Knack, Hans-Joachim, Henneke, Hans-Günter, **Verwaltungsverfahrensgesetz**, Kommentar, 9. Auflage, 1732 S., 2010, ISBN 978-3-452-26655-2, 178,- €, Carl Heymanns Verlag,

Kontinuität und Wandel zeichnen die Entwicklung des Verwaltungsverfahrenrechts ebenso aus wie diesen bewährten Kommentar, der nunmehr in der 9., vollständig überarbeiteten Auflage erscheint. Die Neuauflage berücksichtigt die mit dem Vierten VwVfG-Änderungsgesetz vom 17.12.2008 und dem „Gesetz zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Gewerbebereich und in weiteren Rechtsvorschriften“ vom 17.07.2009 vorgenommenen, zahlreichen Anpassungen im Verwaltungsverfahrenrecht, die sowohl für die Verwaltungspraxis als auch für die Wirtschaft höchst bedeutsam sind. So ist u.a. der neue Verfahrenstypus des „Einheitliche Ansprechpartners“ (§§ 71a ff. VwVfG) ebenso kommentiert wie die neuen Vorschriften über die „Europäische Verwaltungszusammenarbeit“ (§§ 8a ff. VwVfG). Die übersichtliche und benutzerfreundliche Gestaltung gewährleistet einen schnellen Zugriff auf die einzelnen Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Dies gilt für wissenschaftlich Interessierte gleichermaßen wie für diejenigen, die das Werk in ihrer täglichen Arbeit nutzen.