

Landkreistag



BADEN-WÜRTTEMBERG

GESCHÄFTSBERICHT 2007/2009

Schriftenreihe des
Landkreistages Baden-Württemberg
Band 31

INHALT:

Einleitung	7	Inkrafttreten des Lissabonvertrags	56
Intensive Kontakte	8	Novellierung Feuerwehrgesetz	57
Organe und Fachausschüsse	10	Wirtschaftsförderung	60
Finanzsituation der Landkreise	11	Kommunikationstechnik	63
Verwaltungsreform	16	Bürokratieabbau, Aufgabenkritik	64
Personal und Organisation	24	Öffentlichkeitsarbeit	65
Krankenhauswesen	28		
Umwelt	32	Anhang:	
Schule und Bildung	37	Übersicht Präsident, Vizepräsidenten, Präsidium, Vorsitzende der	
Grundsicherung für Arbeitsuchende	42	Fachausschüsse, Sprengelvorsitzende	66
Soziale Brennpunkte	46	Geschäftsverteilungsplan	Umschlag innen
Neue ÖPNV-VO der EU	55		

EINLEITUNG

Der vorliegende Geschäftsbericht umfasst den Zeitraum vom 1. September 2007 bis 31. Dezember 2009 und knüpft an die vorangegangene Landkreisversammlung in Ettlingen im Landkreis Karlsruhe an, die am 15. November 2007 stattfand.

Für den Berichtszeitraum sind vier Schwerpunkte zu benennen, die die Landkreise und damit auch den Landkreistag Baden-Württemberg in besonderer Weise gefordert haben:

- Abschluss der Evaluierung der Verwaltungsreform
- Anpassung der Verwaltungsstruktur im Bereich der Grundsicherung nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts
- Wirtschafts- und Finanzkrise und deren Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte
- Dienstrechtsreform.

Der Abschluss der Evaluierung der Verwaltungsreform hat die Arbeit der Geschäftsstelle mehr in Anspruch genommen als ursprünglich vorherzusehen war. Gerade die Frage der unzureichenden Finanzierung im Bereich der Vermessungsverwaltung durch erhebliche Ausfälle bei den Gebühreneinnahmen hat zu einem langwierigen Diskussionsprozess zwischen dem Land und den Kreisen geführt. Letztlich konnte auf der politischen Ebene nach Gesprächen mit dem Finanzminister und dem Ministerpräsidenten ein Kompromiss erzielt werden, der die Defizite bei den Gebühreneinnahmen wenigstens in Teilbereichen abdeckt.

Nachdem von Seiten des Ministeriums Ländlicher Raum im Jahr 2009 ein Eckpunktepapier zur Novellierung des Landesvermessungsgesetzes vorgelegt wurde, musste von Seiten des Landkreistags mit aller Deutlichkeit auf die damit zusätzlich verbundenen Gebührenauffälle hingewiesen werden. Es bleibt zu hoffen, dass die Landesregierung von diesen Überlegungen, die zu einer ad-hoc-Privatisierung der Vermessungsverwaltung führen würden, Abstand nimmt. Die Personalsituation im Bereich der Vermessungsverwaltung gebietet es, dass das Land auch seiner nachwirkenden Personalfürsorgepflicht nachkommt und die Privatisierung bei der Vermessungsdienstleistung allenfalls in dem Maße vornimmt, wie das Personal aus dem Bereich der Vermessungsverwaltung bei den Landratsämtern durch die Altersfluktuation abgebaut werden kann.

Die Verwaltungsstruktur nach dem SGB II wurde durch das Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 20. Dezember 2007 im Hinblick auf die Zusammenarbeit von Bundesagentur für Arbeit und Landkreisen in Form der Arbeitsgemeinschaften für verfassungswidrig erklärt. Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass diese Mischverwaltung zwischen Bundes- und Kommunalverwaltung mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sei. Aufgrund dieses Urteilspruchs entwickelte sich auf Bundes- wie auf Landesebene eine hektische Betriebsamkeit wie zukünftig die Verwaltung in diesem wichtigen Aufgabenbereich ausgestaltet sein soll. Nachdem das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber eine Frist bis zum 31. Dezember 2010 zur Anpassung der Verwaltungsstrukturen gesetzt

hat, mussten die Landkreise zur Kenntnis nehmen, dass bis heute kein Verwaltungsmodell vorgestellt wurde, das auch von der überwiegenden Mehrheit der Landkreise mitgetragen worden wäre. Bis zum heutigen Tag hat sich die Bundesregierung auf den kleinsten Nenner, nämlich die getrennte Aufgabenwahrnehmung, zurückgezogen. Mit Bedauern ist festzustellen, dass die Untersuchungen durch das Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften in Berlin, die gerade eine Präferenz für die kommunale Aufgabenträgerschaft erbracht haben, keine Berücksichtigung fanden.

Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat auch die Kommunen in Baden-Württemberg schwer getroffen. Die Steuerkraft der Gemeinden ist im Jahr 2009 in besonderer Weise eingebrochen. Dies hat sich für die Landkreise noch nicht in gleicher Weise negativ ausgewirkt wie für die Gemeinden. Es ist aber zu erwarten, dass die Steuerkraftsummen der Gemeinden aus dem Jahr 2009, die als Basis für die Bemessung der Kreisumlage des Jahres 2011 heranzuziehen sind, das Kreisumlageaufkommen erheblich vermindern. Um ein gleiches Kreisumlageaufkommen zur notwendigen Finanzierung der Kreisaufgaben zu erreichen, müsste der durchschnittliche Kreisumlagehebesatz nach den Berechnungen des Landkreistags Baden-Württemberg im Jahr 2011 rein rechnerisch um mindestens 5 Prozentpunkte angehoben werden. Damit stehen die Landkreise mit ihrer finanziellen Entwicklung ab dem Jahr 2011 unter keinem guten Stern.

Die vom Land Baden-Württemberg angekündigte Dienstrechtsreform ist entgegen ursprünglichen Ankündigungen leider nicht in dem gewünschten Maße vorangekommen. Die Landkreise hätten sich gewünscht, dass für die kreiskommunalen Spitzenbeamten bereits zum jetzigen Zeitpunkt eine Öffnung der B-Besoldung ermöglicht worden wäre. Daneben hat der Landkreistag Baden-Württemberg in mehreren Gesprächen sehr deutlich zum Ausdruck gebracht, dass eine Anpassung der Besoldung der kommunalen Wahlbeamten nur einheitlich und nicht nur für eine Gruppierung vorgenommen werden kann. Das Land Baden-Württemberg hat in der Vergangenheit immer alle kommunalen Wahlbeamten sowohl hinsichtlich der Amtszeit wie auch der Besoldung nach gleichen Grundsätzen behandelt.

INTENSIVE KONTAKTE

Der Landkreistag Baden-Württemberg hat im Berichtszeitraum intensive Kontakte zu Landtag, Landesregierung und allen Behörden und Institutionen, deren Arbeit Auswirkungen auf die Landkreise hat, gepflegt. Zusammen mit dem Städtetag Baden-Württemberg und Gemeindetag Baden-Württemberg wurde auch mehrfach ein Meinungsaustausch mit den Landesgruppen Baden-Württemberg der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien geführt.

Erfreulicherweise ist für den Berichtszeitraum festzustellen, dass die Gespräche und Kontakte zu Ministerpräsident Günther H.

Oettinger in großer gegenseitiger Offenheit geführt werden konnten. Neben der Dienstrechtsreform standen wie im vorigen Berichtszeitraum die Evaluierung der Verwaltungsreform, der Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder im vorschulischen und schulischen Bereich und die Finanzbeziehungen Land-Kommunen im Hinblick auf die Belastungen der öffentlichen Haushalte durch die Wirtschafts- und Finanzkrise, die auch die kommunalen Haushalte erreicht hat, auf der Agenda der Gespräche. Daneben hat die Verbandsspitze des Landkreistags mit den Ministerinnen und Ministern der einzelnen Ressorts, deren Aufgabenbereiche unmittelbar die Zuständigkeiten der Landkreise berühren, eingehende Gespräche geführt. Mitglieder der Landesregierung standen auch den Gremien des Landkreistags für Gespräche zur Verfügung.

ORGANE UND FACHAUS- SCHÜSSE

Die Arbeit des Landkreistags wird von seinen satzungsmäßigen Organen getragen. Diese hatten im Berichtszeitraum eine erhebliche Arbeitslast zu bewältigen. Es tagte:

das Präsidium 11-mal
der Rechts- und Verfassungsausschuss 6-mal
der Ausschuss für Umweltschutz, Wirtschaft und Verkehr 4-mal
der Finanzausschuss 5-mal
der Gesundheitsausschuss 4-mal
der Sozialausschuss 7-mal
der Kulturausschuss 6-mal.

Im Berichtszeitraum fanden ferner drei Landrätekonferenzen und ein Landräteseminar statt. In diesen Tagungen wurden die Evaluierung der Dienstrechtsreform, die Finanzbeziehungen Land-Kommunen, die Evaluierung der Verwaltungsreform sowie das Gesetz zur Weiterentwicklung der Verwaltungsreform beraten.

Für nahezu alle Aufgabenbereiche der Landratsämter sind beim Landkreistag Arbeitsgemeinschaften gebildet, die insbesondere der Information über aktuelle Entwicklungen und dem Erfahrungsaustausch dienen. Sie stellen ein wichtiges Bindeglied zwischen der kommunalen Praxis und dem Landkreistag dar.

Ich möchte an dieser Stelle dem Präsidenten, Herrn Landrat Dr. Jürgen Schütz, den drei Vizepräsidenten, den Ausschussvorsitzenden und allen Landräten ganz herzlich dafür danken, dass sie in vielen Sitzungen, Beratungen und Gesprächen die Anliegen des Landkreistags nachdrücklich vertreten haben. Herr Landrat Dr. Schütz hat sich mit großem zeitlichem Einsatz für die Belange der Landkreise eingesetzt. Ohne seine jederzeit vorhandene Bereitschaft, Gespräche mit Mitgliedern der Landesregierung, den Fraktionen des Landtags sowie Verbänden und Interessengruppen zu führen, wäre gerade die zum Jahresende 2009 mit dem Herrn Finanzminister getroffene Vereinbarung zu einem verbesserten finanziellen Ausgleich in den Bereichen Vermessung und Lebensmittelkontrolle zum Abschluss der Evaluierung der Verwaltungsreform nicht möglich gewesen.

Eine Übersicht über die Gremien des Landkreistags und die Gliederung der Geschäftsstelle ist im Anhang zu diesem Geschäftsbericht abgedruckt.

Stuttgart, 31. Dezember 2009

Prof. Eberhard Trumpp
Hauptgeschäftsführer

FINANZSITUATION DER LANDKREISE

FINANZBEZIEHUNGEN LAND-KOMMUNEN

Die Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden vom 1. Dezember 2006 sah vor, dass der kommunale Finanzausgleich in den Jahren 2007 bis 2010 um jeweils 395 Mio. Euro gekürzt wird. Die Spitzabrechnung der kommunalen Belastung im Länderfinanzausgleich wurde für die Jahre 2005 bis 2009 ausgesetzt. Außerdem wurden die Leistungen an die Kommunen außerhalb des Finanzausgleichs zur Abgeltung einer allgemeinen 5%igen Kürzung in Höhe von 10 Mio. Euro pauschal gekürzt. Diese Vereinbarung läuft eigentlich um 31. Dezember 2010 aus.

Die Landesregierung und die kommunalen Landesverbände haben am 24. November 2009 beschlossen, die bis Ende 2010 vereinbarte Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen um ein Jahr auf 2011 zu verlängern. Die Spitzabrechnung der kommunalen Belastung im Länderfinanzausgleich wird für das Jahr 2010 ausgesetzt. Über die weitere Entwicklung für die Jahre ab 2012 soll im Jahr 2011 entschieden werden. Innerhalb des kommunalen Investitionsfonds (KIF) sollen die auslaufenden Mittel für die Altenhilfeeinrichtungen in Höhe von 45 Mio. Euro im Jahr 2011 zu 27,5 Mio. Euro und ab dem Jahr 2012 mit rund 25 Mio. Euro dauerhaft in den Krankenhausfinanzierungsbereich umgeschichtet werden. Die restlichen „freien“ Mittel der

Altenhilfeeinrichtungen sollen zum größten Teil (15 Mio. Euro) in den Schulhausbau fließen und dort für einen noch näher zu definierenden Förderbereich im Zusammenhang mit dem Amokbericht Winnenden reserviert werden. Der Landkreistag hat in den Gesprächen mit der Landesregierung immer wieder deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die auslaufenden Mittel für die Altenhilfeeinrichtungen in der gesamten Höhe von 45 Mio. Euro in den Krankenhausbereich überführt werden sollten.

ENTWICKLUNG DER KREISFINANZEN

Die Landkreise konnten das Rechnungsjahr 2008 weit überwiegend positiv abschließen. Der durchschnittliche Kreisumlagehebesatz im Jahr 2008 betrug 33,68 % und damit gut 2 % weniger als im Jahr 2007. Diese Reduzierung konnte u. a. damit erreicht werden, dass die Steuerkraftsummen der Gemeinden im zugrundeliegenden Basisjahr 2006 um rund 14,5 % angestiegen sind.

Die finanzielle Situation der Landkreise im Jahr 2009 war nach den Haushaltsplänen noch positiv. Der gewogene Landesdurchschnitt der Kreisumlagehebesätze konnte wiederum um 1,5 % auf 32,15 % gesenkt werden. Das Aufkommen an der Kreisumlage belief sich trotz verminderter Hebesätze auf 2,9 Mrd. Euro. Die Steigerung um rund 164 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr resultierte aus dem Anwachsen der Steuerkraftsummen der kreisangehörigen Gemeinden im Basisjahr 2007. Der höchste Hebesatz für die Kreisumlage wurde im Jahr 2009 im Hohenlohe-

kreis mit 38% festgesetzt. Der niedrigste Kreisumlagehebesatz war im Jahr 2009 mit 26% im Landkreis Karlsruhe zu verzeichnen. Der Schuldenstand einschließlich der Krankenhäuser, der Eigenbetriebe und der Eigenesellschaften sollte sich nach den Haushaltsplänen bis Ende 2009 auf rund 2,4 Mrd. Euro bzw. 271 Euro je Einwohner belaufen. Davon waren außerhalb des Kernhaushalts 896 Mio. Euro bzw. 102 Euro je Einwohner nachgewiesen.

Der Zuschussbedarf für das Sozialwesen betrug 2009 nach den Haushaltsplänen der Landkreise 333 Euro je Einwohner und damit rund 11 Euro je Einwohner mehr als 2008. Der soziale Zuschussbedarf belief sich auf 101% des Kreisumlageaufkommens. Die Auseinanderentwicklung von sozialem Zuschussbedarf und dem Finanzausgleich stellte sich 2009 so dar, dass der soziale Zuschussbedarf 43% vom FAG gedeckt wurde (Vorjahr 46%). Die Sozialkostenbelastung der Landkreise wird anhand der Sozialleistungsquote erkennbar, diese betrug für das Jahr 2009 nach den Haushaltsplänen 78%, d. h. von 100 Euro der gesamten allgemeinen Deckungsmittel der Landkreise werden nach den Haushaltsplänen 2009 78 Euro für Soziales ausgegeben.

Eine aktuelle Umfrage hat ergeben, dass die Landkreise im Jahr 2009 insgesamt mit einem leichten Minus abschließen werden. Die Gründe liegen in den gestiegenen Kosten der Unterkunft (SGB II), an weniger Schlüsselzuweisungen im Jahr 2009, an einer Reduzierung der Grunderwerbsteuereinnahmen sowie an Steigerungen im Bereich der Ju-

gendhilfe und Eingliederungshilfe. Demnach können die eigentlich positiven Haushaltsansätze nicht eingehalten werden. Aufgrund der November-Steuerschätzung 2009 wird sich der „Kopfbetrag“ zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen nach der mangelnden Steuerkraft von bisher 498 Euro auf 497 Euro im Jahr 2009 reduzieren. Diese Verminderung um 1 Euro führt landesweit zu Einnahmeausfällen bei den Landkreisen im Jahr 2009 in einer Höhe von rund 7 Mio. Euro gegenüber den Änderungen infolge der Mai-Steuerschätzungen.

Die Steuerkraftsummen der Landkreise werden im Jahr 2010 rund 10,8 Mrd. Euro betragen. Gegenüber dem Jahr 2009 entspricht dies einer Steigerung um 8%. Innerhalb der Landkreise gibt es gegenüber 2009 jedoch gravierende Auseinanderentwicklungen. Der durchschnittliche Kreisumlagehebesatz im Jahr 2010 wird sich aufgrund der Haushaltsentwürfe (Stand Dezember 2009) voraussichtlich um 0,4% gegenüber dem Vorjahr auf 31,7% reduzieren. Im Jahr 2010 wird mit einem deutlich höheren sozialen Zuschussbedarf gerechnet werden müssen.

Im Jahr 2011 wird sich die finanzielle Situation der Landkreise in Baden-Württemberg sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite drastisch verschlechtern. Zum einen werden sich die Steuerkraftsummen der kreisangehörigen Gemeinden und damit die Nettosteureinnahmen des Jahres 2009 als Basis für die Bemessung der Kreisumlage des Jahres 2011 gegenüber dem Vorjahr um landesdurchschnittlich 10–15% vermindern. Um ein gleiches Kreisumlageaufkommen

zur notwendigen Finanzierung der Kreisaufgaben zu erreichen, müsste der durchschnittliche Kreisumlagehebesatz im Jahr 2011 (rein rechnerisch) um mindestens 5 % angehoben werden. Dabei wären die weiter steigenden sozialen Ausgaben, die zwangsläufig durch die steigende Arbeitslosigkeit u. a. kommen werden, noch nicht einmal finanziert. Deshalb steht die finanzielle Entwicklung der Landkreise in Baden-Württemberg ab dem Jahr 2011 unter äußerst negativen Vorzeichen.

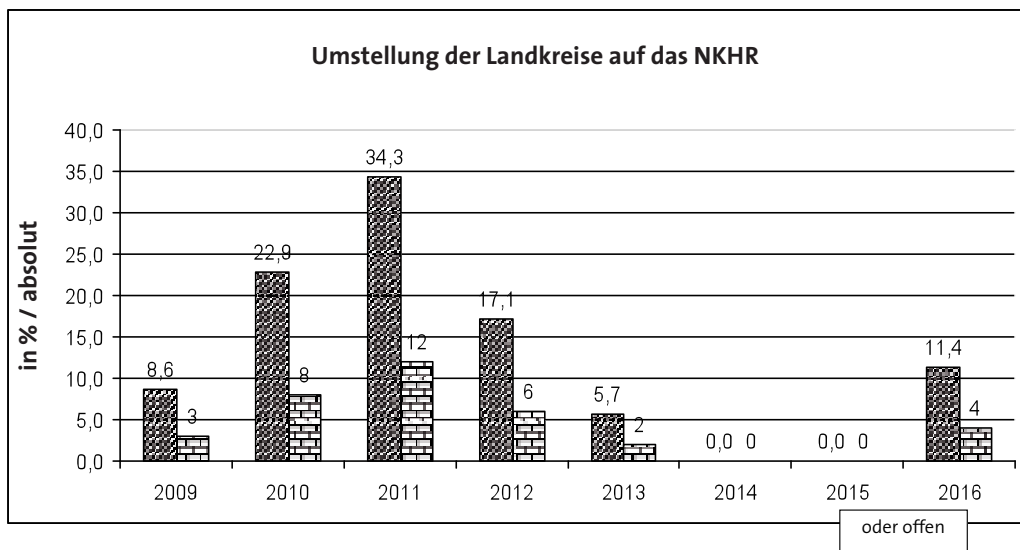
NEUES KOMMUNALES HAUSHALTS- UND RECHNUNGSWESEN

Nach jahrelangen Vorbereitungsarbeiten hat der Landtag von Baden-Württemberg am 22. April 2009 das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts beschlossen. Das Gesetz ist rückwirkend zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Mit der Änderung der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und weiteren haushaltsrechtlichen Gesetzen wurde auch in Baden-Württemberg die Grundlage für die Einführung des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens für alle Städte, Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände u. a. spätestens ab 2016 geschaffen.

Ziel des neuen Haushalts- und Rechnungswesens ist die Darstellung des Ressourcenverbrauchs durch eine Gegenüberstellung von Aufwand (Ressourcenverbrauch) und Ertrag (Ressourcenaufkommen). Auf der Grundlage des Prinzips der intergenerativen Gerechtigkeit aus dem Grundgesetz folgt, dass „jede Generation die von ihr verbrauchten

Ressourcen mittels Entgelten oder Abgaben wieder ersetzen soll“. Die Basis bildet die Doppik (kaufmännische Buchführung), da diese das Ressourcenverbrauchskonzept eher erfüllt, einen konsolidierten Gesamtabchluss aller Aktivitäten einer Kommune auch mit deren ausgelagerten Bereichen eher ermöglicht und sich auch in anderen EU-Staaten überwiegend durchgesetzt hat. Die Bestandteile des neuen Haushalts- und Rechnungswesens sind der Haushaltsplan und die Jahresrechnung. Der Inhalt des bisherigen kameralen Verwaltungshaushalts (konsumtive Ein- und Ausgaben) werden künftig in einem doppischen Ergebnishaushalt dargestellt. Dabei werden die Rechnungsgrößen Aufwand und Ertrag zugrunde gelegt. Der Inhalt des seitherigen Vermögenshaushaltes, also die Abwicklung der Investitionen und deren Finanzierung (Eigenfinanzierung, Zuweisung und Kredite) erfolgt im Finanzhaushalt. Einen Stellenplan wird es weiterhin geben. Sowohl Ergebnishaushalt wie auch Finanzhaushalt werden in sogenannte Teilhaushalte gegliedert, die entweder nach Produktgruppen oder organisationsbezogen bzw. kombiniert unterteilt werden. Künftig wird eine Definition und Beschreibung von örtlichen Produkten einschließlich einer Steuerung mit Zielen und Kennzahlen erfolgen. Die Jahresrechnung besteht aus einer vollständigen Bilanz mit einer Ergebnis- und Finanzrechnung.

Bei der Einführung des neuen kommunalen Haus- und Rechnungswesens handelt es sich nicht um die bloße Umstellung des Buchungsstils von der Kameralistik zur Doppik. Vielmehr soll durch die Darstellung sämt-



licher Ressourcenverbräuche und damit auch des Vermögensverzehr in Form von Abschreibungen und Rückstellungen die finanzielle Situation der Kommunen transparent und (wie in privaten und öffentlichen Betrieben auch) vollständig dargestellt werden.

Durch viele Gespräche mit dem Innenministerium, dem Städtetag und dem Gemeindegtag sowie den Anhörungen in den Arbeitskreisen der Regierungsfractionen konnte erreicht werden, dass kein Wahlrecht von Doppik und bisheriger Kameralistik geschaffen wurde. Eine solche Optionslösung hätte gravierende Nachteile gehabt: Das Ressourcenverbrauchskonzept und die Output-Steuerung wären nicht einheitlich umgesetzt worden. Das Ziel der Reform auf der Grundlage der Beschlussfassung der Innenministerkonferenz wäre verfehlt worden. Eine einheitliche Aus- und Fortbildung wäre mit dem Nebeneinander von Doppik und Kameralistik nicht möglich gewesen. Außerdem

wäre es zu erheblichen Kostensteigerungen durch völlig unterschiedliche Vorgaben für die EDV gekommen. Die Rechtsaufsicht hätte nicht einheitlich ausgeführt werden können und ein Vergleich zwischen den Kommunen wäre noch schwieriger geworden. Die Statistik und die komplexen Berechnungsgrundlagen für den kommunalen Finanzausgleich hätten sich erheblich erschwert, da kein einheitlicher Buchungsstoff zugrunde gelegen wäre. Bei einem Nebeneinander von Doppik und Kameralistik wäre der immer wieder geforderte Vergleich mit der Privatwirtschaft einerseits und der ausgelagerten Bereiche in Form von Eigenbetrieben und Gesellschaften andererseits nicht möglich gewesen. Aus diesen Gründen hätte ein Optionsmodell zu einer uneinheitlichen und teuren Haushaltswirtschaft geführt.

Zentraler Baustein der kaufmännischen Buchführung ist die Darstellung des Ressourcenverbrauchs in Form von Aufwendungen

und Erträgen. Dazu gehören auch Abschreibungen und Rückstellungen. Aus diesen Grundüberlegungen folgt, dass neue Anforderungen an den Haushaltsausgleich gestellt werden müssen. Bisher galt ein Haushalt dann als ausgeglichen, wenn im Verwaltungshaushalt ein Überschuss erzielt wurde, der mindestens so hoch war wie die ordentlichen Tilgungsleistungen im Vermögenshaushalt. Künftig ist der Haushaltsausgleich dann gewährleistet, wenn sämtliche Aufwendungen (einschließlich Abschreibungen und Zuführungen zu Rückstellungen) durch gleich hohe Erträge finanziert werden können. Dies gilt in jedem Privat-Unternehmen einschließlich der Eigenbetriebe und Gesellschaften und hat auch für die öffentliche Finanzwirtschaft zu gelten. Damit wird der Haushaltsausgleich nicht automatisch schwieriger, vielmehr ist der Einzelfall entscheidend. Die Tilgungsleistungen für Kredite sind für den künftigen Haushaltsausgleich dagegen nicht mehr relevant. Auch fallen auf Grundstücke und Beteiligungen keine Abschreibungen an. Dagegen können die Auflösungen aus erhaltenen Zuweisungen und Ertragszuschüssen aufwandsmindernd entgegen gerechnet werden. Eine Erhebung hat ergeben, dass der Haushaltsausgleich nach Umstellung auf das neue Rechnungswesen sich bei der überwiegenden Anzahl aller Landkreise in Baden-Württemberg nicht schwieriger gestalten wird. Dies ist immer dann der Fall, wenn die Abschreibungen bezüglich der Auflösungen der Ertragszuschüsse nicht viel höher sind als die ordentlichen Tilgungsleistungen bzw. entsprechende Nettoinvestitionsraten vorliegen. Mit der Einführung der Doppik bei den drei Pilot-Landkreisen Böblingen, Enz-

kreis und Ravensburg zum 1. Januar 2009 sind die Hebesätze der Kreisumlagen gleich geblieben oder konnten sogar gesenkt werden.

Die Regierungsfraktionen haben eine unterschiedliche Behandlung von Städten, Gemeinden und Landkreisen beim Haushaltsausgleich abgelehnt. Dies hätte auch dem Reformziel widersprochen und wäre finanzwirtschaftlich sowie verfassungsrechtlich bedenklich gewesen. Durch den Beschluss des Landtags gibt es in Baden-Württemberg (wie in der Vergangenheit auch) ein einheitliches Haushaltsrecht für sämtliche kommunalen Ebenen. Das Konzept des Ressourcenverbrauchs und das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit als wesentliches Reformziel gilt damit für Städte, Gemeinden und Landkreise gleichermaßen.

Durch die zentrale Bildung von Pensionsrückstellungen der Städte, Gemeinden und Landkreise beim Kommunalen Versorgungverband Baden-Württemberg werden Mehrfachbelastungen der Haushaltsausgleiche mit Umlagezahlungen einerseits und Zuführungen zu Pensionsrückstellungen andererseits vermieden.

Die Entwürfe der Gemeindehaushaltsverordnung und Gemeindekassenverordnung wurden auf Arbeitsebene vielfach diskutiert. Es konnte erreicht werden, dass der Landkreistag, der Städtetag und der Gemeindegemeinschaftstag eine gemeinsame Stellungnahme am 7. August 2009 abgegeben haben. In der endgültigen Gemeindehaushaltsverordnung und der Gemeindekassenverordnung, die rechtzeitig zum 1. Januar 2010 in Kraft getre-

ten ist, konnte eine Vielzahl an Forderungen der Landkreise, Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg umgesetzt werden. Das Innenministerium und die kommunalen Landesverbände haben in einem konstruktiven Dialog eine gute Voraussetzung dafür geschaffen, dass das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen in Baden-Württemberg bis spätestens Ende 2015 umgesetzt werden kann.

Die noch ausstehenden Regelungen zum Produktplan und zum Kontenplan sollen im 1. Halbjahr 2010 verabschiedet werden.

Neben den Pilot-Landkreisen 2009 (Böblingen, Enzkreis und Ravensburg) sind zum 1. Januar 2010 weitere acht Landkreise (Calw, Freudenstadt, Karlsruhe, Konstanz, Neckar-Odenwald-Kreis, Rastatt, Rems-Murr-Kreis und Rhein-Neckar-Kreis) gefolgt. Aus der Grafik auf Seite 14 ergeben sich die Umstellungszeitpunkte der Landkreise in Baden-Württemberg.

Die Darstellung zeigt, dass bereits im Jahr 2011 rund 2/3 der Landkreise auf das neue Haushaltsrecht umgestellt haben werden.

Die Geschäftsstelle des Landkreistags wird mit den (Pilot-)Landkreisen weiterhin einen regen Erfahrungsaustausch organisieren und entsprechende Hilfestellungen geben.

VERWALTUNGSREFORM

FINANZELLE ABWICKLUNG DER VERWALTUNGSREFORM

Der Landkreistag hat gegenüber dem Land mit Nachdruck auf den bestehenden Abmangel im Bereich der Vermessungsgebühren hingewiesen. Allein im Jahr 2008 beläuft sich der Abmangel auf 12,8 Mio. Euro. Aufgrund zahlreicher und intensiver Gespräche mit dem Ministerpräsidenten und dem Finanzminister konnte erreicht werden, dass die Landkreise zum Ausgleich des Abmangels der Vermessungsgebühren ab dem Jahr 2010 vom Land einen finanziellen Ausgleich in Höhe von jährlich 6 Mio. Euro erhalten. Die Verteilung des Abgeltungsbetrags erfolgt anhand des tatsächlichen Abmangels auf der Basis des Jahres 2008, da lediglich die Erhebung dieses Jahres nach einem mit dem Finanzministerium abgestimmten Erhebungsbogen durchgeführt wurde. Außerdem ist das Jahr 2008 als Basis für den Abmangel der kommenden Jahre wegen der Zeitnähe eher geeignet. Das Land machte dabei deutlich, dass die vom Landkreistag Baden-Württemberg geforderte Revisionsklausel für die Zukunft nicht akzeptiert werde.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Lebensmittelkontrolleure erhalten die Stadt- und Landkreise 2010 weitere 1,1 Mio. Euro, 2011 2,2 Mio. Euro und ab dem Jahr 2012 3,3 Mio. Euro. Der Betrag ab dem Jahr 2012 in Höhe von 3,3 Mio. Euro entspricht der Finanzierung von 66 Stellen à 50 000 Euro. Die Verteilung dieser finanziellen Mittel soll auf der Grund-

lage eines Verteilungsvorschlags des MLR erfolgen. Dieser basiert auf Daten, die fachlich fundiert aufgrund eigener Eingaben der unteren Lebensmittelüberwachungsbehörden erhoben wurden. Die Grundlage dieser Verteilung bildet dabei die Anzahl sowie die Risikoeinstufung der Betriebe, die jeweils kreisscharf ermittelt wurden. Diese Erhebung entspricht daher nach aktueller Datengrundlage dem tatsächlichen Bedarf der unteren Lebensmittelüberwachungsbehörden.

Mit den Mehrzuweisungen in Höhe von 6 Mio. Euro für den Abmangel der Vermessungsgebühren und dem jährlichen Ausgleichsbetrag (ab 2012) von 3,3 Mio. Euro zur Finanzierung von weiteren Stellen für Lebensmittelkontrolleure konnten die Verhandlungen über die finanzielle Abwicklung der Verwaltungsreform 2005 und deren Evaluierung abgeschlossen werden. Die Landkreise haben jedoch ihr Einverständnis zur teilweisen Deckung des Abmangels bei den Vermessungsgebühren davon abhängig gemacht, dass die vorgesehene Novellierung des Vermessungsgesetzes, insbesondere eine mögliche ad-hoc-Privatisierung, vom Land nicht umgesetzt wird. Präsident Landrat Dr. Jürgen Schütz hat im November 2009 Herrn Ministerpräsident Oettinger und den Ministern Stächele, Rech und Hauk Anfang Dezember 2009 verdeutlicht, dass das Einverständnis der Landkreise auf der Basis der geltenden rechtlichen Grundlagen erfolgt sei.

FLURNEUORDNUNGS- UND VERMESSUNGS- VERWALTUNG

Die Zusammenführung der Bereiche Flurneuordnung, Vermessung und Landwirtschaft in den Landratsämtern hat sich außerordentlich bewährt. Der Landkreistag hatte deshalb auch in der in 2007 angelaufenen Evaluierung der Verwaltungsreform betont, dass diese Struktur keinesfalls in Frage gestellt werden darf.

Der Landkreistag hat auch im Zuge der Evaluierung der Verwaltungsreform stets kritisiert, dass sich die – von den Grundsätzen der Verwaltungsreform abweichende – Aufteilung des Flurneuordnungspersonals (und der Projekt-Zuständigkeiten) in bei den Landratsämtern angesiedelten – so genannten „Grundteams“ – und bei den Regierungspräsidien angesiedelten „Poolteams“ nach einhelliger Auffassung aller Beteiligten nicht bewährt hat.

Die Zusammenführung von Vermessung und Flurneuordnung auf der Ressortebene wurde vom Landkreistag begrüßt. Es ist sinnvoll, beide Bereiche auch in den Landratsämtern durchgängig organisatorisch zusammen zu legen.

Die vom Präsidium des Landkreistags beschlossene Konzeption zur freiwilligen Einrichtung Gemeinsamer Dienststellen mit Standortkonzept wurde vom Land aufgegriffen, so dass eine gesetzliche Neuregelung zur Struktur der Flurneuordnungsverwaltung nicht notwendig war. Für die Flurneuord-

nungsverwaltung wurde auf dieser Basis eine geeignete, zukunftssträchtige Organisationsform unter Berücksichtigung der bewährten Grundsätze der Verwaltungsreform gefunden. Dabei können auch die Belange der Vermessung und der Landwirtschaft weiter berücksichtigt werden.

VERMESSUNGS- VERWALTUNG

Im Rahmen des Evaluierungsprozesses hat der Landkreistag betont, dass die Synergieeffekte durch die engere Zusammenarbeit der beim Landratsamt gebündelten Behörden (Landwirtschaft, Forst, Vermessung, Naturschutz) nicht in Frage gestellt werden darf. Diese Argumentation ist auf fruchtbaren Boden beim Gesetzgeber gefallen; die seit 2005 bestehende Organisationsform wurde auch nach der Evaluierung unverändert beibehalten.

Das Personal der Vermessungsverwaltung kann so auch weiterhin effizient zur Unterstützung der Landwirtschaftsverwaltung eingesetzt werden. Die Vermessungsverwaltung spielt insbesondere auch im Bereich der grafischen Informationsvereinbarung eine wichtige Rolle bei der Einführung und Nutzung übergreifender GIS-Systeme in den Landratsämtern.

Zur Problematik des Abmangels bei den Vermessungsgebühren wird auf den Abschnitt „Finanzielle Abwicklung der Verwaltungsreform“ verwiesen.

Dieser Abmangel hat stets auch einen Konflikt mit dem schon vor der Verwaltungs-

struktureform beim Land angestrebten Ziel der Erhöhung des ÖbV-Anteils in der Vermessungsverwaltung aufgeworfen. Durch den Ende 2009 gefundenen Kompromiss zwischen Landkreistag und Land für eine Abgeltungsberechnung ist der entsprechende Spielraum für weitergehende personelle Maßnahmen zur Erreichung der 80-prozentigen Privatisierungsquote gegeben. Allerdings muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass zwischen Land und Landkreistag stets Einvernehmen bestand, dass die Privatisierung und damit der Personalabbau nur im Rahmen der allgemeinen Personalentwicklung erfolgen können.

Der Landkreistag hat schon im Rahmen einer Anhörung 2004 zur Problematik der damals angedachten weiteren gesetzlichen Maßnahmen zur Erhöhung des Privatisierungsanteils folgendes ausgeführt:

„Der Landkreistag hat das politische Ziel, die Privatisierungsquote schrittweise auf 80 % zu erhöhen, mitgetragen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass sich der Anteil der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure (ÖbVI) im ländlichen Raum einerseits und in den Ballungsräumen andererseits sehr unterschiedlich darstellt. Diese Quote ist deshalb allenfalls im Landesdurchschnitt zu erreichen. Bei der Berechnung des Anteils der ÖbVI an den Vermessungsaufgaben ist nach Auffassung des Landkreistags von den erzielten Gebühreneinnahmen auszugehen. Den Landratsämtern muss auch beim Privatisierungsprozess grundsätzlich Handlungsfreiheit eingeräumt werden. Die Privatisierung kann nur durch einen

parallel ablaufenden Personalabbau erfolgen. Insoweit kollidiert die vorgegebene Beförderung des Privatisierungsziels auch mit der Tatsache, dass das vorhandene Fachpersonal wirtschaftlich einzusetzen ist und nur mittelfristig im Rahmen der Altersfluktuation spürbar reduziert werden kann.“

Diese Positionierung gilt auch heute noch. Das Land hat damals auf weitergehende Maßnahmen zur Erhöhung des ÖbV-Anteils verzichtet. Insbesondere wurde dem Landkreistag von der Landesregierung zugesagt, dass die Privatisierung nur im Rahmen der natürlichen Personalfluktuation erfolgen kann.

Das Ministerium Ländlicher Raum hat trotzdem seine erstmals im April 2009 konkretisierten Bestrebungen für gesetzliche Maßnahmen zur beschleunigten Privatisierung der Vermessungsverwaltung weiter intensiviert und Ende 2009 einen entsprechenden Gesetzentwurf in die fachliche Diskussion eingeführt.

Hierzu bestehen seitens des Landkreistags erhebliche grundsätzliche und fachliche Vorbehalte. Das Präsidium des Landkreistags hat sich deshalb am 7. Juli 2009 eingehend mit der Thematik befasst. Es ist nach Abwägung aller Kriterien zu der Überzeugung gelangt, dass die vom MLR geplanten gesetzlichen Maßnahmen, letztlich zu einer „Ad-hoc-Privatisierung“ bzw. einem „Quasi-Monopol“ der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure führen würden. Dies würde Veränderungen im FAG notwendig machen (100 %-Abgeltung der Personalkosten im Ver-

messungsbereich, Änderung der Gebührenanrechnungsmodalitäten). Beispielsrechnungen verschiedener Landratsämter zeigen, dass zusätzliche gravierende Einnahmeverluste entstehen würden, die den gefundenen Kompromiss zur Deckung des Abmangels völlig in Frage stellen würden. Fachlich ist besonders darauf hinzuweisen, dass die ÖbV-Büros den ländlichen Raum nicht flächendeckend bedienen könnten und auf Grund der Gebührenstruktur die Versorgung des ländlichen Raums mit Vermessungsleistungen nicht mehr gewährleistet wäre.

Es drängt sich deshalb der Verdacht auf, dass über diese Diskussion nach Abschluss der Evaluierung der Verwaltungsstrukturreform abermals versucht wird, die erst jüngst politisch bestätigten Verwaltungsstrukturen und die weitgehende Einheit der Verwaltung auf Kreisebene durch die Hintertür erneut in Frage zu stellen. Dies wäre für den Landkreistag völlig inakzeptabel.

Der Gesetzgeber hat aber durch den Beschluss zum Verwaltungsstruktur-Weiterentwicklungsgesetz unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass sich diese Verwaltungsstruktur im Bereich der Vermessungsverwaltung auf der Kreisebene uneingeschränkt bewährt hat.

Der Landkreistag lehnt deshalb die geplante „Ad-hoc-Privatisierung“ der Vermessungsverwaltung ab, weil sie zu gravierenden negativen Konsequenzen bei Personal, Finanzen und im fachlichen Bereich der Vermessungsverwaltung führen würde.

WEITERENTWICKLUNG DER GEOGRAFISCHEN INFORMATIONSSYSTEME BEI DEN LANDKREISEN – GEODATENINFRASTRUKTUR DEUTSCHLAND UND BADEN-WÜRTTEMBERG

Am 15. Mai 2007 trat die INSPIRE-Richtlinie zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft in Kraft. Ziel der INSPIRE-Richtlinie ist es, den Zugang und die Nutzung von Geodaten für Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und Wirtschaft zu vereinfachen.

Die INSPIRE-Richtlinie wird mit dem am 24. 12. 2009 in Kraft getretenen Landesgeodatenzugangsgesetz (LGeoZG) in Landesrecht umgesetzt. Das LGeoZG schafft einen rechtlichen Rahmen im Land für den Zugang und die Nutzung von Geodaten, Geodatendiensten sowie zugehörigen Metadaten. Dabei soll im Sinne der Subsidiarität die Interoperabilität von Geodaten und Geodatendiensten geschaffen werden. Das Landesgesetz gilt nur für vorhandene, elektronisch verfügbare Geodaten. Ziel des LGeoZG ist der Aufbau einer Geodateninfrastruktur Baden-Württemberg (GDI BW). Bei der Umsetzung konnte auf die Vorarbeiten und die Strukturen zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) zurückgegriffen werden. Das LGeoZG ist somit ein Baustein des begonnenen Aufbaus der erforderlichen Geodateninfrastrukturen in Baden-Württemberg (GDI-BW), Deutschland (GDI-DE) und Europa.

Zur Erarbeitung der Geodateninfrastruktur Baden-Württemberg (GDI-BW) ist unter Fe-

derführung des Ministeriums Ländlicher Raum auf Arbeitsebene ein Begleitausschuss GDI-BW eingerichtet. In dem Begleitausschuss sind neben den betroffenen Ministerien auch die kommunalen Landesverbände und Wirtschaftspartner vertreten. Um die überschneidenden Aufgaben beim Aufbau der GDI-BW und des Umweltinformationssystems Baden-Württemberg (UIS BW) gemeinsam zu bearbeiten, hat sich zusätzlich die AG Geodaten BW konstituiert. Diese soll die Geodatenbasis Baden-Württemberg definieren und eine Beschreibung, Spezifizierung und Harmonisierung der Geodaten der Geodatenbasis BW erarbeiten. Vom Landkreistag wurden Fachexperten aus den Landratsämtern zur Mitarbeit in der AG Geodaten BW entsandt. Durch die Mitwirkung in den verschiedenen Arbeitsgremien ist somit eine Berücksichtigung der Interessen der Landkreise innerhalb der GDI-BW gewährleistet.

In den Landratsämtern wurde – verstärkt durch die Verwaltungsreform 2005 – erkannt, dass ein Instrument benötigt wird, welches die fachbereichsübergreifende Nutzung von Geo(fach)-daten ermöglicht. So wurde der Gedanke eines fachübergreifenden Geoinformationssystems (GIS) im Landratsamt vielfach aufgegriffen und weiterentwickelt. Mit seiner Hilfe sollen Geoinformationen erfasst und bearbeitet, gespeichert und verwaltet, analysiert und recherchiert sowie anschaulich und flexibel dargestellt werden. Ein übergreifendes GIS ist auch ein wertvolles Instrument zur Darstellung strategischer Planungen, zur Optimierung der Geschäftsprozesse, Bewältigung von Ereignissen sowie

zu einer Entscheidungshilfe für das Verwaltungshandeln geworden.

Inzwischen haben fast alle Landkreise übergreifende Geographische Informationssysteme eingeführt. Neben den vom DVV angebotenen Produkten GISternWeb und dvv.webGIS sind auch die Produkte AED-SICAD und Synergis bei den Landratsämtern im Einsatz.

In einem engen Zusammenhang mit dem Aufbau und dem Betrieb übergreifender geographischer Informationssysteme in den Landratsämtern steht die Konzeption RIPS (Räumliches Informations- und Planungssystem) 2006 des Umweltministeriums. Diese Konzeption diente vielen Landkreisen als Ausgangsbasis für deren Überlegungen zum Aufbau eines GIS. Ebenso ist in diesen Zusammenhang auch die Land-Kommunen-Lösung (LKL) des kommunalen DV-Verbunds zu erwähnen. Dadurch können kommunale Daten und Daten aus dem Umweltbereich gemeinsam mit den Geobasisdaten in einem LKL-Data-Warehouse zur Verfügung gestellt werden.

Die im Rahmen der Konzeption RIPS 2006 initiierte Kooperation zwischen dem Umweltministerium, dem Main-Tauber-Kreis und dem Landkreistag wurde fortgeführt. Daneben wurde zwischen dem Datenverbund Baden-Württemberg und dem Landratsamt Karlsruhe eine Kooperation zur Land-Kommunen-Lösung vereinbart.

Wertvolle fachliche Arbeit und technische Unterstützung leistet der „Arbeitskreis GIS“

des Landkreistags. Von diesem wurde das Arbeitspapier „GIS im Landratsamt“ herausgebracht und ein Grundlagenpapier zum Thema „GIS und Datenschutz“ erarbeitet. Schwerpunkt der Tätigkeit des AK GIS ist neben dem Informationsaustausch vor allem die Erstellung und Abstimmung von kommunalen Objektarten und Attributen für GIS Anwendungen (z. B. für die Bereiche Bauungs- und Flächennutzungsplan, Bodenrichtwerte, Radwege, Jagdkataster, Denkmalschutz). Daneben beschäftigt sich der AK GIS u. a. mit den Themen Datenschutz, GDI-BW, Datenaustausch und interkommunale Zusammenarbeit.

FORSTVERWALTUNG

Im Rahmen der Evaluierung der Verwaltungsreform wurden seitens des MLR zwei Gutachten zur Optimierung der Landesforstverwaltung in Auftrag gegeben. Diese kamen im Sommer 2007 unter anderem zu dem Ergebnis, dass die Landesforstverwaltung in der Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts wirtschaftlicher zu organisieren wäre. Darauf schlossen sich intensive Diskussionen über die Effizienz der Arbeit der unteren Forstbehörden in den Landratsämtern an, teilweise verbunden mit der Forderung, die Forstverwaltung wieder aus den Landratsämtern herauszulösen.

Eine gutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Bastian Kaiser von der Hochschule für Forstwirtschaft in Rottenburg vom Juli 2008, die vom Landkreistag in Auftrag gegeben wurde, konnte dagegen belegen, dass die Bewirtschaftung von Staats-, Kommunal- und

Privatwald durch das Einheitsforstamt innerhalb der Landkreisverwaltung im Sinne der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes effizient organisiert ist und dabei den wirtschaftlichen und waldbaulichen Interessen optimal gerecht wird. Die gute Arbeit der Landratsämter im Forstbereich spiegelte sich unter anderem in der Zufriedenheit der betreuten Waldbesitzer, der positiven Resonanz der Holzkunden sowie in den guten wirtschaftlichen Ergebnissen des Staatsforstbetriebs wider.

Als Ergebnis der Evaluierung konnte im Frühjahr 2008 letztlich festgehalten werden, dass sich die Strukturen der Landesforstverwaltung innerhalb der Landratsämter bewährt haben und allenfalls finanz- bzw. haushaltstechnische Umstrukturierungen erforderlich sind. Somit wurde im Jahr 2009 ein rein fiskalischer Landesbetrieb nach § 26 LHO für den Staatsforst eingerichtet. Diese Anpassung entsprach dem Ergebnis der seitens des Landkreistags in Auftrag gegebenen gutachterlichen Stellungnahme von Prof. Kaiser. Wirtschaftlichen Optimierungsbedarf im Sinne von mehr Flexibilität bei der Haushaltsmittelbewirtschaftung und im Personalbereich hatte der Landkreistag für den Staatswald im Rahmen seines Positionspapiers „Zukunft Staatsforst“ bereits im April 2007 gesehen und entsprechende Vorschläge zur Umsetzung eines § 26 LHO-Betriebs unterbreitet.

Die Aufgaben der unteren Forstbehörden blieben dabei unverändert. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Zuständigkeit für alle Waldbesitzarten, die Bewirtschaftung des Staatswaldes und die hoheitlichen Auf-

gaben. Der Landesbetrieb umfasst somit auf der unteren Verwaltungsebene lediglich die Wirtschaftsführung im Staatswald. Auf der mittleren Verwaltungsebene erstreckt sich der Landesbetrieb nach § 26 LHO mit der Betriebsleitung im MLR auf sämtliche Aufgabenbereiche der Landesforstverwaltung. Die Abteilungen Forstdirektion der Regierungspräsidien Freiburg und Tübingen wurden dabei Außenstellen des Landesbetriebs, blieben aber – auch haushalts- und stellenmäßig – in die Regierungspräsidien eingegliedert.

Im Rahmen des Projekts „Landesforstverwaltung 2009“ wurde in einer ersten Stufe die kaufmännische Buchführung eingeführt, das Zahlungswesen umgestellt und ein Wirtschaftsplan für das Jahr 2009 aufgestellt. In der zweiten Phase wurde zur Optimierung der Aufgabenerledigung der Landesforstverwaltung die Organisationsstruktur der Betriebsleitung angepasst. In verschiedenen Teilprojekten wurden darüber hinaus Maßnahmen zur Optimierung der Ablauforganisation erarbeitet. Hierbei erfolgte eine enge Abstimmung über die „Abstimmgruppe untere Forstbehörden“, in der neben Leitenden Fachbeamten der unteren Forstbehörden auch die Kommunalen Landesverbände vertreten waren. Die neue Organisation der Landesforstverwaltung mit veränderter Betriebsleitung firmiert jetzt unter dem Namen „ForstBW“.

Während der gesamten Projektphase wurde besonderes Augenmerk auf die Auswirkungen der Projektergebnisse auf die unteren Forstbehörden gelegt, insbesondere im Hinblick auf etwaige zusätzliche Aufgaben bzw. eine Änderung des Aufgabenzuschnitts. Eine

erste vorläufige „Schlussbilanz“ im Dezember 2009 hat keine gravierenden Mehrbelastungen für die unteren Forstbehörden ergeben. Allerdings ist allen Vertretern der Abstimmungsgruppe sowie auch dem MLR bewusst, dass es sich dabei nur um eine erste grobe Einschätzung handeln kann. Die Umsetzung braucht einen realistischen Anlaufzeitraum und ein etwaiger Mehraufwand wird sich erst nach Einführung und Erprobung der einzelnen Maßnahmen in der Praxis abschließend einschätzen und bewerten lassen. So gilt es, das Projekt – insbesondere auf die Betroffenheit der unteren Forstbehörden – auch weiterhin intensiv zu begleiten.

LEBENSMITTELKONTROLLE

Bereits mit Umsetzung der Verwaltungsreform zum Januar 2005 hat der Landkreistag den Übergang von 222 Stellen des ehemaligen Wirtschaftskontrolldienstes auf die Stadt- und Landkreise als zu gering bewertet. Die Problematik des Stellendefizits in der Lebensmittelkontrolle hat sich in den Jahren durch den Aufgabenzuwachs infolge des so genannten EU-Hygienepakets weiter verschärft. Der Landkreistag hat daher wiederholt – zunächst aus Anlass der Evaluierung der Verwaltungsreform, zuletzt im Rahmen der Verhandlungen der Gemeinsamen Finanzkommission – eine Aufstockung der Finanzzuweisungen für die Durchführung der Aufgabe der Lebensmittelkontrolle eingefordert. Auf Grundlage einer Bedarfserhebung des MLR wurde dabei in einem ersten Schritt die Forderung nach erhöhten Finanzzuweisungen für 80, in einem zweiten Schritt für 50 weitere Stellen erhoben.

Nach intensiven Verhandlungen hat die Landesregierung Ende 2009 den langjährigen Forderungen zumindest insoweit entsprochen, als den Stadt- und Landkreisen ab 2010 1,1 Mio. Euro, ab 2011 2,2 Mio. Euro und ab 2012 3,3 Mio. Euro für 66 weitere Stellen in der Lebensmittelkontrolle zur Verfügung gestellt werden.

In der Folge stellte sich die Frage der Verteilung der Finanzmittel auf die 44 unteren Lebensmittelüberwachungsbehörden. Diskutiert wurden verschiedene Verteilungsmöglichkeiten etwa nach dem allgemeinen FAG-Schlüssel oder dem bereits bei Umsetzung der Verwaltungsreform angewandten WKD-Schlüssel. Der Landkreistag hat sich dabei für eine bedarfsgerechte Verteilung entsprechend einer aktuellen Bedarfsanalyse des MLR eingesetzt, basierend auf fachlichen Kriterien anhand der Anzahl der Betriebe sowie deren Risikobeurteilung im jeweiligen Stadt- bzw. Landkreis.

SCHULAUF SICHTS- VERWALTUNG

Der einzige Fall einer „Rückreform“ im Rahmen der Evaluierung der Verwaltungsreform war die Herauslösung der Schulaufsicht. Als Hauptargument wurde seitens des Landes vorgebracht, die Einheiten mit der Verteilung der Schulräte auf 44 Bürgermeisterämter und Landratsämter seien zu klein und damit nicht ausreichend leistungsfähig für die Betreuung der verschiedenen Schularten. Verkannt wurden dabei die mit der Eingliederung der Schulämter eingetretenen Synergieeffekte zwischen der Schulaufsicht und dem

Sozialbereich der Landratsämter. Insbesondere in der Zusammenarbeit mit der Jugend- und Eingliederungshilfe, dem allgemeinen sozialen Dienst sowie dem Gesundheitsamt konnten Optimierungen erzielt werden. Auch wurden zahlreiche Themen aus den Bereichen Einschulungsuntersuchung, Umgang mit körperlich/seelisch Behinderten sowie gezielte Projektarbeit in enger Abstimmung zwischen Gesundheitsamt, Jugend- bzw. Eingliederungshilfe und Schulaufsicht koordiniert.

Gegen das Argument zu kleiner Einheiten in der Schulaufsicht hatte der Landkreistag im Rahmen der Evaluierung im August 2007 ein Kooperationskonzept der Landkreise vorgelegt, das mit 22 Standorten landesweit den Verbleib in den Strukturen der Landratsämter bei Bildung verstärkter Einheiten mit mindestens sieben Schulräten pro Amt gesichert hätte. Dennoch erfolgte mit Wirkung zum 1. Januar 2009 die landesweite Aufteilung der Schulaufsichtsverwaltung in 21 Zuständigkeitsgebiete, teilweise bestehend aus drei Stadt- bzw. Landkreisen, die seither von einem staatlichen Schulamt bedient werden.

Mit der Entscheidung zur Herauslösung der Schulaufsicht wurden in den genannten Bereichen bewährte Strukturen aufgebrochen, entstandene Netzwerke insbesondere für betreuungsbedürftige Schüler wieder zerschlagen. So kann ein Jahr nach der Herauslösung bereits festgestellt werden, dass sich effiziente Kooperationen aufgrund der geringen Anzahl an Standorten und der weiten Anfahrtswege nur schwer fortsetzen lassen. Auch der Abschluss von Kooperationsver-

einbarungen zwischen den neuen staatlichen Schulämtern und den Landratsämtern konnte diesem Anliegen, angeregt durch die Landesregierung mit Kabinettsbeschluss vom November 2007, unter den neuen Rahmenbedingungen bisher kaum Rechnung tragen.

Die dargestellten Folgen bestätigen die seitens des Landkreistags stets vertretene ablehnende Haltung im Hinblick auf die Herauslösung der Schulaufsicht aus den Landratsämtern.

PERSONAL UND ORGANISATION

DIENSTRECHTSREFORM

Nach der Föderalismusreform I ist das Land Baden-Württemberg bereits Ende 2006 in erste Gespräche u.a. mit den kommunalen Landesverbänden zu einer Neuregelung des Dienstrechts in Baden-Württemberg eingetreten. In den Jahren 2007, 2008 und 2009 hat auch der Landkreistag sich verbandsintern mit dieser Thematik eingehend befasst und es wurden viele Gespräche mit dem Land geführt. Ende 2009 hat der Ministerrat endlich Eckpunkte zur vorgesehenen Dienstrechtsreform beschlossen.

Zum einen ist eine schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze bis zum Jahr 2029 auf 67 Jahre vorgesehen. Damit wird ein „Sonderopfer“ der Beamten in Baden-Württemberg vermieden. Ein zuerst vorgesehener schnellerer Einstieg als in der gesetzlichen Rentenversicherung wurde auch vom Landkreistag

stets abgelehnt. Die vorgesehene Stärkung des Leistungsprinzips wird ausdrücklich begrüßt. Auch die Modernisierung und Vereinfachung des Laufbahnrechts bis hin zur Abschaffung des Landespersonalausschusses ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Die kommunalen Landesverbände und der Verband baden-württembergischer Bürgermeister hatten bereits im Januar 2008 ihre Vorstellungen zur künftigen Besoldungsregelung für kommunale Wahlbeamte dem Innenministerium dargelegt. Diesem Vorschlag liegt die Überzeugung zugrunde, dass in den letzten Jahren die Anforderungen an die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten der Inhaber kommunaler Wahlämter deutlich gestiegen sind. Der Grundsatz, dass sich Leistung lohnen soll, muss auch für die Inhaber kommunaler Wahlämter gelten. Gerade durch die Verwaltungsreform hat sich die Verantwortung der Landrätinnen und Landräte in finanzieller, personeller und organisatorischer Sicht deutlich vergrößert. Deshalb ist es umso unverständlicher, dass die im Dezember 2009 beschlossenen Eckpunkte zur Dienstrechtsreform eine Verbesserung der Besoldung für den Landkreisbereich nicht vorsehen, jedoch drei Einwohnergruppen bei der Besoldung der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verbessert werden sollen.

Der Landkreistag setzt sich weiterhin mit Nachdruck für die Öffnung der Stellenobergrenzenverordnung ein. Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass auf der Grundlage einer analytischen Stellenbewertung auch die B-Besoldung für kreiskommunale Spitzenämter geöffnet wird. Neben der grö-

ßeren Verantwortung im Rahmen der Umsetzung der Verwaltungsreform finden sich in vielen Landkreisen auch Situationen, wonach sich die eingegliederten bisherigen staatlichen Amtsleiter in der gleichen oder sogar höheren Besoldungsgruppe befinden, als der verantwortliche Dezernent als deren Vorgesetzter. Auch ein Quervergleich mit entsprechenden Verantwortlichen in Großen Kreisstädten und Stadtkreisen spricht für eine Anhebung. Das Land hat zwischenzeitlich signalisiert, dass man diesem Gedanken näher treten möchte und die B-Besoldung auch für kreiskommunale Spitzenämter zu öffnen. Dies wird von den Landkreisen in Baden-Württemberg ausdrücklich begrüßt.

Das neue Dienstrecht in Baden-Württemberg soll in der zweiten Jahreshälfte 2010 in Kraft treten. Der Landkreistag wird sich mit dem noch auszuarbeitenden Gesetzentwurf intensiv beschäftigen. Neben den Besoldungsfragen wird dabei insbesondere das Leistungsprinzip und eine deutliche Vereinfachung des Laufbahnrechts im Vordergrund stehen.

MASTERSTUDIENGANG AN DEN HOCHSCHULEN FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Der Ministerrat hat im August 2009 die grundsätzliche Einrichtung eines berufs begleitenden Masterstudiengangs an beiden Hochschulen beschlossen. Die kommunalen Landesverbände sind in dieses Vorhaben eng eingebunden und haben einer finanziellen Beteiligung in Form einer Umschichtung von FAG-Mitteln zugestimmt. Der berufs beglei-

tende Masterstudiengang richtet sich in erster Linie an Absolventinnen und Absolventen des gehobenen Dienstes der Hochschulen Kehl und Ludwigsburg (Dipl.-Verwaltungswirte bzw. Bachelorabschlüsse) mit mindestens zweijähriger Berufserfahrung. Alle Beteiligten haben darauf Wert gelegt, dass der Masterstudiengang auch für „andere geeignete Bewerber“ geöffnet wird. Darunter fallen z.B. auch Techniker des gehobenen Dienstes. Es wird erwartet, dass an diesem berufsbegleitenden Masterstudiengang maximal pro Jahr 50 Personen, davon 25 in Kehl und 25 in Ludwigsburg, teilnehmen können. Danach handelt es sich um ca. 10 % der jährlichen Anzahl der Absolventinnen und Absolventen des gehobenen Dienstes. Im Rahmen der anstehenden Dienstrechtsreform müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Absolventinnen und Absolventen des künftigen Masterstudiengangs die Voraussetzungen für den unmittelbaren Zugang zum höheren Dienst erfüllen. Ein Anspruch auf eine Stelle des höheren Dienstes kann jedoch nicht bestehen. Der Landkreistag hat sich dafür stark gemacht, dass ein prüfungsloser Aufstieg aus dem gehobenen in den höheren Dienst auch ohne Masterstudiengang weiterhin möglich sein wird, da sich der Master vor allem an jüngere Absolventinnen und Absolventen richtet. Der Beginn des Masterstudiengangs ist für den 20. September 2010 vorgesehen.

NOVELLIERUNG LANDES- VERWALTUNGSGESETZ

Aus Anlass der Evaluierung der Verwaltungsreform wurde auch das Landesverwaltungs-

gesetz (LVG) umfassend novelliert. Wesentliche Neuerungen aus Sicht der Landratsämter brachte dabei die Aufnahme eines „Zweiten Teils“ mit Bestimmungen zur Aufsicht, zur Aufgabenübertragung und zur Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden. Dabei waren die ursprünglich geplanten Regelungen u.a. zur Dienst- und Fachaufsicht sehr weitreichend, weshalb seitens des Landkreistags im Hinblick auf die Organisations- und Personalhoheit des Landrats gegen den ersten Gesetzentwurf grundlegende rechtliche Bedenken bestanden. So wurden in § 3 Abs. 1 und Abs. 2 erstmals Begriff und Umfang der Dienst- und Fachaufsicht festgelegt und detailliert definiert. Eine Verschärfung der bisherigen Aufsichtsmittel erhielt § 3 durch die Schaffung eines neuen Abs. 4, der Zielvereinbarungen als ein regelmäßiges Instrument bei der Wahrnehmung der Aufsicht normierte.

Darüber hinaus sah der erste Entwurf des LVG in § 16 Abs. 6 eine Ermächtigungsgrundlage für die Ministerien vor, zweckmäßige Kooperationen für den Bereich der unteren Verwaltungsbehörden anzuordnen, einschließlich weitergehender Regelungen zur inneren Organisation dabei einzurichtender „Gemeinsamer Dienststellen“.

Zwar wurde in § 3 Abs. 6 der „Subsidiaritätsgrundsatz“ im Hinblick auf anderweitige Regelungen zur Dienst- und Fachaufsicht aufgenommen, dennoch blieb unklar, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang Aufsichtsmittel einsetzbar sein würden und wann die Grenze zum Eingriff in die Organisationshoheit überschritten würde.

Die diesbezüglichen Bedenken des Landkreistags wurden bestätigt von den Ergebnissen der gutachterlichen Stellungnahme zum VRWG, die Prof. Dr. Joachim Hesse vom Internationalen Institut für Staats- und Europawissenschaften in Berlin vom Juni 2008 vorgelegt hat. Danach greifen die angesprochenen Regelungen sowohl unmittelbar als auch indirekt in das Organisationsrecht des Landrats sowie in die entsprechenden Hoheiten des Landkreises als Selbstverwaltungskörperschaft ein.

Letztlich konnte die Streichung von §16 Abs. 6 sowie von §3 Abs. 4 verbunden mit der Aufnahme der Zielvereinbarung als ein mögliches Instrument der Aufsicht in §3 Abs. 3 zu den sonstigen Aufsichtsmitteln erreicht werden. Die „Subsidiaritätsklausel“ in §3 Abs. 5 wurde um die explizite Erwähnung u. a. der Landkreisordnung konkretisiert. Insgesamt bleibt die Handhabung der Regelungen zur Dienst- und Fachaufsicht in der Praxis abzuwarten. Bisher war eine verstärkte Einflussnahme der Aufsichtsbehörden nicht zu verzeichnen.

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT – GRUNDSATZURTEIL DES EUGH

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat am 9. Juni 2009 (Rechtssache C – 480/06) zur interkommunalen Zusammenarbeit ein mit großer Spannung erwartetes Grundsatzurteil gesprochen. Danach wird die interkommunale Zusammenarbeit vom Anwendungsbereich des europäischen Vergaberechts frei-

gestellt, wenn die nachfolgend dargestellten Kriterien erfüllt werden.

Gegenstand des Vertragsverletzungsverfahrens war die Übertragung der Abfallbeseitigung vier niedersächsischer Landkreise auf die Stadtreinigung Hamburg, eine Anstalt des öffentlichen Rechts, ohne europaweite Ausschreibung. Das Urteil ist ein Meilenstein der Rechtsprechung zum öffentlichen Auftragswesen, weil es erstmals den typischen Fall der nicht institutionalisierten interkommunalen Zusammenarbeit auf vertragliche Grundlage betrifft, dem in der kommunalen Praxis bundesweit überragende Bedeutung zukommt. Mit dieser Rechtsprechung stärkt der EuGH auch das Recht der kommunalen Selbstverwaltung.

Der EuGH stellt eine interkommunale Zusammenarbeit vergaberechtsfrei, wenn folgende Kriterien erfüllt sind:

1. Es muss sich um die Erfüllung einer im Allgemeininteresse liegenden Aufgabe handeln bzw. um Aufgaben, die mit der Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen zusammenhängen.
2. Es muss sich um die Zusammenarbeit ausschließlich öffentlicher Stellen ohne die Beteiligung Privater handeln.
3. Die Zusammenarbeit muss auf vertraglicher Grundlage oder einer institutionalisierten Rechtsform wie beispielsweise einem Zweckverband erfolgen.

Sollten diese Kriterien erfüllt sein, wird die Europäische Kommission keine Vertragsverletzungsverfahren mehr einleiten.

KRANKENHAUSWESEN

WEITERHIN IM FINANZIELLEN SCHWITZKASTEN: DIE KRANKENHÄUSER

Das hatte es noch nicht gegeben: Krankenhausträger und Gewerkschaften waren sich vollkommen einig! Sie kämpften gemeinsam für eine angemessene Finanzausstattung der Krankenhäuser. Ein bemerkenswerter Vorgang, wo sich doch beide Seiten oft genug als Kontrahenten gegenüber stehen. Und es blieb nicht bei Worten. Am 25. September 2008 fand in Berlin eine Großdemonstration mit 130 000 Teilnehmern statt, darunter 9000 baden-württembergische Krankenhausmitarbeiter. Damit wurden alle Erwartungen übertroffen.

Dass es so weit kam, ja kommen musste, verdeutlicht, welches Ausmaß die Unterfinanzierung der Kliniken mittlerweile angenommen hat. Seit 1993 leben die Krankenhäuser mit gedeckelten Budgets. Die dürfen höchstens so stark steigen wie die Einnahmen der Krankenkassen. Die Situation ist durch steigende Kosten einerseits und stagnierende Erlöse andererseits geprägt. Und immer wieder werden den Kliniken zusätzliche Lasten aufgebürdet. Oft genug mit wenig überzeugender Begründung. Alles wird dem Grundsatz der Beitragssatzstabilität untergeordnet, gleichgültig ob die Rechnung für die Krankenhäuser aufgeht oder nicht. Wenn nicht, dann ist das eben das Problem der Krankenhausträger. So einfach kann Politik sein!

Die Mehrwertsteuererhöhung zu Beginn der letzten Legislaturperiode ist fast schon vergessen. Aber in den Büchern der Krankenhäuser hinterlässt sie nach wie vor tiefe Spuren, denn es gab und gibt dafür keinen Ausgleich. Eine an der Kostenentwicklung orientierte Anhebung der Preise ist im System derzeit nicht vorgesehen. Und so muss – bei einem Personalkostenanteil von rund 70 % – auch dort gespart werden, wo es die Patienten besonders spüren, bei der Pflege. Es geht nicht anders.

Besonders ärgerlich war der sogenannte Sanierungsbeitrag. Zur Erinnerung: Jede Krankenhausrechnung war um 0,5 % zu kürzen. Einfach so. Damit sollten die Krankenkassen saniert werden. Die Kliniken finanzieren also die Krankenkassen. Dabei ist es doch Aufgabe der Kassen, die Leistungen der Krankenhäuser angemessen zu vergüten. Verkehrte Welt!

Die Krankenhäuser und ihre Verbände liefen Sturm. Lange Zeit hat das die Bundespolitik nicht beeindruckt. Verharmlosung war angesagt. Es wurden Parolen ausgegeben wie „Die Lage der Krankenhäuser ist schwierig, aber nicht ernst.“ Zum wer-weiß-wievielten Mal wurde das Argument hervorgekramt, in den Kliniken müssten nur die Wirtschaftslichkeitsreserven mobilisiert werden. Zuhaufliege dort das Geld herum, man müsse es nur aufheben. Dabei haben gerade auch die Kreiskrankenhäuser erhebliche Anstrengungen unternommen, ihre Effizienz zu verbessern. Stichwortartig seien genannt: Verkürzung der Verweildauer, Steigerung der Fallzahlen, Bereinigung von Doppelstrukturen u. v. a. mehr. Unterstützt durch den Land-

kreistag hat sich bei den Landkreisen die Überzeugung durchgesetzt, dass Kooperationen und auch Fusionen Instrumente sind, die sorgsam geprüft werden müssen. Wie die Entwicklung im Berichtszeitraum zeigt, haben sich mehr und mehr Landkreise zu Klinikverbänden zusammen gefunden. Politische Grenzen können diese Entwicklung nicht aufhalten. Auch trägerübergreifende Kooperationen sind immer häufiger zu beobachten. Das alles zeigt, wie ernst die Lage ist, und gleichzeitig wird deutlich, dass die Vorwürfe der Bundespolitik ungerechtfertigt sind.

Schließlich – die Insider konnte es nicht überraschen – wurde ein allzu bekanntes Spiel gespielt. Die (damalige) Bundesgesundheitsministerin verwies auf eine mangelhafte Investitionsfinanzierung. Damit war der Schwarze Peter bei den Ländern.

Zugegeben, der Hinweis auf die lahrende Investitionsfinanzierung ist im Kern nicht falsch, denn auch hier haben wir seit Jahren eine offene Baustelle. Im Vergleich zu den meisten anderen Bundesländern stehen wir in Baden-Württemberg noch relativ gut da. Damit aber kein falscher Eindruck aufkommt: Die Situation ist nicht wirklich befriedigend. Immerhin bewegt sich das aktuelle Volumen der beantragten Fördermittel im hohen dreistelligen Millionenbereich. Und das sind nur die dringlichsten Investitionen.

Was ist letztendlich dabei herausgekommen? Hat sich das vielfältige Engagement gelohnt?

Bereits im Vorfeld der Demonstration vom 25. September 2008 hatte die Bundesregie-

rung erklärt, die Mittel für die Krankenhäuser deutlich aufstocken zu wollen. Die Kliniken sollten 3,5 Mrd. Euro bekommen. Aber – man kann es nicht anders bezeichnen – dabei wurde getrickst: Entlastungen, die den Krankenhäusern sowieso zustanden, wie die jährliche Erhöhung der Veränderungsrate, der Wegfall des „Sanierungsbeitrags“ und die Beendigung der Anschubfinanzierung für die integrierte Versorgung, wurden den Krankenhausträgern nochmals als Wohltat verkauft. Das war mehr als ärgerlich. Herausgekommen ist schließlich ein echter Finanzierungsbeitrag von weniger als 2 Mrd. Euro.

Eine gewisse Entspannung stellte sich bei der Investitionsfinanzierung ein, weil die Krankenhäuser von den zur Bewältigung der Finanzkrise aufgelegten Konjunkturprogrammen profitieren konnten. Nach einigem Hin und Her hat die Landesregierung beschlossen, mit den zusätzlichen Mitteln in Höhe von rund 174 Mio. Euro, davon 130 Mio. Bundesmittel, 25 Einzelprojekte zu fördern. Mehrfach hatte sich der Landkreistag dafür eingesetzt, dass ein Teil der Mittel nach den Grundsätzen der Pauschalförderung zugewiesen wird. Auch hatten wir angeregt, die den Regierungspräsidien für die Einzelförderung kleinerer Vorhaben zur Verfügung stehenden Mittel aufzustocken. Dies hätte aus unserer Sicht zwei große Vorteile gehabt: Es hätten alle Krankenhausträger oder doch eine größere Zahl berücksichtigt werden können und zugleich wäre der Mittelabfluss erheblich beschleunigt worden, was dem Ziel der Konjunkturbelebung besser entsprochen hätte.

Einen Teilerfolg konnte der Landkreistag auf einem anderen Feld erreichen. Durch die im Jahr 2011 auslaufende Pflegeheimförderung werden Mittel in Höhe von rund 45 Mio. Euro frei. Nachdem es zunächst danach ausgehen hatte, dass es gelingen könnte, den Gesamtbetrag für die Krankenhausförderung zu reklamieren, entschied die Landesregierung, 25 Mio. Euro dafür zu reservieren. Das ist mit Blick auf den Antragsstau nicht viel, trägt aber doch zu einer gewissen Entlastung bei. Realismus ist auch in diesem Zusammenhang unverzichtbar.

Was bringt die Zukunft?

Erstens:

Auch wenn es viele nicht mehr hören können: Einfacher wird es nicht, ganz im Gegenteil. Die Wirtschafts- und Finanzkrise wird zu einem deutlichen Rückgang der Beitragseinnahmen der Krankenkassen führen. Das wird auch den Druck auf die Kreiskrankenhäuser verstärken. Das war schon immer so.

Zweitens:

Die Nachfrage nach Krankenhausleistungen wird zunehmen. Dafür gibt es vor allem zwei Gründe: die demografische Entwicklung und den medizinischen Fortschritt. Die Menschen werden immer älter, und ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen. Das ist einerseits erfreulich, andererseits muss man zur Kenntnis nehmen, dass das Alter auch Schattenseiten hat. Ältere sind nun einmal öfter krank und sie sind leider oft genug mit mehreren Krankheiten konfrontiert. Beim medizinischen Fortschritt liegt es ganz ähnlich. Auch diese Medaille zwei Seiten. Wir alle

begrüßen es, wenn es neue Behandlungsmöglichkeiten gibt, die die Lebenserwartung positiv beeinflussen. Auf der anderen Seite aber sind steigende Kosten die unausweichliche Folge, weil der medizinische Fortschritt einen sehr hohen Aufwand voraussetzt. Landen wir also unweigerlich in der medizinischen Zweiklassengesellschaft, weil sich nur noch wenige die Spitzenmedizin leisten können? Oder sind wir, wie manche behaupten, schon mittendrin? Klar ist nur soviel: Unsere Gesellschaft muss Antworten auf schwierige ethische Fragen finden. Und, ob es uns gefällt oder nicht, wir müssen auch sagen, was uns der medizinische Fortschritt Wert ist.

Drittens:

Qualitätssicherung hat Konjunktur. Neben der Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit ist dies ein weiteres wichtiges Feld, das die Krankenhäuser zu keinem Zeitpunkt aus den Augen verlieren dürfen. In der Fachliteratur wird zwischen Strukturqualität, Prozessqualität und Ergebnisqualität unterschieden. Das ist Betriebswirtschaftler-Deutsch. Was aber heißt das für den Patienten? Für ihn ist letztlich entscheidend, dass der Eingriff mit möglichst wenig Komplikationen verbunden ist und der angestrebte Erfolg, die Wiederherstellung von „Lebensqualität“, in angemessener Zeit erreicht wird. Dafür bedarf es vielfältiger Anstrengungen im Hintergrund, vor allem stimmiger Rahmenbedingungen und optimierter Abläufe.

Das mehrfach geänderte Fünfte Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB V) hält mittlerweile eine Fülle von Instrumenten zur Qualitätssicherung bereit. Ein Beitrag zur Transparenz

sind die im Abstand von zwei Jahren zu ver-
öffentlichenden Qualitätsberichte. Die Aus-
sagekraft dieser Berichte, die im Internet zur
Verfügung stehen, nimmt laufend zu, sodass
sich die Patienten heutzutage besser denn
je selbst über die Qualität der Kliniken infor-
mieren können.

Neben weiteren, den Krankenhäusern ge-
setzlich auferlegten Verpflichtungen zur
Qualitätssicherung, sind die sog. Mindest-
mengenregelungen von zunehmender Be-
deutung. Und da kommt der Gemeinsame
Bundesausschuss ins Spiel, eine zentralen
Einrichtung, die von den Kassenärztlichen
Bundesvereinigungen, der Deutschen Kran-
kenhausgesellschaft und den Krankenkassen
getragen wird. Ihm eröffnet das SGB V die
Möglichkeit, Richtlinien und Beschlüsse zur
Qualitätssicherung zu treffen. Dazu gehört
die Festlegung von Mindestmengen (Fallzah-
len) für bestimmte ärztliche Behandlungen.
Diese Richtlinien sind für die Krankenhäuser
von nicht zu unterschätzender Bedeutung,
denn wenn die festgesetzten Mindestmen-
gen nicht erreicht werden, darf das Kranken-
haus solche Leistungen nicht erbringen. Wer
das ignoriert, muss wissen: Das hat Aus-
wirkungen auf die zivilrechtliche Haftung
und kann auch strafrechtliche Konsequenzen
nach sich ziehen. Vor allem die kleinen Häuser
im ländlichen Raum sind von diesen Restrik-
tionen betroffen. Schreitet die Festlegung
von Mindestmengen fort, ist schnell ein
Punkt erreicht, an dem die Existenz von Kran-
kenhausstandorten in Frage gestellt wird.
Wie gesagt: Alles hat zwei Seiten.

Viertens:

Bundesweit haben mittlerweile rund zwei
Drittel der Krankenhäuser Probleme, Ärz-
tinnen und Ärzte zu gewinnen. Dies ist das
Ergebnis einer bundesweiten Umfrage aus
dem Jahr 2008. Davon war Baden-Würt-
temberg zunächst wenig betroffen. Aber jetzt
sieht es anders aus. Der „Ärztmangel“ ist
auch im Land angekommen. Einer – zugege-
benermaßen nicht repräsentativen – Erhe-
bung des Landkreistags bei fünf Landkreisen
zufolge zeichnen sich zunehmende Schwierig-
keiten bei der Besetzung von Arztstellen
ab. Tendenziell sind die kleineren Häuser
der Grundversorgung – und damit der ländli-
che Raum – stärker betroffen als die größeren
Kliniken. Auf Stellenausschreibungen gehen
oftmals gar keine Bewerbungen ein. Stations-
schließungen drohen. Ohne den Einsatz von
„Headhuntern“ geht häufig gar nichts mehr.
Dagegen können die Krankenhausträger we-
nig unternehmen. Vor allem die Bundespoli-
tik ist gefragt. Allerdings gibt die Koalitions-
vereinbarung der Regierungsparteien wenig
Anlass zur Hoffnung. Was will man in Berlin
tun? Es ist die Rede von Bürokratieabbau, von
gezielter Nachwuchsgewinnung und Förde-
rung der Medizinstudierenden und von der
Erweiterung der Delegationsmöglichkeiten
bei den ärztlichen Tätigkeiten. Das ist nicht
falsch, aber in Teilen doch etwas wolkig („ge-
zielte Nachwuchsgewinnung“). Und was den
in der Sache richtigen Vorschlag zum Büro-
kratieabbau angeht ist zu fragen: Wann hat
das jemals funktioniert? Fazit: Das ist zu
wenig, da muss nachgelegt werden.

Fünftens:

Aber nicht nur der Bund ist es, der den Krankenhäusern das Leben schwer macht. Aktuelles Beispiel: die Novellierung des baden-württembergischen Rettungsdienstgesetzes. Schon bisher waren die Krankenhaus-träger verpflichtet, Notärzte zur Verfügung zu stellen, allerdings nur „im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit“. Diese Einschränkung gibt es nun nicht mehr. Worauf will man hinaus? Die Gesetzesänderung ändert nichts an der Ärzteknappeit. Schon im römischen Recht galt: *impossibilium nulla est obligatio*, d.h. niemand muss etwas leisten, was ihm unmöglich ist. Auch die Krankenhäuser nicht.

UMWELT

SCHIEDERN DES UMWELTGESETZBUCHES

Zwischen Bund und Ländern hatte seit den 1990-er-Jahren Konsens bestanden, dass mit der Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen für die Umwelt die Voraussetzungen für ein Umweltgesetzbuch (UGB) geschaffen werden sollten. Mit Pressemitteilung vom 1. Februar 2009 teilte der damalige Bundesumweltminister Gabriel mit, dass das Umweltgesetzbuch gescheitert sei. Damit war der vorläufige Schlusspunkt einer Entwicklung erreicht, die in der Föderalismusreform von 2006 ihren Ausgang genommen hatte. Was nun?

Am 11. März 2009 gab der Umweltminister bekannt, dass das Bundeskabinett anstelle des Reformwerks „Umweltgesetzbuch“ ein Paket von vier Gesetzentwürfen beschlossen habe.

Die „Rumpf-Reform“ bestand im Kern aus dem Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie dem Gesetz zur Neuregelung des Wasserrechts. Das Paket wurde von Bundestag und Bundesrat auf den letzten Drücker verabschiedet und ist in seinen wesentlichen Teilen am 1. März 2010 in Kraft getreten.

Was bedeutet das für die Landratsämter? In ihrer Eigenschaft als untere Naturschutzbehörden und untere Wasserbehörden gehören die Landratsämter zu den Behörden, die mit Abstand am meisten von der Reform betroffen sind. Aus diesem Grund hat sich der Landkreistag bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt darum gekümmert, dass die Überleitung vom alten zum neuen Recht möglichst geräuschlos vonstatten geht. Denn es ging ja nicht nur um die Umsetzung der neuen bundesgesetzlichen Vorschriften. Man muss wissen: Beide Bundesgesetze lassen in erheblichem Umfang Spielraum für den Landesgesetzgeber. Das ist einerseits erfreulich, weil damit den Besonderheiten und Traditionen in den Ländern Rechnung getragen werden kann. Andererseits war bzw. ist es jedoch notwendig, das Landesrecht an das neue Bundesrecht anzupassen. Die dafür zur Verfügung stehende Zeit war sehr knapp, sodass es nur wenigen Bundesländern gelungen ist, ihr Landesrecht rechtzeitig zum 1. März 2009, und damit parallel zum Inkrafttreten des neuen Bundesrechts, auf Vordermann zu bringen. Baden-Württemberg und die meisten anderen Bundesländer haben von Anfang an eine andere Strategie verfolgt. Man will sich Zeit nehmen für den durchaus anspruchsvollen Anpassungsprozess.

Das neue Wasserhaushaltsgesetz und das neue Bundesnaturschutzgesetz, sie stoßen auf das alte Landeswassergesetz und das alte Landesnaturschutzgesetz. Für die Landratsämter ist das eine kritische Phase, weil die bestehenden landesrechtlichen Regelungen noch auf das zwischenzeitlich außer Kraft getretene alte Bundesrecht zugeschnitten sind, mit anderen Worten: das passt nicht mehr! Nicht nur jeder Paragraph, sondern jede einzelne Regelung, ja jeder einzelne Begriff muss auf die Vereinbarkeit mit dem neuen Bundesrecht abgeklopft werden. In dieser Situation bedurfte es Handreichungen des Umweltministeriums für das Wasserrecht und des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum für das Naturschutzrecht. Damit müssen die Landratsämter bis auf Weiteres leben, denn es steht zu erwarten, dass das Landesrecht vor der Landtagswahl im Frühjahr 2011 nicht novelliert werden wird.

Die Reform wurde von einer erstaunlichen Euphorie auf nahezu allen Politikebenen begleitet. Man hätte meinen können, ein völlig neues Zeitalter breche an. Und im Land hatten einige offenkundig vergessen, was in Baden-Württemberg mit dem Verwaltungsreformgesetz von 2005 längst erreicht worden war: nach der sog. Zaunlösung gilt der Grundsatz, dass es jeder Betrieb nur mit einer Behörde als Ansprechpartner zu tun hat. Insofern ist es zu verschmerzen, dass die im UGB-Entwurf enthaltene integrierte Vorhabensgenehmigung nicht Gesetz geworden ist.

Dagegen wurden die kritischen Aspekte so gut wie gar nicht beleuchtet. Eine umfassende Gesetzesfolgenabschätzung, in der

Theorie eine Selbstverständlichkeit, in der Realität fand sie nicht statt. Über die mit dem Umstellungsprozess verbundenen volkswirtschaftlichen Kosten, beispielsweise durch mindestens vorübergehend zu erwartende Verzögerungen in der Antragsbearbeitung, umfassende Schulungsmaßnahmen, etc. pp. schweigen die Gesetzentwürfe. Und dann die – leider auch sonst gebräuchliche – Feststellung in der Entwurfsbegründung, durch das Gesetz entstünden Bund, Ländern und Gemeinden wie auch der Wirtschaft keinerlei Kosten: eine lächerliche Behauptung.

Damit aber nicht genug. Das alte Umweltrecht war – und ist es in Teilen immer noch – unübersichtlich und kompliziert, das ist wahr. Nur: darauf haben sich die Beteiligten eingestellt. Strittige Rechtsfragen sind zwischenzeitlich in allen wesentlichen Punkten höchstrichterlich geklärt worden. Mit den neuen Gesetzen geht jetzt alles wieder von vorne los. Die so verloren gegangene Rechtssicherheit müssen wir mühsam zurückgewinnen. Erst im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes und dann im Hauptsacheverfahren, durch drei Instanzen.

GEWERBLICHE ALTPAPIER-SAMMLUNG – BUNDES-VERWALTUNGSGERICHT ZEIGT GRENZEN AUF

Altpapier war lange Zeit ein verhältnismäßig uninteressanter Stoff. Bis die Preise explodierten. Mitte 2007 konnten selbst für das minderwertige Mischaltpapier rund 100 Euro pro Tonne Erlöse erzielt werden, für höherwertiges Papier auch weit darüber. Viele private Ent-

sorger sahen sich veranlasst, diesen Markt zu erobern und stellten dafür blaue Tonnen zur Verfügung. Sie stützten sich dabei auf eine Bestimmung im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, die gewerbsmäßig gesammelte Abfälle von der grundsätzlich bestehenden Überlassungspflicht ausschließt, wenn sie einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, dies nachgewiesen wird und überwiegende öffentliche Interessen nicht entgegenstehen.

Die Land- und Stadtkreise als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger wollten dieser Entwicklung nicht ohne Weiteres zusehen. Zum Teil konnte man sich arrangieren. In anderen Fällen ergingen Unterlassungsverfügungen, gegen die Widerspruch und Klage erhoben wurden. Bald waren zahllose Verwaltungsgerichte in ganz Deutschland mit diesen Rechtsstreitigkeiten beschäftigt. Nach einigen Anfangserfolgen mussten die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger herbe Rückschläge hinnehmen. Die Oberverwaltungsgerichte stellten sich fast ausnahmslos auf die Seite privaten Entsorger. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg schloss sich dieser Rechtsprechung an. Mit einer über weite Strecken fragwürdigen Begründung nahm das oberste baden-württembergische Verwaltungsgericht eine Position ein, die gleichbedeutend ist mit der totalen Freigabe für die privaten Entsorgungsbetriebe. Die geltend gemachten öffentlichen Interessen wurden kurzerhand als irrelevant abgetan. Selbst das Argument einer in letzter Konsequenz notwendigen Gebührenerhöhung zog nicht. Die Überlassungspflicht war insoweit nichts mehr wert.

Damit ist es seit dem 18. Juni 2009 vorbei. In eindrucksvoller Weise hat das Bundesverwaltungsgericht die Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte korrigiert und die Auffassung der Land- und Stadtkreise in vollem Umfang bestätigt. Die obersten Verwaltungsrichter trafen zwei wichtige Feststellungen.

Erstens:

Private Haushaltungen müssen ihren gesamten Abfall, einschließlich seiner verwertbaren Bestandteile, wie z. B. Altpapier, Metallschrott und dgl., grundsätzlich den Land- und Stadtkreisen überlassen. Sie sind nicht befugt, mit der Verwertung solcher Abfälle Dritte, wie z. B. private Entsorger, zu beauftragen. Es bleibt grundsätzlich bei der Entsorgungszuständigkeit der Land- und Stadtkreise.

Zweitens:

Höchst bedeutsam und auch für viele Prozessbeobachter überraschend sind die Feststellungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Rechtmäßigkeit der Aktivitäten der privaten Entsorger. Das Gericht fragt nämlich zunächst sehr grundsätzlich, was überhaupt eine gewerbliche Sammlung ist. Eine solche liegt nach Auffassung der Richter nicht vor, wenn jemand regelmäßig in dauerhaften Strukturen wiederkehrende Entsorgungsleistungen erbringt, auch wenn nur Altpapier eingesammelt wird. Wenn die Tätigkeit des privaten Entsorgers (teil-)identisch ist mit der Abfallentsorgung der Kommune, dann ist kein Raum für die Aktivitäten des privaten Entsorgungsunternehmens. Eine gewerbliche Sammlung liegt nach Auffassung des Gerichts nur vor, wenn es sich um ein unre-

gelmäßiges und punktuellles Einsammeln von Abfällen handelt. Jede darüber hinausgehende Tätigkeit ist künftig unzulässig. Aus prozessualen Gründen konnte das Bundesverwaltungsgericht diese Frage nicht letztverbindlich entscheiden; der Fall wurde insoweit an das Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein zurückverwiesen.

Erst wenn diese grundsätzliche Frage bejaht worden ist, hat man sich mit dem gesetzlichen Merkmal der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ auseinanderzusetzen. Und auch in diesem Punkt urteilt das Bundesverwaltungsgericht klar zugunsten der Land- und Stadtkreise. Hatten die Oberverwaltungsgerichte noch eine Existenzgefährdung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungssystems gefordert, so genügt es nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, wenn die Sammlungstätigkeit des privaten Unternehmens mehr als nur geringfügige Auswirkungen auf die Organisation und die Planungssicherheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nach sich zieht. Mit anderen Worten: Der Schutz des kommunalen Entsorgungssystems hat grundsätzlich Vorrang vor den gewerblichen Interessen.

Wütende Proteste der Betroffenen waren die Folge. Manche entgleisten. Ein bekannter Rechtsanwalt rückte das Urteil gar in die Nähe der Rechtsbeugung. Das ist nun wirklich jenseits der Toleranzgrenze. Ist den privaten Entsorgungsunternehmen wirklich Unrecht geschehen? Natürlich nicht. Es ist im Gegenteil ein unhaltbarer Zustand beseitigt worden. Schauen wir genau hin.

Den Land- und Stadtkreisen in ihrer Eigenschaft als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ist vom Gesetzgeber die Aufgabe übertragen worden, die Abfälle aus privaten Haushaltungen zu entsorgen, und zwar ohne Wenn und Aber. Das gilt für alle Stoffe, eben auch für das Altpapier. Und darauf musste man sich einstellen. Langfristig. Die Investitionen kosteten Geld. Letztlich das Geld, das die Bürgerinnen und Bürger mit ihren Abfallgebühren aufgebracht haben. Aber das interessiert die andere Seite nicht. Dort war und ist man der Meinung, jederzeit Abfälle abschöpfen zu dürfen. Wenn aber die Preise nicht mehr stimmen, dann ist von den privaten Entsorgern nichts mehr zu sehen. Und dann muss von Gesetzes wegen die viel gescholtene öffentliche Hand wieder zur Stelle sein, wenn es sein muss von heute auf morgen. Denn die Land- und Stadtkreise haben keine Wahl. So kann das nicht funktionieren. Dass diese Rosinenpickerei nicht zulässig sein kann, sollte jedem einleuchten, der sich vorurteilsfrei mit der Materie beschäftigt.

Absurd ist auch ein zweiter Punkt. Nach der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte war es möglich, dass auch rechtmäßige Vergabeentscheidungen umgangen werden konnten. Warum? Die Landkreise in Baden-Württemberg bedienen sich in ihrer großen Mehrheit zur Einsammlung und Verwertung von Altpapier privater Entsorger. Zur Zufriedenheit aller funktioniert das seit Jahren. Die Leistungen werden ausgeschrieben und das Unternehmen, das das annehmbarste Angebot vorlegt, bekommt den Auftrag. Das ist ein Verfahren, auf dessen Einhaltung die Wirtschaft zu recht großen Wert legt. Dann kann

es aber doch nicht sein, dass ein unterlegener Bieter das Vergabeverfahren dadurch unterläuft, dass er einfach hergeht und blaue Tonnen aufstellt. So aber geschehen und von den Gerichten gebilligt. Bedauerlicherweise hat man dazu von denjenigen, die jetzt Zeter und Mordio schreien, wenig bis nichts gehört!

AKTUELLE SITUATION DER UNTEREN NATURSCHUTZ-BEHÖRDEN

Art und Umfang der von den Landratsämtern in ihrer Eigenschaft als untere Naturschutzbehörden wahrzunehmenden Aufgaben haben sich in den letzten Jahren einerseits kontinuierlich ausgeweitet, andererseits sind neue Aufgaben hinzugekommen. Schwerpunkte der Tätigkeiten liegen insbesondere im Vollzug der Landschaftspflegerichtlinie, bei der Umsetzung der europäischen Vogelschutzrichtlinie und der europäischen Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie, Natura 2000), im Artenschutzrecht und in der Beteiligung bei der Bauleitplanung.

Die Grenzen der Belastbarkeit sind erreicht. Auch aus diesem Grund hat der Landkreistag den seitens des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum vorgelegten Entwurf einer Ökokonto-Verordnung, der insbesondere zu einem höheren Beratungsaufwand bei den unteren Naturschutzbehörden geführt hätte, abgelehnt.

Das am 1. März 2010 in Kraft tretende neue Bundesnaturschutzgesetz bestimmt in seinem § 3 Abs. 4, dass mit der Ausführung

landschaftspflegerischer und – gestalterischer Maßnahmen die zuständigen Behörden nach Möglichkeit land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Vereinigungen, in denen Gemeinden oder Gemeindeverbände, Landwirte und Vereinigungen, die im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutz und Landschaftspflege fördern, gleichberechtigt vertreten sind (Landschaftspflegeverbände), anerkannte Naturschutzvereinigungen oder Träger von Naturparks beauftragen sollen. Der Gesetzgeber weist demnach den Landschaftspflegeverbänden (auch als Landschaftserhaltungsverbände bezeichnet) eine wichtige Rolle zu.

Der Landkreistag hat dies aufgenommen und sich für eine flächendeckende Einführung von Landschaftserhaltungsverbänden (Landschaftspflegeverbänden) ausgesprochen. Derzeit gibt es in Baden-Württemberg acht Landschaftserhaltungsverbände (Landschaftspflegeverbände) bspw. in den Kreisen Emmendingen, Heilbronn und Schwäbisch Hall. Nach Aussage aller Beteiligten haben sich die Landschaftserhaltungsverbände sehr bewährt. Wesentliche Aufgaben und Ziele der Landschaftserhaltungsverbände (Landschaftspflegeverbände) sind die Erhaltung, Pflege, ggf. Sanierung der Kulturlandschaft in ihrer standorttypischen Ausprägung, die Erhaltung reizvoller Landschaftsbilder und der landschaftlichen Vielfalt, die Offenhaltung der Kulturlandschaft, die Erhaltung und Pflege besonderer Biotope, ökologisch wertvoller Flächen und Biotopverbundsysteme im Rahmen der Biotopvernetzungs-konzeption sowie die Organisation und Vergabe von Pflegemaßnahmen in Schutzgebieten.

Neben der Organisation der Landschaftspflegemaßnahmen könnten diese Verbände eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung von Natura 2000 spielen.

SCHULE UND BILDUNG

VERÄNDERUNGEN IN DER SCHULLANDSCHAFT

In den vergangenen Jahren geriet das dreigliedrige Schulsystem zunehmend in die Diskussion und es wurden verstärkt Veränderungen in der Schullandschaft eingefordert. In der Folge wurde im Juli 2009 vom Landtag die Weiterentwicklung der Hauptschule zur Werkrealschule beschlossen. Danach wird ab dem Schuljahr 2010/2011 die Werkrealschule als durchgängiger sechsjähriger Bildungsgang mit der Mittleren Reife als Abschluss eingeführt. Neben der Einrichtung von Wahlpflichtfächern in den Klassen acht und neun findet im 10. Schuljahr eine Kooperation mit den Berufsfachschulen statt. Eine Aufteilung der Werkrealschule auf mehrere Standorte durch Kooperationen zwischen verschiedenen Gemeinden ist möglich. Die sich daraus ergebenden unterschiedlichen Formen der Kooperation über mehrere Schulstandorte hinweg haben erhebliche Auswirkungen auf die Schülerströme und damit auf die Entwicklung der Schülerbeförderungskosten. So wird die Schülerbeförderung bei der Schließung/Zusammenlegung von Hauptschulstandorten künftig weitere Anfahrtswege der Schüler bedienen müssen, bei Kooperationen wird ggf. ein verstärkter „Pendelbetrieb“ zwischen den beteiligten Schulen anzubieten

sein. Da alle Werkrealschulen Ganztageschulen werden können, wird sich auch im Zusammenhang mit der allgemeinen Entwicklung hin zum offenen/geschlossenen Ganztageschulbetrieb ein erhöhter Beförderungsbedarf ergeben, da die Schüler, je nach Inanspruchnahme der Nachmittagsbetreuung, zu unterschiedlichen Zeiten befördert werden müssen.

Das durchschnittliche jährliche Defizit bei den Schülerbeförderungskosten liegt schon heute bei knapp 1 Mio. Euro pro Landkreis, landesweit damit bei rund 35 Mio. Euro. Die Landkreise bringen somit erhebliche Eigenmittel auf, gleichzeitig ist die Finanzierungsquelle der Eigenanteile der Eltern bzw. Schüler bereits weitgehend ausgereizt. Da die Werkrealschulen erst ab dem Schuljahr 2010/2011 eingerichtet werden, sind konkrete Angaben über weitergehende Auswirkungen auf die Schülerbeförderungskosten derzeit noch nicht möglich, verschiedene Modellrechnungen in einzelnen Landkreisen haben jedoch zu erwartende Mehrkosten von 200 000 bis 700 000 Euro jährlich pro Landkreis ergeben. Insgesamt ist daher von einem Anstieg des bereits vorhandenen Defizits um weitere rund 17 Mio. Euro auszugehen.

Dabei sind die Zuweisungen des Landes seit dem Wegfall der Dynamisierung 1997 „eingefroren“. Der Landkreistag hat daher bereits wiederholt Forderungen nach einer Aufstockung der FAG-Zuweisungen vorgebracht. Im Zusammenhang mit der Neukonzeption der Werkrealschule hat Ministerpräsident Oettinger bereits im Sommer 2008 erklärt, dass ein Drittel der freiwerdenden Ressourcen aus der Schließung/Zusammenlegung

von Hauptschulen in die Schülerbeförderung fließen soll. Allerdings ist bisher völlig offen, ob sich Einsparungen tatsächlich ergeben und wenn ja, wann und in welcher Höhe die Schülerbeförderung davon profitiert.

Der Landkreistag hat gegenüber dem Finanzministerium bereits angekündigt, Mitte 2010 bei den Landkreisen aktuelle Daten zu den Auswirkungen der veränderten Schullandschaft auf die Schülerbeförderungskosten zu erheben und die Forderungen gegenüber dem Land nach Aufstockung der FAG-Zuweisungen dann nochmals zu konkretisieren.

KONSEQUENZEN AUS DEM AMOKLAUF VON WINNENDEN UND WENDLINGEN

Am 11. März 2009 erschoss ein 17-Jähriger an seiner ehemaligen Schule in Winnenden acht Schülerinnen und einen Schüler sowie drei Lehrerinnen. Anschließend auf der Flucht tötete er drei weitere Menschen, einen Mitarbeiter des Zentrums für Psychiatrie in Winnenden sowie einen Kunden und einen Verkäufer eines Autohauses in Wendlingen.

Infolge dieses schrecklichen Ereignisses entstanden in Politik und Gesellschaft intensive Diskussionen über die Ursache solcher Gewalttaten. In vielen Arbeits- und Expertengruppen bundesweit, insbesondere auch in Baden-Württemberg als betroffenem Bundesland, wurden Möglichkeiten zur Vermeidung von Gewalt an Schulen diskutiert und zahlreiche Vorschläge erarbeitet. Vor allem die Aspekte Prävention und Früherkennung, Wirksamkeit des Waffenrechts und Sicher-

heitsmaßnahmen an Schulen wurden beleuchtet.

In der Folge wurde im Sommer 2009 das Waffenrecht verschärft. So räumt das neue Waffengesetz den Waffenbehörden die Möglichkeit ein, die Einhaltung der Aufbewahrungsvorschriften bei Besitzern von Schusswaffen in deren Räumlichkeiten auch verdachtsunabhängig zu prüfen. Bislang konnte die Behörde nur bei begründeten Zweifeln Zutritt zum Ort der Aufbewahrung verlangen. Nunmehr ist eine solche Kontrolle anlassunabhängig zulässig. Darüber hinaus kann die für die Erteilung der waffenrechtlichen Erlaubnis zuständige Behörde das Fortbestehen eines Bedürfnisses jetzt auch nach Ablauf von drei Jahren nach Erteilung der ersten Erlaubnis wiederholt prüfen. Auch wurden die Voraussetzungen für Erwerb und Besitz von halbautomatischen Langwaffen und mehrschüssigen Kurzwaffen für Sportschützen sowie die Regelungen über das Schießen von Minderjährigen an Schießstätten verschärft. Letztlich sieht das neue Waffengesetz die Einrichtung eines nationalen Waffenregisters zum 31. Dezember 2012 vor.

Insbesondere die verstärkten, anlassunabhängigen Kontrollmöglichkeiten stellen die Landratsämter als Waffenbehörden vor personelle Herausforderungen. Nach Erhebungen des Landkreistags aus Juni 2009 besteht in den Waffenbehörden – je nach Anzahl der Waffenbesitzer und unter Zugrundelegung einer Kontrollfrequenz je Waffenbesitzer im Turnus von drei Jahren – ein Personalmehrbedarf zwischen 0,5 und 4,5 Stellen. Der Landkreistag hat diesbezüglich gegenüber dem

Land bereits Forderungen nach einem finanziellen Ausgleich erhoben. Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Mehraufwand über Gebühren refinanzierbar sein wird. Im Übrigen gilt es, die Ausgleichsforderungen gegenüber dem Land nach aktualisierten Erhebungen bei den Waffenbehörden weiterzuverfolgen.

Wertvolle Arbeit für die Darstellung möglicher Konsequenzen aus dem Amoklauf hat in Baden-Württemberg der Expertenkreis Amok geleistet, der unter dem Vorsitz von Herrn Regierungspräsident a. D. Dr. Udo Andriof von der Landesregierung im April 2009 eingesetzt wurde, um der Frage nachzugehen, wie das Risiko und die Folgen von Amoktaten verringert werden können. Im September 2009 hat der Expertenkreis seinen Abschlussbericht vorgelegt und unter dem Motto „Gemeinsam Handeln – Risiken erkennen und minimieren“ zahlreiche Empfehlungen für Präventions- und Sicherheitsmaßnahmen ausgesprochen. Mit Blick auf Gewalttaten sieht der Expertenkreis in der Sicherheit an Schulen eine hohe Priorität.

Einhellig empfohlen bei Gewalttaten an Schulen werden Alarmierungs-, bei Amoklagen insbesondere Verbarrikadierungsmöglichkeiten. In diesem Zusammenhang hat sich der Expertenkreis für die Einrichtung eines speziellen Amokalarmsignals ausgesprochen, das sich deutlich vom Brandalarm signal unterscheidet. Da bei Amoklagen das Verschließen der Klassenräume ein Eindringen des Täters verhindern kann, empfiehlt der Expertenkreis darüber hinaus das Anbringen von Dreh- bzw. Türknäufen an den Türen der Klassenzimmer.

Die Umsetzung dieser baulichen Sicherheitsmaßnahmen an Schulen fällt in den Verantwortungsbereich des jeweiligen Schulträgers. Dabei betont der Expertenkreis, dass Entscheidungen darüber, ob und in welcher Form entsprechende Voraussetzungen geschaffen werden können bzw. Investitionen realisierbar sind, von den örtlichen Gegebenheiten der Schulen bzw. den individuellen Entscheidungen der Schulträger abhängig sind.

Im Hinblick auf die Finanzierung der genannten Maßnahmen hat sich der Landkreistag – entsprechend den Ausführungen im Abschlussbericht – für eine Klärung der finanziellen Verantwortlichkeiten zwischen Land und Kommunen ausgesprochen, wobei eine Beteiligung des Landes durch entsprechende Anpassung der Tatbestände des Schulbauförderprogramms bzw. entsprechende Berücksichtigung im Rahmen der Sachkostenbeiträge gefordert wird. Aktuell hat die Landesregierung beschlossen, einen Teil (15 Mio. Euro) der auslaufenden Mittel zur Förderung von Altenhilfeeinrichtungen aus dem Kommunalen Investitionsfonds ab dem Jahr 2011 für die Verstärkung des Schulhausbau einzusetzen und dort für einen noch näher zu definierenden Förderbereich im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht des Expertenkreises vorzusehen. Der Landkreistag hat sich gegenüber dem Land bereits für eine enge Abstimmung bei Erarbeitung der Förderkriterien im Jahr 2010 ausgesprochen.

EINRICHTUNG VON BILDUNGSREGIONEN

Nach über dreijähriger Modellphase des Landkreises Ravensburg und der Stadt Freiburg zum Konzept der Bildungsregionen hat der Ministerrat im Dezember 2008 den landesweiten Ausbau von Bildungsregionen ab September 2009 beschlossen. Ziel ist es dabei, flächendeckend kreisbezogene Netzwerke zwischen Schulen, Wirtschaft, gesellschaftlichen Organisationen und Einrichtungen der außerschulischen Jugendbildung zu schaffen. Der Fokus der Kooperation richtet sich einerseits auf die Verbesserung der Unterrichtsqualität und andererseits auf die Optimierung der Lern- und Lebenschancen der Kinder und Jugendlichen. Dabei soll eine bessere Abstimmung zwischen Schulen, Betrieben, Sozial- und Jugendbehörden vor Ort die Ausbildungsfähigkeit der Jugendlichen stärken.

Das Konzept des Landes sieht vor, dass jeder Stadtkreis und jeder Landkreis in Baden-Württemberg eine Bildungsregion einrichten kann. Das Land unterstützt die Einrichtung und den Betrieb von Bildungsregionen wahlweise durch Gestellung von Personal oder Gewährung eines Zuschusses, wobei der Anrechnungssatz 45 000 Euro beträgt. Jeder Kreis muss sich mindestens in gleicher Höhe wie das Land beteiligen. Für alle entstehenden Bildungsregionen stehen auf Landesseite jährlich Fördermittel in Höhe von rund 2 Mio. Euro zur Verfügung. Die Landesmittelfinanzierung ist bis Ende 2012 gesichert. Anfang 2011 soll sich der Ministerrat mit einer Zwischenbilanz befassen und über eine Fort-

setzung bzw. Verstetigung der Landesförderung über 2012 hinaus entscheiden.

Der Landkreistag begrüßt im Grundsatz das mit der Einrichtung von Bildungsregionen verfolgte Ziel einer stärkeren Vernetzung aller Bildungspartner, sieht in der über 2012 hinaus ungesicherten Mitfinanzierung von Landesseite jedoch den Hauptkritikpunkt. Zwischenzeitlich konnte zumindest die Zusage des Landes erreicht werden, dass die Förderung einer Bildungsregion auch über den 31. Dezember 2012 hinaus möglich ist, wenn die Bildungsregion spätestens zum 1. Januar 2011 startet.

Darüber hinaus ist nach ersten Erfahrungen in den Landkreisen davon auszugehen, dass ein Kreis zum Aufbau effizienter Strukturen und Projekte innerhalb einer Bildungsregion weit über 50 % der Finanzierung – gemessen an der jährlichen Landesförderung in Höhe von 45 000 Euro – aus Kreismitteln beisteuern muss.

Im Kulturausschuss des Landkreistags herrschte letztlich Einigkeit, dass vor Ort über die Einrichtung einer Bildungsregion unter Zugrundelegung der jeweiligen Rahmenbedingungen entschieden werden muss.

Aktuell sind landesweit insgesamt neun Bildungsregionen eingerichtet: In den Stadtkreisen Freiburg, Heilbronn, Heidelberg und Mannheim, im Landkreis Ravensburg sowie im Ostalbkreis, Ortenaukreis und Schwarzwald-Baar-Kreis.

Die abschließende Klärung der finanziellen Rahmenbedingungen über 2012 bleibt zu warten.

Der Kulturausschuss des Landkreistags hat insoweit betont, dass die Landkreise bei langfristig gesicherter Mitfinanzierung durch das Land bereit sein werden, ihre Verantwortung im Bildungsbereich durch die Einrichtung von Bildungsregionen wahrzunehmen.

NEUKONZEPTION DER EINSCHULUNGSUNTERSUCHUNG

Die Schulreife der zur Einschulung heran stehenden Kinder wurde lange Zeit erst unmittelbar vor dem Schuleintritt überprüft. Das – und darüber waren sich alle Beteiligten einig – war viel zu spät, um Entwicklungsauffälligkeiten festzustellen und gegebenenfalls für Abhilfe zu sorgen. Eine Neukonzeption, die wesentlich früher ansetzt, war überfällig. Sprachkompetenz ist der Schlüssel zur Bildung. Letzten Endes geht es um die Gewährleistung von Chancengleichheit.

Im Rahmen eines zweijährigen Modellprojektes wurde die neu konzipierte Einschulungsuntersuchung in den Jahren 2006/2007 in zehn Stadt- und Landkreisen erprobt. Was hat sich geändert?

Die Einschulungsuntersuchung wird jetzt in zwei Schritten durchgeführt.

1. Schritt:

im vorletzten Kalenderjahr, also 15 bis 24 Monate vor der Einschulung, werden die Kinder unter schulärztlicher Verantwortung von den sozialmedizinischen Assistentinnen der Gesundheitsämter in den Landratsämtern auf Entwicklungsauffälligkeiten untersucht („Basisuntersuchung“). Werden Auffälligkeiten

festgestellt, schließt sich eine ärztliche Nachuntersuchung an, sodass rechtzeitig gezielte Fördermaßnahmen eingeleitet werden können.

Teil von Schritt 1 der neuen Einschulungsuntersuchung ist unter anderem ein Screening zu grundlegenden sprachlichen Fertigkeiten („Sprachscreening“). Screening bezeichnet ein Verfahren, mit dem aus einer großen Gruppe von Probanden nach vorher festgelegten Kriterien systematisch nach definierten Auffälligkeiten, beim Sprachscreening nach sprachlichen Defiziten, gesucht wird. Bei auffälligen Kindern wird eine verbindliche Sprachstandsdiagnose durchgeführt. Das ist Sache des kinder- und jugendärztlichen Dienstes der Gesundheitsämter.

2. Schritt:

Im letzten Kindergartenjahr, 3 Monate vor der Einschulung, wird unter Einbeziehung aller Befunde einschließlich der aktualisierten Entwicklungsdokumentation entschieden, welche Kinder aus medizinischer Sicht schulreif sind und ob gegebenenfalls eine Rückstellung oder Sonderbeschulung sinnvoll ist. Hierbei arbeiten Gesundheitsamt, Kindergarten und Schule (Kooperationslehrer bzw. Kooperationslehrerin) eng zusammen.

Kinder, die keine vorschulische Einrichtung besuchen oder bei denen Früherkennungsuntersuchungen nicht vorgenommen wurden, werden ausnahmslos sowohl in Schritt 1 als auch in Schritt 2 untersucht.

Ende 2008 wurde die neu konzipierte Einschulungsuntersuchung flächendeckend ein-

geführt. Welche Erfahrungen haben die Landratsämter seither gemacht?

Die mit der neuen Einschulungsuntersuchung verfolgten Ziele sind nach wie vor völlig unstrittig. Die frühe Begutachtung der Kinder ist ein großer Fortschritt. Diese frühen Gesundheits- bzw. Bildungsinvestitionen werden sich schon bald amortisieren. Hingegen sind manche Verfahrensdetails auch heute noch Gegenstand heftiger Kontroversen. Das gilt insbesondere für den vorgeschriebenen Elternfragebogen. Dazu hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz in seinem Tätigkeitsbericht 2009 bemerkt, das eigentliche Ziel der Einschulungsuntersuchung, die Beurteilung der Schulreife, dürfe nicht aus den Augen verloren werden. Dies bedeute in datenschutzrechtlicher Hinsicht, dass nur die Daten erhoben und verarbeitet werden dürfen, die für die Prüfung der Schulreife geeignet und erforderlich sind. Die Problematik der fehlenden Rechtsgrundlage sei nach wie vor ungelöst.

Aus Sicht der Landratsämter und des Landkreistags ist darauf hinzuweisen, dass sich die Gesundheitsämter im Jahr 2009 in einer kritischen Phase befinden. Parallel zu den Kindern, die noch nach dem alten Konzept zu untersuchen waren, stand schon der nächste Jahrgang, für den bereits die neuen Spielregeln galten, zur Untersuchung heran. Diese Doppelbelastung wird auch 2010 bestehen, weil hier erstmals der zweite Schritt der neuen Einschulungsuntersuchung getan werden muss. Das stellt hohe Anforderungen an die Gesundheitsämter, die sich nach Kräften bemühen, Anspruch und Realität zur

Deckung zu bringen. Das war und ist ein sehr anspruchsvolles Unterfangen. Belastend wirkte sich zunächst der Zeitdruck aus, der aus der sehr späten Verabschiedung der Rechtsgrundlagen (Schulgesetz, Schuluntersuchungsverordnung, Verwaltungsvorschriften) resultierte. Auch die Untersuchungsmaterialien ließen lange auf sich warten. Hinzu kam ein riesiger Aufklärungsbedarf, der in zahllosen Besprechungsrunden befriedigt werden musste. Es galt (und gilt nach wie vor), Widerstände in Kindergärten zu überwinden. Und unbefriedigend war schließlich auch das Hickhack um die Finanzierung der Sprachförderung. Das kam vor Ort nicht gut an. Die dadurch eingetretene Verärgerung ist nachvollziehbar, denn was soll eine aufwändige Sprachdiagnostik, wenn man nicht weiß, ob die notwendige Sprachtherapie stattfindet.

GRUNDSICHERUNG FÜR ARBEITSUCHENDE

NOVELLIERUNG DES SGB II

Wer gedacht hatte, dass mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes als vorweihnachtliches Geschenk am 20. Dezember 2007 die Trägerfrage einer abschließenden Lösung zugeführt werden könnte, sah sich recht bald ernüchtert mit einer weiterhin andauernden Diskussion über die Trägerfrage konfrontiert.

Das Bundesverfassungsgericht stellte mit seinem Urteil fest, dass die Zusammenarbeit von Bundesagentur für Arbeit und Landkreisen und kreisfreien Städten in den Arbeitsge-

meinschaften nach §44b SGB II als verfassungswidrige Mischverwaltung anzusehen ist und der Gesetzgeber bis zum 31. Dezember 2010 eine Neuregelung zu treffen hat.

Daran knüpften sich in der Folgezeit eine Vielzahl von äußerst kontroversen Diskussionen quer durch und innerhalb aller staatlichen Ebenen. Angefangen bei den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene über die Bundesländer bis zu den Stadt- und Landkreisen wurde in großer Vielfalt und leider nicht immer großer Beweglichkeit und Sachkunde Lösungsansätze diskutiert, die einerseits dem Urteil gerecht werden sollten, andererseits jedoch die spezifischen Interessenlagen der jeweiligen Protagonisten berücksichtigten. Die Politik stand dieser Vielstimmigkeit der Fach- und ausführenden Ebenen zunehmend hilflos gegenüber.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) stellte direkt nach dem Urteil Überlegungen zur getrennten Aufgabenwahrnehmung und dann in den folgenden Monaten Modelle wie das Kooperative Jobcenter, das ZAG (Zentren für Arbeit und Grundsicherung) sowie zum Jahresende 2009 ein Eckpunktepapier zur Problemlösung vor. Alle diese Vorschläge fanden in der Fachwelt und schlussendlich in der Politik keine ausreichende Zustimmung. Auch der von der kommunalen Seite mit viel Hoffnung versehener Regierungswechsel von der CDU/ SPD-Koalition zur CDU/FDP-Koalition erbrachte nicht die Einlösung der vorher gemachten Versprechungen mit mehr Kommunalfreundlichkeit und Öffnung der Option.

Der Landkreistag Baden-Württemberg und im Unterschied zur Bundesebene auch der Städtetag Baden-Württemberg versuchten über den gesamten Zeitraum im engen Schulterschluss mit dem Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg konstruktive Lösungsansätze in die Diskussion einzubringen.

Dies wurde unterstützt durch die von den fünf Optionslandkreisen Baden-Württembergs in Auftrag gegebene Evaluation zur Aufgabenträgerschaft im SGB II über den Zeitraum von 2005 bis 2008. Mit der Evaluation des profilierten Verwaltungswissenschaftlers Prof. Dr. Dr. Joachim Jens Hesse vom Internationalen Institut für Staats- und Europawissenschaften in Berlin wurde eindrücklich die höhere Qualität der kommunalen Aufgabenwahrnehmung in der Option gegenüber den anderen Modellen herausgearbeitet. Im Gegensatz zu der gesetzlichen Evaluation des Bundes wurde ein bei weitem größerer Praxisbezug der Betrachtung zugrunde gelegt.

Neben der Begleitung der Trägerdiskussion, die neben der bundespolitischen „Bühne“ auch in erheblichem Maße auf der Landesebene erfolgte, wurde die tägliche Aufgabenerledigung der in Baden-Württemberg gewählten drei möglichen Trägerformen intensiv begleitet. Dabei wurde deutlich, dass die „Verwaltungskraft“ der baden-württembergischen Landratsämter auch schwierige Gesetzgebung im Interesse des Bürgers pragmatisch umsetzen kann.

Die vielfältigen Themenstellungen wie Fallmanagement, die Abgrenzung der weiteren

Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II zum SGB III, die Instrumentenreform, die flankierenden Leistungen, die Verwaltungskostenabrechnung in den ARGEN und insbesondere die vielfältigen Urteile der Sozialgerichtsbarkeit erforderten für alle Beteiligten ein hohes Maß an Engagement und häufig auch an Duldsamkeit. Insbesondere der Wechsel von der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Sozialgerichtsbarkeit stellte sich in immer stärkerem Umfang als Kulturwechsel für die bisherige Verwaltungspraxis aus dem BSHG dar, der auch Ende 2009 noch nicht absehbar verarbeitet ist. Der anfänglich von manchen als eher leicht administrierbar eingeschätzte Bereich der Kosten der Unterkunft und der Heiz- und Nebenkosten entwickelte sich aufgrund der veränderten Rechtslage, aber auch aufgrund der Rechtsprechung zu einem anspruchsvollen und arbeitsintensiven Segment der neuen Aufgabenstellung. Dabei konnte sich der mit Inkrafttreten des SGB II eingerichtete Redaktionskreis SGB-II-Richtlinien analog zu dem bereits bisher vorhandenen Redaktionskreis Sozialhilferichtlinien zu einer wichtigen Unterstützung für die Praxis vor Ort profilieren. Die Schnelligkeit und Vielfalt der Rechtsprechung bedingte einen erheblichen Arbeitsaufwand um den rechtstaatlichen Prinzipien des Verwaltungshandelns zeitnah genüge zu tun. Dies lies sich auch an den zahlreichen Gesetzesänderungen des noch relativ „jungen“ SGB II ablesen, mit der die „galoppierende“ Rechtsprechung aufgenommen werden sollte. Die Zusammenarbeit mit den Landkreisen aber auch dem Städtetag mit seinen Stadtkreisen hat sich an dieser Stelle im besonderen Maße bewährt. Dies gilt auch für den intensiven

und vertrauensvollen Austausch mit dem Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg in fachlicher Hinsicht aber auch als Rechtsaufsichtsbehörde.

Die Zusammenarbeit der Regionaldirektion Baden-Württemberg (dem ehemaligen Landesarbeitsamt) war zunehmend davon gekennzeichnet, dass in pragmatischer Weise versucht wurde, regionale Problemlösungen unter allen Beteiligten zu erreichen. Dabei wurde dem Wirken der Regionaldirektion durch die zentrale Struktur der Bundesagentur Grenzen gesetzt. Schlussendlich ist jedoch im Interesse von Baden-Württemberg eine starke Struktur der Arbeitsverwaltung mit eigenen Handlungsmöglichkeiten, die in den Landkreisen vor Ort für Verwaltung und Wirtschaft zur Verfügung steht, gerade in Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise von hoher Bedeutung. Deshalb sind aufkeimende Zentralisierungsbestrebungen der Bundesagentur aus Nürnberg abzulehnen, da diese den Herausforderungen der Zukunft nicht gerecht werden.

Nach wie vor ist die Bereitschaft der baden-württembergischen Landkreise im hohen Maße vorhanden, sich zum Wohle ihrer Bürger im SGB II intensiv zu engagieren. Die Erhebung des Landkreistages zum Ende des Jahres 2009 zeigte die Bereitschaft nahezu aller Landkreise in ARGEN bzw. getrennter Aufgabenwahrnehmung zur Übernahme von Verantwortung in der Option. Dies unterstreicht das Verantwortungsbewusstsein der Landkreise für die Leistungsberechtigten im SGB II nachdrücklich und sollte für die Entscheidungsträger auf Bundesebene Anlass

für eine sachbezogene Entscheidung der Trägerfrage in kommunaler Verantwortung sein.

REVISION DER BUNDESBETEILIGUNG IM SGB II

Neben der Umsetzung der strukturellen und fachlichen Anforderungen des neuen SGB II begleitete der Streit um die Höhe der Bundesbeteiligung weiterhin die kommunale Seite.

Relativ schnell wurde deutlich, dass der Bund durch kreative Berechnungen von seiner ursprünglichen Aussage einer Entlastung des kommunalen Bereichs um 2,5 Mrd. abrückte. Zusätzlich führte auf Seiten der Landkreise die Bundesbeteiligung zu höchst unterschiedlichen Entlastungen. Der Landkreistag Baden-Württemberg setzte sich deshalb im Schulterschluss mit dem Städtetag und dem Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg vehement für eine an den politischen Zielvorgaben und den tatsächlichen Belastungen der Landkreise orientierte Bundesbeteiligung ein.

Um die Kostenbelastung der Landkreise nachzuweisen, wurde aufwendig eine monatliche Kommunaldatenerhebung zur Verdeutlichung der stark ansteigenden Belastung der kommunalen Seite durchgeführt. Die im Zuge des Vermittlungsverfahrens zur Wohngeldnovelle und zur Bundesbeteiligung für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gefundene Lösung orientierte sich für Baden-Württemberg mit einer Sonderquote an der im Verhältnis zu anderen Ländern höheren Belastung. Allerdings

wurde in diesem Zuge im Wege des Kompromisses eine Änderung der jährlichen Anpassungsformel dergestalt vorgenommen, dass von der „Echtkostenbelastung“ auf die Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften gewechselt wurde. Die Bedarfsgemeinschaften stellen jedoch nach einhelliger Meinung keinen zutreffenden Indikator für die Fortschreibung der Bundesbeteiligung dar.

Trotz der nachdrücklich vorgetragenen Bedenken der kommunalen Seite hat der Bundesgesetzgeber im Juni 2008 eine Fortschreibung der Anpassungsformel auf dieser Grundlage über das Jahr 2010 vorgenommen.

Daraus folgend erfolgte Ende 2009 eine weitere Absenkung der Bundesbeteiligung um 3 Prozentpunkte. Trotz der weiteren Berücksichtigung der besonderen Belastung von Baden-Württemberg durch eine Sonderquote, erfolgt weiterhin nicht die vom Bund ursprünglich zugesagte Entlastung der kommunalen Seite um 2,5 Mrd. Euro, sondern vielmehr eine Belastung von 1,6 Mrd. Euro, die sich nunmehr mit dem bereits im Vorjahr eingetretenen Defizit auf 2,8 Mrd. saldieren wird.

REVISION DER BUNDESBETEILIGUNG IM ALTER UND BEI ERWERBSMINDERUNG

Als der absolute Spitzenreiter bei der Dauer der Revision stellte sich die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung heraus. Obwohl bereits im Sommer 2004 die Revision hätte durchgeführt werden sollen, zogen sich die Gespräche zwischen den Beteiligten bis zum Sommer 2007 hin.

Die der Verfassungsbeschwerde im SGB II angehängte Beschwerde zum Aufgabendurchgriff des Bundes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erfüllte die Hoffnungen der kommunalen Seite nicht. Das Bundesverfassungsgericht nahm das Verfahren bereits im Vorfeld ohne weitere Begründung nicht zur Entscheidung an. Insofern war es von höchster Bedeutung, ob der Bund den steigenden Aufwendungen des kommunalen Bereichs insoweit Rechnung tragen würde, dass er sich prozentual an den jährlich steigenden Aufwendungen beteiligt.

In mühseligen Verhandlungen verständigten sich schlussendlich Bund und Länder darauf anstelle des bisherigen Festbetrags von 409 Mio. Euro eine prozentual gestaffelte Bundesbeteiligung, die von zunächst 13 % sich bis 2012 auf 16 % steigert, festzulegen.

Grundsätzlich ist die Veränderung der „Beteiligungssystematik“ zu begrüßen, allerdings ist aufgrund des demographischen Wandels und der am Horizont aufziehenden Alterarmut eine weitere Erhöhung der prozentualen Beteiligung des Bundes anzustreben. Die Verlagerung eines „Regel“-Lebensrisikos in den kommunalen Bereich ist schon aus grundsätzlichen Erwägungen nicht zu akzeptieren. Vermutstropfen bei dem vorgenannten Kompromiss der neuen Bundesbeteiligung war allerdings die damit einhergehende Umstellung der Anpassungsformel der Fortschreibung der Bundesbeteiligung im SGB II auf die Basis „Bedarfsgemeinschaften“.

SOZIALE BRENNPUNKTE

WEITERENTWICKLUNG DER EINGLIEDERUNGSHILFE

Nach wie vor ist die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen der größte Ausgabenblock bei den Landkreisen. So stiegen die Nettoausgaben von 2007 auf 2008 um 4,8 % auf rund 921 Mio. Euro. Für das Jahr 2009 wird eine weitere Steigerung um 4,5 % auf rund 967 Mio. Euro erwartet. Grund ist vor allem die demographische Entwicklung, da in Folge des Nazi-Regimes immer noch eine atypische Altersstruktur zu verzeichnen ist. Gegenüber der ursprünglichen Prognose konnte aber durch einen kontinuierlichen Ausbau der ambulanten Versorgungsangebote eine Abflachung erreicht werden. Außerdem zeichnen sich erste Erfolge mit dem flächendeckend aufgebauten Fallmanagement der Eingliederungshilfe ab. So wird in einem fachlich fundierten Prozess gemeinsam mit den Menschen mit Behinderung und ihren Angehörigen eine passgenaue Lösung unter Einschluss der eigenen Potentiale und der Unterstützungsmöglichkeiten des Gemeinwesens entwickelt.

Eine entscheidende Rolle kommt nicht nur dem Fallmanagement sondern auch bei der Ausgestaltung der Leistungsangebote dem Verhältnis der Leistungserbringer und der Leistungsträger zu. Diese haben in einer „Denkwerkstatt Eingliederungshilfe“ im September 2008 Ideen für eine zukünftige Leistungsgewährung für Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Eingliederungshilfe entwickelt und sind dabei das Wagnis

eingegangen, ausgetretene Pfade zu verlassen. Die Partner auf der örtlichen Ebene wurden ausdrücklich ermuntert, gemeinsam entwickelte „neue Wege“ zu erproben. Der Landkreistag flankiert die Entwicklung gemeinsam mit den Verbänden auf Landesebene.

Im Hilfesystem für Menschen mit Behinderung stellt die Frühförderung für behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder einen wichtigen Baustein dar. In Baden-Württemberg ist das System gegliedert und besteht im Wesentlichen aus den sonderpädagogischen Beratungsstellen, den Frühfördereinrichtungen und den sozialpädiatrischen Zentren. Insbesondere bei den interdisziplinären Frühfördereinrichtungen wurden die Verhandlungen über eine verlässliche Finanzierungsgrundlage im Berichtszeitraum fortgesetzt. Neben dem Land beteiligen sich vor allem die Krankenkassen und die Stadt- und Landkreise an der Finanzierung. Bisher ist der Abschluss einer Landesrahmenempfehlung an der mangelnden Bereitschaft der Krankenkassen zu einer ausreichenden Finanzierung der Diagnostik und Aufstellung des Behandlungsplanes, der mobil aufsuchende Beratung und der Heilmittelerbringung gescheitert.

Die Eingliederungshilfe für junge Menschen ist zweigeteilt. Sie findet sich im SGB XII, soweit Menschen mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung berührt sind und im SGB VIII, soweit es um Menschen mit einer seelischen Behinderung geht. Seit der Verwaltungsstrukturreform sind beide Zuständigkeiten einheitlich bei den Stadt- und Land-

kreisen verortet. Allerdings kann die örtliche Zuständigkeit aufgrund der unterschiedlichen Regelungen in den beiden Rechtsbereichen auseinander klaffen. Um die früheren „Schnittstellen“ zu überwinden, setzte sich der Landkreistag dafür ein, sie in „Nahtstellen“ umzuwandeln. Gemeinsam mit dem Kommunalverband für Jugend und Soziales und dem Städtetag wurde dazu eine Orientierungshilfe erarbeitet, die zu intensiven Diskussionen in den Stadt- und Landkreisen geführt hat. Nach einem Workshop unter Beteiligung fasst aller Stadt- und Landkreise im Dezember 2009 sollen nun weiterführende Ansätze unter Beteiligung der Praxis weiter diskutiert werden.

Neue Herausforderungen kommen auf die Landkreise auch wegen des älter werdenden Personenkreises der Menschen mit Behinderung zu. Gemeinsam mit den Landkreisen hat der Landkreistag Eckpunkte zur künftigen Versorgung von älter werdenden und pflegebedürftigen Menschen mit Behinderung erarbeitet, die den Landkreisen Wegweisung und den Partnern Signal geben sollen, wie die künftigen Versorgungsformen gestaltet werden können. Dabei geht es um eine möglichst vielfältige und den individuellen Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung entsprechende Versorgungslandschaft in jedem Landkreis in Baden-Württemberg. Wichtig ist dabei auch, diesem Personenkreis die vorrangigen Leistungen der Pflegeversicherung zu erschließen.

Spannend bleibt daneben die Entwicklung auf Bundesebene. So wird seit Jahren über eine Weiterentwicklung der Eingliederungs-

hilfe für Menschen mit Behinderungen diskutiert. Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz hat ihre Vorstellungen im November 2009 konkretisiert. Sie fordert ein Reformgesetz, dass in der laufenden Legislaturperiode verabschiedet werden soll. Auf dem Hintergrund des Ausschlusses von Leistungseinschränkungen und der Kostenneutralität sieht sie Handlungsbedarf vor allem hinsichtlich eines bundesweit vergleichbaren Bedarfsermittlungsverfahren und Teilhabemanagements und fordert eine konsequente Trennung zwischen dem Lebensunterhalt und den Fachleistungen der Eingliederungshilfe. Ein wichtiges Augenmerk wird auch auf die Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt und die Abgrenzung zwischen Eingliederungshilfe und Pflege gelegt. Die kommunalen Spitzenverbände sollen umfassend in den Diskussionsprozess einbezogen werden.

RAHMENVERTRAG SGB XII

In der Vertragskommission SGB XII konnte eingangs zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern Einvernehmen über die Weiterentwicklung des Landesrahmenvertrages erzielt werden. Dabei sollte auf die seit der Verwaltungsstrukturreform zum 1. Januar 2005 vollzogene umfassenden Zuständigkeit der Stadt- und Landkreise für alle Sozialhilfeleistungen, insbesondere die Eingliederungshilfe und die Wohnungslosenhilfe, aufgebaut, eine Weiterentwicklung in Richtung Individualisierung, Ausdifferenzierung, Flexibilisierung und Transparenz der einzelnen Leistungsformen angestrebt und das Bedarfsfeststellungsverfahren angepasst werden. Außerdem sollten landeseinheitliche

Kriterien für die Bemessung der Leistungen in den Hilfebedarfsgruppen erarbeitet werden. Wegen der Komplexität des gestellten Auftrages, möglicher Kostenfolgen und tangierender Entwicklungen auf Bundesebene, insbesondere die Weiterentwicklung des Pflegebedürftigkeitsbegriffes und der Eingliederungshilfe, konnten bis Jahresende 2009 noch keine einvernehmlichen Ergebnisse erzielt werden.

KOMMUNALE VEREINBARUNG ZUM ENTGELTWESEN

Seit der Verwaltungsstrukturreform gehört die Beratung und Unterstützung der Stadt- und Landkreise beim Abschluss von Entgelt- und Vergütungsvereinbarungen zum gesetzlichen Aufgabenkatalog des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales. Zur Ausgestaltung der Aufgabenwahrnehmung wurde zwischen den kommunalen Landesverbänden, dem Kommunalverband für Jugend und Soziales und allen Stadt- und Landkreisen und Städten mit eigenem Jugendamt eine kommunale Vereinbarung getroffen, die auf einer Tandemlösung beruht. Danach liegt die Federführung für die Verhandlungen beim KVJS, den Stadt- und Landkreisen, kommt aber das Letztentscheidungsrecht für den Abschluss einer Vereinbarung zu. Im Berichtszeitraum wurde die kommunale Vereinbarung einer Überprüfung unterzogen, bei der sich die Notwendigkeit der Optimierung der Zusammenarbeit herauskristallisiert hat. Ohne in den Kern der Vereinbarung einzugreifen wurden gemeinsame Umsetzungshinweise erarbeitet, die den Rahmen für die

konkreten Vereinbarungen und Absprachen zwischen den einzelnen Stadt- und Landkreisen und dem KVJS bilden. Der Landkreistag verbindet mit dem Optimierungsprozess die Hoffnung, dass alle Stadt- und Landkreise die kommunale Vereinbarung auch in Zukunft mittragen. Dies erleichtert nicht nur die Zusammenarbeit der Verbände auf Landesebene, sondern auch die Beziehungen der Kreise untereinander, wenn Leistungsangebote kreisübergreifend in Anspruch genommen werden.

SUCHTHILFE

Das auf Landesebene entwickelte Konzept der Suchthilfenetzwerke konnte im Berichtszeitraum in allen Landkreisen realisiert werden. Die Mitwirkung in den Suchthilfenetzwerken ist unter anderem Voraussetzung für die Landesförderung der Suchtberatungsstellen. Den Landkreisen kommt eine immer bedeutendere Rolle zu, zumal sie zunächst Förderempfänger sind und die Fördermittel an die Träger weiterreichen, aber auch in ihrer Verantwortung für die kommunale Suchthilfeplanung.

Erfreulicherweise ist es dem Land Baden-Württemberg gelungen, auch Mittel aus dem Glücksspielstaatsvertrag in die Finanzierung der Suchtkoordinations- bzw. Suchtberatungslandschaft einzubringen. Gerade bei jungen Menschen ist neben dem sogenannten Kommasaufen eine rasante Zunahme der Glückspielsucht zu verzeichnen. Die Konzepte und Projekte der Suchtprävention konzentrieren sich daher insbesondere auf junge Menschen, aber auch auf die eher im Verborgenen bleibende Sucht im Alter.

PSYCHIATRIE

Auch in der Gemeindepsychiatrie hat sich die Verbundstruktur in allen Landkreisen etabliert und stabilisiert. Der Landkreistag flankiert den Entwicklungsprozess und ermöglicht einen Überblick über die Vorgehensweise in den einzelnen Landkreisen.

Dem Bedürfnis der Landkreise entsprechend wurde für die Dokumentation des Gemeindepsychiatrischen Verbundes ein pragmatisches Erhebungsverfahren entwickelt, das eine einheitliche Dokumentation anhand von ausgewählten Eckdaten zulässt. Die Praxiserprobung soll erstmals mit den Daten des Jahres 2009 erfolgen.

JUGENDHILFE

Die Jugendhilfe wurde auch im Berichtszeitraum mit Reformgesetzen überzogen. So wurde im Dezember 2008 das Kinderförderungsgesetz verabschiedet, das die Festlegungen anlässlich des „Krippengipfels“ im April 2007 flankieren sollte, wonach bis zum Jahr 2013 schrittweise ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot für bundesweit durchschnittlich 35 % der Kinder unter drei Jahren aufzubauen ist. Die Bereitstellung eines Sondervermögens in Höhe von 2,15 Mrd. Euro durch den Bund ist parallel über das Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz erfolgt. Daneben wurde eine Betriebskostenförderung von Bund und Land installiert, die in Baden-Württemberg über eine Änderung des Kindertagesbetreuungsgesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes realisiert wurde. Der Förderanteil in Höhe von 165 Mio. Euro um-

fasst sowohl die Betriebskostenförderung der Kleinkindbetreuungseinrichtungen als auch der Kindertagespflege.

Zur Optimierung des Kinderschutzes wurde im März 2009 das Gesetz zum präventiven Schutz der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Baden-Württemberg verabschiedet, das eine Verpflichtung der Eltern zur Teilnahme an Früherkennungsuntersuchungen enthält.

Neben dem Schutzauftrag und der Bildung rückt die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen immer mehr in den Mittelpunkt der Jugendpolitik. So beschäftigt sich der 13. Kinder- und Jugendbericht schwerpunktmäßig mit der gesundheitlichen Entwicklung und die Schnittstellen zwischen der Jugendhilfe, dem Gesundheitsbereich und der Sozialhilfe. Abzuwarten bleibt, ob die Bundesregierung die in ihrer Stellungnahme angekündigte Lösungsoption weiter verfolgt, die Eingliederungshilfe für Kinder- und Jugendliche mit körperlicher und geistiger Behinderung in die Kinder- und Jugendhilfe zu verlagern. Die Zusammenführung der Eingliederungshilfe in einem Rechtssystem hätte auch aus Sicht des Landkreistags Vorteile, allerdings würden sich damit neue Schnittstellen auftun.

KINDERTAGESBETREUUNG

Die Betriebskostenförderung für die Kindertagespflege muss – trotz gegenteiliger Voten der kommunalen Landesverbände – über die Stadt- und Landkreise als Jugendhilfeträger abgewickelt werden. In den Genuss der Be-

triebskostenförderung kommen nunmehr auch Familien, die die Kindertagespflege ansonsten aus eigenen Mitteln finanzieren können. Die über die Jugendhilfe zu finanzierenden laufenden Geldleistungen wurden zum 1. Juli 2009 von 2,50 Euro/Stunde auf 3,90 Euro/Stunde erhöht. Eine Evaluierung der Auswirkungen ist für Frühjahr 2010 geplant.

Die Verhandlungen der kommunalen Landesverbände mit dem Land über den finanziellen Ausgleich der in Folge des Ausbaus der Kleinkindbetreuung und Einführung des Orientierungsplans für Kindertagesstätten entstehenden Lasten fanden am 24. November 2009 ein Ende. Die vom Land zugesagte Erhöhung des Personalschlüssels je Gruppe in drei Stufen, beginnend ab dem 1. September 2010, wurde von den kommunalen Landesverbänden akzeptiert. Für die Verbesserung des Personalschlüssels ist ein Betrag von 200 Mio. Euro erforderlich. Das Land trägt hiervon 133 Mio. Euro (etwa 2/3) und die Kommunen 67 Mio. Euro (etwa 1/3). Um den jeweiligen Landesanteil wird die Kindergartenförderung im FAG in Höhe von 386 Mio. Euro schrittweise erhöht.

Erfreulich ist außerdem, dass die Kosten der Sprachförderung ab dem Kindergartenjahr 2010/2011 über den Landeshaushalt getragen werden und nicht mehr als Projektförderung über die Landesstiftung.

CHANGENGLEICHHEIT VON MÄNNERN UND FRAUEN

Die Landkreise sind ihrer Verpflichtung aufgrund des Chancengleichheitsgesetzes nach-

gekommen, eine Person oder eine Organisationseinheit zu benennen, die Aufgaben der fachlichen und inhaltlichen Begleitung der Chancengleichheit von Männern und Frauen wahrnimmt. Neben den Kreisfrauenbeauftragten nehmen inzwischen die Beauftragten für Chancengleichheit regelmäßig am Erfahrungsaustausch unter dem Dach des Landkreistags teil. Die Frauenministerin besucht regelmäßig die Arbeitstagungen der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten.

In den Landkreisen sind die Vorarbeiten für die Erstellung von Chancengleichheitsplänen angefallen.

Im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unter dem Aspekt der Kinderbetreuung ist nun auch der Aspekt der Pflege von Angehörigen getreten. Diesem Thema widmet sich u. a. auch die Nachhaltigkeitsstrategie.

UN-KONVENTION ZUR STÄRKUNG DER RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

Im Dezember 2008 hat der Bundesrat die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung ratifiziert, die damit seit Januar 2009 in Deutschland geltendes Recht ist. In Artikel 24 der UN-Behindertenkonvention sind die Grundsätze für die Bildung und Erziehung niedergelegt, die von dem Grundrecht behinderter Menschen auf Bildung abgeleitet sind. Dieses sieht u. a. ein „inclusive education system at all levels“ (inklusive Bildung) vor.

Die Folgen dieser UN-Konvention haben nicht nur politische, sondern auch öffentliche Diskussionen ausgelöst. Besonders die Elternschaft, die ein inklusives Schulsystem wünscht, hat sich lautstark zu Wort gemeldet. In Baden-Württemberg sind die Landkreise insbesondere in Ihrer Eigenschaft als Schul-, Sozial- und Jugendhilfeträger von der Entwicklung berührt. Das Thema hat daher im Jahr 2009 sowohl den Kultur- als auch Sozialausschuss und das Präsidium beschäftigt. Die Gremien haben festgestellt, dass das Sonderschulsystem in Baden-Württemberg mit seinen Ausdifferenzierungen und integrativen Schulformen ein Erfolgsmodell ist, das sich im Kern bewährt hat. Es kommt der individuellen Situation der Schülerinnen und Schüler mit Behinderung entgegen und eröffnet insbesondere mit seiner Berufsvorbereitung den Weg für eine berufliche Integration. Damit verwirklicht es das Recht auf Bildung, wie es die UN-Konvention vorschreibt. Unabhängig davon ist der Wunsch nach inklusiver Bildung von jungen Menschen mit Behinderung und ihren Eltern soweit wie möglich zu respektieren. Die inklusive Bildung von jungen Menschen steht im Einklang mit den Zielen der Jugendhilfe und Eingliederungshilfe auf Förderung einer individuellen und sozialen Entwicklung und Vermeidung von Benachteiligung bzw. Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft.

Auf Landesebene hat ein Diskussionsprozess über die Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung begonnen, der bis Jahresende 2009 noch nicht abgeschlossen war.

Der Kultusminister hat am 4. Mai 2009 der Öffentlichkeit Leitgedanken der Weiterentwicklung vorgestellt. Danach soll die Pflicht zum Besuch einer allgemeinbildenden Schule/ Berufsschule auch für Menschen mit Behinderung gelten. Die Pflicht zum Besuch einer Sonderschule soll durch einen Anspruch auf ein sonderpädagogisches Unterstützungs- oder Bildungsangebot ersetzt werden. In einem gemeinsam verantworteten Klärungs- und Entscheidungsprozess im Rahmen von Bildungswegekonzferenzen soll die Entscheidung der Eltern vorbereitet werden. Eine Schulangebotsplanung soll installiert werden. Die Schulart und Schultypenbezeichnung soll in sonderpädagogisches Bildungs- und Beratungszentrum umgewandelt werden. Bei jeder Schule soll es ein Ansprechpartnersystem für junge Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen geben.

Die Umsetzung dieser Leitgedanken wird in einem Expertenrat diskutiert, in dem auch der Landkreistag vertreten ist.

Bis zum Jahresende 2009 waren vor allem die Finanzierungsfolgen für die Kommunen noch nicht befriedigend gelöst. Der Landkreistag fordert eine Umschichtung entsprechender Ressourcen aus dem Sonderschulbereich zugunsten des Regelschulbereichs bzw. der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.

BÜRGERSCHAFTLILCHES ENGAGEMENT

Dem Landkreisnetzwerk, den Zusammenschluss der bürgerschaftlich engagierten Landkreise Baden-Württembergs, gehören im

Jahr seines 10-jährigen Bestehens 27 Landkreise an.

Die Art der Förderung des Bürgerengagements und die Einschätzung der Bedarfssituation hat sich in den vergangenen 10 Jahren deutlich verändert. In den ersten Jahren war es vor allem die Aufgabe in den Landkreisen eine entsprechende Infrastruktur aufzubauen und Fortbildung und Würdigungskultur zu installieren. Begleitet wurde diese Arbeit durch die Diskussion der Fragestellung, welche Rolle die Landkreise beim Aufbau innehaben und ob es sich hierbei nicht eher um eine Aufgabe der Gemeinden handelt.

Mit dem Aufbau des Gemeinденetzwerkes konnten sich die Landkreise auf ihre originäre Kernaufgabe besinnen und sich der Aufgabe widmen, Bürgerengagement als Mix zwischen seinem Fachpersonal und den Bürgern bei der Leistungserbringung im Rahmen der sozial-räumlichen Aufgabenerfüllung zu kombinieren.

Bürgerschaftliches Engagement wurde in dieser Zeit vor allem als Element in der Altenhilfe, Behindertenhilfe, Suchthilfe, später auch in der Jugendhilfe und der Selbsthilfe erkannt. Heute unterstreicht die rege Teilnahme der Landkreise am Landreisnetzwerk, das mehr und mehr die Förderung des BE in die Arbeitszusammenhänge im Sozial-, Jugend- und Migrationsbereich integriert ist und in der gemeinde- und sozialraumorientierten Leistungserbringung der Landkreise einen festen Platz einnimmt. Dabei sind hohe Anforderungen an die Fachlichkeit der handelnden Akteure gestellt.

Die Durchführung von sogenannten Entwicklungsprojekten in den Landkreisen im Jahr 2009 zeigt, dass der Bedarf an zentraler Unterstützung eher noch im Wachsen begriffen ist und für die Landkreise in allen Bereichen ihrer Aufgabestellungen gewinnbringend umgesetzt werden kann.

2009 wurden die Reichenauer Tage bereits zum 7. Mal durchgeführt und hatten einen Zuspruch bei der Thematik „Migration“ wie nie zuvor. Justizminister Prof. Dr. Goll setzte die Reihe der illustren Gäste nach Ministerpräsident a.D. Teufel und Bundesumweltminister a.D. Töpfer fort. Die Reichenauer Tage haben sich damit als das Forum für bürgerschaftliches Engagement etabliert und sind nicht mehr wegzudenken.

Als fruchtbar für beide Seiten hat sich die Zusammenarbeit mit dem Land Baden-Württemberg weiterhin bewährt und wird sich durch die Unterzeichnung der 4. Kooperationsvereinbarung im Frühjahr 2010 in hoffentlich gleicher Weise fortsetzen. Nur der Schulterschluss zwischen den staatlichen und kommunalen Ebenen kann letztendlich die Nachhaltigkeit beim bürgerschaftlichen Engagement absichern.

REVISION DER KOSTENERSTATTUNG FÜR DIE AUFNAHME UND VERSORGUNG VON FLÜCHTLINGEN

Auf Initiative von Landkreistag und Städtetag Baden-Württemberg wurde für die zum 1. April 2004 in Kraft getretene Neuregelung der Kostenerstattung für Flüchtlinge durch

Beschluss des Landtages eine Revision nach einer Laufzeit von 2 Jahren vorgesehen.

Bereits sehr schnell zeichnete sich ab, dass die Revision der Kostenerstattung erheblichen Problemen unterworfen ist und somit der zwar politisch zu recht geforderte relativ kurze Zeitraum für die Revision für eine fachliche Betrachtung nicht ausreichend lang bemessen war.

Selbst durch eine zweimalige Datenerhebung konnte keine Klarheit und Einigkeit darüber erzielt werden, wie sich tatsächlich die Kostenbelastung der Stadt- und Landkreise mit der neuen pauschalen Erstattung des Landes entwickelt hat. Zwar konnte hinsichtlich der tatsächlichen Ausgaben relative Einigkeit erzielt werden, jedoch war insbesondere die Verweildauer unter den an der Revision beteiligten „Parteien“ äußerst strittig.

Der gordische Knoten konnte letztendlich dadurch aufgelöst werden, dass der Rechnungshof Baden-Württemberg ins Verfahren „hineingezogen“ wurde und vollumfänglich die von den kommunalen Landesverbänden vertretene Einschätzung bestätigte.

Somit war die Tür für eine angemessene Anpassung der Pauschalen auf der Grundlage der tatsächlichen Aufwendungen aufgestoßen. Zusätzlich ebnete die stark sinkende Zahl von Flüchtlingen der Erhöhung den Weg, da damit die Haushaltsmittel des Landes im ausreichenden Umfang bereit standen.

Damit konnte immerhin im Rahmen der Revision den grundlegenden Bedenken der

kommunalen Seite Rechnung getragen und die Ausgabenerstattung auf eine angemessene Grundlage gestellt werden.

EINRICHTUNG VON PFLEGESTÜTZPUNKTEN IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Die Einführung von Pflegestützpunkten durch das Pflegeweiterentwicklungsgesetz am 1. Juli 2008 war sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene von Anfang an umstritten. In Baden-Württemberg hatte die kommunale Seite gemeinsam mit dem Land bereits Anfang der 90er Jahre sogenannte IAV-Stellen eingerichtet, die einerseits für Beratungsleistungen dem Bürger zur Verfügung standen und andererseits die Begleitung und strukturelle Weiterentwicklung der ambulanten Hilfen zum Ziel hatten. Nachdem sich das Land Baden-Württemberg unter großen Wehen aus der Finanzierung verabschiedete, wurde von einer Vielzahl von Kommunen und Stadt- und Landkreisen eine Fortführung der Beratungsstellen gesichert. Vor diesem Hintergrund war für die kommunale Seite in Baden-Württemberg von erster Bedeutung, dass die bisherige Infrastruktur in die „neue“ Welt integriert werde. Deshalb konnte die Aufnahme dieser Bedingung in das Pflegeweiterentwicklungsgesetz schon zu Beginn als Erfolg bezeichnet werden.

Nach einer Vielzahl von Gesprächen zwischen kommunalen Landesverbänden und Kranken- und Pflegekassen in Baden-Württemberg unter Moderation des Landes konnte Einigkeit darüber erzielt werden, dass in Baden-Württemberg von der Möglichkeit

der Einrichtung von Pflegestützpunkten Gebrauch gemacht werden soll.

Nach langwierigen, zähen Verhandlungen konnte zwischen den kommunalen Landesverbänden und den Kranken- und Pflegekassen Übereinstimmung über die Einrichtung der Pflegestützpunkte und die Finanzierungsgrundlagen erzielt werden. Danach sollen in einer ersten Runde 50 Pflegestützpunkte in Baden-Württemberg eingerichtet werden. Nach Auffassung der Kranken- und Pflegekassen ist dies die ausreichende Anzahl, nach Auffassung der kommunalen Landesverbände sind erheblich mehr Pflegestützpunkte notwendig um die vom Gesetzgeber vorgesehene wohnortnahe Beratung, Versorgung und Betreuung der Ratsuchenden sicherzustellen.

Für die 50 Pflegestützpunkte sind Finanzierungsmittel von 80 000 Euro jährlich vorgesehen, die zu 2/3 von den Kranken- und Pflegekassen und zu 1/3 von der kommunalen Seite eingebracht werden.

Zwischenzeitlich wurde auf Landesebene von den Kranken- und Pflegekassen sowie den kommunalen Landesverbänden ein eingetragener Verein gegründet, der die Einrichtung sowie den Betrieb der Pflegestützpunkte fördern und begleiten soll.

Nachdem der Verein nunmehr im Vereinsregister eingetragen ist, hat das Land Baden-Württemberg die für die Einrichtung der Pflegestützpunkte notwendige Allgemeinverfügung für Januar 2010 angekündigt hat, kann davon ausgegangen werden, dass den

ersten Pflegestützpunkten zu Beginn des Jahres 2010 in Baden-Württemberg nichts mehr im Wege steht.

NEUE ÖPNV-VO DER EU

Nach sieben Jahren intensiver Diskussionen über einheitliche Vergaberegeln für öffentliche Personenverkehrsdienste auf europäischer Ebene hat das EU-Parlament im Mai 2007 die EU-Verordnung Nr.1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (VO) verabschiedet, die vom Rat der EU-Minister im September 2007 unverändert akzeptiert wurde. Die VO ist am 3. Dezember 2009 in Kraft getreten und gilt unmittelbar in allen Mitgliedstaaten.

Die getroffenen Regelungen sind aus kommunaler Sicht überwiegend zu begrüßen:

So hat sich das Parlament bei der zulässigen Direktvergabe an einen „internen Betreiber“ an den Kriterien des EuGH in der Rechtssache „Teckal“ orientiert, wonach es ausreicht, wenn die zuständige Behörde über den internen Betreiber von Verkehrsdienstleistungen eine Kontrolle ausübt, die der über eine eigene Dienststelle entspricht. Die vom zuständigen EU-Verkehrsausschuss zunächst geforderte „vollständige Kontrolle“ konnte damit verhindert werden. Aufträge an Verkehrsbetreiber mit nicht mehr als 23 Fahrzeugen können bis zu einem Jahresdurchschnittswert von 2 Mio. Euro bzw. einer Personenverkehrsleistung von 600 000 km pro Jahr direkt vergeben werden. Damit wurden die ursprünglich vorgesehenen Schwellenwerte der Kommission zum Schutz kleinerer und mittlerer Unternehmen nochmals erhöht. Die Über-

gangsfrist bis zur vollständigen Anwendung der Vergabevorschriften beträgt zehn anstelle der ursprünglich vorgesehenen acht Jahre.

Unberücksichtigt blieb allerdings die kommunale Forderung, die VO als *lex specialis* für Verkehrsdienstleistungen aller Art auszugestalten. So bleiben die allgemeinen Vergabevorschriften für Dienstleistungsaufträge anwendbar, nur für Dienstleistungskonzessionen gilt die VO als spezielles Vergaberecht. Ein einheitlicher Anwendungsbereich mit einer umfassenden Regelung der Vergabevorschriften für alle Verkehrsdienstleistungen hätte sicher zu mehr Rechtsklarheit geführt.

Aus kommunaler Sicht wurde und wird das Erfordernis, das nationale Recht der unmittelbar geltenden VO anzupassen, auch als Chance angesehen, das Personenbeförderungsgesetz des Bundes (PBefG) – insbesondere das strenge Konzessionsrecht – „aufzulockern“. Allerdings wird der daraus resultierende Änderungsbedarf kontrovers diskutiert. Ein erster Referentenentwurf des Bundesverkehrsministeriums für ein neues PBefG aus August 2008 sah eine Unterscheidung zwischen Verkehren, denen ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag mit dem Aufgabenträger zu Grunde liegt, und so genannten kommerziellen Verkehren, die ohne Bestellung erbracht werden, vor, wobei Letztere nicht der VO unterfallen und bei Konkurrenz Vorrang erhalten sollten. Dies wurde und wird seitens der Kommunalen Landes- und Spitzenverbände jedoch als Widerspruch zur Konzeption des europäischen Rechtsrahmens angesehen, da die VO als einheitlicher An-

wendungsbereich für alle Linienverkehre im Personennahverkehr bewertet wird.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen kam es letztlich bis zum Inkrafttreten der VO zum 3. Dezember 2009 zu keiner entsprechenden Anpassung des PBefG. Lediglich „Grundpositionen der Länder zur Anwendung der VO und zur Genehmigung von Verkehrsdienstleistungen im ÖPNV auf der Straße für den Übergangszeitraum bis zur Novellierung des Personenbeförderungsrechts“ konnten seitens der Verkehrsministerkonferenz im Dezember 2009 verabschiedet werden. Parallel dazu hat das Innenministerium Baden-Württemberg im Dezember 2009 „Leitlinien zur Anwendung der VO bis zum Inkrafttreten einer Novelle des PBefG“ herausgegeben. Dabei haben beide Papiere die Unterscheidung zwischen Verkehren aufgrund eines Dienstleistungsauftrags und kommerziellen Verkehren aus dem PBefG-Referentenentwurf übernommen und gehen entgegen der Rechtsauffassung der kommunalen Seite davon aus, dass das PBefG-Genehmigungsverfahren von der VO unberührt bleibt und sämtliche Linienverkehre weiterhin einer Liniengenehmigung durch die staatlichen Genehmigungsbehörden bedürfen.

Die Rechtsunsicherheit zur Umsetzung und Anwendung der VO bleibt damit bestehen und wird erst mit einer Novellierung des PBefG bzw. entsprechender Rechtsprechung über die Auslegung der VO beseitigt werden. Laut Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung soll unverzüglich eine Novelle des PBefG zur Anpassung an die VO vorgelegt

werden. Dabei gilt es, die kommunalen Interessen nochmals verstärkt einzubringen.

INKRAFTTRETEN DES LISSABONVERTRAGS

Am 1. Dezember 2009 trat nach über acht Jahren Verhandlungen der EU-Reformvertrag in Kraft. Der im Oktober 2007 in Lissabon angenommene und im Dezember 2007 unterschriebene Vertrag durchlief in den vergangenen zwei Jahren einen regelrechten „Ratifizierungsmarathon“ in den 27 EU-Mitgliedstaaten.

Für die kommunale Ebene ergeben sich viele begrüßenswerte, aber auch einige kritische Neuerungen:

Mit dem neuen Vertrag wird erstmals das kommunale Selbstverwaltungsrecht in einem primärrechtlichen Dokument explizit anerkannt. Dieser Grundsatz muss sich künftig in der Tätigkeit des EU-Gesetzgebers und in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs widerspiegeln. Inwieweit dies tatsächlich der Fall sein wird, wird insbesondere an den EU-Initiativen im Bereich der Daseinsvorsorge zu messen sein.

Darüber hinaus sieht der Reformvertrag die Neufassung des Subsidiaritätsgrundsatzes vor, der jetzt auch auf die regionale und lokale, also kommunale Ebene, ausgedehnt wird. Bisher fand der Subsidiaritätsgrundsatz nur auf das Verhältnis der Gemeinschaft zu den Mitgliedstaaten Anwendung. Auch ist die Verpflichtung der Kommission vorgesehen, bei Vorschlag eines neuen Gesetzge-

bungsakts zeitlich vorgeschaltet umfangreiche Anhörungen durchzuführen. Dabei ist der regionalen und lokalen Bedeutung der in Betracht gezogenen Maßnahmen Rechnung zu tragen, was die Kommission in ihrem Vorschlag auch ausführen muss.

Schließlich wird die Stellung des Ausschusses der Regionen (AdR) gestärkt. Ist der AdR der Auffassung, dass neues EU-Recht den Subsidiaritätsgrundsatz verletzt, so steht ihm ein Klagerecht vor dem Europäischen Gerichtshof zu. Darüber hinaus stärkt der Reformvertrag auch die beratende Rolle des AdR und verlängert den Mandatszeitraum seiner Mitglieder auf fünf Jahre. Auch die Zusammensetzung des AdR wird sich mit dem neuen Vertrag ändern. Sie wird vom Rat auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission festgelegt. Derzeit ist für die deutsche Delegation des AdR eine Erweiterung um sechs Sitze im Gespräch, wobei drei dieser Sitze der kommunalen Ebene zugeteilt werden sollen.

Die Bedeutung der genannten, für die kommunale Ebene positiv zu bewertenden Elemente des Lissabon-Vertrags wird allerdings durch die neue EU-Gesetzgebungskompetenz für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse wieder relativiert. Diese Regelungskompetenz der EU ist kritisch zu bewerten. Sie eröffnet dem europäischen Gesetzgeber die Möglichkeit, Fragen der Daseinsvorsorge, solange sie als wirtschaftliche Dienstleistungen deklariert werden, mittels Verordnung – das heißt mit unmittelbarer, in allen Teilen verbindlicher Wirkung ohne nationalen Umsetzungsakt – europaweit einheitlich zu regeln.

Insgesamt bleibt daher abzuwarten, ob und inwieweit sich die kommunalfreundlichen Ansätze des Lissabonvertrags in der EU-Praxis durchsetzen werden.

NOVELLIERUNG FEUERWEHRGESETZ

Nach mehrjährigem Vorlauf ist am 19. November 2009 das neue Feuerwehrgesetz (FwG) in Kraft getreten. Aus Sicht der Landkreise ist insbesondere die Neuregelung des § 23 FwG von Bedeutung, wonach der Kreisbrandmeister künftig als hauptamtlich Beschäftigter beim Landkreis zu bestellen ist. Im ersten Entwurf mit Stand Dezember 2008 war ursprünglich eine Wahlmöglichkeit zwischen der hauptamtlichen und der ehrenamtlichen Bestellung vorgesehen, wofür sich der Landkreistag bereits im Rahmen der ersten Anhörungsrunde Anfang 2005 ausgesprochen hatte. Im Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen an die Kreisbrandmeister (Brandschutzsachverständige, Einsatzleiter, Organisation der Ausbildung, Umsetzung der Zuwendungsrichtlinien etc.) sowie die Handhabung in der Praxis wurde eine gesetzliche Verankerung der hauptamtlichen Stellung des Kreisbrandmeisters für dringend erforderlich gehalten. Letztlich konnte daher auch die gesetzlich verankerte Verpflichtung zur Hauptamtlichkeit akzeptiert werden, da nach einer Übergangsbestimmung in § 41 FwG die Hauptamtlichkeit verpflichtend nur für erstmals zu bestellende Kreisbrandmeister vorgesehen ist. Vor Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestellte Kreisbrandmeister können bis zu deren Aus-

scheiden auch weiterhin ehrenamtlich bestellt werden.

Darüber hinaus wurde in § 4 FwG die Verpflichtung zum Betrieb Integrierter Leitstellen gesetzlich verankert. In der Begründung zu § 4 wird den sieben Leitstellen in Baden-Württemberg, die noch nicht über eine Integrierte Leitstelle verfügen, die notwendige Zeit eingeräumt, um Bau und Betrieb einer Integrierten Leitstelle zu realisieren, wobei dieser Zeitraum maximal zwei Jahre betragen soll. Der Landkreistag hatte sich in der Vergangenheit bereits wiederholt für die Schaffung von Leitstellen für die Feuerwehr und den Rettungsdienst als Integrierte Leitstellen in gemeinsamer Trägerschaft ausgesprochen.

Weitere Neuregelungen des FwG bestehen unter anderem in der allgemeine Kostspflicht von Feuerwehreinsätzen bei Fahrzeugbränden und Verkehrsunfällen, der Senkung des Eintrittsalters in die Einsatzabteilung von 18 auf 17 sowie der Möglichkeit der Befreiung freiwilliger Feuerwehrangehöriger während bestimmter Lebensphasen bezüglich der Verpflichtung zur regelmäßigen Teilnahme an Übungen und Einsätzen.

NOVELLIERUNG RETTUNGSDIENSTGESETZ

Am 19. November 2009 ist das neue Rettungsdienstgesetz (RDG) in Kraft getreten. Die Landkreise als Krankenhausträger sind dabei insbesondere von der Regelung in § 10 Abs. 1 S. 3 RDG betroffen, der bezüglich der Verpflichtung der Krankenhausträger, Ärzte gegen

Kostenausgleich zur Verfügung zu stellen, insoweit eine Verschärfung enthält, als das bisherige Kriterium „im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit“ ersatzlos gestrichen wurde. Des Weiteren enthält § 10 Abs. 1 S. 3 (2. HS) RDG erstmalig eine Ermächtigungsgrundlage, wonach der Bereichsausschuss durch Verwaltungsakt Anordnungen gegenüber den Krankenhausträgern treffen kann. Darüber hinaus wird festgelegt, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen etwaige Anordnungen keine aufschiebende Wirkung haben. Weiterhin wird § 10 um einen neuen Absatz 4 ergänzt, wonach der dem Krankenhausträger zustehende Kostenausgleich mit den Kostenträgern einheitlich und gemeinsam vereinbart wird. Kommt eine entsprechende Vereinbarung nicht zustande, kann eine Schiedsstelle – eingerichtet vom jeweiligen Regierungspräsidium für dessen Bezirk – angerufen werden.

Zwar schafft die Novellierung des RDG erstmals eine eindeutige Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen des Bereichsausschusses gegenüber Krankenhausträgern und bringt dadurch mehr Rechtssicherheit, jedoch wird durch die ersatzlose Streichung des Kriteriums der Leistungsfähigkeit von Krankenhausträgern die bekannte Problematik der Ärztegewinnung für die notärztlichen Versorgung einseitig auf die Krankenhäuser verlagert. Unabhängig von der Leistungsfähigkeit kann ein Krankenhausträger künftig per Bescheid verpflichtet werden, Ärzte zur Verfügung zu stellen, unabhängig davon, ob im Krankenhaus überhaupt geeignete Ärzte vorhanden bzw. über den Arbeitsmarkt rekrutierbar sind.

Die Einrichtung einer Schiedsstelle für den Fall, dass bezüglich des Kostenausgleichs keine Einigung zwischen Krankenhausträger und Kostenträgern erzielt werden kann, ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Die vorgesehene Regelung ohne die Festlegung von Fristen kann jedoch zu erheblichen Verzögerungen der Kostenausgleichsverhandlungen und der Schiedsstellenentscheidung führen. Dies kann zur Folge haben, dass der Krankenhausträger zwar mit Verwaltungsakt und den entsprechenden Vollstreckungsmöglichkeiten des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung!) zur Vorhaltung von Notärzten verpflichtet werden kann, eine entsprechende Kostenerstattungsregelung aber nicht zeitgleich gewährleistet ist.

Aus den genannten Gründen hat der Landkreistag in einer gemeinsamen Stellungnahme mit der BWKG, Städtetag und Gemeindetag aus Juni 2009 den Gesetzentwurf im Grundsatz abgelehnt sowie ergänzend im September 2009 in einem gemeinsamen Schreiben an die Regierungsfractionen nochmals die erheblichen Bedenken der Krankenhausträger gegenüber dem Gesetzentwurf vorgetragen.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die grundsätzliche Problematik der Ärztengewinnung sowie die praktische und zeitnahe Durchsetzbarkeit der Kostenerstattungsregelung gegenüber den Kostenträgern in der Praxis auswirken bzw. beweisen wird.

LANDWIRTSCHAFTS- ZÄHLUNG 2010

Im Jahr 2010 wird bundesweit eine Landwirtschaftszählung durchgeführt, die alle land- und forstwirtschaftlichen Betriebe umfasst. In diesem Zusammenhang ist das Statistische Landesamt (StaLa) im Frühjahr 2008 gemeinsam mit dem MLR auf den Landkreistag zugegangen mit der Anfrage, ob die Landratsämter gegen Kostenerstattung bei der Landwirtschaftszählung 2010 durch die Einrichtung eines Beratungsangebots für die betroffenen Betriebe unterstützend tätig sein könnten.

Anfangs bestanden seitens der Landratsämter erhebliche Bedenken – insbesondere im Hinblick auf die knappen personellen Kapazitäten in den unteren Landwirtschaftsbehörden. Denn vom Aufwand her ist in Baden-Württemberg insgesamt mit rund 5000 Erhebungseinheiten zu rechnen, wobei der Umfang des Fragebogens für die Betriebsinhaber bis zu 17 Seiten beträgt. Auch deckt sich der Zeitraum, für den ein Beratungsangebot bereitzuhalten ist, von Mitte Januar 2010 bis Mitte Mai 2010 im Wesentlichen mit der Annahme des Gemeinsamen Antrags.

Es herrschte daher Einigkeit, dass diese Aufgabe mit dem vorhandenen Personalbestand in den unteren Landwirtschaftsbehörden kaum zu leisten ist. Da die Kosten des Beratungsangebots jedem Landkreis zumindest auf Grundlage eines pauschalisierten Abrechnungsmodells erstattet werden, war letztlich davon auszugehen, dass durch Aufstockung von Teilzeitkräften, Einsatz von Altersteilzeitkräften, Führung von Überstun-

den- und Zeitkonten etc. ein entsprechendes – für die Landratsämter refinanzierbares – Beratungsangebot für die vorgesehene Übergangszeit gewährleistet werden kann. Das Präsidium des Landkreistags hat daher im Dezember 2008 die Empfehlung ausgesprochen, innerhalb der Landratsämter im Rahmen der personellen und organisatorischen Möglichkeiten ein Beratungsangebot für die Durchführung der Landwirtschaftszählung 2010 einzurichten. Nach derzeitigem Stand werden die Landratsämter diese Empfehlung auch umsetzen.

WIRTSCHAFTS- FÖRDERUNG

BREITBAND AUSBAU IM LÄNDLICHEN RAUM

Das Thema der Versorgung auch des Ländlichen Raums mit Internetanschlüssen, die hohe Datenübertragungsraten garantieren (Breitband) wurde auch im Berichtszeitraum auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene intensiv diskutiert. Der Landkreistag informiert regelmäßig über aktuelle Entwicklungen. Insbesondere die Wirtschaftsbeauftragten der Landkreise befassen sich zudem regelmäßig in Ihren Arbeitstagungen mit dem Themenkreis. Im Frühjahr 2009 hat der Landkreistag einen speziellen Workshop zu diesem Thema angeboten, der bei den Wirtschaftsbeauftragten auf gute Resonanz stieß.

Die Geschäftsstelle steht in intensivem Kontakt mit dem zuständigen Referat Grundsatzzfragen des Ländlichen Raums im MLR

und berichtet in den Gremien des Landkreistags über die aktuelle Förderpolitik und Förderprogramme – zuletzt im Rahmen des Konjunkturprogramms II – des Landes Baden-Württemberg.

FÖRDERPROGRAMME

Für die Wirtschaftsbeauftragten der Landkreise finden regelmäßig Arbeitstagungen statt. Diese sind stets durch einen regen Informationsaustausch mit Vertretern der L-Bank, des Wirtschaftsministeriums und des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum geprägt.

Ein Schwerpunkt bei den Förderprogrammen ist der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Für Baden-Württemberg stehen in der Förderperiode 2007–2013 aus diesem Fonds 143,4 Mio. Euro zur Verfügung. Dazu wurde vom Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum ein Operationelles Programm für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (RWB)“ aufgestellt. Dieses verfolgt im Wesentlichen den Ansatz Innovation, Wachstum, Beschäftigung und nachhaltige Entwicklung im Sinne der Lissabon- und Göteborg-Strategie zu fördern.

Innerhalb des Operationellen Programms zu RWB-EFRE ist der Förderschwerpunkt „Nachhaltige Stadt- und Kommunalentwicklung“ besonderes zu erwähnen. Bis zu zehn Modellkommunen bzw. -kommunalverbände werden in einem zweistufigen Wettbewerb um EU-Leuchtturmprojekte (EULE) ausgewählt. Dem Landkreistag kommt bei dem Modellprojekt EULE als Kooperationspartner des Mi-

nisteriums für Ernährung und Ländlichen Raum eine besondere Rolle zu. Der Landkreistag unterstützt das MLR bei der Vorbereitung und Durchführung der wissenschaftlichen Begleitforschung und des Projektmanagements zum Modellprojekt.

Auf europäischer Ebene wird momentan die Gestaltung der Förderperiode nach 2013 intensiv diskutiert. Dabei wird die Struktur des Kohäsionsfonds und insbesondere die Förderung innerhalb des Ziels „Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung“ zum Teil kritisch betrachtet. Aktueller Diskussionsstand ist der, dass es auf alle Fälle zu einer Überprüfung des Ziels „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ kommt. Der Landkreistag wird sich dafür einsetzen, dass auch nach dem Jahr 2013 alle Regionen Europas, insbesondere auch Baden-Württemberg, Zugang zu den EU-Strukturfonds erhalten. Dazu ist auch eine gemeinsame Positionierung mit dem Städtetag zur kommenden Förderperiode vorgesehen.

Neben den EU-Förderungen aus RWB-EFRE, den INTERREG-Programmen sowie der Gemeinschaftsinitiative LEADER, stellt das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR) auch weiterhin ein stark nachgefragtes und effektives Instrument zur Strukturentwicklung im ländlichen Raum dar.

TOURISMUS

Im Berichtszeitraum war das Thema Tourismus geprägt durch die Fortschreibung der landesweiten Konzeption zur Förderung des Tourismus in Baden-Württemberg (Landes-

tourismuskonzept BW). Die Neufassung des Landestourismuskonzepts hat bei den Landkreisen Fragen bezüglich der Umsetzung und der künftigen Tourismusförderung aufgeworfen. Im Rahmen eines vom Landkreistag durchgeführten Tourismus-Workshops in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium konnten die Fragen, Hinweise und Anregungen besprochen und erörtert werden. Es ist vom Landkreistag auch weiterhin vorgesehen, das Thema Tourismusförderung intensiv zu begleiten. Eine entsprechende Entschließung des Landkreistags zur Weiterentwicklung der Tourismusförderung in den Landkreisen wurde Ende 2009 vorbereitet.

Der Landkreistag vertritt die Interessen der Landkreise im Tourismusbeirat Baden-Württemberg und pflegt einen regelmäßigen Austausch mit dem zuständigen Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg.

EU-DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE – UMSETZUNG IN DEN LANDKREISEN

Obwohl das entsprechende Landesgesetz bis zum November 2009 noch nicht verabschiedet war, haben die Landkreise sich schon seit Ende 2008 auf die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie vorbereitet.

In Zusammenarbeit mit den Landratsämtern wurde vom Landkreistag im Mai 2009 eine Handreichung für die Landkreise herausgegeben mit wichtigen Hinweisen zu organisatorischen, personellen, rechtlichen und iuk-technischen Fragen zur Vorbereitung der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie.

Der Landkreistag hatte einen Arbeitskreis mit Pilotlandkreisen eingerichtet (Calw, Hohenlohekreis und Konstanz), dem auch andere Landkreise als kooptierte Mitglieder angehörten. Dieser hat mehrmals getagt. Am 6. Oktober 2009 hat die Geschäftsstelle hierzu einen Zwischenbericht an alle Landratsämter versandt. Am 16. Dezember fand eine Abschlussveranstaltung gemeinsam mit Innenministerium und Kommunalem DV-Verbund für alle Landkreise im Landratsamt Esslingen statt, bei der u.a. die Piloten die Ergebnisse Ihrer Arbeit vorstellten. Die Geschäftsstelle des Landkreistags hat den gesamten Vorbereitungsprozess auch in den Lenkungs- und Projektgruppen des Landes intensiv begleitet.

Das „Gesetz über einheitliche Ansprechpartner“ wurde am 25. November 2009 vom Landtag beschlossen. Entgegen der Forderung der Kommunalen Landesverbände ist darin vorgesehen, dass die Stadt- und Landkreise nur im Wege der „Option“ Aufgabenträger als Einheitlicher Ansprechpartner werden. Zum Jahresende 2009 hatten 30 Landkreise die erforderliche Erklärung abgegeben.

Die Landratsämter werden im Zuge der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und der Novellierung der Verwaltungsverfahrenrechts auf Bundes- und Landesebene auf drei Ebenen mit dem neuen Verwaltungsverfahren konfrontiert:

1. Als Einheitlicher Ansprechpartner im Zuge der EA-Gesetzes
2. Als „Zuständige Stelle“ im Verfahren des Einheitlichen Ansprechpartners im Gel-

tungsbereich der EU-DLR (z. B. Gaststättenrecht) und auf Wunsch des Dienstleisters.

3. Als „Einheitliche Stelle“ – auch außerhalb des Geltungsbereichs der EU-DLR. Von der Möglichkeit der Anordnung des Verfahrens über eine Einheitliche Stelle wurde beispielsweise vom Bundesgesetzgeber bereits im Waffenrecht Gebrauch gemacht.

Nur bei der ersten Alternative besteht ein Wahlrecht im Rahmen der Option. Die Alternativen 2 und 3 sind für die Landratsämter verpflichtend. Daraus folgt, dass ein Großteil der technischen und organisatorischen Vorbereitungen und damit auch der entsprechenden finanziellen Aufwände unabhängig von der Frage der Wahrnehmung der Option auf die Landkreise zukommen.

Zur Frage der Anordnung des Verfahrens der Einheitlichen Stelle im Waffenrecht hat die Geschäftsstelle aus fachlicher Sicht im Gespräch mit dem Innenministerium geführt. Hierbei stand die Frage im Vordergrund, ob die vollelektronische Abwicklung in allen Verfahren des Waffenrechts insbesondere vor dem Hintergrund der Prüfung der persönlichen Eignung des Antragsstellers opportun wäre. Das Land ist der Argumentation des Landkreistags gefolgt und wird diesen Bereich von der Abwicklung über eine Einheitliche Stelle ausnehmen

Der Landkreistag und der Städtetag haben in einer Besprechung mit dem Geschäftsführer der federführenden Kammern angeregt, in wichtigen, landesweit bedeutenden Themenbereichen (Schulungen, Gebührenfestsetzung) zusammen zu arbeiten. Hierzu soll

Anfang 2010 eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet werden.

KOMMUNIKATIONS- TECHNIK

WEITERENTWICKLUNG DES KOMMUNALEN DV-VERBUNDS, INFORMATION- UND KOMMUNIKATIONSTECHNIK

Bis Anfang 2008 wurde eine intensive Diskussion auch in den Kommunalen Landesverbänden zur Weiterentwicklung des Kommunalen DV-Verbundes (Regionale Rechenzentren und Datenzentrale Baden-Württemberg) mit dem Primärziel der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Angebote geführt.

Dabei wurde auch ein Gutachten zur Strukturreform im Kommunalen Datenverarbeitungsverbund Baden-Württemberg in Auftrag gegeben. Der Landkreistag hat die Kommunalen Landesverbände im entsprechenden Lenkungsgremium vertreten.

Folgende Ergebnisse der Diskussion, die Anfang 2008 vorläufig beendet wurde, können festgehalten werden:

- Die Erstellung des Gutachtens war richtig und wichtig. Es bildet die Grundlage für die weitere Entwicklung des DVV. Ziel für Maßnahmen in der Zukunft bleibt weiterhin die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und eine einheitliche unternehmerische Führung im DVV.

- Es wurde ein Gremium im Kommunalen DV-Verbund installiert, das auf Basis eines Konsortialvertrags in einem ersten Schritt Regularien für den Aufbau einer einheitlichen Führung im DVV aufbaut.

Der Landkreistag begrüßt es, dass sich der DVV einig blieb, an den Zielen des Reformprozesses grundsätzlich festzuhalten und dass kurzfristig ein Vorgehen vereinbart wurde, um schon in einem ersten Schritt Maßnahmen zur stärkeren, verbindlichen Abstimmung der Geschäftspolitik der Rechenzentren einzuleiten. Die Kommunalen Landesverbände erwarten, dass die beschlossenen Maßnahmen umgesetzt werden und im weiteren Prozess die Weiterentwicklung des DVV im Interesse der Gemeinden, Städte und Landkreise mit dem Ziel einer zukunftsorientierten und wettbewerbsfähigen Struktur fortgesetzt wird.

Der Landkreistag nimmt zudem in den Gremien der Datenzentrale (Verwaltungsrat, Projektausschuss) die Interessen der Landkreise bei der Neu- und Weiterentwicklung moderner IuK-Verfahren wahr.

Der Landkreistag vertritt bei der Zusammenarbeit mit dem Land auf den anderen Gebieten der Information und Kommunikation die Interessen der Landkreise in unterschiedlichen Gremien und Arbeitsgruppen insbesondere in der Arbeitsgruppe „Abstimmung IuK zwischen Land und Kommunen“ beim Innenministerium. Seit Ende 2009 ist der Landkreistag auch mit beratender Stimme im „AK IT“ und im „Landessystemausschuss“ des Landes vertreten. Dies soll den Vorbe-

ratungen der Angelegenheiten im durch eine Grundgesetzänderung 2009 eingeführten „IT-Planungsrat“ auf Bundesebene dienen.

IUK-AUSSTATTUNG DER GESCHÄFTSSTELLE

Die IuK-Ausstattung des Landkreistags wird stetig den Anforderungen für eine zeitnahe Information der Landkreise zu Rundschreiben und sonstigen Informationen des Landkreistags über elektronische Medien (Intranet) angepasst. Über einen Newsletter werden die Landratsämter tagesaktuell über alle neuen Informationen des Landkreistags informiert. Ende 2009 wurden die Vorbereitungen zur Einführung einer neuen Software für das Intranet getroffen, welche Anfang 2010 erfolgen soll.

BÜROKRATIEABBAU, AUFGABENKRITIK

Schon seit längerem steht das Thema Bürokratieabbau auf der landespolitischen Agenda. Allerdings sind die Fortschritte kaum zu erkennen. In einer Betrachtung der Verursacherebenen bleibt festzuhalten, dass die Spielräume zum Bürokratieabbau auf Landesebene inzwischen eng sind. Der größte Teil der Bürokratie verursachenden Vorschriften kommt aus Berlin und aus Brüssel. In einzelnen Bereichen dürften bis zu 90% der Bürokratiekosten auf Brüsseler Vorgaben und Aktivitäten zurückzuführen sein. Somit ist ein Großteil der Vorschläge zum Bürokratieabbau an die Bundes- bzw. EU-Ebene zu richten.

Ein wichtiger Ansatz neben dem Bürokratieabbau ist die Verhinderung des Entstehens neuer Bürokratie. Die Gesetzesfolgenabschätzung und die Ermittlung der Bürokratiekosten nehmen in diesem Zusammenhang eine nicht unerhebliche Rolle ein. Leider ist festzustellen, dass die Darstellungen der finanziellen Auswirkungen in Gesetzentwürfen eher stiefmütterlich behandelt werden. Ob die im Jahre 2009 vom Innenministerium unter Mitarbeit der kommunalen Landesverbände erarbeitete Handreichung zur Schätzung der Bürokratiekosten der Verwaltungen zu entsprechenden Verbesserungen führt, wird sich zeigen. Jedenfalls wurde damit den Ministerien ein einfach zu handhabender Leitfaden zur Kostenschätzung an die Hand gegeben.

Im Rahmen der Haushaltsstrukturkommission des Landes wurde beim Innenministerium eine Projektgruppe „Abbau staatlicher Aufgaben zur Entlastung der Kommunen“ unter Beteiligung der kommunalen Landesverbände eingerichtet. Um konkrete Ergebnisse zu erzielen, hat man sich zunächst auf Punkte konzentriert, die auch auf Landesebene angegangen und umgesetzt werden können. Dazu wurden, in einer ersten Phase, Vorgehensweisen anderer Bundesländer ausgewertet und in der Vergangenheit eingebrachte Vorschläge zum Aufgabenabbau aufgearbeitet. In einer zweiten Stufe sollen im Jahr 2010 in ausgewählten Bereichen die vorhandenen Aufgaben systematisch und aufgabenkritisch unter die Lupe genommen werden. Dabei ist vorgesehen, insbesondere die im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform übertragenen Aufgaben einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

ÖFFENTLICHKEITS- ARBEIT

Die Evaluierung der Verwaltungsreform, die Weiterentwicklung der Organisationsformen bei Hartz IV sowie die besorgniserregenden finanziellen Perspektiven der Landkreise vor dem Hintergrund der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise waren die wichtigsten Themen bei den Kontakten zur Öffentlichkeit und zu den Medien. Pressekonferenzen, Pressemitteilungen, Hintergrundgespräche und Einzelkontakte mit Presse, Rundfunk und Fernsehen standen dabei im Vordergrund. Das Faltblatt „Landkreistag Baden-Württemberg – Aufgaben, Geschäftsstelle, Gremien“ wurde regelmäßig aktualisiert und an alle potenziellen Interessenten verteilt. Das jährliche Hintergrundgespräch des Präsidenten mit Vertretern der Landespressekonferenz hat weiterhin hohe Akzeptanz bei den Journalisten gefunden. Bilaterale Gespräche mit einzelnen Journalisten ergänzen dieses.

Die Pflege und der Ausbau der Internet-Angebote mit allen öffentlichkeitsrelevanten Informationen des Landkreistages und zu den Landkreisen (www.landkreistag-bw.de) wurden fortgeführt. Ebenso die Online-Version der Landkreisnachrichten Baden-Württemberg (www.landkreisnachrichten.de).

Die Internet-Angebote hat weiterhin eine konstant hohe Nachfrage mit mehreren Tausend Besuchen monatlich.

Die vom Landkreistag herausgegebene Verbandszeitschrift, die Landkreisnachrichten Baden-Württemberg, finden bei den Adressaten großen Anklang. Die Landkreisnachrichten dienen der Information der Kreisrätinnen und Kreisräte sowie anderer am kommunalpolitischen Geschehen interessierten Persönlichkeiten und erscheinen vierteljährlich in einer Auflage von über 4000 Exemplaren.

ANHANG

PRÄSIDENT, VIZEPRÄSIDENTEN, PRÄSIDIUM, VORSITZENDE DER FACHAUSSCHÜSSE, SPRENGELVORSITZENDE

(STAND 31. DEZEMBER 2009)

Präsident:

Landrat Dr. Jürgen Schütz, Heidelberg

Vizepräsidenten:

Landrat Helmut M. Jahn, Künzelsau

Landrat Joachim Walter, Tübingen

Landrat Guido Wolf, MdL, Tuttlingen

Präsidium:

Landrat Heinz Eininger, Esslingen

Landrat Dr. Rainer Haas, Ludwigsburg

Landrat Klaus Pavel, Aalen

Landrat Peter Dombrowsky, Freudenstadt

Landrat Hans-Werner Köblitz, Calw

Landrat Karl Röckinger, Pforzheim

Landrat Dirk Gaerte, Sigmaringen

Landrat Thomas Reumann, Reutlingen

Landrat Kurt Widmaier, Ravensburg

Landrat Frank Hämmerle, Konstanz

Landrat Karl Heim, Villingen-Schwenningen

Landrat Dr. Wolf-Rüdiger Michel, Rottweil

Vorsitzende der Fachausschüsse:

Rechts- und Verfassungsausschuss:

Landrat Hans-Werner Köblitz, Calw

Finanzausschuss:

Landrat Klaus Pavel, Aalen

Sozialausschuss:

Landrat Joachim Walter, Tübingen

Gesundheitsausschuss:

Landrat Thomas Reumann, Reutlingen

Kulturausschuss:

Landrat Heinz Eininger, Esslingen

Ausschuss für Umweltschutz, Wirtschaft und Verkehr:

Landrat Karl Heim, Villingen-Schwenningen

Sprengelvorsitzende:

Regierungsbezirk Stuttgart:

Landrat Heinz Eininger, Esslingen

Regierungsbezirk Karlsruhe:

Landrat Dr. Jürgen Schütz, Heidelberg

Regierungsbezirk Freiburg:

Landrat Karl Heim, Villingen-Schwenningen

Regierungsbezirk Tübingen:

Landrat Joachim Walter, Tübingen

GESCHÄFTSVERTEILUNGSPLAN

des Landkreistags Baden-Württemberg

Hauptgeschäftsführer Prof. Eberhard Trumpp
 Leitung der Geschäftsstelle im Rahmen der vom Präsidium aufgestellten Grundsätze
Sekretariat: Frau Förster • Telefon: 224 62-22 • Telefax: 224 62-23 • foerster@landkreistag-bw.de

Stellvertretender Hauptgeschäftsführer Karlheinz Kibele
Sekretariat: Frau Bauer • Telefon: 224 62-10 • Telefax: 224 62-23 • bauer@landkreistag-bw.de

Florian Domansky
 f.domansky@europabuero-bw.de
Europabüro der baden-württembergischen Kommunen
 Rue Guimard 7 • B-1040 Bruxelles
Sekretariat: Jens Ohrem
 Telefon: 0032/2/513 64 08 • Telefax: 0032/2/513 88 20
 www.europabuero-bw.de • sekretariat@europabuero-bw.de

