



INHALT

65. Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages

am 16. und 17. März 2005 in Stade, Landkreis Stade

Seite 3

Grußworte

– Landtagspräsident Jürgen Gansäuer

Seite 5

– Landrat Gunter Armonat, Landkreis Stade

Seite 7

Der Zustand der öffentlichen Finanzen – Droht Land, Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?

– Landrat Bernhard Reuter, Vorsitzender des Niedersächsischen Landkreistages

Seite 9

– Hartmut Möllring, MdL, Niedersächsischer Finanzminister

Seite 17

– Präsidentin Martha Jansen, Niedersächsischer Landesrechnungshof

Seite 24

Schlusswort

des stellvertretenden Vorsitzenden des Niedersächsischen Landkreistages,
Landrat Klaus Wiswe

Seite 31

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften

Seite 32

Vertreter der Landkreise (ordentliche Mitglieder) in der Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages

Seite 44

Zusammensetzung von Vorstand und Fachausschüssen des Niedersächsischen Landkreistages

Stand: 16. März 2005

Seite 45

Satzung des Niedersächsischen Landkreistages

Seite 49

Personalien

Seite 52

65. Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages am 16. und 17. März 2005 in Stade, Landkreis Stade

Die diesjährige (65.) Landkreisversammlung unseres Verbandes fand einmal mehr in Stade, Landkreis Stade, statt; sie gliederte sich, wie dies langjährige Gepflogenheit ist, in die interne Mitgliederversammlung am ersten Tag, dem 16. März, und die öffentliche Landkreisversammlung am Tag darauf, dem 17. März 2005.

Interne Mitgliederversammlung am 16. März 2005

Mit Mittelpunkt der internen Mitgliederversammlung stand die Wahl eines neuen Geschäftsführers. Der jetzt Amtierende, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Gernot Schlebusch, wird Ende des Jahres 2005 mit Vollen-

zirkskonferenzen und im Rahmen einer Informationsveranstaltung für die Repräsentant(inn)en, die neben den Hauptverwaltungsbeamt(inn)en die Landkreise und die Region Hannover in der Mitgliederversammlung vertreten, bekannt zu machen, stellte sich gleichwohl in der internen Mitgliederversammlung vor, die ihn einstimmig in das Amt des NLT-Geschäftsführers wählten.

Dr. iur. Hubert Meyer, Jahrgang 1959, wurde in Nienburg/Weser geboren, besuchte das Gymnasium in Sulingen und studierte nach seinem Abitur Rechtswissenschaften in Kiel. Die Erste Juristische Staatsprüfung legte er 1984 ab, die Zweite 1990. In diesem Jahr – im Mai 1990 – schloss er auch

stand und zu den Fachausschüssen unseres Verbandes vor. Die aktuelle Zusammensetzung von Vorstand und Fachausschüssen aufgrund dieser Ergänzungswahlen ist in diesem Heft auf den Seiten 45 bis 48 dokumentiert. Darüber hinaus war über eine Änderung der Satzung unseres Verbandes zu befinden, da die Auflösung der Bezirksregierungen zum 1. Januar dieses Jahres insoweit Auswirkung auf die Satzung hat, als darin auf die Regierungsbezirke Bezug genommen wird. Auf entsprechenden Vorschlag des Vorstandes nahm die interne Mitgliederversammlung die erforderlichen Änderungen an der Satzung des Niedersächsischen Landkreistages in § 10 Abs. 1 Satz 1 sowie § 13 Abs. 1 Satz 2



NLT-Vorsitzender Landrat Bernhard Reuter (rechts) gratuliert Dr. Hubert Meyer zu seiner Wahl zum NLT-Geschäftsführer. Dr. Meyer wird das Amt in der Nachfolge von Dr. Gernot Schlebusch, der mit Vollendung des 65. Lebensjahres Ende dieses Jahres ausscheidet, am 1. Januar 2006 antreten.

zung des 65. Lebensjahres aus dem Amt des NLT-Geschäftsführers ausscheiden.

Vor diesem Hintergrund hat der Vorstand unseres Verbandes beschlossen, von der Ausschreibung dieser Stelle abzusehen und zur Wahl zum Geschäftsführer des Niedersächsischen Landkreistages für eine Amtszeit von zwölf Jahren, beginnend am 1. Januar 2006, Herrn Dr. Hubert Meyer vorzuschlagen, der zurzeit Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern ist.

Herr Dr. Meyer, der bereits Gelegenheit erhalten hatte, sich in den Be-

das Promotionsverfahren ab. Seit dem 1. Januar 1991 ist Dr. Meyer Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern; in diesem Amt wurde er bisher zweimal bestätigt. Dr. Meyer ist verheiratet und Vater einer Tochter.

Die Mitgliederversammlung (die Zusammensetzung der Landkreisversammlung ergibt sich aus der Übersicht auf S. 44 dieses Heftes) beschloss des Weiteren den Haushalts- und Stellenplan 2005 und nahm, auf der Grundlage entsprechender Vorschläge aus den ehemaligen Regierungsbezirken, Ergänzungswahlen zum Vor-

vor; der vollständige Text dieser neu gefassten Satzung ist in diesem Heft auf den S. 49 ff. wiedergegeben.

Der zweite Teil der internen Mitgliederversammlung war, wie dies üblich ist, einem aktuellen Thema mit besonderer Bedeutung für die Landkreisebene in Niedersachsen gewidmet: Es ging um die künftige Strukturförderung in Niedersachsen vor Hintergrund der derzeit anstehenden Reform der europäischen Strukturpolitik, nicht zuletzt im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union und auch auf die Auseinandersetzungen über den zukünftigen Haushalts-/Fi-

nanzrahmen der Union für den Zeitraum 2007 bis 2013.

NLT-Vorsitzender Landrat Reuter führte in diese Problematik ein. Die Vorstellungen der Landesregierung zur zukünftigen Strukturförderung in Niedersachsen wurden vorgetragen von Staatssekretär Lindemann (Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz), Ministerialdirigenten Schmidt (Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr) sowie Ministerialrat Dr. Best und Oberregierungsrat Runge (Niedersächsische Staatskanzlei). Diese Herren standen im Anschluss an ihre Statements im Rahmen einer Podiumsdiskussion für Fragen aus der internen Mitglieder-versammlung zur Verfügung; geleitet wurde diese Diskussion durch Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Schlebusch. An der Podiumsdiskussion beteiligte sich seitens der NLT-Geschäftsstelle auch der zuständige Referent, Beigeordneter Fischer.

Öffentliche Landkreisversammlung am 17. März 2005

Zur öffentlichen Landkreisversammlung am 17. März dieses Jahres konnte NLT-Vorsitzender Landrat Reuter mit den Repräsentanten der niedersächsischen Landkreise und der Region Hannover rund dreihundert führende Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Verwaltung und Verbandsleben begrüßen; darunter – an der Spitze einer großen Zahl von Abgeordneten des Niedersächsischen Landtages – Landtagspräsident Gansäuer sowie die Fraktionsvorsitzenden McAllister (CDU), Gabriel (SPD) und Dr. Rösler (FDP) sowie für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen deren kommunalpolitischer Sprecher, Abgeordneter Meihnsies. Mit besonderer Freude begrüßte Landrat Reuter das Mitglied des Europäischen Parlaments Dr. Hoppenstedt, den er als langjährigen „kommunalen Weggefährten“ bezeichnete.

Einen besonderen Willkommensgruß richtete der NLT-Vorsitzende an Finanzminister Möllring, MdL, der bereits vor wenigen Wochen, im Dezem-

ber des vergangenen Jahres, am NLT-Seminar für die Hauptverwaltungsbeamten(nen) der niedersächsischen Landkreise und der Region Hannover teilgenommen habe und auch heute zum zentralen Thema der Veranstaltung, dem Zustand der öffentlichen Finanzen, reden werde. Als weitere Mitglieder der Landesregierung begrüßte er Innenminister Schönemann, MdL, der schon an der vorjährigen Landkreisversammlung teilgenommen und über das Thema „Verwaltungsmodernisierung in Niedersachsen“ referiert habe, sowie den Minister für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Ehlen, MdL, in dessen Ministerium die für die Landkreisebene in Niedersachsen überaus wichtige Zuständigkeit für die Entwicklung des ländlichen Raumes resortiere.

Besonders herzlich begrüßte NLT-Vorsitzender Reuter die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs, Frau Jansen, für die die Landkreisversammlung „in doppelter Hinsicht eine ‚Premiere‘“ sei; zum einen nehme sie persönlich zum ersten Mal in ihrer Funktion als Präsidentin des Landesrechnungshofs an einer Landkreisversammlung teil, und zum anderen komme mit ihr bei einer öffentlichen Landkreisversammlung erstmals der Landesrechnungshof zu Wort.

Als weitere Ehrengäste begrüßte Landrat Reuter „als Repräsentanten der Gerichtsbarkeit“ den Präsidenten des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs Professor Dr. Schinkel und den Präsidenten des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. van Nieuwland, den Ehrenvorsitzenden des Niedersächsischen Landkreistages, Ehrenlandrat Endlein, den Präsidenten des Landkreistages Sachsen-Anhalt, Landrat Dr. Ermrich, aus der „kommunalen Familie“ den Präsidenten des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes Bürgermeister Timmermann sowie den Landesgeschäftsführer dieses Verbandes Dr. Haack, und für den Niedersächsischen Städtetag Hauptgeschäftsführer Dr. Schrödter.

Einen ganz besonderen Willkommensgruß entbot der NLT-Vorsitzende dem

Geschäftsführenden Vorstandsmitglied des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern Dr. Meyer und führte, an ihn gewandt, aus: „Ihre Teilnahme hat eine besondere Bedeutung. Sie sind gestern von der Landkreisversammlung zum Nachfolger von Herrn Dr. Schlebusch gewählt worden, der mit Ablauf dieses Jahres das 65. Lebensjahr vollenden und in den Ruhestand treten wird. Von dieser Stelle aus möchte ich Sie noch einmal auf das herzlichste zu Ihrer Wahl beglückwünschen und freue mich auf die Zusammenarbeit mit Ihnen vom Beginn des nächsten Jahres an.“

Den Verantwortlichen des Tagungsortes und -landkreises, Landrat Armonat vom Landkreis Stade und Bürgermeister Ott sowie Stadtdirektor Hattendorf von der Stadt Stade, dankte Landrat Reuter für die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung der diesjährigen Landkreisversammlung.

Die Grußworte, die Landtagspräsident Gansäuer und Landrat Armonat, Landkreis Stade, im Anschluss an die Begrüßungsrede des NLT-Vorsitzenden sprachen, sind in diesem Heft auf S. 5 ff. nachzulesen. Zum zentralen Thema der diesjährigen öffentlichen Landkreisversammlung – „Der Zustand der öffentlichen Finanzen – Droht Land, Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?“ – waren drei Reden vergeben worden: Die verbandspolitische Erklärung des NLT-Vorsitzenden Landrat Reuter haben wir in diesem Heft auf den Seiten 9 bis 17 wiedergegeben, die Rede von Finanzminister Möllring, MdL, ist auf den Seiten 17 bis 23 dokumentiert, das Hauptreferat von Präsidentin Jansen vom Niedersächsischen Landesrechnungshof ist in diesem Heft auf den Seiten 24 bis 30 abgedruckt. Es handelt sich bei den Grußworten und Reden um autorisierte Fassungen, die teils um einige – wenige – Textpassagen ergänzt worden sind, die aus zeitlichen Gründen nicht hatten vorgetragen werden können.

Das Schlusswort sprach, der Tradition entsprechend, der stellvertretende Vorsitzende des Niedersächsischen Landkreistages Landrat Wiswe (vgl. S. 31).

Landtagspräsident Jürgen Gansäuer

Ich freue mich ganz besonders, heute – hier, in dieser schönen Stadt Stade – die 65. Landkreisversammlung besuchen zu können.

65 – das ist ja eigentlich eine Zahl, bei der man gemeinhin in Pension geht. Das kann ich jedoch der Landkreisversammlung nicht zubilligen. Sie werden vielmehr noch über viele, viele Jahre hinweg Ihre wichtige Arbeit leisten müssen und sie ja auch leisten wollen. Wenn man ein solches Grußwort zu sprechen hat, dann steht man gemeinhin vor der Frage: Soll man reden oder soll man auch etwas sagen? Ich habe mich für Letzteres entschieden und will angesichts der Präsenz der Kolleginnen und Kollegen – und der entsprechenden Beobachtung, die damit einhergeht – versuchen, es so präsidial wie möglich zu formulieren.

Meine Damen und Herren, diese Landkreisversammlung beschäftigt sich mit einem Thema, das uns mit unterschiedlicher Brisanz seit vielen, vielen Jahren beschäftigt. Ich kann mich nicht erinnern, dass es uns in irgendeiner Legislaturperiode nicht beschäftigt hätte. Vielleicht nicht mit der Ausprägung einer solchen Schlagzeile, wie wir sie hier auf der Wand sehen¹⁾. Aber die Finanzbeziehungen zwischen Kommunen, Landkreisen und dem Land waren immer Thema, solange ich Abgeordneter des Landtages bin – und ich bin zwar nicht der Älteste, aber doch mit Abstand der Dienstälteste.

Die letzten 32 Jahre, lieber Herr Schlebusch, die kann ich – die können wir, glaube ich, beide gemeinsam – gut beurteilen. Angesichts der Probleme, um die es jetzt geht – diese Offenheit gestatten Sie mir bitte –, müssen wir wegkommen von Allgemeinplätzen. Wir sollten auch, wie ich meine, davon wegkommen, dass wir mehr oder weniger intelligent und öffentlichkeitswirksam stets versuchen, den berühmten schwarzen Peter mal dem einen, mal dem anderen zuzuschieben. Wir brauchen Fairness im Umgang miteinander. Denn die Wahrheit ist – so lapi-

dar sich das anhört: Wir sitzen in der Tat in einem Boot. Und das lässt sich von niemandem bestreiten. Aber gerade deshalb brauchen wir die Anstrengung des jeweils Betroffenen. Dies ist die erste und wichtigste Voraussetzung zur Besserung der Gesamtsituation.

Meine Damen und Herren, ich möchte an dieser Stelle, hier in Stade, ein ebenso freimütiges Wort zur Vergangenheit sagen. Denn alles das, was wir jetzt in den Kommunen und in den Landkreisen erleben, das ist nicht „vom Himmel gefallen“. In Wahrheit beschäftigt es uns seit Jahrzehnten. Und wenn wir offen und aufrichtig miteinander umgehen, dann müssen



Landtagspräsident Jürgen Gansäuer

wir auch deutlich machen, dass wir schon früher gemeinsam viele Weichen hätten stellen sollen, die heute zu stellen uns so große Probleme macht. Ich erinnere mich – und ich sehe hier viele Gesichter, die sich mit mir erinnern können – an die 80er Jahre, in denen die Prognosen vorgelegen haben, wie sich – wahrscheinlich – die Personalentwicklung des Landes darstellen wird, Ende des letzten Jahrhunderts – oder, wenn Sie so wollen, zu Beginn dieses Jahrhunderts. Das, was wir jetzt haben, ist keine Überraschung. Das, was wir jetzt zur Kenntnis nehmen müssen, war lange, lange vorher bekannt. Denn die Personalentwicklung des Landes, meine Damen und Herren, die gibt es nicht seit dem letzten Jahr,

sondern die gibt es schon seit zwanzig Jahren. Und die, die heute in Pension gehen, die haben wir vor dreißig Jahren eingestellt. Mit anderen Worten: Auf diesem Gebiet kann in Wahrheit, wenn wir aufrichtig sind, nichts überraschen! Und alle, die in der ganzen Zwischenzeit Verantwortung getragen haben, haben auch heute im Hinblick auf diese Probleme Verantwortung zu übernehmen und sollten sich davor nicht drücken.

Wir haben eines gemacht: Wir haben in all diesen Jahren immer gehofft, dass es vielleicht doch ein Wunder geben wird. Das Wunder, das ist dann dargestellt worden in Gestalt von mittelfristigen Finanzplanungen in Form von Wachstumsraten. Aber die Wunder sind nicht eingetreten. Und die ganz simple Analyse dessen, was dann politisch gemacht worden ist, ist einfach; ich vermute, dass die Präsidentin des Landesrechnungshofes auch darauf eingehen wird: Wir sind ausgewichen auf Schulden. So deutlich muss man es ansprechen, meine Damen und Herren. Wir haben miteinander, auch über Parteigrenzen hinweg, nicht die Kraft gehabt, die Konsequenzen aus dieser Entwicklung dadurch zu ziehen, dass wir frühzeitig auch Einsparungen bewirkt haben. Das ist die traurige und das ist zugleich auch die schlichte Wahrheit. Wir sind ausgewichen in Schulden, und die Konsequenz dieser Schulden, die finden wir heute in unseren Haushalten, meine Damen und Herren. Es macht überhaupt keinen Sinn, dass wir jetzt im Wechselspiel zwischen Bund, Land und Kommunen den Schuldigen suchen. Ich glaube, jeder ist gut beraten, wenn er sich selbstkritisch fragt, welchen eigenen Beitrag er möglicherweise zu dieser Gesamtentwicklung geleistet hat.

Deshalb sage ich auch – Sigmar Gabriel wird mir das nachsehen, wenn ich das hier zum Ausdruck bringe: Man mag die Verwaltungsreform für richtig oder für falsch halten, das ist die Beurteilung jedes Einzelnen, die auf seiner persönlichen und seiner parteipolitischen Überzeugung basiert. Aber dass es eine Verwaltungsreform geben musste, das ist, glaube ich, unbestritten. Und dass sie „hinlänglich“ sein musste, auch das ist unbestritten. Ich sage allerdings aus meiner Sicht – der Innenminister ist dafür zuständig, aber ich erlaube mir das aus langen Jahren der Erfahrung –, meine Damen und Herren, und ich schätze die Entwicklung nicht falsch ein: Es besteht die

¹⁾ Anmerkung der Schriftleitung: Mit diesem Hinweis bezieht sich Landtagspräsident Gansäuer auf das mit Hilfe der Technik im Auditorium ständig sichtbar gemachte zentrale Thema der diesjährigen Landkreisversammlung „Der Zustand der öffentlichen Finanzen – Droht Land, Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?“.

politische Notwendigkeit, nicht Halt zu machen. Sondern weiterzumachen, darüber nachzudenken, welche Schritte jetzt folgen müssen. Denn wer glaubt, dass wir „das Ende der Fahnenstange“ in Sachen Verwaltungsreform erreicht haben, meine Damen und Herren, irrt sich kräftig. Das jedenfalls ist meine persönliche Analyse.

Gestatten Sie mir an dieser Stelle bitte, noch einen anderen Bezug herzustellen. Gerade in dieser Stunde, in der jetzt im Deutschen Bundestag darum

Stunde in Berlin – und in den nächsten Tagen an vielen anderen Orten – um nicht mehr und nicht weniger als um die Bewahrung des freiesten, immer noch wohlhabendsten und immer noch sozialsten Staates, den es jemals auf deutschem Boden gab, meine Damen und Herren. *(Beifall)*

Wir haben, um diesen Staat aufzubauen und seine Demokratie zu festigen, zwei schlimme Weltkriege „gebraucht“. Das ist die historische Dimension, vor der wir heute unsere Verantwortung wahrnehmen müssen.



gerungen wird, die Weichen dafür zu stellen, dass sich unsere Wirtschaft wieder entwickeln kann und über diesen Weg auch neuerlich finanzielle Ressourcen in unseren Kommunen erschlossen werden. Ich glaube, dass wir hier in Stade in einer Stunde zusammengekommen sind, in der das zukünftige – mindestens das ökonomische, aber wohl auch das soziale – Schicksal Deutschlands ganz wesentlich mit bestimmt wird. Ich mache keinen Hehl daraus, dass ich daran große Hoffnungen knüpfe. Ja, ich knüpfe große Hoffnungen daran – das lassen Sie mich an dieser Stelle mit innerer Leidenschaft sagen! Diejenigen, die mich kennen, wissen, dass ich mich mit diesen Problemen seit vielen Jahren beschäftige. Worum geht es eigentlich? Es geht in dieser

Jeder von uns – vermutlich die allermeisten – gehört mit Leidenschaft einer Partei an – zu Recht und Gott sei Dank, denn sonst wäre Demokratie gar nicht möglich. Aber wir sollten über Parteigrenzen hinweg ein Maß des Aufeinanderzugehens finden, das dieser historischen Dimension und unserer daraus resultierenden Verantwortung auch tatsächlich gerecht wird.

Ich sage das, meine sehr verehrten Damen und Herren, in einer Stadt, in Stade, die ich vor eineinhalb Wochen besucht habe. Wir haben hier einen großartigen Gottesdienst gefeiert; wenn Sie Zeit haben: Sie können hier zwei phänomenale Kirchen besichtigen. Bei diesem Besuch habe ich gelernt, was diese Stadt alles mitgemacht hat. Wenn ich das noch richtig behal-

ten habe – Bürgermeister und Stadtdirektor sind ja hier –, ist Stade 1645 schwedisch geworden, dann 1712 dänisch, zu Beginn des neunzehnten Jahrhunderts französisch, dann anschließend hannoversch, und 1866 preußisch. Diese Stadt hat schon alles mitgemacht, was Menschen in ihrem Leben erleben können: Krieg, Zerstörung, Hunger, Nöte. Alles hat diese Stadt schon mitgemacht. Vielleicht ist das eine ungewollte Symbolik, dass Sie heute in dieser schönen, historisch spannenden Stadt tagen, die uns eigentlich auf der Basis ihrer eigenen Geschichte den Mut geben sollte, die Probleme dieses Landes anzufassen, auch wenn sie uns gigantisch und manchmal sogar unlösbar erscheinen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, eine herzliche Bitte habe ich an Sie alle: Ich kann, um es ganz einfach zu sagen ... ich kann die Jammerei nicht mehr hören! Sie verhindert im Übrigen Lösungen. Denn in der Zeit, in der wir jammern, müssten wir eigentlich an Lösungen arbeiten. Auch wenn manche sagen, das erscheine ihnen zu lapidar: Diejenigen, die 1945 vor viel, viel größeren Problemen standen, die hatten gar keine Zeit zu jammern wie wir heute. Denn wenn sie gejammert hätten, wären sie verhungert. Vielleicht sollten wir uns ein bisschen an Mut und Tatkraft wieder selbst verschaffen, indem wir uns ein Beispiel an jenen nehmen, die auf dem größten Trümmerhaufen der Weltgeschichte den modernsten demokratischen deutschen Staat aufgebaut haben! Einen Staat, in dem wir, Gott sei Dank, heute noch leben können. Vielleicht ist eine „kleine Anleihe“ in diesem Zusammenhang für die Gestaltung einer guten Zukunft durchaus hilfreich.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich möchte mich beim Niedersächsischen Landkreistag bedanken. Das tue ich nicht sozusagen „geschäftsmäßig“, weil ich das als Präsident tun sollte. Ich möchte mich deshalb bedanken, weil ich selbst viele Diskussionen mitgemacht habe und weiß, wie sehr auch und gerade das Land – aber auch viele andere – auf den Sachverstand, den Sie in die politische Diskussion einbringen, angewiesen sind. Zum Beispiel im Hinblick auf notwendige Reformen. In diesem Zusammenhang, meine Damen und Herren, will ich – als *ein* Beispiel nur – daran erinnern, wie tatkräftig gerade der Niedersächsische Landkreistag sich in die Diskussion um die Reorga-

nisation und Straffung der Landesverwaltung eingeschaltet hat.

In diesem Kontext, meine Damen und Herren, möchte ich einen Namen nennen, der uns über viele Jahre gemeinsam begleitet hat. Fachlich, menschlich, immer besonnen. Dieser Name, so denke ich, sollte, ja muss heute vom Präsidenten des Niedersächsischen Landtages besonders erwähnt werden. Ich betone noch einmal: nicht, weil es meine dienstliche Pflicht ist, sondern weil es mir ein persönliches, menschliches Anliegen ist. Lieber Herr Dr. Schlebusch, ich möchte Ihnen ganz herzlich danken für die vielen, vielen Jahre, in denen jeder auf Sie zukommen konnte und er immer einen fachlich exzellenten, qualifizierten Rat von Ihnen erhalten hat. Ganz herzlichen Dank dafür. *(Beifall)* Ich will das ganz unpathetisch ausdrücken, aber es ist so, wie ich das sage. Herr Dr. Schlebusch hat sich um die kommunalen Belange und um die Landesbelange in unserem schönen Land Niedersachsen wahrlich verdient gemacht. Und wenn der Landtagspräsident diese Verdienste zum Ausdruck bringen will, dann gibt es dafür nur *eine* Möglichkeit – insbesondere bei einem Präsidenten, von dem Sie wissen, dass ihm die Landesgeschichte sehr am Herzen liegt: Lieber Herr Dr. Schlebusch, als kleines Andenken an die heutige Versammlung – es ist ja Ihre letzte Landkreisversammlung in der Funktion des NLT-Geschäftsführers – und als Ausdruck unseres Dankes an Sie möchte ich Ihnen dieses schöne niedersächsische Landesross, von Fürstenberg hergestellt, verleihen (vgl. das Bild auf Seite 6). Auch wenn sie noch ein Dreivierteljahr im Amt sind – irgendwann werden wir Ihren Abschied gewiss ordentlich feiern – das „drohe“ ich Ihnen hiermit an –, so soll doch dieses niedersächsische Landesross unseren Dank ausdrücken. Und es soll Sie erinnern an Zeiten, die manchmal nicht einfach waren, ja mehr noch, die oft genug schwierig waren. Und es soll Sie auch an Politiker erinnern über, die Sie sich manchmal auch geärgert haben. Auch das ist wahr. Insgesamt soll es Sie an ein Lebenswerk erinnern, auf das Sie stolz sein können. Nochmals: Ganz herzlichen Dank! *(Beifall)*

Und nun, meine Damen und Herren, wünsche ich Ihnen einen interessanten Tag, gute Beratungen, Beschlüsse und Erkenntnisse, die unser Land weiter nach vorn bringen. Herzlichen Dank, dass Sie mir zugehört haben.

Landrat Gunter Armonat

Zur 65. Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages begrüße ich Sie, auch im Namen des Bürgermeisters der Stadt Stade, Herrn Hans-Hermann Ott, und des Stadtdirektors, Herrn Dirk Hattendorff, ganz herzlich. Ich heiße Sie im Namen des Landkreises und der Stadt Stade herzlich willkommen und wünsche Ihnen einen angenehmen Aufenthalt in unserer Kreisstadt. Dass Stade immer wieder eine Reise wert ist, be-



Landrat Gunter Armonat, Landkreis Stade

weist auch der Niedersächsische Landkreistag bei der Auswahl des Tagungsortes. Seit 1993 findet heute die Landkreisversammlung zum vierten Mal in der über tausendjährigen Hansestadt Stade statt. Als Zugpferd besonderer Güte erweist sich dabei das 1989 als Kultur- und Kongresszentrum in Betrieb genommene STADEUM. Das erfreut Stadt und Landkreis Stade natürlich im besonderen Maße. Meine Damen und Herren, das STADEUM ist eine Erfolgsgeschichte – und damit ein gutes Beispiel für eine Investition, die eine positive und nachhaltige Entwicklung eingeleitet hat.

Ich möchte nun, meine Damen und Herren, die Gelegenheit nutzen, um einiges zum Landkreis Stade zu sagen. Dabei will ich den Schwerpunkt auf das Thema Wirtschaft im weiteren Sinne setzen, frei nach dem Motto: „Arbeitsplätze haben Vorrang“.

Das Jahr 2004 war für den Landkreis Stade ein ereignisreiches und durchaus erfolgreiches Jahr. So erreichte der Landkreis beim bundesweiten Standortranking des Wirtschaftsmagazins Focus Money Platz 24 und stand damit in Niedersachsen auf Platz 1.

Zahlreiche Unternehmen haben im Landkreis Stade beträchtlich in ihre Standorte investiert und damit Arbeitsplätze bei sich und den Zulieferern aus der Region gesichert. Als Beispiele seien hier nur die Chemieunternehmen Dow und Stähler und der Flugzeugbauer Airbus in Stade genannt. Auch neue Produkte „made im Landkreis Stade“, wie das Cabin Data System der Firma Airbus-Cabin Electronic in Buxtehude haben sich im abgelaufenen Jahr erfolgreich auf internationalen Märkten platzieren können. Meine Damen und Herren, wer weiß schon, dass im benachbarten Buxtehude die größte Bereederungsgesellschaft Deutschlands, die Niederelbe Schifffahrtsgesellschaft zu Hause ist. Von Buxtehude werden gegenwärtig 75 Container und zwei Tanker gemanagt. Bis 2007 sollen 36 – in Worten: sechsunddreißig – weitere Schiffe dazukommen, darunter große „Pötte“, die jeweils Platz für über 8 000 Container bieten.

Beim Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in der Region konnten Weichen zukunftsweisend gestellt werden. Als erstes wäre hier die Aufnahme der Landkreise Lüneburg, Harburg und Stade in den Hamburger Verkehrsverbund zum Ende des vergangenen Jahres zu nennen. Dies kommt (und deshalb erwähne ich es) insbesondere den zahlreichen – viele Tausend sind es – Pendlern zugute.

Eher mit langfristiger Perspektive verbunden ist die Entscheidung, dass die Landkreise, Städte und die Wirtschaft zwischen Ems, Weser und Elbe gemeinsam mit dem Land Niedersachsen die Planungskosten für die Küstenautobahn A 22 aufbringen und so die Planung für dieses überaus bedeutende Verkehrsprojekt zeitnah voran gebracht werden kann.

Voran ging es auch mit dem wichtigen Thema Bildung. Mit Gründung der privaten Hochschule 21 in Buxtehude hat die Region, nachdem das Aus für die Fachhochschule Buxtehude nicht mehr abzuwenden war, den Schulterchluss vollzogen und den Willen gezeigt, Neues anzugehen und sich nicht

nur auf eingefahrenen Wegen zu bewegen.

Dies trifft auch für das Thema Innovation und Technologie zu. Seit Mitte 2004 arbeiten Wirtschaft und Wissenschaft mit Unterstützung der Stadt Stade im Technologiezentrum am Zukunftsprodukt kohlefaserverstärkte Kunststoffe (CFK). Ziel ist es, diesen hochwertigen Werkstoff für eine vielseitige Verwendung – über den Flugzeugbau hinaus – fit zu machen.

Um unsere Zukunft geht es auch bei der Wachstumsinitiative Süderelbe. Zum Ende des letzten Jahres ist das von den Landkreisen Harburg, Lüneburg und Stade sowie dem Land Niedersachsen und der Freien und Hansestadt Hamburg angestoßene Wirtschaftsförderungprojekt in die Umsetzungsphase gegangen. Hierzu haben über vierzig Unternehmen, Sparkassen und Gebietskörperschaften am 21. Dezember 2004 die Wachstumsinitiative Süderelbe AG gegründet. Grundlage für dieses Projekt ist eine Untersuchung, bei der in der Phase 1 ein Team von Fachleuten aus der Region mit Unterstützung von Beratern zahlreiche Wachstumsprojekte identifizierte. In der jetzt angelaufenen Phase 2 sollen mit der Süderelbe AG die erfolgversprechendsten Projekte umgesetzt werden.

Damit, meine Damen und Herren, will die Region Antworten auf die Herausforderungen des Standortwettbewerbs um Unternehmen und Beschäftigung geben. Dies erfolgt mit Hamburg gemeinsam, denn die nationale und internationale Konkurrenz um Unternehmensansiedlungen, Unternehmensverlagerungen und Arbeitsplätze hat nicht nur die Metropolen erreicht, sondern auch das Umland. Der allgemeine Strukturwandel mit einer steigenden Zahl von Produktionsverlagerungen und spezielle Branchenentwicklungen, wie der Trend zur Systemzulieferung und zu kürzeren

Produktlebenszyklen, setzen dabei Unternehmen und die Region gleichermaßen unter Handlungsdruck.

Die Wachstumsinitiative Süderelbe AG ist ein Baustein, der unsere Zukunft gestalten soll. Ihr Ansatz ist richtig, denn sie – die Wachstumsinitiative – wird neben den Infrastrukturinvestitionen maßgeblich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vor Ort beeinflussen. Die Gesellschaft selbst tritt dabei als Dienstleister gegenüber der Wirtschaft auf. Mit ihren Projekten orientiert sie sich am Bedarf der Unternehmen. Die Identifizierung von Projektideen erfolgte gemeinsam mit der Wirtschaft vor Ort. Aufgabe der Gesellschaft ist es, Netzwerke aufzubauen, Themen voranzutreiben sowie Projekte zu koordinieren und zu moderieren.

Die Arbeit wird sich auf ausgewählte Branchen und Querschnittsthemen konzentrieren. Es sind in der Süderelbe AG sowohl Spezialisten wie auch Allrounder tätig, um als kompetente Gesprächspartner der Unternehmen fungieren zu können. Die regionale Ausrichtung gewährleistet eine über Landkreisgrenzen hinweg abgestimmte Wirtschaftsförderung. Die bereits zur Gründung der Süderelbe AG hohe Zahl der eingebundenen Unternehmen, die in den nächsten Monaten noch gesteigert werden muss, zeigt zudem die breite und notwendige Unterstützung aus der Wirtschaft.

Der Landkreis Stade hat den Prozess der Wachstumsinitiative von Beginn an aktiv unterstützt. Damit zeigen Politik und Verwaltung Verantwortung und setzen ein klares Signal, die wirtschaftliche Entwicklung der Region mitgestalten zu wollen. Wir wollen uns nicht dem „Schicksal“ ergeben, sondern selbst handeln. Dazu gehört der Mut, sich neuen Konzepten und Ideen zu öffnen.

Das Clustermanagement in den identifizierten Kompetenzfeldern Logistik,

Maschinen-/Fahrzeugbau (Neue Werkstoffe), Chemie, Ernährungswirtschaft und gegebenenfalls maritime Wirtschaft wird dabei für die Süderelbe AG von besonderer Bedeutung sein. Weitere Projekte werden in den relevanten Querschnittsbereichen Ansiedlung und Flächenmanagement, Unternehmensgründung/Innovation sowie Aus- und Weiterbildung, Qualifizierung und gegebenenfalls Technologien angegangen.

Der Erfolg der Süderelbe AG in der jetzt eingeleiteten Umsetzungsphase wird maßgeblich vom Willen aller beteiligten Akteure in der Metropolregion Hamburg abhängen, die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung durch eine konkrete, verbindliche und effiziente Zusammenarbeit zugunsten des gemeinsamen Wirtschaftsraums Süderelbe zu fördern. Dies setzt die wechselseitige Überzeugung voraus, dass alle beteiligten Sektoren und Teilräume von dieser Kooperation mittel- bis langfristig profitieren.

Dieser Prozess sollte zum einen dadurch stabilisiert und unterstützt werden, dass die zersplitterte Wirtschaftsförderung auf der Ebene der Metropolregion Hamburg optimiert wird. Zum anderen ist zeitnah eine Struktur für ein gemeinsames Marketing unter dem Dach der Metropolregion zu schaffen. Hierdurch würde die Leitlinie der Metropolregion Hamburg zum verstärkten Zusammenwachsen auch nach außen erkennbar dokumentiert werden.

Sie sehen, wir setzen auf Selbstvertrauen und eigene Stärke, auf Zusammenarbeit über Landkreisgrenzen hinweg, auf die Metropolregion Hamburg und das Land Niedersachsen.

Ich wünsche uns allen einen genauso informativen wie schönen Tag in Stade. Dankeschön.

Der Zustand der öffentlichen Finanzen – Droht Land, Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?

Landrat Bernhard Reuter, Vorsitzender des Niedersächsischen Landkreistages

Herr Landtagspräsident Gansäuer, Herr Landrat Armonat, ganz herzlichen Dank für Ihre Grußworte. Herr Gansäuer, Sie haben mir – Sie haben, glaube ich sagen zu können, uns allen – aus dem Herzen gesprochen. Es kann in der Tat nicht darum gehen, zu klagen und zu jammern. Sondern es muss um zwei andere Dinge gehen. Erstens: um eine klare, ungeschminkte Analyse. Und das bedeutet, meine Damen und Herren: keine Beschönigungen, keine falschen Hoffnungen. Denn das haben wir den Menschen schon viel zu lange zugemutet. Und es muss, zweitens, um das Aufzeigen von

zips in die Niedersächsische Verfassung, die Verwaltungsreform, die Zusammenlegung von Feuerwehrein-satz- und Rettungsleitstellen sowie den Tarifabschluss im öffentlichen Dienst.

Hartz IV

Zunächst zu Hartz IV: Am 1. Januar 2005 ist mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe die wohl umfassendste Sozialreform seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten. Mir liegt sehr

desminister Clement und einigen Krankenkassen zu bewerten, die Kommunen würden ehemalige Sozialhilfeempfänger fehlerhaft als arbeitsfähig einstufen, um sich auf Kosten des Bundes und der Krankenkassen finanziell zu entlasten. Meine Damen und Herren, lassen Sie mich das so deutlich sagen: Diese pauschalen Vorwürfe sind völlig aus der Luft gegriffen und sollen offenkundig dem Bund ein Argument liefern, um im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Revisionsverfahren Ausgleichsleistungen des Bundes an die Kommunen kürzen zu können.

NLT-Vorsitzender Landrat Bernhard Reuter (am Podium und auf der Leinwand links und rechts des Schaubildes) bei der Eröffnung der 65. öffentlichen Landkreisversammlung



Lösungen gehen. Und das müssen Lösungen sein, die der Wirklichkeit auch standhalten! So, meine Damen und Herren, möchte ich meine Ausführungen verstanden wissen.

Unsere heutige Veranstaltung haben wir unter das Motto „Der Zustand der öffentlichen Finanzen – Droht Land, Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?“ gestellt. Bevor ich mich dieser Thematik im Einzelnen zuwende, möchte ich – und hierfür bitte ich um Ihr Verständnis – einige aktuelle kommunalrelevante bundes- und landespolitische Themen ansprechen, und zwar Hartz IV, die Einführung eines strikten Konnexitätsprin-

zipien, an dieser Stelle allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in den Kreisverwaltungen und in der Regionsverwaltung mit der Vorbereitung befasst waren und weiter mit der Umsetzung befasst sind, für ihre Arbeit zu danken. Aufgrund ihres Einsatzes war es trotz größten Zeitdrucks und schwierigster Bedingungen möglich, den betroffenen Hilfeempfängern die ihnen zustehenden Leistungen auszu zahlen. Meine Damen und Herren: Die Kreisebene hat ein weiteres Mal ihre Verwaltungs- und Leistungskraft unter Beweis gestellt! *(Beifall)*

Vor diesem Hintergrund um so bedauerlicher sind Äußerungen von Bun-

Die Frage der Erwerbsfähigkeit ist im Gesetz eindeutig geregelt. Erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außer Stande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbsfähig zu sein. Bei Streitfällen über die Erwerbsfähigkeit sieht das Gesetz die Entscheidung einer gemeinsamen Einigungsstelle aus Kommune und Arbeitsagentur vor. Überdies unterliegen die Landkreise und kreisfreien Städte der Rechtsaufsicht des Landes. Nach dem Gesetz können auch Nichterwerbsfähige einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II haben, sofern sie mit

einem erwerbsfähigen Hilfeempfänger, der Arbeitslosengeld II erhält, in einer Bedarfsgemeinschaft leben.

Offenkundig haben die Vorwürfe der Krankenkassen gegenüber den Kommunen handfeste finanzielle Hintergründe: Für Sozialhilfeempfänger erhalten die Krankenkassen alle Behandlungskosten neben einer Verwaltungspauschale durch die Sozialhilfeträger erstattet. Demgegenüber erhalten sie für pflichtversicherte Arbeitslosengeld-II-Empfänger nur einen einkommensabhängigen Versicherungsbeitrag. Selbstverständlich kann sich bei der Vielzahl der Bearbeitungsfälle der eine oder andere Fehler eingeschlichen haben. Die in Rede stehenden Äußerungen waren aber insbesondere deshalb diffamierend, weil sie den Eindruck erweckten, als hätten die Kommunen Sozialhilfeempfänger bewusst und systematisch in großer Zahl unzutreffenderweise als erwerbsfähig eingestuft. Zwischenzeitlich scheint Bundesminister Clement von den Vorwürfen abgerückt zu sein. Insoweit wäre sicherlich eine offizielle öffentliche Erklärung angebracht gewesen. *(Beifall)*

Meine sehr geehrten Damen und Herren, lassen Sie mich bitte nach dieser Vorbemerkung aufgrund der Erfahrungen in den letzten Wochen fünf Feststellungen zu Hartz IV treffen:

1. Nach den Zusagen der Bundesregierung sollen die Agenturen für Arbeit und die Kommunen in den Arbeitsgemeinschaften auf gleicher Augenhöhe zusammenarbeiten. Leider ist festzustellen, dass die Bundesagentur für Arbeit die Arbeitsgemeinschaften sozusagen als ihren Unterbau betrachtet und in sehr nachdrücklicher Weise versucht, bundeszentrale Vorgaben durchzusetzen. Dies führt vor Ort zu großen Schwierigkeiten. Örtliche Gegebenheiten können nicht hinreichend berücksichtigt werden. Aus diesem Grunde sind die kommunalen Beschäftigungsgesellschaften in zunehmendem Maße gefährdet.

Deshalb appellieren wir an den Bund sicherzustellen, dass entsprechend den gegebenen Zusagen die Arbeitsgemeinschaften selbstständig agieren können und auf diese Weise auch den kommunalen Gegebenheiten besser Rechnung getragen werden kann.

2. Diese aufgezeigten Schwierigkeiten und Probleme gibt es bei den dreizehn Landkreisen, die in Niedersachsen optieren nicht. Allerdings fehlt es entgegen den Zusagen des Bundes an einer Ausgangslage, die einen fairen Wettbewerb zwischen den optierenden kommunalen Trägern und den Arbeitsgemeinschaften ermöglicht. Das gilt insbesondere für die berufliche Rehabilitation sowie die Berufsberatung für Jugendliche.

Wir fordern daher den Bund mit allem Nachdruck auf, unverzüglich gleiche Ausgangsbedingungen für die Arbeitsgemeinschaften sowie die optierenden kommunalen Träger zu schaffen.

3. Um in der Kürze der für die Umstellung zur Verfügung stehenden Zeit die Anträge auf Arbeitslosengeld II rechtzeitig bearbeiten und zur Zahlung anweisen zu können, waren die beiden Träger der Leistungen für die Grundsicherung im Rahmen einer Übergangsregelung jeweils für ihre eigenen Fälle zuständig. Die Arbeitsagenturen haben daher alle Anträge ihrer bisherigen Arbeitslosenhilfeempfänger bearbeitet und die Kommunen bewilligten die Anträge der bisherigen Sozialhilfeempfänger.

Nunmehr haben die niedersächsischen Optionskommunen bei den von den Arbeitsagenturen übernommenen Fällen eine Fehlerquote von bis zu 80 Prozent festgestellt. Grund dafür sind in der Regel Anträge, die trotz fehlender Unterlagen ohne ausreichende Prüfung bewilligt worden sind. Die Übergangsregelung sollte eigentlich eine reibungslose Umstellung ermöglichen, da jeder Leistungsträger die Anträge für seine eigenen bekannten Fälle bewilligt hat. Durch die Weisung der Bundesagentur „Quantität vor Qualität“ wird nun in umfassendem Maße Doppelarbeit notwendig, die gerade vermieden werden sollte. Die hohe Fehlerquote der durch die Arbeitsagenturen ergangenen Leistungsbescheide führt aber nicht nur bei den Optionskommunen zu einer erschwerenden Mehrbelastung, sondern auch bei den Arbeitsgemeinschaften.

4. Aber nicht nur die Überprüfung der von den Arbeitsagenturen bewilligten Erstbescheide, sondern auch die wesentlich höhere als vom Bund

zugrunde gelegte Anzahl der Bedarfsgemeinschaften erschwert bei den verantwortlichen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen die Umsetzung des Grundsatzes „Fördern und Fordern“.

Bereits bis zum Jahresende 2004 wurde die Zahl der künftigen Arbeitslosengeld-II-Empfänger um 400 000 Personen höher veranschlagt. Zusätzlich zu der wesentlich höheren als erwarteten Anzahl von Bedarfsgemeinschaften ist seit Jahresbeginn eine hohe Anzahl an Neuzugängen zu verzeichnen.

Im Hinblick auf die bundesweit um rund 20 Prozent gestiegenen Fallzahlen ist es notwendig, dass der Bund das Budget für die Eingliederung an die tatsächlichen Verhältnisse anpasst. Nur auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass die Kommunen und Arbeitsgemeinschaften die Arbeitsuchenden beim Einstieg in den Arbeitsmarkt besser beraten und unterstützen können.

5. Ich möchte vor zu hohen Erwartungen, die sich mit Hartz IV verbinden, warnen. Eine erfolgreiche Arbeitsvermittlung in den ersten Arbeitsmarkt setzt voraus, dass es Arbeitsplätze gibt. Hierfür müssen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stimmen. Dies sollten wir uns stets vor Augen führen.

Ungeachtet dessen können die Arbeitsuchenden sicher sein, dass die Landkreise und die Region Hannover trotz aller aufgezeigten Schwierigkeiten im Rahmen ihrer Zuständigkeit und im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch weiterhin ihren Beitrag zur Betreuung sowie zur Integration in den Arbeitsmarkt leisten werden.

So weit zu den Feststellungen und Schlussfolgerungen zu Hartz IV. Auf die Themen „Unterkunftskosten“ und „Revision“ werde ich im Zusammenhang mit der kommunalen Finanzsituation eingehen.

Beenden möchte ich meine Ausführungen zur Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe jedoch nicht, ohne mich beim Land – und besonders bei Herrn Staatssekretär Hoofe – für die überaus konstruktive Zusammenarbeit in diesem Aufgabebereich zu bedanken, die, wie wir aus der Zusammenarbeit im Deutschen Landkreistag wissen, Vorbildfunktion für andere Länder hat.

Damit möchte ich mich dem zweiten Punkt, der Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips in die Niedersächsische Verfassung, zuwenden.

Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips in die Niedersächsische Verfassung

Meine sehr geehrte Damen und Herren, Ministerpräsident Wulff hat in seiner Regierungserklärung im Jahre 2003 angekündigt, ein striktes Konnexitätsprinzip in die Niedersächsische Verfassung einzuführen. Damit soll dem Grundsatz Rechnung getragen werden: „Wer die Musik bestellt, muss bezahlen!“ Mit anderen Worten: Bei Gesetzen und Verordnungen, die die Kommunen finanziell belasten, soll gleichzeitig ein entsprechender Kostenausgleich vorgesehen werden.

Gegenwärtig liegen hierzu ein Gesetzentwurf der Regierungskoalition, ein Gesetzentwurf der SPD-Fraktion sowie ein Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen dem Landtag vor. In materiell-rechtlicher Hinsicht entsprechen die Gesetzentwürfe der Oppositionsfraktionen im Wesentlichen den Erwartungen und Forderungen der kommunalen Seite. Kritisch sehen die kommunalen Spitzenverbände dagegen den Entwurf der Koalitionsfraktionen, und zwar in zwei Punkten:

Als äußerst problematisch erweist sich die Formulierung, dass nur ein entsprechender finanzieller Ausgleich für die unabwiesbaren Mehrbelastungen zu regeln ist. Nach der Gesetzesbegründung sind unabwiesbar die von den Kommunen trotz sparsamster und wirtschaftlichster Aufgabenerfüllung nicht verhinderbaren Mehrbelastungen. Damit dürften die vom Land zu akzeptierenden Ausgleichsforderungen bei den Werten am unteren Rande des Spektrums der Ergebnisse in einzelnen Kommunen liegen. Sowohl durch die beabsichtigte Einführung des Wortes „unabwiesbar“ als auch durch die hierzu angegebene Begründung dürfte eine volle Kostendeckung der Kommunen durch diese Konnexitätsregelung nicht erreicht werden. Abgestellt werden soll nicht auf die durchschnittliche Belastung der Gemeinden und Landkreise bei wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung, sondern nur auf die Kosten des „Billigsten“. Dies wird sich bei der Anwendung des Konnexitätsprinzips als erhebliches Hindernis für einen ausreichenden Ausgleich der Kosten

der kommunalen Gebietskörperschaften darstellen.

Ebenso kritisch ist in Artikel 57 Abs. 4 bei den Sätzen 3 und 4 festzustellen, dass von erheblich veränderten „Belastungen“ und nicht von „Mehrbelastungen“ gesprochen wird. In der Gesetzesbegründung wird zu Satz 3 darauf hingewiesen, allgemeine Steigerungen der Sach- und Personalkosten oder steigende Fallzahlen oder erhöhte Überwachungstätigkeit in einem Aufgabenfeld seien ausgleichsrelevant. Gleiches gelte natürlich im umgekehrten Falle sinkender Belastungen. Weiter wird ausgeführt, Satz 4 sei selbstverständlich auch dann einschlägig, wenn das Land belastungsreduzierende Veränderungen vornimmt. Hierdurch, meine Damen und Herren, das muss man so deutlich sagen, wird der Sinn des Konnexitätsprinzips als Schutzvorschrift für die kommunalen Gebietskörperschaften gegen Überlastungen durch Aufgabenzuweisungen praktisch konterkariert. Es entsteht vielmehr ein allgemeiner Ausgleichsmechanismus zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften, obwohl das Land eines solchen Schutzes gar nicht bedarf. Hinzu kommt, dass Einsparungen der kommunalen Gebietskörperschaften durch eigene Maßnahmen bei Aufgaben des eigenen oder des übertragenen Wirkungskreises somit direkt einen Ausgleichsanspruch des Landes begründen könnten. Dies ist abzulehnen.

Mit anderen Worten: Es muss streng getrennt werden zwischen dem Konnexitätsgrundsatz, der eine reine Schutzvorschrift für die Kommunen darstellt, und der Beurteilung der gesamten Finanzlage der Kommunen unter Einbeziehung der Einnahmen sowie der Entwicklung von Aufgaben und Ausgaben. Diese Beurteilung geschieht in aller Regel bei der Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs. Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände müssen diese beiden angeführten Kritikpunkte ausgeräumt werden. Andernfalls kann die Konnexitätsregelung ihren Zweck nicht erfüllen.

Was den Rechtsschutz angeht, so ist es völlig ausreichend, wenn die einzelne Gemeinde oder der einzelne Landkreis die Möglichkeit hat, im Wege der kommunalen Verfassungsbeschwerde eine Verletzung des Konnexitätsgrundsatzes geltend zu machen. Allerdings würden wir es begrüßen,

wenn in Artikel 54 Nr. 5 NV ergänzend klargestellt werden könnte, dass der Staatsgerichtshof neben den bereits heute genannten Verfassungsbeschwerden von Gemeinden und Gemeindeverbänden wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung durch ein Landesgesetz auch in den Fällen eines Verstoßes gegen den neuen Artikel 57 Abs. 4 NV entscheidet. Gleichzeitig sollte hierzu in § 36 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof geregelt werden, dass die Jahresfrist bei einem Verstoß gegen den neuen Artikel 57 Abs. 4 NV nicht gilt. Bei der Übertragung neuer Aufgaben stellt sich nämlich häufig erst viel später heraus, ob der Mehrbelastungsausgleich ausreicht.

Mit diesen aufgezeigten Regelungen wäre ein striktes Konnexitätsprinzip gewährleistet und ein entsprechender Rechtsschutz für die Gemeinden und Landkreise sichergestellt. Nach unserem Dafürhalten würde die Verankerung des Konnexitätsprinzips in der dargelegten Ausgestaltung weder den Landtag noch die Landesregierung „überfordern“. Vielmehr würde eine solche Regelung dem entsprechen, was in den meisten anderen Bundesländern bereits heute in den dortigen Verfassungen festgelegt ist.

Zusammenfassend möchte ich noch einmal festhalten, dass wir allen Regelungen eine klare Absage erteilen, die nicht als reine Schutzvorschrift einen Mehrbelastungsausgleich – und zwar gleichzeitig mit der Aufgabenübertragung – für die Kosten vorsehen, die den kommunalen Gebietskörperschaften bei sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung im Durchschnitt entstehen. Sollte es, meine Damen und Herren, in diesen Kernpunkten nicht zu einer Einigung kommen, sollte gänzlich von einer Regelung abgesehen werden. Dann ist es besser und ehrlicher, wenn Niedersachsen als einziges Bundesland über keine umfassende Konnexitätsregelung verfügt, als wenn eine Regelung verabschiedet wird, die den kommunalen Gebietskörperschaften mehr Probleme bereitet als ihnen nützt. Nach jüngsten Gesprächen haben wir allerdings den Eindruck gewonnen, dass durchaus auf allen Seiten Bereitschaft besteht, unsere dargelegten Anliegen zu berücksichtigen.

Verwaltungsreform

Meine sehr geehrten Damen und Herren, neben Hartz IV ist am 1. Januar

dieses Jahres ein weiteres großes Reformvorhaben in Kraft getreten, nämlich die niedersächsische Verwaltungsreform. Es handelt sich um die durchgreifendste Reform der Landesverwaltung seit Bestehen des Landes Niedersachsen, und von daher verdiente sie sicherlich eine ausführliche Würdigung. Leider ist dies an dieser Stelle nicht möglich; ich möchte mich auf zwei Gesichtspunkte beschränken:

Einmal geht es um die Zweistufigkeit des Verwaltungsaufbaus. Mit Abschaffung der Bezirksregierungen ist die staatliche Mittelinstanz entfallen. Die Aufsichtsbefugnisse über die Landkreise und kreisfreien Städte obliegen daher der Ministerialebene. Wir fordern die Landesregierung dringend auf, darauf zu achten, dass diese Zweistufigkeit des Verwaltungsaufbaus nicht in einem schleichenden Prozess aufgeweicht wird und nach und nach mittelinstantliche Funktionen von den einzelnen Landesämtern wahrgenommen werden. *(Beifall)*

Zum anderen erwarten wir, dass zentrale Zweckzuweisungen – soweit wie möglich – durch pauschale Finanzmittelzuweisungen ersetzt werden. Dies gilt insbesondere im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs und des Straßenbaus. Im Zuge des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes ist hierzu im letzten Jahr ein erster Schritt gemacht worden, den wir begrüßen. Pauschale Finanzmittelzuweisungen bringen mehr Planungssicherheit sowie Erleichterungen und Vereinfachungen und damit Entlastungen bei der Abwicklung von Maßnahmen im Sinne des von der Landesregierung verfolgten Ziels des Verwaltungsabbaus sowohl für das Land als auch für die kommunalen Gebietskörperschaften. Und darüber hinaus bedeuten sie eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

Und damit, meine sehr geehrten Damen und Herren, bin ich beim vierten Punkt angelangt, der Zusammenlegung von Feuerwehreinsatz- und Rettungsleitstellen.

Rettungsdienst und Zusammenlegung von Feuerwehreinsatz- und Rettungsleitstellen

In jüngster Zeit äußern sich Vertreter des Innenministeriums vermehrt zur Zusammenlegung von Rettungsleitstellen. Dabei werden zum Teil recht detaillierte Vorstellungen über den

räumlichen Zuschnitt künftiger Rettungsleitstellen entwickelt. Aus zeitlichen Gründen kann ich auf diese Thematik nicht im Einzelnen eingehen. Erlauben Sie mir insoweit aber zwei Feststellungen:

Beim Rettungsdienst handelt es sich um eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. Wir erwarten daher gerade vom Innenministerium, das ja eigentlich der Wächter der kommunalen Selbstverwaltung sein sollte, dass es bei seinen Entscheidungen, Maßnahmen und Äußerungen den Charakter dieser Aufgabe berücksichtigt. *(Beifall)* Im kommunalen Bereich gibt es eine Vielzahl von Planungen zur Zusammenlegung von Feuerwehreinsatz- und Rettungsleitstellen. Als kommunale Einrichtungen müssen diese aber in erster Linie kommunalen Anforderungen gerecht werden. Wir halten es für unvertretbar, die Frage der Zusammenlegung von Feuerwehreinsatz- und Rettungsleitstellen einseitig unter polizeiorganisatorischen Gesichtspunkten zu betrachten und so zu verfahren, als handele es sich um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises. Dabei rufen wir auch in Erinnerung, dass bei der Polizeireform kommunale Belange nicht berücksichtigt worden sind.

Im Übrigen fordere ich die Krankenkassen auf, die Kostenvergleiche im Bereich des Rettungsdienstes im Hinblick auf andere Bundesländer endlich offenzulegen. *(Beifall)* Seit Jahren wird unserer Bitte, uns das entsprechende Zahlenmaterial zur Verfügung zu stellen, nicht entsprochen.

Meine Damen und Herren, damit komme ich zum nächsten Punkt, dem Tarifabschluss im öffentlichen Dienst.

Tarifabschluss im öffentlichen Dienst

Der in Potsdam getroffene Tarifabschluss zwischen den Gewerkschaften einerseits und dem Bund und dem Verband Kommunaler Arbeitgeber andererseits bereitet uns Sorgen. Zwar ist die Modernisierung des Bundesangestelltentarifs zu begrüßen, insgesamt trägt der Tarifabschluss aber der desaströsen Finanzlage der niedersächsischen kommunalen Gebietskörperschaften nicht hinreichend Rechnung. Wir werden nicht auf Dauer unterschiedliche Regelungen beim Weihnachts- und Urlaubsgeld für die Beamten einerseits und die übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst andererseits auf-

rechterhalten können. Insbesondere ist eine Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit auf vierzig Stunden dringend erforderlich. *(Beifall)* Hierüber kann erst ab 1. Oktober dieses Jahres auf landesbezirklicher Ebene verhandelt werden.

Zu Recht hat daher der niedersächsische kommunale Arbeitgeberverband – anders als die kommunalen Arbeitgeberverbände in den anderen Bundesländern (mit Ausnahme Bremens) – dem Tarifabschluss nicht zugestimmt. Offensichtlich ist der Leidensdruck bei den Kommunen in anderen Bundesländern nicht so groß wie in Niedersachsen.

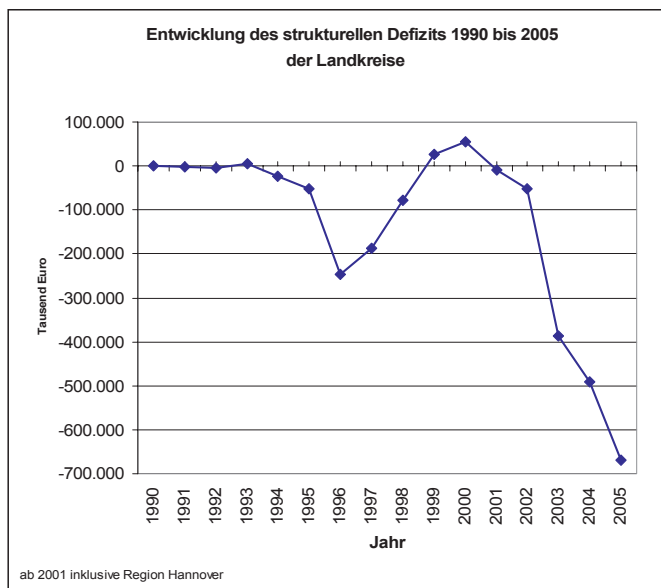
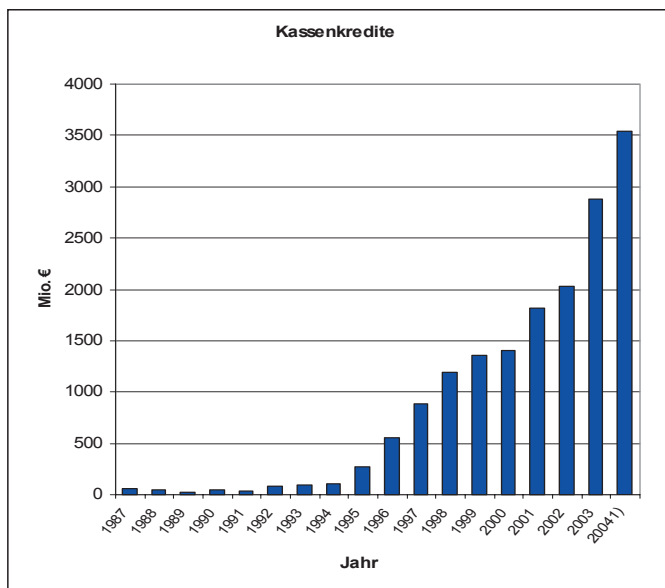
Meine sehr geehrten Damen und Herren, damit möchte ich mich unserem Schwerpunktthema, dem Zustand der öffentlichen Finanzen, zuwenden.

Der Zustand der öffentlichen Finanzen

Allseits besteht Übereinstimmung, dass ein weiterer Anstieg der Verschuldung unbedingt vermieden werden muss und darüber hinaus Schulden abgebaut werden müssen. Wenn es allerdings um konkrete Maßnahmen geht, hört diese Einigkeit sehr schnell auf. Bund und Länder fordern sich gegenseitig zum Tätigwerden auf und schieben sich wechselseitig die Verantwortung für die gegenwärtige Finanzmisere zu. Konkrete Sparmaßnahmen der jeweiligen Regierung werden von der Opposition regelmäßig kritisiert. Bei Maßnahmen, die einen politisch hohen Stellenwert haben und die von einer breiten Mehrheit für notwendig und wünschbar gehalten werden, treten Fragen einer gesicherten Finanzierung in den Hintergrund. Und schließlich wird durch Hinweise, die eine oder andere Steuereinnahme hätte sich verbessert, der Öffentlichkeit der völlig falsche Eindruck vermittelt, die Lage sei nur „halb so schlimm“.

Vor diesem Hintergrund möchten wir heute noch einmal vertieft auf die Brisanz des Zustandes der öffentlichen Finanzen eingehen, wobei ich mich bei meinen Ausführungen auf die kommunale Finanzsituation in Niedersachsen beschränken möchte. Meine sehr geehrten Damen und Herren, um es vorweg zu nehmen: Die kommunale Finanzsituation ist schlichtweg katastrophal.

Die Kassenkredite der kommunalen Gebietskörperschaften haben einen



neuen Höchststand erreicht: sie betragen am 31. Dezember 2004 3,5 Milliarden Euro! Zum Vergleich: im Durchschnitt der Jahre 1987 bis 1993 beliefen sich die Kassenkredite auf 53 Millionen Euro, Ende 2002 auf 2 Milliarden Euro und Ende 2003 auf 2,9 Milliarden Euro. Der Anstieg der Kassenkredite von Ende 2003 bis Ende 2004 betrug also 600 Millionen Euro – davon entfielen 400 Millionen Euro auf die Landkreise. Die Liquidität der kommunalen Gebietskörperschaften wird damit zu einem großen Teil nur noch von den Banken gewährleistet.

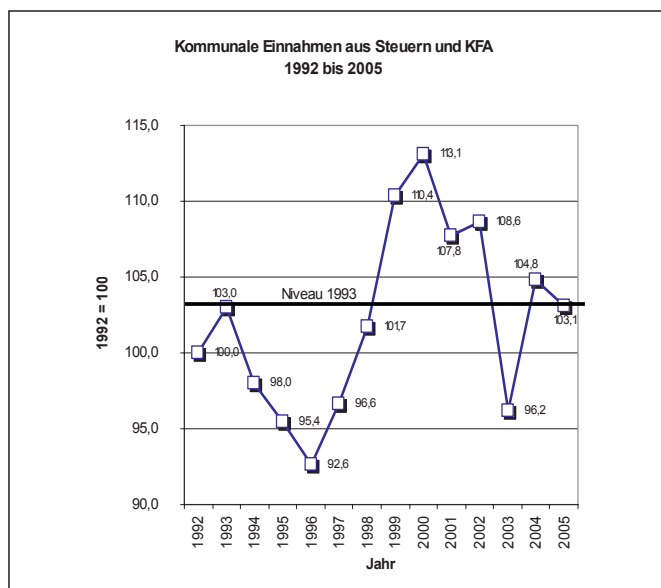
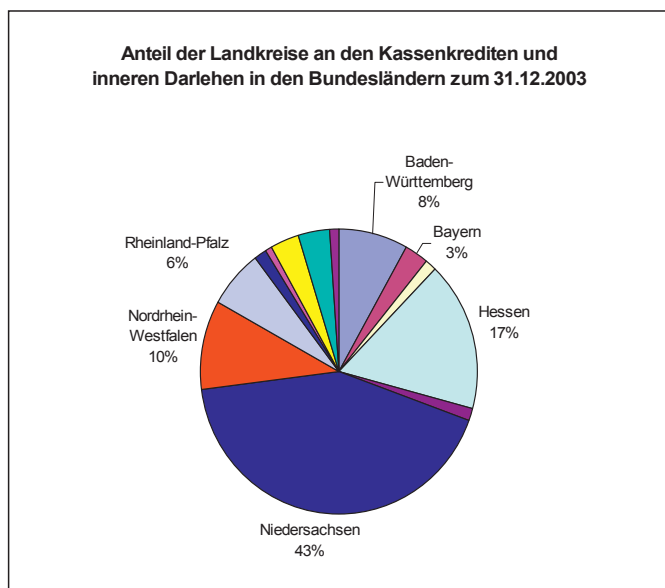
Die Landkreise (*die Region Hannover ist insoweit immer eingeschlossen*) sind von dieser Entwicklung besonders betroffen. Für 2005 zeichnen sich hier Fehlbedarfe in den Verwaltungshaushalten in Höhe von 1,6 Milliarden Euro bei einem Einnahmevermögen

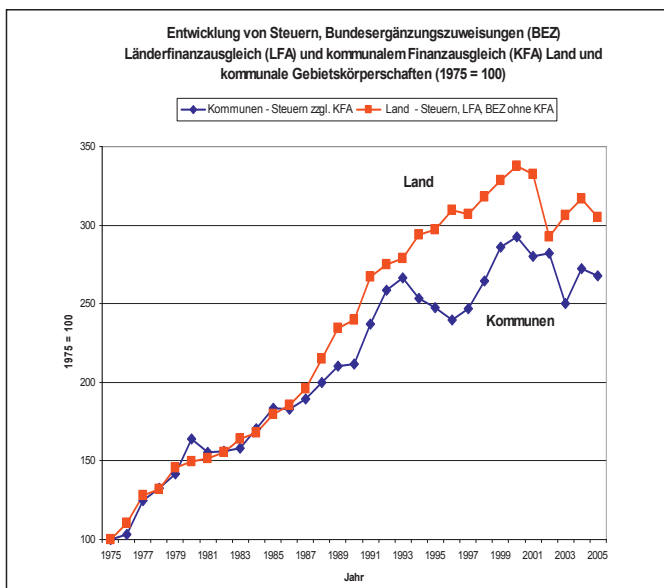
von gut 6,6 Milliarden Euro ab. Ohne Berücksichtigung der Fehlbeträge aus den Vorjahren beläuft sich das – strukturelle – Defizit in den Verwaltungshaushalten im Jahre 2005 auf über 660 Millionen Euro – und das trotz Fortfalls des Weihnachtsgeldes bei den Beamten, trotz Senkung der Gewerbesteuerumlage. Dies bedeutet, dass rund zehn Prozent der laufenden Ausgaben der Verwaltungshaushalte der niedersächsischen Landkreise nicht mehr durch laufende Einnahmen gedeckt sind. Nur ein Landkreis wird voraussichtlich im Jahre 2005 seinen Verwaltungshaushalt noch ausgleichen können.

Berücksichtigt man die Finanzsituation der Kreisebene insgesamt, so kann keinesfalls festgestellt werden, dass es den größeren Landkreisen besser geht als den kleineren. In der Größe liegt

also keinesfalls das Heil. Gerade der einzige Landkreis, der in diesem Jahr seinen Verwaltungshaushalt ausgleichen kann, zählt zu den eher kleineren Verwaltungseinheiten der Kreisebene.

Die Situation der niedersächsischen Landkreise ist auch im Bundesvergleich besonders dramatisch. Nach dem so genannten Königsteiner Schlüssel entfallen auf Niedersachsen rund zehn Prozent aller finanziellen Auswirkungen. Die Daten des Statistischen Bundesamtes weisen aus, dass die niedersächsischen Landkreise zum 31. Dezember 2003 einen Gesamtschuldenstand am Kreditmarkt von 17 Prozent am Gesamtschuldenstand aller Landkreise in der Bundesrepublik hatten. Der Anteil der Kassenkredite betrug zu diesem Zeitpunkt sogar 43 Prozent. Im Bundesvergleich ste-





hen die niedersächsischen Landkreise auch im Verhältnis zu den Städten und Gemeinden besonders schlecht dar. Während im Bundesdurchschnitt der Anteil der Landkreise an der kommunalen Verschuldung im jeweiligen Bundesland bei 15,6 Prozent liegt, beträgt der Anteil der niedersächsischen Landkreise an der kommunalen Gesamtverschuldung 28,7 Prozent. Bei den Kassenkrediten sind die Landkreise bundesweit mit 13,3 Prozent am kommunalen Gesamtbestand betroffen, die niedersächsischen Landkreise im Verhältnis zu den Städten und Gemeinden aber mit 32,7 Prozent.

Meine Damen und Herren, eines wird mit diesen Zahlen deutlich belegt: die kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen befinden sich Anfang des Jahres 2005 in der schwierigsten Finanzlage seit Jahrzehnten. Leider wird diese Dramatik immer wieder durch Hinweise auf die positive Entwicklung bei der Gewerbesteuer zu beschönigen versucht. Zwar ist nach der Kassenstatistik für 2004 die Gewerbesteuer (netto) um über 42 Prozent auf 1,8 Milliarden Euro angestiegen. Ursächlich hierfür ist zum einen die Absenkung der an Bund und Land abzuführenden Gewerbesteuerumlage zum 1. Januar 2004 und zum anderen die konjunkturelle Entwicklung. Diese verhalten positive Entwicklung findet aber, das muss immer wieder verdeutlicht werden, auf einer historisch niedrigen Basis statt. Im Jahr 2003 waren die Einnahmen der Gemeinden aus der Gewerbesteuer (netto) deutlich auf unter 1,3 Milliarden Euro zurückgegangen

(mehr als minus 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr), nachdem sie bereits in 2001 um 16,8 Prozent gesunken und in 2002 nur um 5,5 Prozent gestiegen waren. Die Einnahmen für das Jahr 2004 liegen damit bei der Gewerbesteuer weiterhin noch unter dem Niveau der Jahre 1999 und 2000. Insoweit ist die positive Entwicklung zwar erfreulich, für eine grundlegende

Trendwende der Finanzsituation der kommunalen Gebietskörperschaften reicht sie jedoch nicht aus.

Hinzu kommt, dass im Gegensatz zur Entwicklung bei der Gewerbesteuer beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer seit dem Jahr 1995 ein deutlicher Verfall festzustellen ist. Allein im Jahr 2004 gingen die Einnahmen aus dieser Einnahmeart nach der Kassenstatistik für 2004 um über sieben Prozent zurück. Nimmt man die Entwicklung der gemeindlichen Steuereinnahmen aus Grundsteuer A und B, der Gewerbesteuer (netto) sowie dem Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer insgesamt in den Blick, so ist im Jahr 2004 allenfalls eine Stabilisierung unter dem Niveau von Ende der 90er Jahre eingetreten. Für das Jahr 2005 sind nach der Steuerschätzung vom November aber schon wieder Rückgänge prognostiziert.

Erschwerend kommt der Eingriff des Landes in den kommunalen Finanzausgleich in Höhe von 150 Millionen Euro ab 1. Januar 2005 hinzu, der einen Rückgang der Zuweisungen um 2,1 Prozent mit sich bringt.

Nach allem ergibt sich folgendes Ergebnis: Die Einnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften aus Steuern und kommunalem Finanzausgleich liegen im Jahr 2004 leicht über dem Niveau des Jahres 1993. Im Jahre 2005 gehen sie aber wieder auf dieses Niveau zurück. Mit anderen Worten: Die kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen müssen mit Einnahmen, die in etwa das Niveau des Jahres 1993 erreichen, die Kosten, die im Jahre 2005 für die Aufgabenerledi-

gung anfallen, bestreiten. Dass dies angesichts der in den zurückliegenden zwölf Jahren vorgenommenen Aufgabenausweitungen und den entsprechenden Kostenerhöhungen ohne weitere Schuldenaufnahme nicht möglich ist, bedarf keiner weiteren Erläuterung.

Zugleich wird hieran offensichtlich, dass es für den vorgenommenen Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich in Höhe von 150 Millionen Euro keinerlei Rechtfertigung gibt. Es handelt sich nicht um eine „wirkliche“ Sparmaßnahme. Vielmehr wird die sonst notwendige Schuldenaufnahme durch das Land durch eine Schuldenaufnahme der kommunalen Gebietskörperschaften ersetzt.

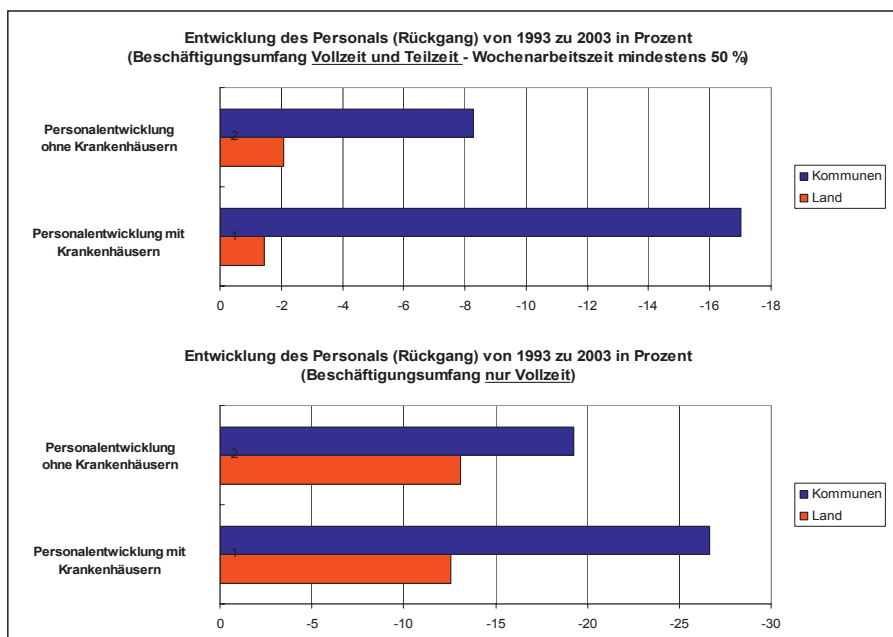
Auch von Hartz IV ist keine Hilfe zu erwarten. Die Bundesregierung hat zugesagt, im Zuge der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe die kommunalen Gebietskörperschaften bundesweit um 2,5 Milliarden Euro zu entlasten. Diese Entlastung soll in der Weise vorgenommen werden, dass der Bund sich an den Unterkunftskosten, die von den Landkreisen und kreisfreien Städten zu zahlen sind, mit 29,1 Prozent beteiligt. Ob diese Beteiligung der Höhe nach ausreichend ist, ist fraglich. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ist bei seinem Finanztableau von einer Reihe von Annahmen ausgegangen, die sich, wie vom Land Niedersachsen und vom Deutschen Landkreistag vorausgesagt, als unzutreffend erwiesen haben. Vieles spricht in der Tat dafür, dass der Bund seine Beteiligung an den Unterkunftskosten aufstocken muss, wenn die Entlastung von 2,5 Milliarden Euro bundesweit – für Niedersachsen würde dies 250 Millionen Euro bedeuten – erreicht werden soll. Da Bundesminister Clement bereits öffentlich erklärt hat, eine Senkung der Beteiligung des Bundes von 29,1 auf 4,5 Prozent und nicht eine Erhöhung sei angezeigt, werden die Verhandlungen mit dem Bund, das lässt sich voraussagen, schwierig werden.

Allerdings steht zurzeit die Höhe der Kosten für Unterkunft und Heizung, die die Landkreise und kreisfreien Städte zu tragen haben, nicht fest. Zum einen haben vielerorts die Agenturen die verauslagten Unterkunfts- und Heizungskosten für Januar und Februar 2005 noch nicht vollständig von den Kommunen abgerufen. Zum anderen war es den Arbeitsagenturen

bisher nicht möglich, die genaue Zahl der Bedarfsgemeinschaften mitzuteilen. Voraussichtlich wird also erst bei der Revision im Herbst des Jahres beurteilt werden können, ob die Finanzmittel, die der Bund bereitstellt, ausreichend sind. Fest steht jedoch auf jeden Fall, dass etwaige Entlastungen in den Kommunen gänzlich unterschiedlich ausfallen, da sich die Bundesbeteiligung an den neuen Ausgaben für Unterkunft und Heizung orientiert, bei den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten aber höchst unterschiedliche Entlastungen von bisherigen Sozialhilfeausgaben erfolgen. Kommunen, die bisher hohe Sozialhilfeausgaben je Einwohner hatten, werden überdurchschnittlich entlastet, während sich für Kommunen, die bisher nur sehr geringe Sozialhilfeaufwendungen je Einwohner hatten, zwangsläufig nur ein geringes Entlastungspotential ergibt. Dies wird dazu führen, dass kommunale Träger, die über ein geringes Entlastungspotential bei der Sozialhilfe verfügen, künftig aber für eine große Zahl bisheriger Arbeitslosenhilfeempfänger die Leistungen für Unterkunft und Heizung übernehmen müssen, dauerhaft eine Nettobelastung – und keine Entlastung – zu tragen haben. Ob und wie es hier auf Landesebene einen Ausgleich unter den Landkreisen und kreisfreien Städten geben wird, ist zurzeit völlig offen.

Unabhängig hiervon ist zu berücksichtigen, dass zum 1. Januar dieses Jahres das Tagesbetreuungsausbaugesetz in Kraft getreten ist. Zwar gibt es im Gesetz eine Übergangsregelung; danach können die örtlichen Träger der Jugendhilfe beschließen, dass die Verpflichtungen nach dem Gesetz vollständig erst zu einem späteren Zeitpunkt, spätestens vom 1. Oktober 2010 an, erfüllt sein müssen. Die örtlichen Träger sind in diesem Fall jedoch verpflichtet, jährliche Ausbaustufen zur Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots zu beschließen und jährlich den aktuellen Bedarf zu ermitteln und den erreichten Ausbaustand festzustellen. Die Landesschulbehörde – Abteilung Landesjugendamt – hat die Landkreise bereits auf diese Verpflichtungen hingewiesen.

Nach den Berechnungen des Bundes wachsen die Mehrbelastungen auf einen Betrag von 1,5 Milliarden Euro jährlich an, die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände geht bundesweit von Mehrbelastungen in Höhe von 2,4 Milliarden Euro



aus. Ein Großteil der Entlastungen durch Hartz IV – wenn sie denn am Ende wirklich eintreten sollten – wird damit bereits durch die neuen Verpflichtungen in der Folge des Tagesbetreuungsausbaugesetzes aufgezehrt. Von der bundesseitig versprochenen Entlastung der kommunalen Ebene um eine Milliarde Euro als „Ersatz“ für die gescheiterte Gemeindefinanzreform bleibt nichts übrig.

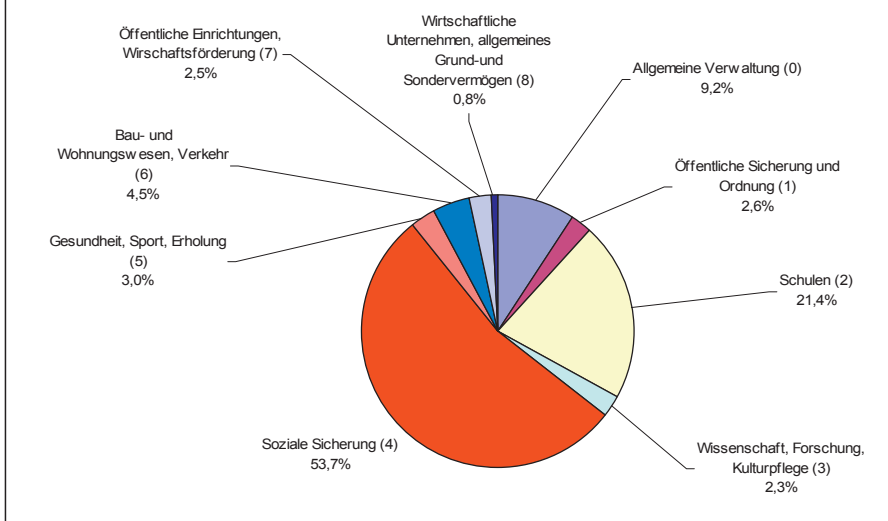
Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Belastungen nach dem Tagesbetreuungsausbaugesetz in keiner Weise mit möglichen Entlastungen durch Hartz IV korrespondieren. Mit anderen Worten: Die Landkreise und kreisfreien Städte, die dauerhaft infolge von Hartz IV eine Belastung zu tragen haben, werden zusätzlich auch die Mehrbelastung durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz verkraften müssen. Meine Damen und Herren, damit ich nicht missverstanden werde: Die gesellschafts- und familienpolitischen Ziele des Tagesbetreuungsausbaugesetzes werden von den Landkreisen geteilt und unterstützt. Wenn aber das Gesetz zu einem Erfolg werden soll, muss es eine seriöse Finanzierung geben. Und das ist bislang ganz eindeutig nicht der Fall. (*Beifall*)

Der Erlass des Tagesbetreuungsbaugesetzes ist ein Musterbeispiel dafür, wie wir in Deutschland verfahren: Der Bund trifft finanzielle Verpflichtungen für die Landkreise und kreisfreien Städte. Diese aber haben keinen Anspruch gegen den Bund auf eine entsprechende Finanzausstattung, da nach der Verfassung keine

unmittelbaren Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen bestehen. Die Konnexitätsregelungen der Länder greifen nicht, da es sich um ein Bundesgesetz handelt.

Es kommt hinzu, dass die Zuständigkeit des Bundes für den Erlass des Tagesbetreuungsbaugesetzes höchst zweifelhaft ist. Nach Artikel 72 Abs. 2 GG könnte der Bund das Gesetzgebungsrecht nur dann in Anspruch nehmen, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. In jüngsten Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht diese Voraussetzungen restriktiv interpretiert. Die Länder haben daher zu Recht sowohl die unzureichende Finanzierungsregelung als auch die Unzuständigkeit des Bundes gerügt. Der Bund hat – gegen den Protest der Länder – das Tagesbetreuungsbaugesetz für nicht zustimmungspflichtig erklärt. Politisch rühmt sich der Bund, für die Verbesserung der Tagesbetreuung Entscheidendes getan zu haben. Die Länder sind offensichtlich nicht gewillt, die fehlende Zuständigkeit des Bundes vor dem Bundesverfassungsgericht geltend zu machen; warum auch, es kostet schließlich nicht ihr Geld. Sie halten ernsthaften Widerstand allem Anschein nach für unpopulär, und ihnen dürfte es letztlich auch nicht allzu „unangenehm“ sein, mit der Notwendigkeit nicht konfrontiert zu werden, selbst etwas zur Verbesserung der Ta-

Struktur der Zuschussbeträge der Landkreise (Anteil am Gesamtzuschussbetrag der Einzelpläne 0 bis 8)



gesbetreuung in die Wege leiten zu müssen.

So bleibt den Landkreisen und kreisfreien Städten nur der Weg zur weiteren Schuldenaufnahme. Theoretisch bestände zwar noch die Möglichkeit, die Umsetzung des Tagesbetreuungs- ausbaugesetzes zu verweigern. Aber, meine Damen und Herren, welcher Landkreis oder welche kreisfreie Stadt hätte dazu angesichts des Umstandes die Kraft, dass der Bund in der Öffentlichkeit den Eindruck suggeriert, angesichts der angeblichen Entlastungen bei Hartz IV seien bei den Kommunen genügend Geldmittel zum Ausbau der Tagesbetreuung und darüber hinaus für Investitionen zur Ankurbelung der Wirtschaft vorhanden.

Auf diese Weise wird die Wirklichkeit völlig ausgeblendet! Um es noch einmal zu wiederholen: Ende 2004 beliefen sich die kommunalen Kassenkredite in Niedersachsen auf 3,5 Milliarden Euro. Für 2005 rechnen die niedersächsischen Landkreise und die Region Hannover – ohne Berücksichtigung der Fehlbeträge aus Vorjahren – mit einem strukturellen Defizit in den Verwaltungshaushalten von über 660 Millionen Euro. Trotz etwaiger Einsparungen im Zuge von Hartz IV ist jede Verbesserung in der Tagesbetreuung also nur im Wege einer weiteren Verschuldung zu erzielen.

Dass es sich bei dem Tagesbetreuungs- ausbaugesetz nicht um einen Einzelfall handelt, belegt das Verfahren bei der Förderung der Ganztags- schulen.

Wenn man sich dies alles vergegenwärtigt, ist es umso bemerkenswerter, dass das Land im Zuge der Reform des Haushaltsrechts – einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Landesregierung vor kurzem in den Landtag eingebracht – die Genehmigung von Kassenkrediten aufheben will. Hierzu heißt es in der Gesetzesbegründung, ich zitiere wörtlich: „Die derzeit zu beobachtende Höhe der Liquiditätskredite ist im Wesentlichen das Ergebnis einer erfolglosen Haushaltskonsolidierung.“ Und weiter: „Eine Verantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der Gemeinden über das Regelwerk des kommunalen Finanzausgleichs hinaus ist nicht gegeben.“ Angesicht der von mir geschilderten Praxis, Aufgaben ohne eine ausreichende Finanzierungsregelung auf die Kommunen zu übertragen, und im Hinblick auf die mehrfachen Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich, die sich zwischenzeitlich mit der jüngsten Kürzung um 150 Millionen Euro auf über 650 Millionen Euro jährlich summieren, sind die von mir zitierten Formulierungen für die Kommunen eine Provokation! Im Übrigen ist die Aufhebung der Genehmigung der Kassenkredite – gerade zum jetzigen Zeitpunkt – ein fatales Signal. Herr Minister: Wir appellieren an das Innenministerium, sich zu seiner unbestreitbaren Mitverantwortung für die kommunalen Finanzen zu bekennen. (Beifall)

Meine sehr geehrten Damen und Herren, nach alledem drängt sich die Frage auf: Auf welche Weise könnte der Weg in die weitere Verschuldung

gestoppt werden? In der Vergangenheit haben wir im Rahmen unserer Landkreisversammlungen mehrfach über die vielfältigen Bemühungen der kommunalen Gebietskörperschaften zur Haushaltssanierung berichtet. Beispielfähig seien hier nur genannt die Reduzierung von freiwilligen Aufgaben, das Hinausschieben von Unterhaltungsmaßnahmen, die Straffung der Organisation, die Einführung neuer Steuerungsmodelle, Privatisierungen, die Veräußerung von Vermögen, die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Rückführung von Investitionen und der Abbau von Personal. Gerade was den Personalabbau angeht, braucht die kommunale Ebene einen Vergleich mit dem Land nicht zu scheuen. Dieser Personalabbau ist auch nicht – wie vereinzelt behauptet wird – darauf zurückzuführen, dass kommunale Krankenhäuser vermehrt in privater Rechtsform geführt würden und damit in der Statistik nicht mehr auftauchen. Wie die Schaubilder zeigen¹⁾, ist auch bei einem Vergleich ohne Krankenhäuser und bei einer differenzierten Betrachtung zwischen Vollzeitbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung der kommunale Personalabbau deutlich größer als beim Land.

Selbstverständlich müssen – ich möchte nicht missverstanden werden – die bisherigen Sparbemühungen fortgesetzt werden; sie stoßen allerdings mehr und mehr an Grenzen. Dabei halten wir es nicht für vertretbar, alles das zu gefährden, was in vielen Jahrzehnten im kulturellen, sozialen oder sportlichen Bereich geschaffen worden ist. Aber selbst wenn wir alle diese freiwilligen Leistungen streichen würden, würde die Summe bei weitem nicht ausreichen, um die Haushalte zu konsolidieren. Denn die großen Ausgabeblocke sind, insbesondere für die Landkreise, durch Bundes- oder Landesgesetze bestimmt. In der Jahresrechnungsstatistik 2001 des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik entfallen von den Zuschussbeträgen der Aufgaben in den Einzelplänen 54 Prozent auf die soziale Sicherung einschließlich der Kinder- und Jugendhilfe sowie 21 Pro-

¹⁾ Anmerkung der Schriftleitung: Mit diesem Hinweis bezieht sich NLT-Vorsitzender Landrat Reuter auf die mit Hilfe der Technik im Auditorium sichtbar gemachten Schaubilder, die seine Ausführungen zum zentralen Thema der diesjährigen Landkreisversammlung belegen und anschaulich machen; die Schaubilder sind in diesem Heft auf den Seiten 13 bis 16 wiedergeben.

zent auf die Schulen einschließlich der Schülerbeförderung.

Somit, meine Damen und Herren, gibt es nur zwei Möglichkeiten, um die kommunalen Haushalte zu konsolidieren: Entweder werden die Einnahmen erhöht – oder aber es werden Leistungsverpflichtungen reduziert und Aufgaben abgebaut. Einnahmeverbesserungen stehen nicht zu erwarten. Bund und Land sehen sich selbst vor schwierigsten Haushaltsproblemen. Steuererhöhungen werden aus wirtschaftspolitischen Gründen abgelehnt. Damit bleibt lediglich die Alternative Abbau von Leistungsverpflichtungen und Reduzierung von Aufgaben.

Seit Jahren fordern wir daher, Leistungen um Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und bei der Schülerbeförderung einkommensabhängig zu gewähren. Was die Kinder- und Jugendhilfe angeht, so liegen seit Jahren von kommunaler Seite Vorschläge vor. Die Länder haben diese Vorschläge im Bundesrat aufgegriffen, besonders unterstützt von Niedersachsen. Soweit wir es übersehen können, besteht wenig Bereitschaft seitens des Bundes, auf die Vorschläge, die wesentliche Einsparungen bringen, einzugehen. Was die Schülerbeförderung betrifft, so hat das Land bisher stets die Einführung einer Kostenbeteiligung der Eltern oder eine durchgreifende Beschränkung des Anspruchs auf kostenlose Schülerbeförderung abgelehnt.

Um es deutlich zu sagen: Uns fehlt jedes Verständnis dafür, dass das Land zwar bereit ist, im Interesse seiner eigenen Haushaltskonsolidierung Maßnahmen zur Einschränkung der Lernmittelfreiheit oder des Landesblindengeldes zu ergreifen und den damit verbundenen Unmut in Kauf zu nehmen, sich aber weigert, entsprechende Entscheidungen zu Gunsten der Sanierung der kommunalen Haushalte zu treffen! *(Beifall)*

Ich möchte, meine Damen und Herren, nicht missverstanden werden: Wir unterstützen die genannten Maßnahmen zur Sanierung des Landeshaushaltes, wir erwarten aber zugleich, dass das Land auch seiner Verantwortung gegenüber den Kommunen gerecht wird! Denn nach der Verfassung ist das Land zu einer aufgabengerechten Finanzausstattung der Landkreise verpflichtet.

Selbstverständlich sind wir uns bewusst, dass die eingeforderten Maß-

nahmen bei den Betroffenen auf wenig Freude stoßen werden. Aber, meine Damen und Herren, es wäre im Interesse künftiger Generationen unverantwortlich, wenn wir den Weg in die Verschuldung weiter fortsetzen würden. Darüber hinaus würden wir auch unsere eigene Zukunftsfähigkeit verspielen. Für die Aufgaben, die jetzt anstehen – Bildung in Kindergärten und Schulen, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Pflege und Betreuung im Alter, Aufrechterhaltung einer modernen Infrastruktur –, würde jeglicher finanzieller Gestaltungsspielraum fehlen.

Meine Damen und Herren, heute verhandeln der Bundeskanzler, die Op-

positionsführerin und andere. Und es geht, wenn man dem Glauben schenken darf, was man darüber hört und liest, um nicht weniger als die Zukunft unseres Landes. Wenn wir uns an einem solchen Tage fragen: „Droht Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus?“, so lautet die klare Antwort: Ja! Es sei denn, wir alle bringen sehr schnell und sehr entschlossen den Mut zum Handeln auf – den Mut zum gemeinsamen Handeln, über die Grenzen von Parteien, von verschiedenen staatlichen und kommunalen Ebenen hinweg.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Hartmut Möllring, MdL, Niedersächsischer Finanzminister

Zunächst darf ich mich für die Einladung zu der heutigen Versammlung und für die Gelegenheit, hier zum Thema „Öffentliche Finanzen“ zu sprechen, bedanken. Gleichzeitig bitte ich um Entschuldigung, dass ich etwas zu spät gekommen bin. Das beweist wieder einmal, dass hier 'ne vernünftige Straße gebaut werden muss. *(Beifall)*

Ein zentrales Problem – Herr Reuter hat es angesprochen, ich würde sagen: – das zentrale Problem unseres Landes, aber auch der Kommunen ist das Anwachsen der Verschuldung. Sie ist die ernstzunehmende Gefahr für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Besonders dramatisch ist dabei die Geschwindigkeit, in der sich in den letzten Jahren die Schuldenspirale gedreht hat. Gestatten Sie mir daher, Ihnen einige Zahlen aus dem niedersächsischen Haushalt vorzutragen.

Das Land Niedersachsen hat seit seiner Gründung nicht ein einziges Mal einen Haushaltsplan aufgestellt, ohne zum Haushaltsausgleich eine Nettoneuverschuldung zu veranschlagen. Wenn man sich allerdings das Ergebnis des jeweiligen Haushaltsvollzuges ansieht, so ist es immerhin in den sechzig Jahren drei Mal gelungen, tatsächlich keine neuen Schulden zu machen: das war 1957, 1961 und 1969. Ansonsten hat man immer neue Schulden auf die alten draufgesattelt.



*Hartmut Möllring, MdL,
Niedersächsischer Finanzminister*

Ende 1990 ist die Gesamtverschuldung unseres Landes bei 22,5 Milliarden Euro angelangt, sie ist bis Ende letzten Jahres auf über 47 Milliarden Euro mehr als verdoppelt worden. Seit 2002 – davor ist es auch schon ein paar Mal geschehen – übersteigen die vom Land aufgenommenen Kredite die Ausgaben für Investitionen: eine verfassungsmäßig unhaltbare Situation. Meine Mitarbeiter schreiben mir

immer auf: „Das ist nicht mehr im Rahmen des Art. 71 der Niedersächsischen Verfassung.“ Weil sie mir nicht aufschreiben wollen: Das ist – schlichtweg – verfassungswidrig. Seit 2002 haben wir verfassungswidrige Haushalte. Es ist mal versucht worden, das zu kaschieren mit der Begründung „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes“; aber das sind Ausreden von Politikern. Sie ändern nichts an der „Schuldenmacherei“, sie stimmen auch nicht.

Im aktuellen Haushaltsplan 2005 sind allein für Zinsverpflichtungen 2,5 Milliarden Euro vorgesehen, das sind knapp 12 % (wer nachrechnen will: 11,8 % genau). Das alles geben wir für Zinsen aus. Das sind sieben Millionen Euro jeden Tag. 12 % Zinsausgaben – das heißt, dass uns 88 % des Haushalts für allgemeine Politik zur Verfügung stehen. Die Kollegen in Bayern zahlen 3 % Zinsen, das heißt, sie haben 97 % ihrer Ausgaben für Politik zur Verfügung.

Dazu kommen natürlich die anwachsenden Verpflichtungen aus Pensionen. Wir erwarten, dass die Anzahl der Versorgungsempfänger von rund 60 000, die wir im Moment haben, auf knapp 92 000 – also etwa um fünfzig Prozent – im Jahr 2020 ansteigen wird. Das sind natürlich Folgen politischer Entscheidungen, Herr Gansäuer hat darauf hingewiesen: Die sind ja nicht „von allein“ gekommen, die haben wir alle eingestellt. Und wir wussten natürlich auch, dass die später mal, wenn sie in Pension gehen, auch versorgt werden müssen. Das gilt übrigens nicht nur für die Beamten. Es gibt immer Schlaumeier, die sagen: Dann stellt doch Angestellte ein. Die sind dann mit 65 von der pay-roll runter. Aber da die Rente ja nur einen halben Monat vorfinanziert ist, im Umlageverfahren, muss man für die Angestellten, die man danach einstellt, natürlich entsprechend hohe Umlagen bezahlen. Also, der Glaube, wenn wir nur Angestellte hätten, wären wir alle hinterher von der pay-roll „los“ – das ist auch nur eine Milchmädchenrechnung.

Diese Entwicklung ist natürlich nicht nur bei uns im Lande Niedersachsen zu beobachten. Sie gilt, mit unterschiedlichen Ausprägungen, für die gesamte öffentliche Haushaltswirtschaft, sie gilt im gesamten Bund. So hat zum Beispiel der Bund seine Neuverschuldung allein im Jahre 2004 von

29,3 Milliarden auf 43,5 Milliarden Euro heraufgesetzt. Er hatte eigentlich noch ein bisschen mehr geplant, zum Schluss fehlten aber zwei Milliarden Euro. Der Bund meint nun: Toll, wie toll wir sind. Aber im Prinzip hat der Bund im Jahr 2004 genauso viele Schulden gemacht wie die Politiker und die Landesregierungen und die Parlamente in sechzig Jahren in Niedersachsen. Das heißt: Sie sind etwa sechzig Mal so gut wie wir „im Schuldenmachen“. Die Gesamtverschuldung der Öffentlichen Hand ist von 1,2 Billionen Euro in 2002 auf 1,3 Billionen Euro im Jahre 2003 angestiegen. Eine unvorstellbare Zahl, eine Billion hat zwölf Nullen! Auf jeden Einwohner entfällt damit eine Schuldenlast von 16 100 Euro!

Die in den nächsten Jahren zu erwartende demografische Entwicklung – das heißt: niedrige Geburtenzahlen bei gleichzeitig steigenden Lebenserwartungen – stellt die öffentlichen Haushalte und natürlich die Gesellschaft insgesamt zusätzlich vor erhebliche Herausforderungen. Das gilt vor allem für die gesetzliche Rentenversicherung, das gilt natürlich für das Gesundheitswesen und natürlich auch für die Beamtenpensionen und die Transfers für die Daseinsvorsorge (sprich: unsere allgemeinen Sozialleistungen). In zwanzig bis dreißig Jahren, wenn die geburtenstarken Jahrgänge spätestens ihr Rentenalter erreicht haben, müssen zahlenmäßig wesentlich schwächere Jahrgänge die Finanzierung der Gesellschaft – das heißt: der Sozialsysteme – schultern

Lösen wir heute Haushaltskonflikte mit Verschuldung, wird dies die Haushaltskonflikte von morgen weiter verschärfen, weil die steigenden Zinslasten zusätzlich erwirtschaftet werden müssen. Wir merken es ja auch jetzt. Die jetzigen Zinsen, die wir zahlen müssen, 12 % des Gesamthaushaltes, die sind ja für die Schuldaufnahmen von früher. Die Schulden, die wir heute machen, sind die Zinsen von morgen und damit auch die Steuern von morgen.

Die Krise der öffentlichen Haushalte und der sozialen Sicherungssysteme hat viele Bürger verunsichert. Die Folge ist Zukunftsangst. Daraus folgen Konsumverzicht und, natürlich, geringe Bereitschaft zu investieren. Eine Begrenzung der Nettoneuverschuldung mit dem Ziel eines ausgeglichene Haushalte ohne Nettoneu-

verschuldung ist daher entscheidende Grundvoraussetzung, um das Vertrauen der Menschen in die Verlässlichkeit des Staates zurückzugewinnen und um vor den gesellschaftlichen Herausforderungen der kommenden Jahre bestehen zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es dringend erforderlich, dass Finanzpolitik langfristig, das heißt nachhaltig angelegt sein muss. Nachhaltigkeit bedeutet in diesem Zusammenhang, dass es keine Belastung der kommenden Generationen geben darf, dass die haushaltspolitische Handlungsfähigkeit dauerhaft gesichert bleibt und dass die Finanzpolitik ihren Beitrag leistet, die Grundlage für eine wachsende Wirtschaft zu erhalten. Das heißt im Prinzip „zu deutsch“: Jede Generation darf nur das ausgeben, was sie selbst sich erwirtschaftet hat. Ich glaube, das gilt auch für Investitionen. Investitionen in der Privatwirtschaft oder im privaten Bereich sind anders zu sehen als im öffentlichen Bereich. Wenn einer sich ein Haus baut, dann ist das 'ne Investition, die sein Jahreseinkommen in der Regel deutlich überschreitet. Wenn wir aber inzwischen Investitionsansätze haben von 9, 7, 8 oder auch 11 % – im gesamten Landeshaushalt –, dann liegen diese Investitionen so deutlich unter den Gesamtausgaben eines Jahres, dass sie eigentlich in dem Jahr erwirtschaftet werden müssten.

Die Landesregierung hat daher beschlossen,

- in einem ersten Schritt bis zum Ende dieser Legislaturperiode die Neuverschuldung auf die verfassungsrechtlich zulässige Höhe zu begrenzen. Das bedeutet, wir müssen sie von 2003 auf 2007/2008 halbieren, das heißt etwa um 1,4 Milliarden Euro „herunterfahren“ – und das in vier Schritten. Das bedeutet jedes Jahr 350 Millionen Euro weniger Nettokreditaufnahme als im Jahr zuvor. Es sind dann immer noch zuviel, wir senken ja nicht die Verschuldung, sondern nur die Nettokreditaufnahme. Das heißt: Wir machen immer noch neue Schulden. Wir streben deshalb an,
- in einem zweiten Schritt bis zum Ende der nächsten Legislaturperiode – das wäre erstmals seit Bestehen des Landes Niedersachsen – einen Haushaltsausgleich ohne Nettokreditaufnahme zu erreichen.

Niedersachsen hat mit dem Zweiten Nachtrag 2003 und in den Haushalten 2004 und 2005 die ersten Schritte auf diesem Weg der Haushaltskonsolidierung hinter sich gebracht. Die Nettokreditaufnahme konnte in 2004 bereits um 345 Millionen Euro, also knapp 350 Millionen Euro gegenüber 2003, abgesenkt werden, und für 2005 haben wir die Neuverschuldung ebenfalls um 350 Millionen Euro auf jetzt 2,15 Milliarden Euro reduziert. Wir stellen gerade den Haushaltsplanentwurf für 2006 auf; da müssen wir dann

540 Millionen Euro; Sie wissen, dass wir in der letzten Woche unter den Trägern der Nord/LB Entsprechendes abgesprochen haben. Das ist ein Teil davon, aber wir werden auch Liegenschaften und anderes Vermögen veräußern. 420 Millionen Euro erwirtschaften wir durch Einsparungen bei den Personalausgaben und 134 Millionen Euro durch Umsetzung von Konsolidierungspotenzial in den einzelnen Ressorthaushalten. Das ist ein Drittel aller freiwilligen Leistungen, die wir in den Konsolidierungsbögen festge-

ressortspezifischen Konsolidierungsmaßnahmen ist es uns gelungen, die notwendigen Konsolidierungserfordernisse mit den an den Haushalt gerichteten Bedarf halbwegs in Einklang zu bringen.

Wir haben in Niedersachsen heute weniger Steuereinnahmen als 1998. Gleichzeitig steigen Zins- und Versorgungslasten unablässig an. Das passiert, ob wir das wollen oder nicht, und die von uns aktuell für 2005 veranschlagte Nettokreditaufnahme von 2,15 Milliarden Euro liegt immer noch

Jürgen Gansäuer, Präsident des Niedersächsischen Landtages; Martha Jansen, Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofes; Dr. Gernot Schlebusch, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Niedersächsischen Landkreistages (in der ersten Reihe von links)



bei 1,8 Milliarden Euro „landen“. Der Landesregierung und den Regierungsfaktionen ist natürlich bewusst, dass wir den Bürgerinnen und Bürgern hier einiges zumuten; Herr Reuter hat einige Beispiele dafür genannt. Aber: Wenn Niedersachsen politikfähig bleiben will, führt an dem konsequenten Konsolidierungskurs kein Weg vorbei.

Der aktuelle Haushalt 2005 ist eine Antwort auf das sachpolitisch Nötige und das finanzpolitisch Mögliche und konnte trotz schwierigster Rahmenbedingungen ausgeglichen werden – ausgeglichen werden einschließlich der Nettokreditaufnahme, aber das brauche ich Ihnen als Profis nicht zu sagen. Ich möchte noch einmal die wesentlichen Bausteine nennen, die dazu beigetragen haben: Durch Vermögensaktivierungen generieren wir

stellt haben; das waren 400 Millionen Euro. Ein Drittel seiner freiwilligen Leistungen hat jedes Ressort gestrichen. Hinzu tritt eine globale Minderausgabe von 220 Millionen Euro, die zur Hälfte als „Bodensatz“ im Einzelplan 13, also in der allgemeinen Finanzwirtschaft, zu erbringen ist. Die anderen 110 Millionen Euro sind in den Einzelressorts unter der Verantwortung des jeweiligen Ressortministers zu erwirtschaften. Darüber hinaus hat die Landesregierung in der für uns vom Staatsgerichtshof vorgegebenen Abwägungsentscheidung beschlossen, die Steuerverbundquote im kommunalen Finanzausgleich um 1,05 Prozentpunkte zu senken. Herr Reuter ist darauf eingegangen: das entspricht 150 Millionen Euro.

Ich meine, durch diese Mixtur aus Vermögensaktivierung, zentralen und

fast zur Hälfte über der von der Verfassung vorgegebenen Grenze.

Ich sagte eben, die Zinsen steigen unablässig an. Wir haben ja im Moment, Gott sei Dank, ein absolutes Zinstief. Ein Prozent Zinsen mehr würden für das Land Niedersachsen 500 Millionen Euro mehr bedeuten. Nicht gleich am ersten Tag; wir haben bei den Krediten etwa eine durchschnittliche Laufzeit von sieben Jahren. Aber dann würden eben, im Umkehrschluss, 14 % der Kredite jedes Jahr um dieses eine Prozent steigen. Und hier liegt unser Problem. Dieses Problem müssen wir lösen. Und dies funktioniert in verantwortungsvoller Weise nur, wenn wir auch die Ausgaben nach unten anpassen, denn die Einnahmen können wir im Moment leider nicht steigern. Wir haben deshalb die Ausgaben des Landes von 22,2 Milliarden

Euro im Jahre 2002 – das ist das Ist-Ergebnis – auf 21,1 Milliarden Euro im Jahre 2005 zurückgeführt. Das kann, natürlich, jetzt erst das Soll-Ergebnis sein. Das heißt, wir haben die Ausgaben um 1,1 Milliarden Euro zurückgeführt. Das sind 5 % Ausgabenkürzung! Wir haben dadurch die Kreditfinanzierungsquote des Landes von 13,3 im Jahre 2002 auf 10,2 in 2005 zurückgeführt; auch hier ist natürlich die 2002-Zahl wieder die Ist-Zahl, und die 2005-Zahl kann natürlich nur die Soll-Zahl sein. Das Staatsdefizit im Jahre 2002 war übrigens mit 17 % das höchste, das Niedersachsen je hatte. Das heißt: Jeder sechste Euro, der damals ausgegeben worden ist, musste vorher auf dem Kreditmarkt aufgenommen werden.

Wir reden nicht nur von einer Rückführung der Staatsquote. Wir sind das einzige Bundesland in Deutschland, das seit 2003 auf diese Leistung auch tatsächlich zurückblicken kann! Ich denke, dass wir mit der Umsetzung dieser Politik die Generationengerechtigkeit bei der Verteilung der Finanzierungslasten wahren und unserer stabilitätspolitischen Verantwortung nachkommen. Zum Wohle der nach uns kommenden Generationen wenden wir uns ab von der bisher praktizierten kurzfristig orientierten Haushaltspolitik, hin zu einer langfristig angelegten, nachhaltig wirkenden Finanzpolitik mit dem langfristigen Ziel eines stetigen Abbaus nicht nur der Neuverschuldung, sondern der Verschuldung überhaupt.

Ich möchte nun auf den Themenkomplex „Kommunaler Finanzausgleich“ zu sprechen kommen. Da er von Herrn Reuter heute angesprochen worden ist, will ich mich davor nicht „drücken“. Die von uns getroffene Entscheidung halte ich für unumgänglich und aus folgenden Gründen auch für vertretbar:

– Die Landesregierung hat alles unternommen, um im Rahmen der landespolitischen Verantwortung und mit Hilfe bundespolitischer Initiativen – einige hat Herr Reuter hier schon genannt – ihrer Verantwortung für die Kommunen in besonderer Weise nachzukommen und hat damit maßgeblich an einer Stärkung des gegenwärtigen bzw. künftigen Finanzstatus der Kommunen mitgewirkt.

– Das Land hat als Mittragsteller im Bundesrat das „Sofortprogramm zur Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen“ mit durchgesetzt und damit einen ganz wesentlichen Beitrag zur Absenkung der erhöhten Gewerbesteuerumlage geleistet, wie es dann im Vermittlungsausschuss vereinbart werden konnte. Allein dadurch werden den Kommunen in Niedersachsen in den nächsten Jahren zusätzliche Mittel von jährlich über 200 Millionen Euro zur Verfügung stehen.

– Beim Flutopfersolidaritätsgesetz konnte erreicht werden – das hat die Vorgängerregierung noch gemacht, das will ich fairerweise hier sagen –, dass auf den bereits normierten Beitrag der Kommunen zum Fonds „Aufbauhilfe“ verzichtet worden ist. Die positiven Auswirkungen für die niedersächsischen Kommunen betragen 63 Millionen Euro.

– Das Land wird die aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sowie der Wohngeldreform („Hartz IV“) folgende Einsparungen von jährlich 105 Millionen Euro an die Kommunen weitergeben. Also: die Nettoeinsparung geht 1:1 weiter; ich werde dazu nachher noch etwas anmerken.

– Wir haben die Bundesregierung aufgefordert, das 1991 in Kraft getretene Kinder- und Jugendhilfegesetz (das steht im SGB VIII) zu novellieren; auch das hat Herr Reuter in seiner Ansprache angefordert, wir „drängeln da“ immer noch. Die Einsparquote der Kommunen im Bundesgebiet könnte hier jährlich 150 bis 250 Millionen Euro betragen.

– Die Änderung des Artikels 57 NV zur Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips wurde durch Koalitionsvertrag fest vereinbart und in der Regierungserklärung noch einmal bekräftigt. Deshalb ist inzwischen ein entsprechender Gesetzesentwurf, der auch die Einführung eines Konsultationsmechanismus beinhaltet, von den Koalitionsfraktionen in den Niedersächsischen Landtag eingebracht worden. Inzwischen liegen drei Gesetzentwürfe vor, und die Gespräche darü-

ber dauern an. Damit wird sichergestellt werden, dass die Kommunen – natürlich nur bei einer Zweidrittel-Mehrheit, ansonsten wird die Verfassung nicht geändert – künftig einen 100 %igen Ausgleich für neue Aufgaben erhalten, die ihnen vom Land übertragen werden.

– Bei der Auflösung der Bezirksregierungen und der Aufgabenverlagerung auf die Kommunen haben wir das noch gar nicht existierende Konnexitätsprinzip bereits strikt umgesetzt (übrigens mit einem Kostenaufwand für das Land von jährlich mehr als zehn Millionen Euro; es war die Diekwisch-Kommission, die diese Vereinbarungen moderiert hat – und da sich keiner beklagt, glaube ich, sind auch alle mit den Ergebnissen zufrieden).

– Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten als Aufgabenträger durch die Reform des Niedersächsischen Nahverkehrsgesetzes 21,6 Millionen Euro.

– Die in den Jahren 2003 und 2004 um- und durchgesetzten Kürzungen beim Weihnachts- und Urlaubsgeld sowie im Beihilfebereich haben die kommunalen Haushalte spürbar entlastet. Wir haben eine Entlastung von 70 Millionen Euro ausgerechnet. Herr Wiswe ist noch nicht ganz bei dieser Zahl – aber wir nähern uns, nach und nach, an; die Größenordnung, so meine ich, scheint schon zu stimmen.

Die Schlüsselzuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs betragen übrigens im Jahre 2004 1 666 Millionen Euro (gerundet), die des Jahres 2005 werden voraussichtlich 1 647 Millionen Euro betragen – und damit etwa 19 Millionen Euro weniger als im Jahr 2004. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass wir die Bedarfszuweisungen zurückgefahren haben auf die im Finanzausgleichsgesetz normierte Höhe und dass es zu einer Nachzahlung aus der Steuerverbundabrechnung des Jahres 2004 von voraussichtlich 27 Millionen Euro kommen wird. Sie kennen das von jeder Verbundabrechnung: Wenn das eine Jahr gut ist, wird es im nächsten Jahr schlecht, wenn es in einem Jahr schlecht ist, wird es im nächsten Jahr gut; ich wollte aber wenigstens darauf hinweisen, woraus sich die fast identischen absoluten Zahlen ergeben.

Zu zwei der bereits von Herrn Reuter angesprochenen Themen möchte auch ich etwas ausführen; das eine dieser Themen ist Hartz IV. Wie Sie wissen, ist die von der Bundesregierung angekündigte Gemeindefinanzreform in weiten Teilen gescheitert. Übrig geblieben ist die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Bei der Umsetzung der Hartz IV-Reform haben sich gerade in Niedersachsen die Kommunen dafür eingesetzt, selber Aufgabenträger zu sein. Die Optionskommunen in Niedersachsen kommen, wie man hört, gut mit der Umsetzung von Hartz IV zurecht.

Euro, die der Bund den Kommunen für Eingliederungsleistungen zur Verfügung stellt, ausreichen werden. Der Bund ist von uns, also von den Vertretern des Landes Niedersachsen, schon während des Vermittlungsverfahrens darauf hingewiesen worden, dass seine Kalkulationen nicht aufgehen werden. Nun nähern sich leider die tatsächlichen Zahlen der niedersächsischen Prognose an – und nicht der Bundesprognose. Nach aktuellen Berechnungen werden die Kommunen nicht – wie gesetzlich festgeschrieben – um 2,5 Milliarden Euro entlastet, sondern das Gegenteil wird wohl ein-

Rahmen von 2,5 Milliarden Euro entlastet, weil die Länder ihre eigenen Entlastungen nicht an die Kommunen weitergäben. Das ist schlicht falsch, wie ich ja schon ausgeführt habe: Die Niedersächsische Landesregierung hält sich an die Vereinbarungen aus dem Vermittlungsverfahren. Zuletzt, im November 2004, hat auch die Konferenz der Arbeits- und Sozialminister auf unsere, also Niedersachsens Initiative hin noch einmal einstimmig den Willen bekräftigt, die Netto-Entlastungen der Länder an die Kommunen weiterzuleiten. Das Land Niedersachsen spart durch den Wegfall des

Uwe Schünemann, MdL, Niedersächsischer Minister für Inneres und Sport; Landrat Klaus Wiswe, stellvertretender Vorsitzender des Niedersächsischen Landkreistages; Hans-Heinrich Ehlen, MdL, Niedersächsischer Minister für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz; Landrat Gunter Armonat, Landkreis Stade (in der ersten Reihe von rechts)



Große Sorge besteht aber darin, dass das Gesamtbudget des Bundes für die Eingliederungsleistungen der Kommunen auf einer eklatanten Fehleinschätzung der zu Grunde gelegten Fallzahlen beruht. Allein in Niedersachsen gab es im Januar dieses Jahres mit 383 500 Personen rund ein Drittel mehr erwerbsfähige Arbeitslosengeld-II-Empfänger, als die Bundesregierung im Juni 2004 für das Verteilen der regionalen Mittel angenommen hatte. Herr Reuter hat darauf hingewiesen, es ist ja alles gesetzlich normiert. Natürlich kann, in dem einen oder anderen Fall, ein Fehler geschehen sein – aber dass die Kommunen 383 000 Fehler machen, ist eher unwahrscheinlich. Es ist höchst zweifelhaft, ob die 6,55 Milliarden

treten: Sie werden belastet. Die derzeitige Finanzlücke zwischen den Erwartungen des Bundes zur Entlastung der Kommunen und den tatsächlichen Belastungen beträgt – entgegen den Aussagen von Bundesfinanzminister Eichel – inzwischen rund zwei Milliarden Euro. Die bundesweite Erhebung zu den tatsächlichen Kosten von Hartz IV werden die niedersächsischen Berechnungen bestätigen. Wir sind darüber nicht froh, aber es zeigt, dass wir richtig gerechnet haben. Wir jedenfalls werden im Revisionsverfahren die zusätzlichen rund zwei Milliarden Euro für die Kommunen einfordern!

Um die Fehleinschätzung des Bundes ein bisschen zu kaschieren, hat z. B. Herr Eichel behauptet, die Kommunen würden nicht in dem gesetzlichen

Wohngeldes 185 Millionen Euro. Davon müssen 95 Millionen Euro an die neuen Bundesländer abgegeben werden. Hieran sind die Kommunen durch die Verbundwirkung im kommunalen Finanzausgleich mit 15 Millionen Euro beteiligt, so dass 80 Millionen Euro übrig bleiben. 185 minus 80 sind 105 Millionen – und diese 105 Millionen Euro stehen im Haushaltsplan und werden 1:1 weitergeleitet an die Kommunen. Wir haben selbstverständlich auch sichergestellt, dass, wenn die Prognose nicht eintrifft, das, was als Entlastung kommt, auch tatsächlich weitergegeben wird. Wir hatten erst, im Haushaltsaufstellungsverfahren, nur mit 90 Millionen gerechnet; bis zum Abschluss mussten wir aber schon 15 Millionen Euro

„nachjustieren“, wie das so schön heißt.

Der zweite Punkt, auf den ich näher eingehen möchte, sind die Personalkosten und die Beschäftigten.

Die Länder haben ja bekanntlich im vorigen Jahr (und im vorvergangenen Jahr) die Tarifverträge gekündigt, soweit es sich um Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld und Arbeitszeit handelt, und zwar deshalb, um den Tarifbereich nicht besser zu stellen als den Beamtenbereich. Ich bin, wie die niedersächsischen Kommunen, auch nicht zufrieden mit dem Ergebnis der Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst zwischen Bund und Kommu-

nen und den Gewerkschaften. Wenn wir dies 1:1 umsetzen würden – und die Kommunen wird es ja leider treffen –, finden wir überproportionale Gehaltssteigerungen von teilweise über zehn Prozent in den Tabellen (bis zu 500 Euro!) – und das nicht nur in Einzelfällen. Das passt weder in die heutige Zeit noch ist es verantwortbar, noch können wir es bezahlen. Allein die Einmalzahlung würde uns mit 60 Millionen Euro pro Jahr belasten; wenn wir „die Tabelle übernehmen“ würden, müssten wir noch mal 20 bis 40 Millionen Euro „draufsetzen“. Das ist nicht zu finanzieren!

75 %ige Mehrheit haben muss, und diese 75 %ige Mehrheit wird durch zwei Länder gestellt, nämlich Bayern und Nordrhein-Westfalen. Wenn die beiden sich einig sind, können sich die Kommunen von vierzehn Bundesländern „auf den Kopf stellen und mit den Beiden wackeln“: Sie werden immer überstimmt und sind „gefangen“. In Nordrhein-Westfalen stehen wir vor einer Wahl, das macht einen nicht besonders taff in Tarifverhandlungen. Das haben wir im Jahr 2003, bei den letzten Tarifverhandlungen, auch gesehen. Da hatten die Bayern Angst um ihre Zweidrittel-Mehrheit und die SPD hier um ihre absolute Mehrheit (das waren nämlich die bei-

det. Das ist exakt 'ne 40-Stunden-Woche; Sie sehen, es geht, wenn man will.

Zur finanziellen Lage der Kommunen: Der Finanzierungssaldo des Jahres 2004 bei den Kommunen war mit 564 Millionen Euro zwar wieder negativ, bedeutet aber gegenüber dem negativen Finanzierungssaldo des Jahres 2003 in Höhe von 1,2 Milliarden Euro eine Verbesserung. Ich will nicht sagen, dass jetzt schon alles toll ist; wenn man von „ganz schlimm“ kommt und ist nur noch bei „schlimm“, so ist das noch nicht gut! Aber immerhin konnte der Finanzierungssaldo im Defizit halbiert werden. Zu diesem Er-



David McAllister, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag (zweiter von links) und der Vorsitzende der FDP-Landtagsfraktion Dr. Philipp Rösler (zweiter von rechts); Dr. Gernot Schlebusch (links) und Dr. Hubert Meyer (rechts), der amtierende und der neu gewählte zukünftige NLT-Geschäftsführer (alle in der ersten Reihe)

nen und den Gewerkschaften. Wenn wir dies 1:1 umsetzen würden – und die Kommunen wird es ja leider treffen –, finden wir überproportionale Gehaltssteigerungen von teilweise über zehn Prozent in den Tabellen (bis zu 500 Euro!) – und das nicht nur in Einzelfällen. Das passt weder in die heutige Zeit noch ist es verantwortbar, noch können wir es bezahlen. Allein die Einmalzahlung würde uns mit 60 Millionen Euro pro Jahr belasten; wenn wir „die Tabelle übernehmen“ würden, müssten wir noch mal 20 bis 40 Millionen Euro „draufsetzen“. Das ist nicht zu finanzieren!

Dieser Tarifabschluss ist alles andere – Herr Reuter hat es gesagt – als ein Indiz für eine schwierige Haushaltslage der Kommunen. Das „System“ des Kommunalen Arbeitgeberverbandes ist aber leider so, dass man eine

den Verhandlungsführer im Jahre 2003). Da ist das auch „schief gegangen“. Das ist problematisch, da wird nachjustiert werden müssen. Wenn das so bleibt, dann werden wir – das sage ich hier ganz offen – lieber ohne Tarifvertrag arbeiten als mit einem schlechten. Es ist ja nicht so, dass man im öffentlichen Dienst nur mit Tarifvertrag glücklich werden kann. Wir haben bereits – je nachdem, ob Sie Weihnachtsgeld oder Arbeitszeit nehmen – 15 000 bzw. 17 000 Verträge umgestellt. Bei jedem neuen Arbeitsvertrag werden die neuen Bedingungen erfüllt (das heißt: kein Weihnachtsgeld, kein Urlaubsgeld, 40-Stunden-Woche). Wir haben übrigens inzwischen auch Abschlüsse; ver.di hat mit der Deutschen Bahn zwar nicht die 40-Stunden-Woche verabschiedet, aber 2 088 Jahresarbeitsstunden verabre-

gebnis hat vielleicht auch die Entwicklung der Steuereinnahmen der Kommunen beigetragen. Die Gewerbesteuer ist gestiegen, um 18,6 % brutto. Netto, also nach Abzug der Gewerbesteuerumlage, ist sie sogar um 42,8 % gestiegen. Natürlich weiß ich auch: Wir kommen von einem relativ geringen Level. Aber wir müssen eben alle sehen: Das Jahr 2000 war das absolut beste Steuerjahr, das der Fiskus je erlebt hat; mehr als im Jahre 2000 haben die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen nie an Steuern an den Staat abgeliefert. Danach ging es steil bergab. Bei Ihnen geht es jetzt wieder leicht bergauf. Bei uns geht es leider noch bergunter, 2005 werden wir weniger Steuern haben als im Jahre 2004.

Die gesamten Steuereinnahmen der Kommunen haben im Jahre 2004 um

einen zweistelligen Prozentsatz, nämlich um gut 10 %, zugenommen. Der Zuwachs im Land Niedersachsen betrug leider nur 3,8 %. Aber Sie haben ja gesagt, dass es vorher um 20 % runtergegangen ist. Wenn es um 20 % runtergeht, muss es ja um 40 % wieder hochgehen, damit es wieder einigermaßen auf der Null-Linie ist. Das ist mir alles bewusst, ich will hier nichts schönreden.

Die Kommunen haben die Kreditmarktschulden leicht stabilisieren können. Das sind nicht die Schulden, die Sie uns vorhin gezeigt haben¹⁾, sondern die Kreditmarktschulden (also aus dem Vermögenshaushalt). Sie sind 2004 nicht angewachsen, sondern sogar um 0,1 % gesenkt worden. Die Zinsausgaben konnten gegenüber dem Vorjahr immerhin noch mal um 5,7 % reduziert werden. Und mit 489 Millionen Euro im Jahr 2004 liegen die Zinsausgaben der Kommunen damit unter den Zinsausgaben des Jahres 1988. Nun werden Sie fragen, warum nimmt der Finanzminister als Referenzjahr das Jahr 1988? Nun, das ist die älteste Zahl, die wir in unserer Statistik, im Ministerium, vorgefunden haben; wir mussten das einmal für den Staatsgerichtshof – Herr Professor Dr. Schinkel weilt ja unter uns – ermitteln. Es ist tatsächlich so: 1988 ist das einzige Jahr, in dem die Kommunen bei den Zinsen unter 500 Millionen Euro lagen, von 1989 an waren es immer 500 Millionen Euro und mehr. Und jetzt, 2004, liegen sie erstmals wieder unter 500 Millionen Euro Zinsen.

Lassen Sie mich nun noch auf ein Thema eingehen, das für die Landesregierung und für die sie tragenden Regierungsfractionen – auch für die anderen Fractionen – von besonderem Interesse ist: das Konnexitätsprinzip. Oder, wie man gewöhnlich sagt: „Wer die Musik bestellt, bezahlt sie auch.“ Die Niedersächsische Landesregierung hat es sich hier zum Ziel gesetzt, eine verfassungsrechtliche Absicherung zu schaffen, die den Kommunen einen verbesserten Schutz vor finanziellen Mehrbelastungen im Falle zukünftiger Aufgabenübertragungen und Anforderungsveränderungen gewährt, sofern das Land die

Entscheidungsbefugnis für die Aufgabenübertragung oder für eine verbindliche Festlegung der Art und Weise der Aufgabenerledigung hat. Ausgangspunkt war hier einmal der Koalitionsvertrag – Herr Dr. Rösler ist ja anwesend – und außerdem die Ankündigung des Herrn Ministerpräsidenten in seiner Regierungserklärung vom 4. März 2003. Mit der Einführung der Konnexität zwischen Aufgabenübertragung und finanziellem Ausgleich zum einen und eines Konsultationsverfahrens zum anderen soll sichergestellt werden, dass Gesetze und andere Rechtsvorschriften nur dann geändert werden, wenn zuvor in einem besonderen Verfahren geklärt worden ist, wer welche Kosten trägt.

Der zwischenzeitlich von den Regierungsfractionen eingebrachte Gesetzentwurf beinhaltet die Verpflichtung zu einem entsprechenden finanziellen Ausgleich bei vom Land neu übertragenen Aufgaben sowie im Falle veränderter Anforderungen an den bisherigen Aufgabenbestand. Damit müssen künftige politische Entscheidungen strikt auf ihre finanzielle Vertretbarkeit geprüft werden. Der dem Gesetzentwurf zu Grunde liegende Text einer Verfassungsänderung ist – Herr Reuter hat es vorgetragen – bei den Vorgesprächen mit den Spitzenverbänden im August des vergangenen Jahres nicht ganz, sondern nur teilweise akzeptiert worden. So wird statt des vorgesehenen Ausgleichs der „unabweisbaren“ Mehrbelastungen ein finanzieller Ausgleich für die „notwendigen“ Mehrbelastungen gefordert. Ich habe gerade vom Innenminister gehört, dass sich der Arbeitskreis „Inneres“ inzwischen auf das Wort „notwendig“ verständigt hat; Herr Schinkel, Sie werden also Arbeit bekommen, um mit Hilfe der Goethe-Gesellschaft (und sonstigen Semantikern) herauszufinden, was der Unterschied zwischen „unabweisbar“ und „notwendig“ ist. Ich denke, es wird möglich sein, hier zu einer Verständigung zu kommen.

Weiter ist die Forderung erhoben worden, das Land solle auch in den Fällen voll ausgleichspflichtig sein, in denen der Bund die kommunale Zuständigkeit festschreibt und das Land im Bundesrat diesem Gesetz zustimmt. Das ist schon ein „doller“ Denkanstoß; darauf kann man kommen, aber den zu Ende zu denken, das ist schon ein bisschen kompliziert. Das heißt ja, in

allen Ländern, die einem solchen Bundesgesetz nicht zugestimmt haben, muss das Land im Rahmen der Konnexität auch nicht bezahlen, da bezahlen es die Kommunen selbst, und in den Ländern, die dem Bund zu einer Mehrheit im Bundesrat verholfen haben, müssen diese „zur Strafe“ für ihr Abstimmungsverhalten entsprechende Mittel an die Kommunen überweisen. (Beifall) Ich bitte um Ihr Verständnis: Wir sind hier auf einer Fachtagung, wir wollen miteinander diskutieren und die gegenseitigen Argumente hören. Eins ist doch ganz sicher: Der Bundesrat ist ein Bundesorgan, da „beißt keine Maus den Faden ab“. Und wenn Bundesrat und Bundestag etwas beschließen, was die Gemeinden und die Kreise Geld kostet – dann muss im Grundgesetz geregelt werden, dass in diesen Fällen Konnexität herrscht. Aber es kann nicht so sein, dass wir, je nach Abstimmungsverhalten, darüber Regelungen im kommunalen Finanzausgleich treffen (oder eben nicht).

Herr Reuter hat es bereits angeprochen: Viele erwarten von dem Gespräch, das heute um 16 Uhr stattfindet, ausgesprochen viel. Der Bundeskanzler hat heute Morgen schon eine Vorleistung erbracht: Er hat schon mal entschieden, dass die Körperschaftsteuer von 25 % auf 19 % gesenkt wird. Er hätte auch 19,9 % sagen können, um unter der Marke von zwanzig Prozent zu bleiben – aber er hat 19 % gesagt. Weiter hat er uns alle aufgefordert, schon mal die Gegenfinanzierung darzustellen, dazu sollen wir uns jetzt Gedanken machen. Und heute, zwischen 16 und 20 Uhr, wird das dann alles „in trockenen Tüchern sein“. Aber mal ernsthaft, meine Damen und Herren: Wenn wir, die Öffentliche Hand, mit unseren finanziellen Problemen fertig werden wollen, brauchen wir Wachstum. Wachstum muss erarbeitet werden, das heißt, wir müssen alle mehr arbeiten. Denn Arbeit kommt nicht von Wachstum, sondern Wachstum kommt von Arbeit! Deshalb muss *da* alles beginnen, muss alles mit Arbeit beginnen. Dem müssen wir alles andere – wie Herr Köhler vor wenigen Tagen ebenfalls äußerte – unterordnen. Was Arbeit behindert, darf nicht getan werden, was Arbeit fördert, muss gemacht werden. Das können wir nur unterstreichen!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

¹⁾ Vgl. die Anmerkung der Schriftleitung zur Rede des NLT-Vorsitzenden auf S. 16 in diesem Heft; auch der Finanzminister bezieht sich an dieser Stelle auf die Schaubilder.

Präsidentin Martha Jansen, Niedersächsischer Landesrechnungshof

Bemerkungen zum Vortragsthema

Sie erwarten eine Kommentierung des Zustandes der öffentlichen Finanzen und eine Antwort auf die Frage, ob dem Land, den Landkreisen und den Gemeinden das finanzielle Aus droht. Es folgt jetzt die dritte Rede zu dem Thema, dem sich ja bereits Landrat Reuter für die Landkreise und Minister Möllring für die Landesregierung stellen mussten. Ich werde beim dritten Mal natürlich manches wiederholen, aber Wiederholung, so sagt man, ist die Mutter der Didaktik – und außerdem betont die Wiederholung die Gemeinsamkeit, die wir alle anstreben.

Für die Einladung, hier und heute zu Ihnen sprechen zu dürfen, möchte ich Ihnen herzlich danken. Wer mich näher kennt, weiß, dass ich besonders gerne bei den Menschen zu Gast bin, die täglich an der Front Verantwortung tragen, und das sind nun mal die Landräte.

Finanzminister Möllring hat einen berühmten Amtsvorgänger: Kardinal Richelieu. Richelieu hat den berühmten Satz geprägt:

„Der Haushalt ist der Nerv des Staates; deshalb muss er den profanen Augen des Volkes entzogen werden.“ (*Erheiterung im Auditorium*)

Richelieu können wir heute nur in der ersten Hälfte seines Satzes folgen, und wir wollen auch nicht unterstellen, dass es irgendwo im Finanzministerium Mitarbeiter gibt, die gelegentlich denken, auch die zweite Hälfte des Satzes habe Charme.

Die öffentlichen Finanzen sind in der Tat die entscheidende Grundlage staatlicher Tätigkeit. Aber dass der Haushalt und die Finanzlage des Staates gerade nicht der Öffentlichkeit vorenthalten werden, sondern beide für den Bürger transparent sind, dafür kann – und muss – das Parlament mit Unterstützung des Rechnungshofes sorgen.

Der Rat, die Rechnungshöfe sollten sich aus der Politik heraushalten, ist gelegentlich gut gemeint, manchmal auch hinterlistig. Er hilft selten bei der schwierigen Gratwanderung, die die externe Finanzkontrolle unternimmt, wenn sie ihrer Aufgabe der Überwa-

chung der öffentlichen Finanzen gerecht werden will. Ausführungen zu einem Thema wie dem, das mir heute gestellt wurde, sind wohl auch politischer Natur. Umso wichtiger ist es mir hervorzuheben, welche drei Rollen die Arbeit im Rechnungshof prägen, nämlich die des Prüfers, die des Beraters und die des Mahners.

Können wir in den Bereichen der Prüfung und der Beratung eine relativ gute Erfolgsbilanz ziehen, so fällt diese doch sehr mager aus hinsichtlich der Rolle als Mahner. Aber genau zu



Präsidentin Martha Jansen,
Niedersächsischer Landesrechnungshof

dieser Rolle, Herr Dr. Schlebusch, haben Sie mich heute verpflichtet. Für eine Frau an der Spitze des Landesrechnungshofs liegt nichts näher als der Vergleich mit Cassandra, der die Helden von Troja weder Gehör noch Glauben schenkten.

Notorische Staatsverschuldung haben die Rechnungshöfe trotz ihrer permanenten Hinweise auf die negativen Auswirkungen eben doch nicht verhindern können. Diese Cassandra-Rolle ist umso bedauerlicher, als wir unseren Kindern und Enkelkindern die Last dafür aufbürden, dass wir über unsere Verhältnisse leben.

Sie erwarten eine Antwort auf die Frage, ob dem Land, den Landkreisen und Gemeinden das finanzielle Aus

droht. Ich werde nachfolgend den Zustand der öffentlichen Finanzen aus der Sicht der Rechnungshöfe darstellen und Ihnen die von den Rechnungshöfen aufgezeigten Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen. Für alle öffentlichen Haushalte gilt – und das sage ich wie meine Vorredner –: Wird nicht gehandelt, muss die Frage nach dem finanziellen Aus mit einem schlichten „Ja“ beantwortet werden. Wir haben kein Erkenntnisdefizit. Wir haben ein Umsetzungsdefizit. Deshalb würde ich den heutigen Reformgipfel beim Kanzler der Bundesrepublik auch ansprechen mit dem Satz aus der F.A.Z. von gestern: „Heißa, einmal werden wir noch wach, morgen ist Reform-Donnerstag.“

Die Sicht der Rechnungshöfe

Die Sicht der Rechnungshöfe möchte ich Ihnen jetzt einleitend darstellen. Die Präsidentenkonferenz der Rechnungshöfe von Bund und Ländern hat sich im letzten Jahr in Hildesheim getroffen und hat unter niedersächsischem Vorsitz einen Beschluss zur ausufernden Staatsverschuldung in die Öffentlichkeit gebracht. Dieser Beschluss versetzt mich hier und heute in die Lage, meine Ausführungen zum Zustand der öffentlichen Finanzen auf den Konsens aller Rechnungshöfe in Bund und Ländern zu stützen.

Der Zustand der öffentlichen Finanzen

Finanzminister Möllring hat die Gesamtverschuldung erwähnt: die Bürger bewegen sich auf eine Schuldenlast von rund 17 000 Euro zu – 16 100 Euro war Ihre Zahl, Herr Minister. Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Deutschland ist auf 1,4 Billionen Euro gestiegen. Das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte war mit rund 3,7 % des Bruttoinlandsprodukts so hoch wie nie zuvor. Damit hat die Verschuldung der öffentlichen Haushalte aus Sicht der Rechnungshöfe „bedrohliche Ausmaße“ angenommen.

Landtagspräsident Gansäuer hat auf die fortwährende Aufnahme neuer Schulden in den letzten dreißig Jahren hingewiesen. Deshalb müssen heute fast 16 % der Steuereinnahmen für die von Bund, Ländern und Kommunen zu zahlenden Zinsen verwendet werden.

Die Sozialausgaben werden sich drastisch erhöhen; die Versorgungsausgaben werden drastisch steigen. Daher urteilen die Rechnungshöfe:

„Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung wird in ihrer Dramatik immer noch unterschätzt.“

Belastend ist für mich insbesondere der Blick auf das Verhältnis der Schuldenlast zur gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Im Jahre 1980 lag der Schuldenstand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt noch bei rund 31 %. Er hat sich mittlerweile verdoppelt und betrug Ende 2004 rund 64 %, nach europäischer „Schreibweise“ sogar 66 %¹. Wir hören es täglich: Deutschland hat auch für das Jahr 2004 das finanzpolitische Schuldenstandskriterium des Maastricht-Vertrages überschritten.

Handlungsfelder zur Begrenzung und Rückführung der öffentlichen Verschuldung

Sie fragen zu Recht, welche Handlungsfelder lassen sich finden zur Begrenzung und Rückführung der öffentlichen Verschuldung? Nach Auffassung der Rechnungshöfe muss die Staatsverschuldung durch eine langfristig wirkende Konsolidierung und auf Dauer angelegte Reformstrategie bekämpft werden. Nachfolgend stelle ich Ihnen sechs Handlungsfelder für strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen vor.

Erstes Handlungsfeld: Tragfähige Haushalts- und Finanzplanung

Die Staatsverschuldung kann nur eingedämmt werden, wenn nach einer ungeschönten Bestandsaufnahme Haushalts- und Finanzpläne erstellt werden, die auch tragfähig sind. Das Schlüsselwort ist „realitätsnahe Planung“. Die Planung muss von vorsichtigen Annahmen z. B. zum wirtschaftlichen Wachstum oder zu den Ausgabefordernissen ausgehen. Hier verhält sich die öffentliche Hand viel riskanter als ein Privater: Der streicht das tolle Auto, wenn es nicht mehr reicht. Steuerschätzungen waren häufig zu optimistisch. Im Bereich der

Ausgaben wurden die Ausgaben für Sozialleistungen und für den Arbeitsmarkt immer wieder unterschätzt.

Zweites Handlungsfeld: Verbesserung der Struktur der Haushaltsausgaben

Wir wissen alle, dass die schwierige Finanzlage überwiegend strukturelle Ursachen hat. Diese strukturellen Belastungen, wie beispielsweise die Situation in den sozialen Sicherungssystemen, können nur abgebaut werden durch Reformen im Bereich dieser Sicherungssysteme, der öffentlichen Leistungen mit Subventionscharakter und im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Allerdings: Pensionen und Renten können zukünftig gekürzt werden. Nicht aber die Zinsen, die bleiben! Vielmehr, Herr Minister, besteht das Risiko, dass sie steigen werden.

Drittes Handlungsfeld: Modernisierung der Verwaltung

Wir müssen die staatlichen Kernaufgaben definieren und Standards überprüfen. Landrat Reuter hat darauf hingewiesen: ständige Aufgabenkritik setzt Innovations- und Investitionskräfte frei.

Viertes Handlungsfeld: Stabilisierung der Steuereinnahmen

Wir stellen fest, dass sich in den letzten Jahren – auch das wurde vorhin am Schaubild deutlich – die Einnahmen aus Steuern schlechter entwickelt haben, als dies nach der Rechtslage möglich wäre. Die Rechnungshöfe haben milliardenschwere Einnahmeverluste durch Steuerbetrug, Schattenwirtschaft und Steuerumgehung, z. B. bei der Umsatzsteuer, festgestellt. Es wird vor allem darum gehen, durch ein sachgerechtes und vereinfachtes Steuersystem Wachstumsanreize zu fördern. Plakativ gesagt: Es muss uns gelingen, von einem „Ausnahmestaat“ wieder in den „Regelstaat“ zurückzufinden; es kann nicht sein, dass der Aufwand einer Steuererklärung im Auffinden der steuerlichen Schlupflöcher liegt.

Fünftes Handlungsfeld: Wirksame Begrenzung der Nettoneuverschuldung

Vorab: Es darf nicht sein, dass schon als finanzpolitischer Erfolg hingestellt wird, wenn eines Tages wieder ein verfassungsgemäßer Haushalt be-

schlossen werden wird. (Beifall) Schauen wir auf die Schweiz: In Art. 126 der Schweizer Bundesverfassung ist im Jahre 2001 eine so genannte Schuldenbremse eingeführt worden, nach der die Ausgaben sich grundsätzlich an den im jeweiligen Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden ordentlichen Einnahmen zu orientieren haben. Wir können für unser Land feststellen, dass das Anknüpfen der zulässigen Nettoneuverschuldung an die Höhe der Investitionen ungeeignet ist, eine Schuldenbegrenzung sicherzustellen. Zudem verstellt die ständige Diskussion um die Einhaltung der Kreditobergrenze den Blick für das ständige Anwachsen der Verschuldung. Noch nie sind Schulden abgebaut worden.

Die Rechnungshöfe fordern deshalb eine neue nationale Verschuldenregelung mit „mehr Biss“, die in wirtschaftlichen Normalzeiten keine Haushaltsfinanzierung durch Kredite erlaubt. Soweit die Aufnahme von Krediten jedoch ausnahmsweise – etwa in wirtschaftlichen Krisenzeiten – zugelassen wird, soll die Tilgung dieser Kredite bereits bei der Schuldenaufnahme verbindlich geregelt werden.

Sechstes Handlungsfeld: Föderales Zusammenwirken zur Begrenzung der öffentlichen Verschuldung

Bund, Länder und Gemeinden müssen konstruktiv zusammenwirken, damit die Konsolidierung gelingt. Kritisch sehen wir die bisherige Verteilung der Steuereinnahmen. Eine Neujustierung in diesem Bereich halten wir für wünschenswert. Durch eine stärkere Trennung der Steuerarten kann die Eigenverantwortung der jeweiligen Gebietskörperschaft für ihre Einnahmeseite betont werden. Auch muss darüber nachgedacht werden, wie den Ländern und Kommunen mehr Gestaltungsfreiheit auf der Einnahmeseite der Haushalte eingeräumt werden kann, um die Selbstverantwortung zu stärken.

Wir fordern mit dem Bundesrechnungshof eine Ergänzung des Regelwerkes zur Rückführung der Nettoneuverschuldung. Nach der seit dem Jahre 2002 bestehenden Regelung des § 51 a Haushaltsgrundsatzgesetz streben Bund und Länder die Rückführung der Neuverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushal-

¹ Der nach den Maastricht-Kriterien höhere Schuldenstand beruht insbesondere darauf, dass die Kassenverstärkungskredite und der Münzumlau einbezogen werden.

te an. Es ist bis heute jedoch nicht gelungen, verbindliche Vorgaben zur Wahrung der Haushaltsdisziplin aufzustellen.

Lassen Sie mich nach der Vorstellung dieser sechs Handlungsfelder nochmals resümieren: Deutschland hat kein Erkenntnisdefizit, Deutschland hat ausschließlich ein Umsetzungsdefizit!

Blick auf den Landeshaushalt

Ich komme jetzt zum Zustand der Landesfinanzen.

einen Sicherheitsabschlag von 150 Millionen Euro korrigiert hat.

- Positiv sieht der Landesrechnungshof auch die Anstrengungen zur Verwaltungsmodernisierung. Der Landesrechnungshof wird natürlich, seinem Auftrag entsprechend, die Umsetzung prüfend begleiten und darauf achten, dass die Ziele der Reform und insbesondere der lobenswerte Stellenabbau auch tatsächlich erreicht werden.
- Wir begrüßen die erklärte Absicht der Landesregierung, die Netto-

– Haushaltsjahr 2005:

Das begrüßenswerte Ziel, die Netto-neuverschuldung dieses Haushaltsjahres auf 2,15 Milliarden Euro zu begrenzen und damit um weitere 350 Millionen Euro unter der Netto-neuverschuldung des Vorjahres zu bleiben, wird nach der Haushaltsplanung nur dadurch erreicht, dass das Land 84 Millionen Euro aus dem Landesliegenschaftsfonds und 80 Millionen Euro aus dem Stammkapital der Hannoverschen Beteiligungsgesellschaft entnimmt sowie für 450 Millionen Euro Geschäftsanteile der



Sigmar Gabriel, Vorsitzender der SPD-Fraktion im Niedersächsischen Landtag (in der ersten Reihe rechts); Professor Dr. Manfred Schinkel, Präsident des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs (links); Dr. Herwig van Nieuwland, Präsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichtes (Bildmitte)

Der Zustand der Landesfinanzen

Finanzminister Möllring hat vorgetragen: Unsere Haushalte sind spätestens seit 2002 verfassungswidrig. Der Landesrechnungshof begrüßt, dass um diesen Tatbestand nicht mehr herumgeredet wird. Das Land hat auch durchaus erhebliche Anstrengungen unternommen, um den Haushalt zu konsolidieren; angesichts des Zustandes der Landesfinanzen können dies jedoch nur „erste Schritte“ sein. Ich liste einiges auf:

- Wegfall von Urlaubs- und Weihnachtsgeld sind schmerzhafteste Einschnitte, aber eben Schritte aus der Schuldenfalle.
- Das Land unternimmt erkennbar Anstrengungen, realitätsnah zu planen, indem es im Haushaltsjahr 2004 die Mai-Steuerschätzung um

neuverschuldung jährlich um 350 Millionen Euro zu senken.

Zur Betrachtung des Landeshaushaltes – und jetzt reichere ich die Darstellung des Finanzministers etwas an – gehört auch die Feststellung, dass das Ziel, den Landeshaushalt zu konsolidieren, gefährdet wird, wenn dieses Ziel durch Flucht in Neben- und Schattenhaushalte und andere Formen „kreativer Buchführung“ erreicht werden soll. Für diese Kritik einige Beispiele.

– Haushaltsjahr 2004:

Das Sozialministerium hat seine 4 %ige Einsparauflage dadurch erzielt, dass es Ausgaben für Städtebau und Krankenhausfinanzierung in die Landestreuhandstelle verlagert hat.

Nord/LB an diese Beteiligungsgesellschaft veräußert, die ihrerseits zur Finanzierung Kredite aufnimmt.

Droht das finanzielle Aus?

Jetzt zur Frage „Droht dem Land das finanzielle Aus?“ Ich antworte, wie Juristen so antworten: Es kommt darauf an! Das Land muss Lösungsansätze erarbeiten, die den Weg zurück zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin aufzeigen. Wir im Landesrechnungshof sind der Meinung, dass man über einen Sanktions-Automatismus nachdenken muss, der im Fall drohender übermäßiger Verschuldung disziplinierend eingreift. Der für das Jahr 2008 angestrebte sog. verfassungskonforme Haushalt kann nur ein erstes Ziel sein. Auch die dann verbleibende Neuverschuldung in Höhe der Investitionen ist für das Land nicht

tragbar. Verbindliches Ziel muss es sein, die Anstrengungen des Sparens bis zum Abbau der dann aufgelaufenen, für das Land nicht tragbaren Verschuldung fortzusetzen. Und nochmals unser Appell: Das Konsolidierungsprogramm ist *bindend* zu gestalten! Nach unserer Vorstellung sollte das Programm zur Konsolidierung als verpflichtende Planungsgrundlage für zukünftige Haushalte vom Parlament verabschiedet werden.

Wie kann das Land durch strukturelle Maßnahmen Haushaltskonsolidierung betreiben?

zen. Die Verwaltungsaufgaben können dann durch die Verwaltungskräfte übernommen werden, die durch die Verwaltungsreform frei werden. Wir warten auf ein gekonntes Versetzungsmanagement im Lande.

- Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass sich die bisherige Hochschulstruktur – und das trifft jetzt die Landräte sehr – unter den Zwängen des Not leidenden Haushalts nicht aufrecht erhalten lässt. Vorhin klangen schon die Probleme

setzung zu Gunsten einer rechtzeitigen und Wert erhaltenden Bauunterhaltung vornimmt. Wenn wir nicht investieren, schaffen wir eine weitere Zukunftsbelastung für künftige Generationen.

- Wir müssen erkennen, dass die notwendigen jährlichen Sparrunden, die überwiegend nach dem Rasenmäherprinzip vorgehen, zunehmend an Grenzen stoßen. Das auf die jährliche Wirkung bedachte Hineinsparen in bestehende Strukturen sehen wir mit der Sorge, dass Strukturen beschädigt und ineffizi-

Axel Endlein, Ehrenvorsitzender des Niedersächsischen Landkreistages; Dr. Michael Ermrich, Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt; Dr. Karsten Hoppenstedt, Mitglied des Europäischen Parlaments (in der ersten Reihe von rechts)



- Aus haushaltswirtschaftlicher Sicht müssen die notwendigen Reformen mit oberster Priorität beim Personalhaushalt ansetzen. Hier unterstütze ich ausdrücklich den Finanzminister: Würden die bei den Beamten bereits vollzogenen Maßnahmen auch bei den Angestellten und Arbeitern umgesetzt, könnte das Land seine Personalkosten zusätzlich um jährlich etwa 110 Millionen Euro senken. Im Sinne der Gleichbehandlung -das sage ich als „Behördenfrau“ – ist es nicht gut, wenn Angestellte und Beamte mit unterschiedlichen Bedingungen täglich ihre Arbeitsleistung erbringen. *(Beifall)*
- Wir können Lehrer und Polizisten von Verwaltungsaufgaben entlasten und wieder für Unterricht bzw. den Polizeivollzugsdienst einsetzen

„um Buxtehude“ an. Der Landesrechnungshof wünscht sich mehr Solidarität für Haushaltskonsolidierung und weniger Egoismus für den eigenen Standort.

- Wir müssen uns auf das Notwendige beschränken. Standards müssen abgesenkt werden, z. B. bei der Polizei und in der Erwachsenenbildung. Will das Nehmer-Land Niedersachsen seine ehrgeizigen Ziele erreichen, darf es sich nicht höhere Standards als die Geber-Länder im Länderfinanzausgleich leisten.
- Wir müssen aber das Notwendige auch tun: Zum konzeptionellen Sparen gehört, dass wir hier und heute Sorge dafür tragen, dass Werte nicht verfallen. Wir fordern, dass das Land bei der desolaten Finanzlage eine neue Prioritäten-

ent werden können. Die zur Wiederherstellung eines verfassungsmäßigen Haushalts notwendigen Ausgabenkürzungen sind nur über Strukturveränderungen möglich. Wir erwarten von der Landesregierung – ganz im Geist der in Loccum gewonnenen Erkenntnisse – ein mittel- und langfristig wirkendes strategisches Konsolidierungskonzept mit mutigen Inhalten, mit unterschiedener Prioritätensetzung und mit langem Atem. Ein solches Konzept bindet die Betroffenen ein, weil sie die Chance zur Mitgestaltung haben. Ehrgeizige Zeitvorgaben sind nötig.

Ein Blick auf die Kommunen

Ich werfe nun einen Blick auf die Kommunen. Ich wiederhole keine

Zahlen; sie sind von Landrat Reuter umfassend vorgetragen worden. Ich kann und will auch nicht Schiedsrichter sein, der die Argumente des Landes und der Kommunen auf die Waage legt. Das können Sie nicht erwarten. Entscheidend ist: Niemand kann die finanzielle Bedrängnis der Landkreise, Städte und Gemeinden schön reden. Alles das, was ich zum Bund und Land ausgeführt habe, gilt im Grundsatz auch für die Kommunen.

Mir liegen als Gast dieser Veranstaltung sechs grundsätzliche Hinweise am Herzen:

1. Blickt man allein auf den *rechtlichen* Status der Landkreise, Städte und Gemeinden, so müssten Sie zufrieden sein. Artikel 28 sichert die Selbstverwaltung. 1994 ist in das Grundgesetz der programmatische Satz eingefügt worden, dass die Gewährleistung der Selbstverwaltung auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung umfasst. Ein schöner Satz, der 1997 noch um den handfesten Zusatz erweitert wurde, dass zu den Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung auch eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle gehört. Eine solche Stärkung der Finanzkraft der Gemeinden würde den Landkreisen über die Kreisumlage helfen. Nach Art. 106 Abs. 5 GG kann ein Bundesgesetz bestimmen, dass die Gemeinden Hebesätze für ihren Anteil an der Einkommensteuer festsetzen dürfen.

Auch auf Landesebene fällt die rechtliche Bilanz positiv aus. Art. 57 Abs. 4 unserer Landesverfassung stellt sicher, dass die Kosten zu regeln sind, wenn das Land Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung überträgt. Art. 58 NV sichert die finanzielle Leistungsfähigkeit bei der Erfüllung der Selbstverwaltungsaufgaben. Schließlich berät der Landtag gleich über drei Gesetzentwürfe, die das Konnexitätsprinzip verfassungsfest verankern wollen.

Wir alle wissen: Der Blick auf die Rechtslage schönt das Bild. Vieles, was zu Gunsten der Kommunen angedacht war, ist nicht verwirklicht worden. Das Bundesgesetz, das das Hebesatzrecht einräumt, gibt es nicht. Der Versuch der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, zu einer umfassenden Lösung zu gelangen, ist gescheitert. Die Hartz

IV-Problematik, die ja auch ein Problem des mangelnden Vertrauens in die Leistungskraft der Landkreise ist, ist uns allen geläufig. Und was die Gesetzesberatungen zum Konnexitätsprinzip angeht: Wir haben die Kontroverse zwischen den Landräten und dem Finanzminister eben gehört.

Ein Eindruck drängt sich mir zunehmend auf: Die Diskussionen um die verfassungsrechtliche Stärkung der Position der Kommunen degenerieren zu Stellvertreterdiskussionen. Sie werden mit Lust geführt, um über das wahre Problem – das ist die desolote finanzielle Gesamtsituation – hinwegzureden. (*Beifall*)

2. Bund, Land und Kommunen diskutieren häufig immer noch so, als müsse die jeweils andere Ebene gerechterweise nur etwas mehr Geld geben, um die Probleme zu lösen. Schön wär's! Wir nehmen die tatsächliche Lage – aber da ist der Landkreistag hier in Niedersachsen wirklich eine rühmliche Ausnahme – nicht wirklich zur Kenntnis. Die finanzielle Basis unseres Staatswesens erodiert nachhaltig und zurzeit ohne Aussicht auf durchgreifende Besserung. Deshalb können die Verteilungsmechanismen unserer Finanzverfassung die gewohnten Ausgaben nicht mehr finanzieren, und deshalb steckt *jede* der staatlichen Ebenen finanziell in einer *strukturellen* Schieflage. An der ständig wachsenden Staatsverschuldung und am Notventil der seit zehn Jahren ständig steigenden kommunalen Kassenkredite kann man das gut ablesen.

Was bedeutet für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen die Tatsache, dass die Liquidität der kommunalen Gebietskörperschaften zu einem großen Teil nur noch von den Banken gewährleistet wird, die sich ihrerseits noch nicht absehbaren Veränderungen stellen müssen? Der Versuch, Sparkassen zu verkaufen und die unseligen Cross-Border-Leasing-Geschäfte, die jetzt nicht mehr geschlossen werden dürfen, (*Beifall*) zeigen doch, zu welchen Auflösungserscheinungen es bereits kommt.

Uns hilft nicht – welche Programme auch immer auf dem heutigen Reformgipfel beschlossen werden mögen – der Aktionismus staatlicher Förderprogramme, Investiti-

onsprogramme, Konjunkturprogramme und wie die Strohfeuer alle heißen mögen. Die Milliarde, die aus der Agenda im März 2003 zu den Krediten der Kreditanstalt für Wiederaufbau hinzugekommen ist, hat jedenfalls bei Ihnen an der Klageschwelle nicht viel verändert, obwohl Sie mit diesen Mitteln z. B. in den Krankenhausbau investieren konnten und damit durchaus Begünstigte dieses Programms waren.

Wir müssen akzeptieren, dass wir uns durch die Wiedervereinigung und Globalisierung in einem schmerzhaften Anpassungsprozess befinden. Wir dürfen in unserer auf Jahrzehnte hin noch alternden Gesellschaft nicht mit einem Wirtschaftswachstum rechnen, das die staatlichen finanziellen Probleme einfach so hinwegzaubern könnte.

Wir müssen anerkennen, dass unsere bisherigen Konsolidierungsbemühungen von der Wohlstandserfahrung der letzten fünfzig Jahre geprägt waren und prinzipiell immer zu kurz gegriffen haben. Sie waren und sind darauf ausgerichtet, eine vorübergehende Delle der Konjunktur und der staatlichen Einnahmen auszugleichen. Sie stellen sich aber nicht der neuen Tatsache, dass staatliche Einnahmen auch einmal rückläufig sein können. Nur die Ausgaben – das dürfen wir festhalten – sind wegen der Zinsen, der Versorgungslasten und der Sozialausgaben auf dauerhaftes und kräftiges Wachstum programmiert.

3. Wenn danach alle staatlichen Ebenen im gleichen Boot sitzen und den Gürtel enger schnallen müssen, dann sind Realismus, Fairness und Solidarität das Gebot der Stunde.

Realismus bedeutet anzuerkennen, dass auf absehbare Zeit weder der den Maastricht-Kriterien hinterher hechelnde Bund noch das Land mit seinem noch auf Jahre hinaus verfassungswidrigen Haushalt in der Lage sein werden, die Einnahmen der niedersächsischen Kommunen so zu verbessern, dass ihre Kassen strukturell gesund sind. Prinzipiell müssen also jede Kommune und das Land selbst – jeweils für sich und gemeinsam – die Weichen so stellen, dass die Einnahmen nachhaltig die Ausgaben decken.

Fairness bedeutet, die schwierige Lage, die Leistungen und die Lasten des Anderen anzuerkennen. Fairness verlangt einen transparenten und verlässlichen Umgang mit Haushaltszahlen und Verzicht auf Nebelkerzen und Blendwerk. Die Stichworte Hartz IV und Ganztagsbetreuung genügen an dieser Stelle. Fairness bedeutet auch den Verzicht auf die vielen Tricks, mit denen man sich beiderseits, durchaus also auch seitens der Kommunen, in die Tasche greifen kann. Aber darüber wollen wir heute nicht reden.

nen. Solidarität bedeutet, dass die Kommunen einander beistehen, wo immer dies nötig und möglich ist. Da wir zwar eine Verwaltungsreform, aber keine Kreisreform haben – ich darf dieses Tabu ansprechen –, können viele Unzulänglichkeiten und Unwirtschaftlichkeiten nur durch funktionsbezogene kommunale Zusammenarbeit behoben und Größenvorteile genutzt werden.

Man kann sich gut vorstellen, dass sich zwei oder mehrere Landkreise die Erledigung bestimmter Aufgaben teilen, und zwar unbeschadet

auf Hilfe angewiesen sind. Für die finanziell viel weniger bedeutsamen Lernmittel ist das Land für sich selbst wegen eines Betrages von nur 15 Millionen Euro genau diesen Weg gegangen. Insofern denke ich, sollten Sie den Dialog mit dem Kultusminister führen. Hinzuweisen ist auch auf die Kinder- und Jugendhilfe, die bei den Landkreisen mit 330 Millionen Euro zu Buche schlägt. Auch dies ist eine Hilfe, die noch immer grundsätzlich unabhängig davon gewährt wird, ob die Eltern überhaupt bedürftig sind.

Andreas Mehsies, kommunalpolitischer Sprecher der Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen; Bürgermeister Rainer Timmermann, Präsident des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes; Dirk Hattendorf, Stadtdirektor der Stadt Stade (erste Reihe, von rechts)



Fairness bedeutet aber vor allem, dass der Bund im Verhältnis zu den Ländern und Kommunen und dass das Land im Verhältnis zu seinen Kommunen endgültig darauf verzichten, diesen offen oder versteckt immer wieder Lasten und Risiken ohne – jetzt kommt das schwierige Wort – *angemessenen* Ausgleich aufzubürden. Auch hier verweise ich auf die offenbar unausgeglichene Hartz IV-Problematik. Ob die geplante landesverfassungsrechtliche Verankerung des Konnexitätsprinzips wirklich Abhilfe schaffen wird – das muss sich dann in der Praxis erweisen.

Wir brauchen eine neue *Solidarität* zwischen den Mitgliedern der staatlichen Ebenen untereinander und auch zwischen den staatlichen Ebe-

der bei den Kreisen verbleibenden politischen Entscheidungsbefugnis. Solche Überlegungen gibt es in anderen Bereichen, z. B. im Hochschulbereich, durchaus. Das liegt für wirtschaftlich schwache Landkreise möglicherweise näher als die doch recht kreativen Rechtskonstruktionen, die man den jüngsten Zeitungsmeldungen entnehmen konnte.

Für das Land könnte Solidarität zum Beispiel heißen – hier nehme ich die Forderung von Landrat Reuter auf –, das „heiße Eisen“ der Schülerbeförderung anzufassen. (*Beifall*) Allein für die Landkreise liegt der Zuschussbedarf bei etwa 180 Millionen Euro! Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten aber nur die Eltern unterstützt werden, die

4. Politik muss Prioritäten setzen. Wenn der Staat insgesamt die Grenze seiner finanziellen Leistungsfähigkeit deutlich überschritten hat, dann muss er für jede neue Regelung, deren Umsetzung Geld kostet, eine andere streichen, um das benötigte Geld „freizuschaukeln“.

Wer z. B. mehr Ganztagsbetreuung für Kinder will, der muss sagen, welcher Bereich geopfert werden kann, um die Finanzierung sicherzustellen. Außerdem gilt natürlich der Satz, dass man einen Bären erst einmal erlegen sollte, bevor man sein Fell verteilt. In der politischen Praxis ist es häufig umgekehrt: Das Fell ist bereits mehrfach verteilt, wenn man sich anfängt zu streiten, wessen Bär eigentlich erlegt werden soll. Auch hier gibt die Entlas-

tung der Kommunen durch Hartz IV Anschauungsunterricht. Ein weiteres schönes Beispiel ist die Eigenheimzulage: Sie wird ständig verteilt, obwohl sich im Falle der Streichung erst langfristig Einsparungen ergeben.

5. Wenn der Bund und das Land seinen Kommunen nicht mehr Geld geben kann, dann ist Aufgabenkritik und Deregulierung gefordert. Selbstverwaltung heißt, dass die Kommunen selbst entscheiden, ob, in welcher Weise und auf welchem Niveau sie ihre Aufgaben erfüllen. Konsequente Deregulierung ist die Maßnahme, mit deren Hilfe das Land die Kommunen erheblich entlasten kann, ohne selbst Geld aufwenden zu müssen. Fraglich ist beispielsweise, ob das Land den Kommunen die sehr kostspielige Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens von oben herab verordnen soll, zumal sich das Land selbst nicht in die Pflicht nimmt.

Die Finanz- und Verwaltungskraft ließe sich aber auch dadurch stärken, dass man den Kommunen substanzielle Aufgaben von finanziellem Gewicht überträgt. Der Rechnungshof ist ein Förderer des Gedankens, das Schulwesen insgesamt zu kommunalisieren. Ich überlasse es Ihrer Phantasie, sich vorzustellen, was es für die Selbstverwaltung insbesondere der Landkreise bedeuten würde, wenn sie selbst über ihre Schulen vollaufen und einschließlich des Personals zu bestimmen hätten.

6. Lassen Sie mich also den Blick auf die Kommunen und insbesondere

die Landkreise mit dem Appell an die Kräfte der Selbstverantwortung schließen. Auch Landtagspräsident Gansäuer hat darauf hingewiesen: Die Demokratie muss von unten, von ihren Wurzeln her gestärkt werden. Deshalb sind starke, lebensfähige, wirtschaftlich gesunde Kommunen das Lebenselixier der Demokratie.

Schlussbemerkungen

Zum Ende des Vortrags doch wieder Cassandra: Die Frage ist, ob die Bundesrepublik bereit ist, Abschied zu nehmen von einer Gesellschaft, in der die Ansprüche stärker wachsen als die Leistungskraft, ob sie also den Paradigmenwechsel von einer Verteilungsgesellschaft in eine Wachstumsgesellschaft schafft. Ich stimme Finanzminister Möllring und denen, die hier gesprochen haben, zu: Wir brauchen wirtschaftliches Wachstum.

Troja ist untergegangen, weil die Menschen so sind, wie sie sind: kurzfristig und eigennützig. Die Staatsverschuldung in der Europäischen Gemeinschaft einschließlich der Betrügereien, über die wir in den Zeitungen lesen, drängt doch die Frage auf, wie die Demokratien als den Wähler umwerbende Freiheitsgesellschaften zur notwendigen Haushaltsdisziplin hinreichend befähigt werden können. Das ist unser „Megathema“. Diese Schwäche zu benennen führt zu meiner persönlichen Feststellung, dass die durch die Maastricht-Kriterien und den Europäischen Stabilitätspakt verordnete Disziplin von außen unverzichtbar ist für die Disziplin im Innern. Es kann also nicht darauf ankommen,

die Verträge zu lockern, sondern man muss sie härten. Letztlich befinden wir uns – jetzt komme ich zurück auf das Kloster Loccum – in einer Situation, die wir kennen: Der Mensch steht vor dem Baum der Erkenntnis und muss sich entscheiden zwischen Gut und Böse, zwischen Eigennutz und der den Eigennutz überwindenden Verantwortung für die nachfolgenden Generationen.

Unsere Landesregierung hat in Loccum getagt. Die Rechnungshöfe waren bereits im Oktober letzten Jahres dort. Loccum ist ein Zisterzienser-Kloster und daher in besonderer Weise geeignet, sich mit den Fragen des Sparens zu beschäftigen. Die asketische Haltung der Zisterzienser ist bekannt: Den reich ausgestatteten Chor ersetzen sie durch einen einfachen Abschluss. Kirchtürme waren außer einem Dachreiter überhaupt nicht zugelassen, farbige Figurenfenster verboten. In den Kirchen gab es keine Bilder, keinen Farbschmuck und kein Portal. Sie waren unverputzt und hatten keine Fassade. Das straff geordnete Baubild der Zisterzienser ist beispielgebend: es glich die Sparsamkeit angewandter Formen durch deren vorzügliche Qualität in der Technik aus. Die Zisterzienser lebten in persönlicher Armut. Mit Anspruchslosigkeit und Tüchtigkeit gelang es ihnen, als große Kolonisatoren in unbekanntes und risikobehaftetes Terrain vorzustoßen. So und nicht anders gelangte ihre Gemeinschaft mit der Zeit zu Besitztümern und Reichtümern. Und nur so können wir unseren Wohlstand erhalten.

Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

Landrat Klaus Wiswe, stellvertretender Vorsitzender des Niedersächsischen Landkreistages

Es bestehen zwar einige – kleine – Unterschiede, aber wir sind uns im Prinzip im Ziel völlig einig: Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, Schuldenabbau! Aber das reicht nicht. Wir müssen diese Einigkeit jetzt auch in der Umsetzung, das ist angesprochen worden, fortsetzen. Wir, der Niedersächsische Landkreistag, bieten ausdrücklich an, uns daran zu beteiligen. Wir werden auch unpopuläre Entscheidungen mittragen. Das ist ja nicht selbstverständlich; ich spreche hier von Kreistagen, von Landräten, die gewählt wurden, die wiedergewählt werden wollen, die eng mit den Menschen arbeiten. Und dennoch: Wir sind bereit, auch unpopuläre, aber notwendige Entscheidungen gemeinschaftlich vor allem mit dem Land umzusetzen.

Einige Punkte sind dabei aber zu beachten und für die Ausgestaltung einer Gemeinsamkeit, eines gemeinsamen Vorgehens ganz wichtig.

1. Eine Auseinandersetzung darüber, welcher Ebene – Land oder Kommunen – es schlechter geht und worauf dies zurückzuführen ist, hilft uns nicht weiter. Wir sind uns einig: *Beide* Ebenen befinden sich in einer katastrophalen Finanzsituation. Darüber müssen wir uns deshalb nicht auseinandersetzen, vielmehr müssen wir diese Erkenntnis als Grundlage nehmen und jetzt handeln!
2. Die Situation darf auch nicht beschönigt werden. Sie, Frau Präsidentin Jansen, haben dies zu Recht ausgeführt. Und wie der Landtagspräsident schon sagte: Wir wollen auch nicht jammern. Wir brauchen eine schonungslose Ist-Analyse. Seit Anfang der 90er Jahre ist die Finanzsituation der niedersächsischen Landkreise fast kontinuierlich deutlich schlechter geworden. Hinweise auf Anzeichen einer Wende zum Besseren haben sich nicht bewahrheitet. Die Talfahrt der kommunalen Finanzen hat sich immer stärker beschleunigt; nunmehr droht der Absturz. Dabei darf nicht vergessen werden, dass das Land noch vor wenigen Jahren im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof die Behauptung aufgestellt hat, die Kassenkredite stellten ein intel-



Stellvertretender NLT-Vorsitzender
Landrat Klaus Wiswe

- ligentes Finanzierungsinstrument der Kommunen dar.
3. Wenn die Einnahmen nicht verbessert werden können – und das können sie nicht, bei realistischer Betrachtung –, dann müssen die Ausgaben und damit die Aufgaben und Leistungsverpflichtungen reduziert werden. Hierzu haben wir immer wieder umfassende Vorschläge vorgelegt. Nennenswerte Einsparungen lassen sich, wie dargelegt, insbesondere dadurch erreichen, dass im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sowie im Bereich der Schülerbeförderung die Leistungen einkommensabhängig gewährt werden.
4. Zum Schutz der Kommunen muss der Durchgriff des Bundes auf die Kommunen verhindert werden. Nach dem Grundgesetz haben die Kommunen nur einen Anspruch auf aufgabengerechte Finanzausstattung gegenüber den Ländern, nicht aber gegenüber dem Bund. Die Föderalismuskommission wollte diesem Anliegen Rechnung tragen.
5. Des weiteren ist das angekündigte strikte Konnexitätsprinzip in die Niedersächsische Verfassung einzuführen.
6. Frau Präsidentin Jansen sprach von „Gestaltungsverantwortung“. Ich

sage es in einer anderen Formulierung: Den Kommunen sollte mehr Gestaltungsfreiheit eingeräumt werden: weniger Vorgaben, Abbau von Zweckzuweisungen und Umwandlung der Mittel in pauschale Finanzausgleich. Lassen Sie uns örtlich kreative Lösungen entwickeln! Ich behaupte mit Überzeugung und aus Erfahrung, dass örtlich entwickelte Lösungen in aller Regel sparsamer sind als von außen vorgegebene Lösungen, die landesweit gelten sollen und örtlichen Gegebenheiten in der Regel nicht Rechnung tragen können.

7. Bei allem ist zu berücksichtigen, dass die Ausgaben der Kommunen weitestgehend durch Entscheidungen des Bundes oder des Landes veranlasst sind. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben werden von den Landkreisen und der Region Hannover nur noch in einem verschwindend geringen Umfang wahrgenommen. Wir sind deshalb dringend auf das Tätigwerden des Bundes- und des Landesgesetzgebers angewiesen. Wir warten seit zehn Jahren darauf. Es ist nicht mehr fünf vor zwölf, es ist im Grunde genommen schon fünf nach zwölf!

Ich komme zum Schluss.

Sehr geehrter Herr Minister Möllring, sehr geehrte Frau Präsidentin Jansen: ganz herzlichen Dank für Ihre Referate. Besonders danken möchte ich dem Landkreis Stade – Ihnen, sehr geehrter Herr Landrat Armonat – für die Gastfreundschaft, für die tatkräftige Unterstützung bei der Organisation und bei der Durchführung dieser Veranstaltung.

An dieser Stelle ist auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unserer Geschäftsstelle zu danken. Meine Damen und Herren, mit der Organisation und Durchführung einer solchen Veranstaltung ist stets ein enormer Arbeitsaufwand verbunden; daher möchte ich unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiterinnen in der NLT-Geschäftsstelle unter Leitung von Herrn Dr. Schlebusch ganz herzlichen Dank sagen. *(Beifall)*

Meine Damen und Herren, Ihnen allen danke ich für Ihre Teilnahme, Ihr Interesse an unserer Landkreisversammlung. Ich darf Sie abschließend im Namen des Vorstandes zu einem Mittagssimbiss einladen. Die 65. Landkreisversammlung ist geschlossen.

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftsrechtlicher Vorschriften

Einführung eines neuen Rechnungswesens – Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung

Die Niedersächsische Landesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftsrechtlicher Vorschriften am 15. Februar 2005 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht (Landtags-Drucksache 15/1680). Mit diesem Gesetzentwurf soll zum einen eine grundlegende Reform des kommunalen Haushaltsrechts unter anderem durch Umstellung des bisherigen Rechnungsstils der „Kameralistik“ auf eine an das kaufmännische Rechnungswesen angelehnte, „doppelte Buchführung“ vorgesehen werden. Zum anderen sollen die Möglichkeiten zur kommunalwirtschaftlichen Betätigung eingeschränkt und erschwert werden. Der Gesetzentwurf ist in dieser Form insgesamt abzulehnen, da er kommunalen Belangen nicht hinreichend Rechnung trägt und allen Erklärungen zum Abbau von Bürokratie und Verwaltungsaufwand widerspricht.

Reform des kommunalen Haushaltsrechts

a) Vorgeschichte

Das kommunale Haushaltsrecht steht seit einiger Zeit in der Kritik. Weil im bisherigen Recht nur die zahlungswirksamen Vorgänge als Einnahmen und Ausgaben gebucht werden, wird kritisiert, dass durch das bisherige Haushaltsrecht die Belastungen, die im Laufe eines Haushaltsjahres entstehen, nicht ausreichend abgebildet werden. Namentlich fehlt es an einer „periodengerechten“ – also auf das Haushaltsjahr bezogenen Darstellung der notwendigen Abschreibungen (also der dem jeweiligen Haushaltsjahr zuzurechnenden Abnutzung von Vermögensgegenständen) und der künftigen Belastungen aus Pensionen oder unterlassenen Instandhaltungsaufwendungen. Darüber hinaus haben die Ausgliederungen aus dem kommunalen Haushalt beispielsweise in Eigenbetriebe oder Eigengesellschaften dazu geführt, dass der Haushaltsplan keine umfassende Übersicht mehr über die gesamte wirtschaftliche Situation der kommunalen Gebiets-

körperschaft gibt. Auch diese ausgegliederten Bereiche sollten im künftigen Haushaltswesen zumindest in einer „Konzernbilanz“ wieder dargestellt werden. Hiermit sollte auch die interkommunale Vergleichbarkeit verbessert werden.

Die ständige Konferenz der Innenminister und Senatoren der Länder (Innenministerkonferenz) hatte deshalb eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit der Fortentwicklung des kommunalen Haushaltsrechts befasst hat. Die Arbeitsgruppe hat sich mehrere Jahre mit der Entwicklung eines neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens beschäftigt. Mehrere Modellprojekte in einzelnen Kommunen wurden hierzu in den Bundesländern durchgeführt. Zur Fortentwicklung zu einem neuen Haushaltsrecht hat die Arbeitsgruppe einerseits Mustertexte für ein neues Haushaltsrecht auf Basis einer „erweiterten Kameralistik“ sowie für ein „doppisches Haushalts- und Rechnungswesen“ vorgelegt. Die Innenministerkonferenz hat in ihrer Sitzung am 21. November 2003 empfohlen, die vorgelegten Textentwürfe zur Grundlage bei der Umsetzung in den Ländern zu machen. Dabei hat sie betont, dass die Regelungsvorschläge für länderspezifische Gegebenheiten und konzeptionelle Unterschiede Raum ließen.

Der Text der „erweiterten Kameralistik“ sieht vor, dass neben den Einnahmen und Ausgaben künftig auch Aufwand und Erträge, wie zum Beispiel Abschreibungen, Pensionsverpflichtungen etc. im Haushaltsplan dargestellt werden müssen. Für die Ermittlung der Abschreibungen müsste darüber hinaus eine vollständige Erfassung und Bewertung des kommunalen Sachvermögens erfolgen. Der Entwurf eines neuen „doppischen Haushaltsrechts“ orientierte sich hingegen vom Grundsatz her an der doppelten kaufmännischen Buchführung. Das Hauptsteuerungsinstrument soll hierbei künftig die „Ergebnisrechnung“ (beim Kaufmann entspricht dies der Gewinn- und Verlustrechnung) sein, in der die Aufwendungen und Erträge „periodengerecht“ – das heißt bezo-

gen auf jedes Haushaltsjahr – zugeordnet werden. Neben dieser Ergebnisrechnung tritt eine kommunale Bilanz, in der sämtliches Vermögen sowie alle Verbindlichkeiten (insbesondere die Schulden) aufgeführt werden. Auch für das doppische Rechnungswesen müssen somit alle Vermögensgegenstände erfasst und bewertet werden. Daneben tritt noch eine vollständige Übersicht über die kommunalen Schulden und sonstigen Verbindlichkeiten. Zur Erfüllung der statistischen Anforderungen, aber auch als Mittel der Liquiditätssteuerung wird daneben als dritte Rechnungskomponente eine so genannte Finanzrechnung geführt, in der alle Einnahmen und Auszahlungen enthalten sind. Wegen konzeptioneller Unterschiede war es schon im Rahmen der Innenministerkonferenz nicht möglich, in einigen Grundfragen zu einheitlichen Konzepten zu kommen. Insofern enthielt der IMK-Beschluss bereits unterschiedliche Arbeitsentwürfe entsprechender haushaltsrechtlicher Regelungen für ein „doppisches“ Rechnungswesen der Länder Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen. Bereits mit dem Beschluss der Innenministerkonferenz war somit klar, dass es nicht mehr wie bei der letzten großen Reform 1974 zu einem bundesweit annähernd einheitlichen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen kommen würde. Das Ziel, dass durch die Reform des Haushaltsrechts auch eine verbesserte interkommunale Vergleichbarkeit erreicht werden sollte, kann insoweit wegen der konzeptionellen Unterschiede in den einzelnen Bundesländern nicht erreicht werden. Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hatte bereits in seiner Sitzung am 10./11. März 2002 den Wunsch nach einem bundeseinheitlichen kommunalen Haushaltsrecht betont und die Länder eindringlich aufgefordert, zu einer einheitlichen Linie zurückzukehren. Dieser Bitte sind die Länder nicht nachgekommen.

b) Umsetzung in Niedersachsen

Das Niedersächsische Innenministerium hatte bereits mit Erlass vom 31. Juli 2001 an die Bezirksregierungen erklärt, das MI werde ein flächendeckendes doppisches Haushalts- und Rechnungswesen anstreben und auf eine Weiterentwicklung der Kameralistik verzichten. Diese Festlegung fand ohne Beteiligung der kommunala-

len Spitzenverbände statt. Auch in der Folgezeit hat das Innenministerium die kommunalen Spitzenverbände in die Entwicklung und Umsetzung für ein neues Haushalts- und Rechnungswesen in Niedersachsen praktisch nicht einbezogen. Vielmehr wurden auf der Grundlage von Erkenntnissen aus Modellprojekten im Innenministerium die Grundlagen für die Haushaltsrechtsreform in Niedersachsen festgelegt. Erst zu einem Eckpunktepapier vom 15. Dezember 2003 hatten die kommunalen Spitzenverbände Gelegenheit, Stellung zu nehmen, ohne dass dies nachhaltige Auswirkungen auf den späteren Gesetzentwurf haben sollte.

Hinsichtlich der Ausrichtung für ein künftiges Rechnungswesen hatte sich der Vorstand des Niedersächsischen Landkreistages bereits in seiner 535. Sitzung am 3. Dezember 2003 für ein Haushaltsrecht auf doppischer Basis ausgesprochen. Zumindest im Lande Niedersachsen sollte auf Dauer (nach einer ausreichenden Übergangsphase) für alle kommunalen Gebietskörperschaften ein einheitliches Haushaltsrecht gelten. Gleichzeitig wurde aber auf den erheblichen finanziellen und personellen Aufwand bei den kommunalen Gebietskörperschaften hingewiesen. Die häufig für ein neues Rechnungswesen ins Feld geführten Behauptungen, wonach dieses eine bessere Grundlage zur wirtschaftlichen und sparsamen Führung der kommunalen Finanzwirtschaft sei, wurde aber nicht geteilt. Bereits das heutige Haushaltsrecht bildet seit über einem Jahrzehnt ab, dass eine große Anzahl der niedersächsischen Landkreise nicht in der Lage ist, die laufenden Ausgaben mit laufenden Einnahmen zu finanzieren. Eigene Konsolidierungsmöglichkeiten wurden größtmöglich ausgeschöpft. Konsequenzen in der Bundes- und Landespolitik hinsichtlich des Abbaus von Aufgaben und Entlastungen insbesondere im Sozial- und Jugendhilfebereich, aber auch bei den Schulen – insbesondere bei der Schülerbeförderung – wurden daraus bislang nicht gezogen. Insoweit wird auch der irriige Eindruck erweckt, durch ein neues Haushalts- und Rechnungswesen könne Haushaltskonsolidierung durch die kommunalen Gebietskörperschaften in eigener Kraft geschafft werden. Dies ist unrealistisch, da angesichts der Finanzlage von Bund, Ländern und kommunalen Gebietskörperschaften eine durchgreifende Haushaltskonsolidierung – solange Steuererhöhungen nicht opportun sind – nur durch einen durchgreifenden Aufgabenabbau erreicht werden kann.

c) Gesetzentwurf der Landesregierung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht die Einführung eines neuen Haushalts- und Rechnungswesens mit einer doppelten Buchführung vor. Das kaufmännische Rechnungswesen bildet hierbei nur die Basis. Durch die Schaffung eines kommunalen öffentlichen Rechnungswesens in Niedersachsen werden in einem erheblichen Umfang überflüssige Abweichungen getroffen, die sowohl das Verständnis für ein künftiges kommunales Haushalts- und Rechnungswesen auf doppischer Grundlage als auch die Anwendung in der Praxis erheblich erschweren dürften. Dass seitens des Landes ein weiteres Mal gegen die versprochene Konnexität verstoßen wird, indem der Gesetzentwurf keine hinreichende Berechnung der Folgekosten für die Landkreise und Gemeinden enthält, macht deutlich, wie gerade das Innenministerium mit diesen politischen Zusagen umgeht. Neben der Frage der fehlenden Kostenerstattung durch das Land sind es vor allen Dingen die folgenden Punkte, die aus der Sicht der Landkreise nachhaltig zu kritisieren sind:

- Wegfall der Genehmigungspflicht für die Kassenkredite

Die Niedersächsische Gemeindeordnung sieht bislang im § 94 vor, dass Kassenkredite genehmigungspflichtig sind, soweit sie ein Sechstel der im Haushalt veranschlagten Einnahmen des Verwaltungshaushaltes übersteigen. Diese Kassenkredite haben sich angesichts ihres Standes von über 3,5 Milliarden Euro zum 31. Dezember 2004 von einem vorübergehenden Liquiditätsinstrument zwischenzeitlich zu einem – unzulässigen – Finanzierungsinstrument für die Haushalte der kommunalen Gebietskörperschaften entwickelt. Auch im künftigen Haushaltsrecht wird es eine Unterscheidung zwischen „Investitionskrediten“ und (dann) „Liquiditäts-“ Krediten geben. Das Land beabsichtigt aber die Genehmigungspflicht zu streichen. Unabhängig von der Frage, wie eine solche Genehmigungspflicht juristisch mit Blick auf mögliche Haftungen zu beurteilen ist, ist diese Vorgehenswei-

se als äußerst bedenklich anzusehen. Nachdem das Land durch die jahrelangen und fortdauernden Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich die schwierige kommunale Finanzsituation maßgeblich mit verursacht hat, entzieht es sich hier der *politischen Verantwortung* für die Liquidität der kommunalen Gebietskörperschaften.

- Fehlende Einheitlichkeit des Rechnungswesens

Nachdem es durch die Beschlüsse der Innenministerkonferenz eine bundesweite Vergleichbarkeit der kommunalen Haushalte nur noch eingeschränkt geben kann, sorgt nun das Land mit seinem Entwurf dafür, dass dies auch in Niedersachsen nicht mehr so ohne weiteres möglich sein dürfte. In der künftigen kommunalen Bilanz (nach neuem Haushaltsrecht: Vermögensrechnung) soll das Vermögen grundsätzlich nach Anschaffungs- und Herstellungskosten bewertet werden. Daneben soll auch eine „Aufspaltung“ des Vermögens zulässig sein in „Verwaltungsvermögen“ – das zur Aufgabenerfüllung dient – und „realisierbarem Vermögen“, das veräußert werden kann. Für das realisierbare Vermögen soll eine Bewertung nach Zeitwerten erfolgen, die in der Regel deutlich höher sein dürften. Um die Differenz zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten in der Bilanz darzustellen, muss gleichzeitig eine „Bewertungsrücklage“ aufgenommen werden. Klare Zuordnungskriterien für ein „realisierbares Vermögen“ fehlen völlig. Insoweit wird hier Raum für „Bilanzpolitik“ geschaffen.

Als weitere Komplizierung des neuen Rechnungswesens soll in der erstmaligen Bilanz (Eröffnungsbilanz) auch die Möglichkeit eröffnet werden, abweichend von den Anschaffungs- und Herstellungskosten Zeitwerte für das erfasste Vermögen anzusetzen. Auch in diesen Fällen soll die Differenz zwischen Zeitwerten und Anschaffungs- und Herstellungskosten in einem „Sonderposten“ dargestellt werden. Auch diese Regelungen werden dazu führen, dass kommunale „Bilanzen“ nicht miteinander vergleichbar sein werden. Die Einheitlichkeit des Rechnungswesens ist damit schon in Niedersachsen nicht gewahrt.

- „Konzernbilanz“

Um einen tatsächlichen Überblick über die Wirtschafts- und Vermögens-

lage der kommunalen Gebietskörperschaft zu geben, sieht der Gesetzentwurf vor, dass ein so genannter konsolidierter Gesamtabschluss inklusive der ausgegliederten Organisationseinheiten und der rechtlich selbstständigen Unternehmen und Einrichtungen, an denen die kommunale Gebietskörperschaft beteiligt ist, vorgenommen wird. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Regelung ist in zweierlei Hinsicht äußerst problematisch. Einerseits weicht der niedersächsische Gesetzentwurf äußerst weit von den handelsrechtlichen Vorschriften ab, die für kommunale Gesellschaften in der Rechtsform beispielsweise einer GmbH oder einer Aktiengesellschaft gelten. Dies führt dazu, dass entsprechende Unternehmen und Einrichtungen praktisch nur mit erheblichem zusätzlichem Aufwand in den konsolidierten Gesamtabschluss Eingang finden können. Bei den bisherigen Regelungen steht zu befürchten, dass ein konsolidierter Gesamtabschluss praktisch kaum umsetzbar sein dürfte. Hierdurch würde ein Reformziel verfehlt.

Ein weiterer kritischer Punkt ist, dass der Gesetzentwurf in § 100 Abs. 4 eine dermaßen umfassende Konsolidierung vorsieht, dass hierunter einerseits auch Sparkassenzweckverbände und andererseits auch juristische Personen fallen können, die in einem Auftragsverhältnis zu einem Landkreis stehen (zum Beispiel ein privates Abfallentsorgungsunternehmen, das ausschließlich für den Landkreis tätig wird). In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu, dass Zweifelsfragen durch untergesetzliches Regelwerk geklärt werden könnten. Dies trifft aber nicht zu, weil durch untergesetzliches Regelwerk keine gesetzlichen Regelungen geändert werden können.

- Erhebung von Straßenausbaubeiträgen für Kreisstraßen

In § 83 des Gesetzentwurfes ist vorgesehen, dass die bisherige Regelung, wonach eine Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nicht besteht, gestrichen wird. Aus der Sicht der Landkreise und der Region Hannover ist diese Regelung besonders zu kritisieren. § 83 der NGO gilt hinsichtlich der hier in Rede stehenden Vorschrift auch für die Landkreise (§ 65 NLO) bzw. die Region Hannover (§ 78 des Gesetzes über die Region Hannover). Durch die Änderung wären also auch

sie zu einer Erhebung von Ausbaubeiträgen an Kreisstraßen verpflichtet. Angesichts des hohen Verwaltungsaufwandes, der mit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen einhergeht, und des gleichfalls hohen öffentlichen Anteils bei Kreisstraßen steht der Verwaltungsaufwand aber in keinem Verhältnis zum Ertrag. Insoweit muss sichergestellt werden, dass zumindest für die Landkreise und die Region Hannover eine Erhebungspflicht nicht besteht.

- Einbeziehung des Rechnungsprüfungsamtes in die Kommunalaufsicht

Entgegen dem Referentenentwurf sieht der Gesetzentwurf der Landesregierung in § 82 Abs. 6 vor, dass zu dem Haushaltssicherungsbericht die für die Rechnungsprüfung zuständige Stelle eine Stellungnahme auf Anforderung der Kommunalaufsichtsbehörde abgibt. Im Referentenentwurf sollte hier noch die überörtliche Prüfung tätig werden, die nach Auffassung des Landes Teil der Aufsicht des Landes über die kommunalen Gebietskörperschaften nach Artikel 57 Abs. 5 der Niedersächsischen Verfassung ist. Eine Begründung für die Einbeziehung des kommunalen Rechnungsprüfungsamtes, das als „verlängerter Arm“ des Kreistages und nicht für die Aufsicht tätig wird, ist nicht ersichtlich. Eine Einbeziehung des Rechnungsprüfungsamtes in die Kommunalaufsicht ist abzulehnen

Änderung der gemeindefinanziellen Vorschriften

Ohne Not wird die Reform des kommunalen Haushaltsrechts verknüpft mit erheblichen Einschränkungen der Möglichkeit kommunalwirtschaftlicher Betätigung. Da dieser Teil des Gesetzes für die Umsetzung eines neuen Haushaltsrechts nicht erforderlich ist, haben die kommunalen Spitzenverbände den gänzlichen Verzicht auf diese Vorschriften gefordert. Als problematisch erweisen sich hierbei insbesondere zwei Punkte:

- Einführung einer echten Subsidiaritätsklausel

Die Zulässigkeit kommunalwirtschaftlicher Betätigung in § 108 NGO (für Landkreise: § 65 NLO; für die Region: § 78 Regionengesetz) soll künftig unter

anderem davon abhängig gemacht werden, dass der „öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann“. Bei dieser Regelung handelt es sich um eine so genannte echte Subsidiaritätsklausel. Die bestehende Regelung sieht hingegen nur vor, dass eine wirtschaftliche Betätigung zulässig ist, wenn der Zweck nicht besser und auch wirtschaftlicher durch einen anderen erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Hierdurch werden die Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine kommunalwirtschaftliche Betätigung verschärft. Aus diesem Grunde ist eine solche Regelung abzulehnen.

Gleichwohl muss gesehen werden, dass auch nach der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung die Einschätzungsprärogative für die wirtschaftliche Betätigung beim Landkreis verbleibt. Bereits heute ist eine weitere Voraussetzung für eine wirtschaftliche Betätigung, dass der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt. Eine reine Gewinnerzielungsabsicht ist – auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – den kommunalen Gebietskörperschaften aus diesem Grunde untersagt. Insoweit werden zwar die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Betätigung durch die beabsichtigte Neuregelung des § 108 NGO eingeschränkt. Für die tägliche Praxis in den Landkreisen dürfte dies aber nur von untergeordneter Bedeutung sein.

- Führung von Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts

Als besonders problematisch erweist sich hingegen die beabsichtigte Änderung und Ergänzung des § 109 NGO. Hier wird der Versuch unternommen, nachdem es den kommunalen Gebietskörperschaften zunächst erlaubt wurde, sich auch wirtschaftlich in privater Rechtsform zu betätigen, nunmehr diese Möglichkeiten mit Mitteln des Kommunalrechts zu beschränken. Dieser Versuch muss schon deshalb als untauglich angesehen werden, weil Unternehmen in privater Rechtsform regelmäßig ihre Rechnungslegung und ihre Unternehmensverträge nach den vom Bund geregelten Vorschriften für das Gesellschaftsrecht (Handelsgesetzbuch, GmbH-Gesetz, Aktiengesetz etc.) ausrichten müssen. Der Versuch, niedersächsisches kommunales Haushaltsrecht, das für Eigenbetriebe gilt, über

den Gesellschaftsvertrag (§ 109 Abs. 1 Nr. 10 NGO des Entwurfes) auch für GmbHs und Aktiengesellschaften verpflichtend einzuführen, verstößt gegen die entsprechenden bundesrechtlichen Regelungen. Theoretisch könnte eine solche Vorgabe nur in der Art erfüllt werden, dass neben den gesellschaftsrechtlichen Anforderungen eine zweite Buchführung nach niedersächsischem Kommunalrecht vorgesehen würde. Dass solche bürokratischen Vorgaben von einem Unternehmen in privater Rechtsform praktisch nicht umgesetzt werden können, bedarf aber keiner Erläuterung. Der Entwurf der Änderungen am § 109 NGO ist daher insgesamt abzulehnen. In der Praxis ist der Entwurf in diesem Punkt undurchführbar und führt nur zu Streitigkeiten zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Unternehmen.

Zusätzlicher unnötiger Verwaltungsaufwand

Neben diesen erheblichen rechtlichen Problemen enthält der Gesetzentwurf an drei Stellen Regelungen, mit denen die kommunalen Gebietskörperschaften zum Erlass von Richtlinien bzw. Satzungen verpflichtet werden sollen. Hiermit wird eine Pflicht von über tausend Städten und Gemeinden sowie aller 37 Landkreise und der Region Hannover zum Erlass entsprechender Vorschriften eingeführt. Dass solche Vorschriften allen Lippenbekenntnissen zum Abbau von überflüssigen Verwaltungsvorschriften und zur Deregulierung zuwiderlaufen, bedarf keiner weiteren Erläuterung. Umso erstaunlicher ist es, wenn solche Regelungen seitens des Landes vorgegeben werden sollen, obwohl ein entsprechender Regelungsbedarf aus kommunaler Sicht in allen drei Fällen nicht besteht:

- Richtlinien über die Gewährung von Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte

§ 93 Abs. 6 des Entwurfes (§ 65 NLO) sieht vor, dass der Landkreis Richtlinien über den Abschluss von Rechtsgeschäften für Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte aufzustellen hat. Solche Richtlinien wären nach § 36 Abs. 1 Nr. 2 NLO vom Kreistag zu beschließen. Gleichzeitig ist er für den Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung von Sicherheiten für Dritte sowie wirtschaftlich gleich zu

achtende Rechtsgeschäfte zuständig, sofern nicht Geschäfte der laufenden Verwaltung vorliegen (§ 36 Abs. 1 Nr. 13). Warum sich der Kreistag zunächst Richtlinien geben soll, wenn er für die konkrete Einzelfallentscheidung ebenfalls zuständig ist, erschließt sich nicht.

- Veräußerung von Vermögen

Nach § 97 Abs. 4 NGO des Entwurfes (§ 65 NLO) soll der Landkreis auch Richtlinien über die Veräußerung von Vermögen aufstellen, wenn Vermögensgegenstände unentgeltlich veräußert werden sollen, oder Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben, veräußert werden sollen. Auch für die Verfügung über Vermögen ist der Kreistag nach § 36 Abs. 1 Nr. 11 NLO zuständig. Warum er sich hier gleichfalls noch selbst bindende Richtlinien geben soll, erschließt sich in keiner Weise.

- Vertretung von Gemeinden in Unternehmen und Einrichtungen

In § 111 NGO (§ 65 NLO) sind die Regelungen über die Vertretung des Landkreises in Unternehmen und Einrichtungen geregelt. § 111 Abs. 7 NGO sieht vor, dass Vergütungen aus einer Tätigkeit als Vertreterin oder Vertreter des Landkreises in Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts an den Landkreis abzuführen sind, soweit sie über das Maß einer angemessenen Aufwandsentschädigung hinausgehen. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass künftig der Kreistag in einer Satzung zu bestimmen hat, dass das über einer angemessenen Aufwandsentschädigung liegende Maß durch Satzung zu bestimmen ist. Eine solche Satzungsbestimmung erscheint angesichts der Vielschichtigkeit kommunaler Unternehmen und Einrichtungen in der Praxis nur äußerst schwer möglich. Die Aufwandsentschädigung ist im Einzelfall abhängig von der Art und Größe des Unternehmens oder der Einrichtung und kann daher kaum durch Satzung einheitlich festgelegt werden. Hinzu kommt, dass mit der bisherigen Regelung in der Praxis keine Probleme bestanden. Insoweit ist nicht nachzuvollziehen, warum das Land auch an dieser Stelle die kommunalen Gebietskörperschaften zum Erlass überflüssiger Vorschriften verpflichten will.

Anhörung im Niedersächsischen Landtag

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens ist am 6. April 2005 im Ausschuss für Inneres und Sport des Niedersächsischen Landtages zu dem Gesetzentwurf angehört worden. Die Stellungnahme wird im Folgenden im Wortlaut wiedergegeben:

„In dem Gesetzentwurf ist das **Kabinett** auf die Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände zum Referentenentwurf **nur in Teilen eingegangen**. Gerade die Mehrzahl unserer grundsätzlichen Forderungen ist nicht aufgegriffen worden. Aus diesem Grunde möchten wir auf die nachfolgenden grundsätzlichen Punkte einerseits zum Haushaltsrecht (I), andererseits zum Gemeindefinanzrecht (II) aufmerksam machen, bevor wir unter III. bis V. zu einzelnen Bestimmungen Stellung nehmen.

I.

Kostenerstattung vom Land

Wir hatten vom Land eine Erstattung der Kosten eingefordert, da mit dem neuen Haushaltsrecht erhebliche zusätzliche Anforderungen an das Haushaltsrecht gestellt werden und hierdurch erhebliche Kosten auf die Kommunen zukommen. Das Land führt hierzu lediglich aus (LT-Drs. S. 23, 24 Nr. 2): *„Die Auffassung der Landesregierung ist in der Gesetzesbegründung zutreffend dargestellt: ‚Die Reform passt, bei allen zu beklagenden finanziellen Schwierigkeiten, zeitlich und sachlich, in die Landschaft‘, nicht zuletzt weil im Bereich der Informationstechnik bei vielen Kommunen dringender Entscheidungsbedarf besteht.“*

Wir hatten bereits in unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf dargestellt, dass bei der Mehrzahl der kommunalen Gebietskörperschaften gerade kein dringender Entscheidungsbedarf im Bereich der Informationstechnik besteht, weil die Mehrzahl ihre Systeme mit Blick auf das „Jahr-2000-Problem“ umgestellt haben und damit über lauffähige Systeme verfügen.

Gerade das Beispiel der Modellkommune **Stadt Uelzen** zeigt, dass dort für den bisherigen Umstellungsaufwand **rd. 1,1 Mio. Euro innerhalb von 5 Jahren** für Hard-, Software, Beratungsaufwand etc. angefallen sind. Hieran wird deutlich, dass mit dem Gesetzes-

vorhaben **erhebliche zusätzliche Kosten** für die kommunalen Gebietskörperschaften anfallen werden.

Der Gesetzentwurf **verstößt darüber hinaus gegen Art. 68** der Niedersächsischen Verfassung (NV), wonach derjenige, der einen Gesetzentwurf einbringt, die Kosten darlegen muss, die für das Land, die Gemeinden und die Landkreise in absehbarer Zeit entstehen. Hieran fehlt es völlig. Das Innenministerium hat auch nicht dargelegt, wie es diesen Verfassungsverstoß rechtfertigen will. Der bloße Hinweis auf die angebliche „**Amortisation der Kosten über den Zeitraum der Nutzung**“ reicht hierfür in keiner Weise aus. Auch der Hinweis, die Reform des Gemeindehaushaltsrechts sei eine grundlegende Modernisierung vorhandener Verfahrensvorschriften, die sich einer für geeignete Gesetze und Verordnungen vorgesehenen Gesetzesfolgenabschätzung entzieht, ist nicht hinreichend belegt. Die im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung vorgesehene **Finanzfolgenabschätzung** sieht gerade eine Reihe von Instrumenten vor, wie zukünftige Kostenentwicklungen auch in schwierigen Fällen ermittelt werden können. Einmal mehr werden somit die Kosten einer politisch gewünschten Reform negiert, obwohl die kommunalen Gebietskörperschaften sie angesichts ihrer Finanzlage nicht finanzieren können. Diesen Umgang halten wir für äußerst bedenklich.

Darüber hinaus fordert das Land mit dem Gesetzesvorhaben **zusätzliche rechtliche Anforderungen an das Haushaltsrecht, die weit über die bestehenden Regelungen hinausgehen**. Eine Vermögensrechnung, insbesondere mit der Erfassung aller Verbindlichkeiten, war bislang nicht erforderlich. Auch die Regelungen über die Anlagenverzeichnisse in der bisherigen Gemeindehaushaltsverordnung stellen deutlich geringere Anforderungen als die künftige Erfassung und Bewertung und Fortschreibung des Vermögens im neuen Haushaltsrecht. Die Landesregierung und die sie tragenden Koalitionsfraktionen hatten den kommunalen Gebietskörperschaften die Zusage gegeben, dass der Konnexitätsgrundsatz, wonach derjenige, der neue Aufgaben oder zusätzliche Anforderungen an bestehende Aufgaben fordert, hierfür auch die Kosten übernehmen muss, bereits vor Umsetzung in der Verfassung gelten soll. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wird hiergegen verstoßen.

Zeitgleiche Einführung beim Land

In der Begründung zum Allgemeinen Teil wird dargelegt, dass die Gemeinden den neuen, insbesondere finanzwirtschaftlichen Herausforderungen gewachsen sein sollen und hierzu vollständige Informationen über den Verbrauch und das Aufkommen der finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen benötigt werden. Deshalb ist es Ziel, den kommunalen Körperschaften ein einheitliches neues Haushalts- und Rechnungswesen anzubieten, das sie als besser und vorteilhafter akzeptieren werden und welches systematisch darauf angelegt ist, ihre Situation objektiv verbessern zu können.

Wenn das neue (doppische) System gegenüber dem alten (kamerale) derart viele Vorteile bietet, sehen wir nach wie vor das Land in der Pflicht, ebenfalls sein Rechnungswesen entsprechend zeitlich umzustellen. Unsere berechnete Forderung gilt umso mehr, als die finanzielle Situation des Landes nach eigenem Bekunden zumindest nicht besser ist als die der kommunalen Gebietskörperschaften.

Die in der Drucksache hierzu enthaltene kurze Stellungnahme der Landesregierung, nach der eine solche Pflicht des Landes nicht gegeben ist, überzeugt in keinster Weise. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit unseren Argumenten erfolgt nicht.

Keine Einheitlichkeit des Rechnungswesens

Als besonders kritisch sehen wir auch die Entwicklung an, dass die Reform in Niedersachsen mit dazu führen wird, dass **Regelungen des kommunalen Haushaltsrechts** zwischen den **Bundesländern in keiner Weise mehr vergleichbar** sein werden. Bisher gibt es neben der doppelten kaufmännischen Buchführung für ausgegliederte Bereiche (GmbH, Eigenbetriebe usw.) bundesweit ein einheitliches kommunales Haushaltsrecht, das in allen Bundesländern nur mit geringfügigen Unterschieden Anwendung findet. Künftig wird es – gerade in Niedersachsen – weiterhin zwischen bundesrechtlich geregelten Rechtsformen (z. B. GmbH) und den landesrechtlich geregelten Rechtsformen (gemeindlicher Haushalt, Eigenbetriebe, Anstalten des öffentlichen Rechts) weiterhin erhebliche Unterschiede geben. Darüber hinaus bestehen im Bundesvergleich erhebliche Differenzen zwischen dem Niedersächsischen Modell

(NKR), das sich in Teilen an Lösungen in Baden-Württemberg anlehnt, dem Nordrhein-Westfälischem Modell (NKF) und dem Hessischen Modell. An die Stelle von zwei Rechnungsstilen, die bundesweit praktisch einheitlich angewendet wurden, treten damit neben der kaufmännischen Buchführung nach dem HGB für die GmbH mindestens vier unterschiedliche Lösungen für ein kommunales Haushaltsrecht mit unterschiedlichen Ergebnissen in der Bilanz und in der Ergebnisrechnung (Gewinn- und Verlustrechnung). Hinzu kommt, dass einzelne Bundesländer – zumindest auch – noch die Lösung einer erweiterten Kameralistik zulassen wollen. Eine interkommunale Vergleichbarkeit ist damit bundesweit in keiner Weise mehr gegeben. Für Niedersachsen ist hierbei besonders zu bedauern, dass auch das Land wiederum durch individuelle Lösungen und von anderen Ländern sowie den Mustertexten der Innenministerkonferenz abweichende Vorschriften zu dieser „Vielfalt“ am künftigen kommunalen Haushaltsrecht beiträgt.

Wahlrecht bei der Darstellung des Vermögens

Der **Niedersächsische Städtetag** erklärt sich mit der Möglichkeit zur Darstellung von Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen in der Bilanz einverstanden.

Der **Niedersächsische Landkreistag** und der **Niedersächsische Städte- und Gemeindebund** lehnen sowohl diese Trennung als auch ein Wahlrecht bei der Darstellung des Vermögens ab, da aus deren Sicht eine objektive Zuordnung des Vermögens in die eine oder andere Richtung nicht gewährleistet ist. Das Land führt hierzu aus (LT-Drs. S. 34, Nr. 16), dass die Einteilung dem Wunsch vieler Kommunen entspricht, um das realisierbare Vermögen als Schuldendeckungspotential in der Bilanz sichtbar zu machen. Überleitungsregelungen im Rahmen von Verwaltungsvorschriften sollen Schwierigkeiten bei der Konsolidierung im Gesamtabschluss beherrschbar machen. Eine von Seiten des Niedersächsischen Landkreistages unter seinen Mitgliedern durchgeführte Umfrage erbrachte im Ergebnis, dass sich eine Mehrheit gerade gegen eine solche Vermögenstrennung, aber auch gegen ein diesbezügliches Wahlrecht ausgesprochen hat. Insoweit trifft die Begründung zumindest für die niedersächsischen Landkreise nicht zu.

Hinzu kommt, dass offensichtlich auch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport bei der Zuordnung des Vermögens noch über keine durchgängige Linie zu verfügen scheint. Mit Erlass an die Bezirksregierung vom 16. Januar 2002 (Aktenzeichen 33.3-10300-8 N 3) führte das Ministerium aus, im Rahmen der Zuordnung von Vermögensteilen zum „realisierbaren Vermögen“ habe allerdings der Grundsatz zu gelten, dass Vermögensteile, wenn und solange sie der gesetzlich oder örtlich definierten kommunalen Aufgabenerfüllung dienen (sei es im Rahmen des Kernhaushalts, der rechtlich unselbständigen oder der selbständigen Ausgliederungen), dem Verwaltungsvermögen zugerechnet blieben. Beispielhaft sei hierfür die Beteiligung an einer Stadtwerke GmbH zu nehmen, die innerhalb ihres öffentlichen Zwecks zweifellos kommunale Aufgaben erfülle. In der Gesetzesbegründung wird auf die Möglichkeit hingewiesen, das realisierbare Vermögen als Schuldendeckungspotenzial in der Bilanz sichtbar zu machen. Diese Sicht widerspricht der in dem Erlass zitierten Auffassung insoweit, als gerade das Beispiel der Stadtwerke, die durchaus veräußerbar sein dürften, als „Schuldendeckungspotenzial“ dargestellt werden könnten. Insoweit ist die von den beiden Verbänden kritisierte fehlende interkommunale Vergleichbarkeit durch das Wahlrecht nach wie vor gegeben. Die Vermögenstrennung erscheint willkürlich, und der Bilanzpolitik werden erhebliche Möglichkeiten eröffnet, die sich mit den Anforderungen an ein transparentes und geordnetes Haushaltsrecht nicht vertragen. Hinzu kommt, dass nach Kenntnis des Niedersächsischen Landkreistages und des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes mit Ausnahme Niedersachsens und zum Teil Baden-Württembergs kein Bundesland sein Haushaltsrecht nach dem sog. Speyerer-Verfahren ausrichtet. Insoweit ist es auch unglücklich, dass abweichend von den vorherigen Haushaltsrechtsreformen nunmehr jedes Bundesland sein eigenes kommunales Haushaltsrechts mit erheblichen Abweichungen und Problemen einer interkommunalen Vergleichbarkeit schafft.

Wegfall der Genehmigungspflicht bei den Kassenkrediten

Der Niedersächsische Landkreistag und der Niedersächsische Städte- und

Gemeindebund haben weiterhin eine Genehmigung der Kassenkredite (§ 94 NGO) eingefordert. Insbesondere wurde dies mit Blick auf die Verantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der Kommunen gesehen. Das Land führt hierzu aus (LT-Drs. S. 32, Nr. 14, S. 31, Nr. 12), dass die derzeit zu beobachtende Höhe der Liquiditätskredite im Wesentlichen das Ergebnis einer erfolglosen Haushaltskonsolidierung ist. Eine Verantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der Gemeinden über das Regelwerk des kommunalen Finanzausgleichs hinaus ist nicht gegeben.

Zunächst wird zu dieser Begründung festgestellt, dass sie für die kommunalen Gebietskörperschaften äußerst provozierend ist. Angesichts der Tatsache, dass das Land seit mehr als fünfzehn Jahren durch dauerhafte und fortwirkende Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich die **Finanzbasis der kommunalen Gebietskörperschaft um jährlich über 650 Mio. €** reduziert hat und die ständigen Forderungen der kommunalen Seite nach einem Aufgabenabbau bislang praktisch ungehört geblieben sind, ist der Vorwurf erfolgloser Haushaltskonsolidierung an die kommunale Seite verfehlt. Für die kommunalen Gebietskörperschaften stellt sich der Sachverhalt vielmehr so dar, dass die beständigen eigenen Bemühungen zu Kosteneinsparungen durch Abbau von Personal und eigenen Aufgaben sowie die Zurückführung von freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben bislang vom Land beständig dazu genutzt wurden, die vorgeblich bessere Finanzsituation der Kommunen zu einem neuen Eingriff in den Finanzausgleich zu nutzen.

Die Verpflichtung des Landes, für eine aufgabengerechte Finanzausstattung zu sorgen, ergibt sich aus Art. 58 NV. Diese umfasst auch eine Verantwortung bei nicht ausreichenden Finanzmitteln für die Kassenkredite, weshalb eine Genehmigungspflicht beibehalten werden sollte. Auch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hatte im Zuge der Verwaltungsreform im Rahmen der Projektgruppe „Neuorganisation der Kommunalaufsicht“ eine Genehmigungspflicht nach § 94 Abs. 2 NGO für erforderlich gehalten. **Unter Hinweis auf das Oderwitz-Urteil hatte der Kommunalabteilungsleiter für das MI auf die Schutzfunktion dieser Genehmigungsvorbehalte gegenüber den Kommunen hingewiesen und für eine**

Beibehaltung der vorliegenden Regelung plädiert (vgl. Protokoll der Dritten Sitzung der Projektgruppe „Neuorganisation der Kommunalaufsicht/-prüfung“ am 7.10.2003). Es ist nicht ersichtlich, welche sachlichen Gesichtspunkte zu einer Änderung der Auffassung der Landesregierung geführt haben.

Darüber hinaus haben die beiden Verbände aus dem Kreise ihrer Mitglieder den Hinweis erhalten, dass von den Banken die Genehmigung der Kassenkredite auch als Beleg dafür angesehen wird, **dass das Land notfalls im Rahmen der Gewährträgerhaftung für die betreffende Kommune in Anspruch genommen werden kann.** Dies wäre bei Wegfall der Genehmigungspflicht nicht mehr gegeben, so dass – so die Auskunft eines Bankenvertreter – Kassenkredite nur noch bei ausgeglichenen Haushalten gewährt würden. In Anbetracht der Haushaltslage der Mehrzahl der niedersächsischen Kommunen könnte dies für sie die Zahlungsunfähigkeit bedeuten.

Unabhängig von der juristischen Frage, ob eine solche „Gewährträgerhaftung“ besteht, gibt das Land hiermit ein fatales Signal, dass es sich nicht für die Kommunalfinanzen verantwortlich fühlt.

Begrifflichkeiten

Wir hatten vom Land gefordert, im Gesetzestext eigene konstruierte Begrifflichkeiten zu vermeiden und möglichst die aus dem kaufmännischen Rechnungswesen allgemein bekannten und gebräuchlichen Begriffe zu verwenden. Das Land verweist darauf, dass es mit den gewählten Begriffen die konzeptionellen Unterschiede zwischen den Zielen des Rechnungswesens in der Privatwirtschaft und den Steuerungsaufgaben der öffentlichen Verwaltung verdeutlichen will.

Auch wenn dieser Frage keine weit reichende Bedeutung im materiellen Sinne zukommt, muss doch hinterfragt werden, aus welchem Grunde identische Sachverhalte im Handelsgesetzbuch und im künftigen öffentlichen Rechnungswesen unterschiedlich bezeichnet werden sollen. Beispielhaft sind hier nur die Begriffe der „Vermögensrechnung“ statt der Bilanz sowie der „Nettoposition“ statt des Eigenkapitals zu benennen. Durch die Wahl konstruierter Begriffe wird es auch kaufmännisch geschultem Personal künftig weiterhin Schwierigkeiten bereiten, das kommunale Haus-

haltsrecht einfach zu durchdringen. Hinzu kommt, dass die Begrifflichkeiten offensichtlich nicht einmal durchgängig in dem Gesetzentwurf verwendet werden. So wird beispielsweise in § 100 Abs. 2 Nr. 3 zwar von Vermögensrechnung gesprochen. In der Übergangsvorschrift (Art. 5 Abs. 7) wird dann von „Eröffnungsbilanz“ gesprochen. Konsequenz müsste es insoweit aber „Eröffnungsvermögensrechnung“ heißen. Eine sachliche Begründung für die zum Teil kaum nachvollziehbaren Begrifflichkeiten liegt nach wie vor nicht vor.

II.

Änderungen des Gemeindefirtschaftsrechts

Wir hatten wegen der z. T. erheblichen Auswirkungen auf die Beziehungen der Kommunen zu ihren Unternehmen bzw. Einrichtungen sowie auf bestehende Gesellschaftsverträge **eine Abtrennung dieses Teils** gefordert. Das Land verweist darauf, dass die Neuordnung des Haushaltsrechts auch die kommunalen Unternehmen betreffe und von daher eine Änderung erforderlich sei. Im Zuge dessen habe sich angeboten, auch die grundsätzlich erforderlichen Änderungen in einer gemeinsamen Gesetzesvorlage zu veranlassen.

Nach unserer Auffassung **sollte auf die Umsetzung dieses Teils des Gesetzes verzichtet werden**. Änderungen im Gemeindefirtschaftsrecht sind, wenn überhaupt, nur in äußerst geringem Umfang erforderlich und sollten nicht mit der Umstellung des Haushaltsrechts verbunden werden. Hinzu kommt, dass die Auffassung, die Neuordnung des Haushaltsrechts betreffe auch die kommunalen Unternehmen, nur in äußerst geringem Umfang zutrifft. **Dies gilt nur insoweit, als die kommunalen Unternehmen nach landesrechtlichen Vorschriften geführt werden**. Die Umstellung des Haushaltsrechts für Anstalten, Eigenbetriebe sowie optimierte Regiebetriebe auf die Haushaltswirtschaft der Gemeinden könnte damit begründet werden, nicht aber die beabsichtigten Änderungen der §§ 108, 109 und 111 NGO.

Die beabsichtigte Einführung zahlreicher neuer detaillierter Regelungen ist mit dem Ziel der Deregulierung in keiner Hinsicht vereinbar. Diesen Teil des Gesetzentwurfes halten wir insgesamt nicht für erforderlich. Wir sind

daher nach wie vor der Auffassung, dass hierauf verzichtet werden sollte, zumal wir die beabsichtigten Änderungen auch inhaltlich ablehnen (siehe hierzu IV).

III.

Darüber hinaus halten wir es für erforderlich, auch auf die nachfolgenden **einzelnen Punkte** des Gesetzentwurfes zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts nochmals einzugehen:

Neufassung § 82 NGO, Allgemeine Haushaltsgrundsätze, Haushaltsausgleich (Artikel I, Nr. 3)

Wir hatten das Land darauf aufmerksam gemacht, dass die Regelungen zum Haushaltsausgleich (Absatz 4 ff.) aus unserer Sicht unschlüssig sind. Dieses betraf insbesondere die im Absatz 5 vorgesehenen Regelungen zur Deckung von Fehlbeträgen. Das Land hat in dem neuen Gesetzentwurf zwar diesbezüglich eine Umformulierung in **Absatz 5** vorgenommen, dennoch sollte auch hier als weitere zulässige Form der Fehlbetragsabdeckung vorgesehen werden, dass ein Fehlbetrag des ordentlichen Ergebnisses mit einem Überschuss beim außerordentlichen Ergebnis oder mit der Rücklage aus Überschüssen des außerordentlichen verrechnet werden kann. Dieses ist auch nach dem derzeit vorliegenden (Arbeits-)Entwurf der neuen Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung (§ 25) vorgesehen.

Nur schwer nachvollziehbar ist für uns auch die Regelung in § 82 Abs. 5 Satz 2 des Entwurfes. Danach ist eine Verrechnung von Fehlbeträgen des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses unter anderem mit der um Rücklagen und Ergebnisvorträge bereinigten Nettoposition nach Abs. 7 Satz 1 (Basisreinvermögen) unzulässig. Im Ergebnis bedeutet dies, dass das einmal in der kommunalen Eröffnungsbilanz ermittelte Eigenkapital (Nettoposition) für alle Zeiten die absolute Untergrenze des auszuweisenden Eigenkapitals darstellt. Sollte eine kommunale Gebietskörperschaft gleichwohl über Jahre in ihrer Ergebnisrechnung (Gewinn- und Verlustrechnung) Fehlbeträge erwirtschaften, würden diese in der Bilanz ausgewiesen bei gleichzeitig weiter in erheblichem Umfang vorhandenem Eigenkapital. Dieses erscheint in sich unschlüssig zu sein. Hinzu kommt, dass

die Gesetzesbegründung in diesem Punkt auch widersprüchlich ist. So heißt es in der Landtagsdrucksache 15/1680 auf der Seite 46 „Übersteigen in Ergebnishaushalt und -rechnung die Aufwendungen die Erträge, verringert sich das Vermögen um den Fehlbetrag, umgekehrt erhöht sich das Vermögen durch einen Überschuss; beides drückt sich in einer positiven oder negativen Veränderung der Nettoposition aus. Daneben wird es für die finanzwirtschaftliche Betrachtung einer Gemeinde künftig relevant sein, ob das Vermögen die Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Schulden übersteigt“. Gleichwohl soll eine Verrechnung von Fehlbeträgen mit dem Basisreinvermögen nicht zulässig sein. Diese Differenzierungen sind nicht nachvollziehbar, da gerade durch eine Aufzehrung des „Eigenkapitals“ deutlicher gemacht werden könnte, wie sich die Finanzlage negativ entwickelt.

Der Niedersächsische Städtetag hält seinen in der Begründung zum Gesetzentwurf wiedergegebenen Vorschlag zur Neufassung der Regelungen zum Haushaltsausgleich weiterhin aufrecht.

In **Absatz 6**, letzter Satz, heißt es: „Zu dem Haushaltssicherungsbericht erstellt die für die **Rechnungsprüfung** zuständige Stelle eine Stellungnahme auf Anforderung der Kommunalaufsichtsbehörde.“ Gegenüber dem Referentenentwurf wurde auch insoweit eine Änderung vorgenommen, als an Stelle der bisherigen überörtlichen Prüfung nunmehr die örtliche Prüfung zuständig sein soll. Diese Änderung ist aus unserer Sicht äußerst bedenklich. Das kommunale Rechnungsprüfungsamt dient als „verlängerter Arm des Rates“ der Eigenprüfung der kommunalen Gebietskörperschaften. Es ist nicht Teil der Aufsicht des Landes und kann insoweit auch nicht in kommunalaufsichtliche Prüfungen einbezogen werden. Darüber hinaus würde massiv in die Stellung und die Aufgaben der Rechnungsprüfungsämter nach §§ 118 ff. NGO eingegriffen. Eine Einbeziehung der Rechnungsprüfungsämter in die Kommunalaufsicht des Landes müssen wir daher nachdrücklich ablehnen. Hinzu kommt, dass für diese Regelung einer neuen Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises für kommunale Rechnungsprüfungsämter keine Abdeckung der Kosten durch das Land vorgesehen ist. Dies verstößt gegen Art. 57 Abs. 4 NV. Wir fordern daher,

dass weiterhin die für die überörtliche Prüfung zuständige Stelle ggf. eine Stellungnahme abgeben sollte. Unbenommen bleibt es hingegen der Kommunalaufsichtsbehörde, sich für ihre Beurteilung auch die Schlussberichte des Rechnungsprüfungsamtes anzusehen.

Neufassung § 83 Absatz 2 NGO, Grundsätze der Einnahmbeschaffung (Art. 1 Nr. 4 b)

Das Land sieht vor, in Absatz 2 den bisherigen zweiten Satz: „Eine Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen besteht nicht.“ zu streichen. Begründet wird dies damit, dass es für die bisherige Regelung kein Vorbild in anderen Ländern gibt und die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in den Gemeinden inzwischen zur Regel geworden ist und damit der Steuererhebung faktisch vorgeht. Zur angeblich flächendeckenden Erhebung von Straßenausbaubeiträgen bleibt zunächst festzustellen, dass eine Vielzahl kommunaler Gebietskörperschaften bisher keine Straßenausbaubeiträge erhebt.

Diese Regelung wird seitens des **Niedersächsischen Landkreistages** und des **Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes** strikt abgelehnt:

- die schwankende Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte erlaubt vielfach keine rechtssichere Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Insbesondere bei unterschiedlicher Nutzung von Grundstücken in einem Abrechnungsgebiet gibt es erhebliche Schwierigkeiten, einen gerechten Maßstab zu finden (dies betrifft insbesondere den ländlichen Raum mit vielen Wirtschaftswegen),
- in manchen Fällen (z. B. kleineren Ausbaumaßnahmen wie der Ersetzung alter durch neue Straßenlampen) steht der Aufwand zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in keinem Verhältnis zu den Einnahmen,
- generell ist zu fordern, dass es weiterhin im freien Ermessen der Kommunen stehen soll, ob sie Straßenausbaubeiträge erheben. Eingriffe des Gesetzgebers sind hier kontraproduktiv und könnten sogar zu einem Verzicht von notwendigen Straßenausbauten führen.

Für die Landkreise könnte dies bedeuten, dass auch sie nach § 65 NLO

verpflichtet wären, für ihre kreiseigenen Straßen Straßenausbaubeiträge zu erheben. Der Niedersächsische Landkreistag fordert daher zumindest eine Klarstellung, dass die Regelung nicht für die Landkreise gilt. Eine entsprechende Ausnahmeregelung sollte im § 65 NLO aufgenommen werden, soweit die kommunalen Gebietskörperschaften nicht generell von der Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen befreit werden, da der Vorteil der Allgemeinheit bei Kreisstraßen gegenüber den Vorteilen der Anwohner deutlich überwiegt. Im Ergebnis dürften die erzielbaren Einnahmen bei Kreisstraßen daher den Verwaltungsaufwand einer Beitrags-erhebung nicht decken. Auch aus diesem Grunde erhebt bislang kein Landkreis Straßenausbaubeiträge.

Änderung § 93 Absatz 6 NGO, Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte (Artikel I, Nr. 13 c)

Wir hatten das Land gebeten, Absatz 6, mit dem die Gemeinde Richtlinien über den Abschluss von Rechtsgeschäften nach den Absätzen 1 bis 4 aufzustellen hat, zu streichen. In seiner Stellungnahme verweist das Land darauf, dass von den Gemeinden erwartet werden muss, innergemeindliche Verfahren und die örtlichen Zuständigkeiten nachvollziehbar selbst zu regeln, wenn künftig schon im Gesetz abschließend geregelt wird, dass bestimmte Rechtsgeschäfte genehmigungsfrei sind.

Aus unserer Sicht sollten die Kommunen nicht ohne Not zum Erlass von örtlichen Richtlinien verpflichtet werden. Die im Absatz 4 vorgesehene Regelung (Genehmigungsfreiheit, wenn die Gemeinde Rechtsgeschäfte zur Förderung des Städte- und Wohnungsbaus eingeht oder wenn diese für den Haushalt keine besondere Belastung bedeuten) war bisher größtenteils in der „Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinden und Landkreise“ geregelt. Wir sehen nach wie vor nicht die Notwendigkeit, alle Kommunen zum Erlass entsprechender Richtlinien durch eine solche Regelung zu zwingen. Zumal es, abgestellt auf die örtlichen Gegebenheiten, einzelnen Kommunen auch ohne eine solche gesetzliche Verpflichtung unbenommen bleibt, bei Bedarf eine entsprechende Richtlinie zu beschließen. In diesem Zusammenhang müsste dann auch die beabsichtigte Neufas-

sung des **§ 40 Absatz 1 Nr. 13** (Artikel I, Nr. 1 c) berichtigt werden.

Änderung § 96 Absatz 4 NGO, Erwerb, Verwaltung und Nachweis des Vermögens, Wertansätze (Artikel I, Nr. 16 b)

Zur Trennung bzw. zum Wahlrecht bei der Darstellung des Vermögens in der Bilanz (Verwaltungsvermögen – realisierbares Vermögen) weisen wir zunächst auf unsere zuvor gemachten Ausführungen (siehe unter I.) hin.

Darüber hinaus hatten der **Niedersächsische Landkreistag** und der **Niedersächsische Städte- und Gemeindebund** das Land darauf hingewiesen, dass die (tlw.) Darstellung des Vermögens mit dem Veräußerungs-/Zeitwert die Erstellung einer konsolidierten Konzernbilanz erheblich erschweren würde, da die vorgesehenen Regelungen von den anerkannten Regeln der kaufmännischen Buchführung abweichen. Das Land verweist in der Gesetzesbegründung darauf, dass die von den Verbänden in den Raum gestellten Schwierigkeiten durch Überleitungsregelungen im Rahmen von Verwaltungsvorschriften beherrschbar werden.

Aus Sicht der beiden Verbände ist die **Bewertung mit dem Zeitwert nach wie vor problematisch**. Bei Bewertungsunterschieden in den Bilanzen der Kommunen leidet letztendlich auch die interkommunale Vergleichbarkeit. Hinzu kommt, dass die Gesetzesbegründung den durch die gewählten unterschiedlichen Möglichkeiten entstehenden zusätzlichen Aufwand nicht rechtfertigt. Einmal mehr folgen Ankündigungen zur Deregulierung und zum Bürokratieabbau keine konkreten Schritte. Der Niedersächsische Landkreistag und der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund haben erhebliche Zweifel, ob die von ihnen dargestellten Schwierigkeiten durch Überleitungsregelungen im Rahmen von Verwaltungsvorschriften ohne weiteres beherrschbar sind. Fest steht aber, dass entsprechende Verwaltungsvorschriften und Überleitungsregelungen zum Teil entfallen, zum Teil deutlich kürzer gefasst werden könnten, wenn die niedersächsischen Regelungen auf ihre komplexen Sonderbestimmungen für die Bewertung verzichteten.

Der **Niedersächsische Städtetag** hält seine Forderung weiterhin aufrecht, die von den Städten Salzgitter und

Uelzen erarbeitete Bewertungskonzeption zum kommunalen Vermögen als gesetzliche Regelungen entsprechend zu übernehmen. Die Regelung des § 96 Abs. 4 Satz 4 sieht vor, dass bei der Ausweisung von Vermögen, das nach den Regeln über die Bewertung von Vermögen in der Bilanz **ausnahmsweise** mit dem Zeitwert als Anschaffungs- oder Herstellungswert ausgewiesen wird, in Höhe der Differenz zwischen dem Zeitwert und dem fortgeführten tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungswert, wenn dieser nicht verfügbar ist, zu dem rückindizierten Anschaffungs- oder Herstellungswert, Sonderposten für den Bewertungsausgleich gebildet werden. Aus der kommunalen Praxis wird darauf hingewiesen, dass diese Bewertungsmethodik zum Teil erhebliche Schwierigkeiten bereitet, weil insbesondere bei älteren Immobilien sich die historischen Anschaffungs- und Herstellungswerte nicht oder kaum mit vertretbarem Aufwand ermitteln lassen. In diesen Fällen ist die Ermittlung eines vorsichtig ermittelten Zeitwertes nach dem Sachwertverfahren effizienter. Deshalb sollte das **Wort ausnahmsweise durch das Wort wahlweise ersetzt werden**, wie es auch in dem gemeinsamen Positionspapier der Pilotstädte Salzgitter und Uelzen vorgeschlagen wird.

Änderung § 97 Absatz 4 NGO, Veräußerung von Vermögen (Artikel I, Nr. 17 b)

Wir hatten das Land gebeten, auf die Anfügung von Absatz 4, wonach die Gemeinde Richtlinien über Veräußerungen nach Absatz 3 aufzustellen hat, zu verzichten. Die Notwendigkeit wird nicht gesehen, da einerseits nach dem neuen Absatz 3 die unentgeltliche Veräußerung von Vermögensgegenständen bzw. die Veräußerung von Sachen mit besonders wirtschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Werten ohnehin zu begründen und zu dokumentieren ist und andererseits Vermögensgegenstände nach Absatz 1 in der Regel nur zu vollem Wert veräußert werden dürfen. Das Land verweist in der Gesetzesbegründung darauf, dass von den Gemeinden erwartet werden muss, innergemeindliche Verfahren und die örtlichen Zuständigkeiten nachvollziehbar selbst zu regeln, wenn künftig schon im Gesetz abschließend geregelt wird, dass die besagten Rechtsgeschäfte künftig genehmigungsfrei sind.

Aus unserer Sicht wird dieses Erfordernis – wie bereits zu der beabsichtigten Änderung von § 93 Absatz 6 NGO ausgeführt – auch hier nicht gesehen. Schließlich obliegt dem Rat nach § 40 Abs. 1 Nr. 11 NGO schon jetzt die ausschließliche Zuständigkeit für Vermögensveräußerungen. Er müsste sich damit eigene Richtlinien geben, nach denen er dann wiederum selbst Vermögen veräußern darf! Sofern unserer Forderung gefolgt würde, müsste auch die beabsichtigte Neufassung des **§ 40 Absatz 1 Nr. 13** (Artikel I, Nr. 1c) berichtigt werden.

Neufassung § 100 NGO, Jahresabschluss, konsolidierter Gesamtabchluss (Artikel I, Nr. 20)

Der **Niedersächsische Landkreistag** und der **Niedersächsische Städte- und Gemeindebund** hatten das Land darauf hingewiesen, dass die mit den Absätzen 4 bis 6 vorgesehenen Regelungen zum konsolidierten Gesamtabchluss teilweise nicht ohne erheblichen Aufwand umsetzbar sind. Insbesondere haben sie auf abweichende bundesrechtliche Rechnungsvorschriften für bestimmte Rechtsformen (beispielsweise GmbH, AG) hingewiesen, die dem Einfluss des Landesrechts entzogen sind. Das Land weist in seiner Gesetzesbegründung lediglich darauf hin, dass den Hinweisen durch teilweise Anpassung Rechnung getragen und im Übrigen Zweifelsfragen in untergesetzlichen Vorschriften ausgeräumt werden sollen.

Beide Verbände halten es nach wie vor für erforderlich, dass die Regelungen zur kommunalen Bilanz möglichst weitgehend den Vorschriften des Handelsgesetzbuches angeglichen werden, um diesen (vermeidbaren) Mehraufwand von vornherein zu vermeiden.

Darüber hinaus hatten sie eine Klarstellung in Absatz 4 Nrn. 8 und 9 gefordert, dass Sparkassen nicht der Konsolidierung unterliegen und hierfür das Niedersächsische Sparkassengesetz maßgeblich ist. Hierzu führt das Land lediglich in der Begründung auf, dass im Hinblick auf § 108 Abs. 5 Satz 2 und das besondere Sparkassenrecht Sparkassen und Sparkassenzweckverbände nicht zu den konsolidierungsfähigen Aufgabenträgern gehören. Diese Klarstellung sollte jedoch unmittelbar im Gesetz und nicht in der Begründung erfolgen, zumal sie sich aus dem Gesetzestext zumindest

für Sparkassenzweckverbände nicht abschließend entnehmen lässt.

Des Weiteren sollte eine solche Klarstellung auch für die nach Absatz 4 Nr. 9 angesprochenen sonstigen rechtlich selbständigen Aufgabenträger, deren Finanzbedarf aufgrund von Rechtsverpflichtungen wesentlich durch die Gemeinde gesichert wird, erfolgen. Andernfalls müssten beispielsweise auch die Privatunternehmen konsolidiert werden, die im Wesentlichen nur die Abfallentsorgung oder den Rettungsdienst im Auftrage einer Kommune durchführen. Hierbei ist auch daran zu erinnern, dass mit untergesetzlichen Regelungen keine Gesetze geändert werden können.

IV.

Die folgenden Anmerkungen zum **Gemeindewirtschaftsrecht (§§ 108 bis 111 NGO)** ergehen nur vorsorglich, da wir – wie oben bereits erwähnt – fordern, dass dieser Teil des Entwurfes insgesamt zurückgezogen wird.

Änderung § 108 NGO, Wirtschaftliche Betätigung (Subsidiaritätsklausel), Artikel I, Nr. 26)

In **§ 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3** ist vorgesehen, zur Voraussetzung zu machen, dass der **„öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann“**. Dieser Vorschlag wird mit dem Hinweis darauf begründet, der Grundsatz der Subsidiarität betreffe nur das Verhalten der Gemeinde und verpflichte nur diese, ihre wirtschaftliche Betätigung rechtskonform auszugestalten. Subjektive Rechte Dritter auf ein bestimmtes Verhalten oder Unterlassen der Gemeinde würden dadurch nicht begründet. **Die Einführung einer besonderen Nachweisverpflichtung für die Gemeinden sei nicht erforderlich**, da mit der Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens die erforderliche Transparenz bereits sichergestellt sei.

Die Notwendigkeit und die Sachgerechtigkeit der Änderung **dieser seit fast 50 Jahren bestehenden Regelung wird** mit diesem Hinweis nicht dargelegt. Diese stellt einen unverhältnismäßigen **Eingriff in die kommunalen Selbstverwaltungsrechte** dar. Dass subjektive Rechte Dritter nicht begründet werden sollen, ändert nichts daran, dass gerade bei rechtskonfor-

mer Ausgestaltung die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde durch die Neuregelung eingeschränkt würde. Im Übrigen ist die zukünftige Beurteilung der **Frage des Drittschutzes durch die Gerichte zurzeit nicht sicher vorherzusagen**.

Wir können nicht nachvollziehen, warum die Kommunen bei der Auswahl der geeigneten Form zur Erfüllung **öffentlicher Zwecke** einen Vorrang **privater Dritter** beachten sollen.

Wir befürchten, dass die geplante Regelung die **Verwirklichung von sinnvollen Public-Private-Partnership-Lösungen erschweren, möglicherweise sogar verhindern** könnte. Hierzu teilt uns die Stadt Wolfsburg mit, dass die Umsetzung der nicht nur landesweit als Erfolgsmodell bekannt gewordenen **Wolfsburg AG**, die maßgeblich zu einer Halbierung der Arbeitslosenzahl in der Region beigetragen hat, auf der Grundlage des neuen Rechts **nicht möglich** gewesen wäre.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung im **Widerspruch** zu ihren eigenen **Zielen der staatlichen Wirtschaftsförderung im Rahmen der regionalen Strukturpolitik** steht. In einem Eckwertepapier vom 15. November 2004 über die „Regionale Strukturpolitik für Wachstum und Arbeitsplätze“ beschreibt das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr die konstitutiven Elemente der künftigen Strukturpolitik der Landesregierung. Schon unter II. 1. wird dort unter der Überschrift „Private Public Partnership“ wörtlich folgendes ausgeführt: „... Die Beteiligung von Unternehmen als *Private Public Partnership (PPP)* ist aus diesem Grund **künftig Voraussetzung für Maßnahmen der Regionalen Strukturpolitik**.“

Aus den genannten Gründen lehnen wir die beabsichtigte Neufassung des § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 strikt ab.

Darüber hinaus sollte nach Auffassung des **Niedersächsischen Landkreistages** die beabsichtigte Neufassung des § 108 Abs. 4 Satz 2 NGO die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Urteil vom 11. Januar 2005, C-26/03; Vorlagebeschluss Oberlandesgericht Naumburg) zum sog. „In-House“-Geschäft bei Beteiligung privater Partner berücksichtigen. Im Ergebnis sind Rechtskonstruktionen mit einer Minderheitsbeteiligung Privater künftig praktisch nicht mehr zulässig, soweit eine solche

juristische Person des Privatrechts hinterher eine Aufgabe durchführen soll. Dies muss zumindest für den Anwender der Vorschrift deutlich werden.

Änderung des § 109 Abs. 1 NGO (Artikel I, Nr. 27 b, Doppelbuchstabe cc)

Mit den (sehr umfassenden) Ergänzungen des **§ 109 Abs. 1 (neue Nrn. 8 bis 11)** sollen die Anforderungen an den Gesellschaftsvertrag eines Unternehmens oder einer Einrichtung, das die Kommune in privater Rechtsform führen oder an dem sie sich beteiligen will, erweitert werden. Ziel soll es sein, den **Einfluss der Kommune auf ihre Unternehmen zu stärken**.

Die angestrebten Ergänzungen haben erhebliche **Auswirkungen auf die gesellschaftsrechtlichen Verträge**. Aus unserer Sicht wird damit der untaugliche Versuch unternommen, nachdem die wirtschaftliche Betätigung in privater Rechtsform zugelassen wurde, **diese wieder mit Mitteln des öffentlichen Kommunalverfassungsrechts zu beschränken**.

Aus unserer Sicht bleibt es darüber **hinaus zweifelhaft, ob die Vorschriften mit dem Gesellschaftsrecht im Einklang stehen**. Wenn das Land auf eine Änderung nicht verzichten sollte, sollte zumindest im Gesetz eine Klarstellung erfolgen, dass die Vorschriften nur Anwendung finden, **sofern zwingende bundesrechtliche Vorschriften ihnen nicht entgegenstehen**.

Selbst wenn von einer Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Gesellschaftsrecht ausgegangen werden sollte, empfinden wir die vorgesehenen **Verpflichtungen**, entsprechende Regelungen in Gesellschaftsverträgen und Satzungen einzusetzen, **als Bevormundung und nicht als Hilfestellung, da entsprechende Regelungen auch bereits jetzt auf der Grundlage autonomer Entscheidungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung umgesetzt werden können und vielfach bereits umgesetzt sind**. Wir befürchten auch hier Erschwerungen der Kooperationen auf der Grundlage der Public-Private-Partnerships, weil private Vertragspartner eher abgeschreckt würden. Diese sind aller Erfahrung nach nicht dazu bereit, sich an Gesellschaften zu beteiligen, bei denen derart detaillierte Vorgaben an die Ausgestaltung der Gesellschaftsverträge bzw. Satzungen bestehen, wie sie der Entwurf des § 109 NGO vorsieht.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die neuen **Maßgaben nicht nur für „Tochter“-Unternehmen, sondern auch für Beteiligungen in weiteren Generationen greifen zu lassen**. Dieses ist über die schon geäußerten grundsätzlichen Bedenken hinaus zusätzlich problematisch. Abgesehen von dem erheblichen **Verwaltungs- und Kostenaufwand** (notarielle Beurkundungen) nämlich dürfte die tatsächliche Umsetzung der Vorgaben im Bereich der Enkel- und weiteren Generationen auf **unüberwindliche Schwierigkeiten** stoßen. Im Übrigen vermissen wir in der Gesetzesbegründung jeden Hinweis auf die Kosten dieser vorgesehenen Maßnahmen und zu der Frage, wer diese tragen soll. Auch hier erinnern wir daher an das **Konnexitätsprinzip**. Unseren Bedenken soll ausweislich der Gesetzesbegründung deshalb **„nicht gefolgt werden, da die zusätzlichen Anforderungen in die ohnehin zu verhandelnden und zu beurkundenden Gesellschaftsverträge aufgenommen werden sollen.“** (s. Seite 40 der LT-Drs. 15/1680).

Diese Formulierung spricht dafür, dass auch die Neuregelungen des § 109 Abs. 1 NGO - ebenso wie diejenigen des § 108 Abs. 1 NGO - **nur für solche Unternehmen gelten sollen, die nach In-Kraft-Treten der Neuregelung gegründet werden** (so zu § 108 Abs. 1 NGO ausdrücklich Seite 38 der LT-Drs. 15/1680). Dieses sollte nach unserer Vorstellung in der gesetzlichen Regelung eindeutig zum Ausdruck gebracht werden. Für den Fall, dass die Neuregelungen auch bereits bestehende Gesellschaften betreffen sollen, wäre einerseits darauf hinzuweisen, dass die obige Begründung zu den Kosten der Neuregelung falsch wäre, weil ohne die neuen Vorgaben keine Gesellschaftsverträge „*ohnehin zu verhandeln und zu beurkunden*“ wären. Im Übrigen halten wir den dann beabsichtigten **Eingriff in bestehende Gesellschaftsverträge**, die mit dem zum Zeitpunkt ihres Abschlusses geltenden Recht in Einklang stehen, für höchst problematisch. Wir lehnen derartige Eingriffe strikt ab.

Sollte an der von uns ebenfalls strikt abgelehnten Einführung der echten Subsidiaritätsklausel in § 108 NGO festgehalten werden, so müsste § 109 NGO (mindestens aber in der Gesetzesbegründung, ebenso wie in der zu § 108 Abs. 1 NGO bereits vorgesehenen) klargestellt werden, dass diese Maßgabe (echte Subsidiarität) auch hinsichtlich des in § 109 NGO geregelten

Führen von Unternehmen nur für solche Unternehmen gilt, die nach dem 1. Juli 2005 errichtet werden. Anderenfalls könnte bei der späteren Rechtsanwendung gefolgert werden, dass die Maßgaben des § 108 NGO auch für bereits bestehende Unternehmen für die Dauer des Führens erfüllt sein müssen, also insbesondere bestehende Eigengesellschaften der Gemeinden allein dann weitergeführt werden dürfen, wenn sie ihre Aufgaben besser und wirtschaftlicher erledigen als private Dritte.

Gegen **Bundesrecht verstößt auf jeden Fall** die Regelung in § 109 Abs. 1 Nr. 10 NGO des Entwurfes. Hier ist vorgesehen, dass u. a. **auch bei Eigengesellschaften** (Unternehmen) die dem GmbH-Gesetz oder dem Aktiengesetz unterliegen, im Gesellschaftsvertrag die Vorschriften des neuen kommunalen Haushaltsrechts für Eigenbetriebe Anwendung finden müssen. Da diese Gesellschaften aber ihre Rechnungslegung nach Handelsrecht vornehmen müssen, das deutlich von dem neuen Haushaltsrecht „NKR“ des Landes Niedersachsen und dem zugrunde liegenden Speyerer-Verfahren abweicht, ist es diesen Gesellschaften rechtlich nicht möglich, solche Anforderungen zu erfüllen. Hier gilt, dass Landesrecht nicht in die Buchführung und Rechnungslegung von Wirtschaftsunternehmen eingreifen kann, da der **Bund im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung** (Art. 74 Abs. 11 des Grundgesetzes) **abschließende Regelungen im Handelsgesetzbuch getroffen hat**. Es hilft auch nicht, wenn der Gesetzentwurf entsprechende Regelungen durch Gesellschaftsvertrag oder Satzung vorsieht, da diese den bundesrechtlichen Vorschriften widersprechen würden und rechtswidrig wären. Theoretisch lösbar wäre das Problem nur, wenn künftig alle neuen kommunalen Eigengesellschaften jeden Vorgang einmal nach Handelsrecht und nach niedersächsischem Kommunalrecht doppelt (also genauer gesagt: vierfach) buchten. Neben der Frage des damit einhergehenden Verwaltungsaufwandes sind solche Überlegungen aber wohl nur theoretisch denkbar, wenn neben der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung nach Handelsrecht auch noch Finanzrechnung, Ergebnisrechnung und Vermögensrechnung treten sollen und eine doppelte Prüfung und Testierung des Abschlusses nach Handelsrecht und Kommunalrecht erfolgen sollen.

Bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen können entsprechende Regelungen von den privaten Mitgesell-schaftern (auch wenn sie nur Minderheitsgesellschafter sind) sowieso nicht gefordert werden. Dabei wird das Problem auch nicht dadurch gelöst, dass nach dem Gesetzentwurf die Regelung nur für die Zukunft gelten soll (das Unternehmen, an dem sich die Gemeinde „beteiligen will“).

Darüber hinaus wirft § 109 Abs. 1 Nr. 10 e) NGO weitere durchgreifende rechtliche Bedenken auf. Diese Änderung ist bereits deshalb abzulehnen, weil für eine **Ausdehnung der überörtlichen Prüfung** angesichts des bei den betroffenen kommunalen Unternehmen vorhandenen umfassenden und völlig ausreichenden Prüfungssystems kein Bedarf besteht. Angesichts dessen stünde die Neuregelung im Widerspruch zum Primat der Erforderlichkeit gesetzgeberischer Eingriffe. Ein zusätzliches Prüfungsrecht bindet zusätzliches Personal und wirkt damit kostensteigernd. Fragwürdig wäre diese Neuregelung darüber hinaus sowohl mit Blick auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes als auch auf die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung. Zum einen stünde § 109 Abs. 1 Nr. 10 e) NGO im Widerspruch zu dem – bundesgesetzlichen – § 54 HGGrG, der gerade keine Verpflichtung für die Gemeinden vorsieht, für ihre Unternehmen im Gesellschaftsvertrag die **überörtliche Prüfung** vorzusehen. Was das Selbstverwaltungsrecht angeht, so ist unverkennbar, dass auch hier die Eigenverantwortlichkeit des kommunalen Handelns deutlich eingeschränkt wird. Ob eine Kommune eine Prüfung für sachgerecht hält, ist eine Entscheidung, die sie in eigener Verantwortung treffen muss. Hinreichende Gemeinwohlgründe dafür, ihr diese Befugnis zu nehmen, sind nicht ersichtlich.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass die gesetzliche Verankerung der überörtlichen Prüfung dem Gesetz zur Neuregelung der überörtlichen Kommunalprüfung vom 16. Dezember 2004 und den damit erfolgten Änderungen der §§ 123 f) NGO widerspricht. Danach wurde die Zuständigkeit für die Jahresabschlussprüfung bei Eigenbetrieben (§ 123 NGO) und bei privatrechtlichen Unternehmen, die nicht nach § 316 HGB zu prüfen sind (§ 124 NGO), auf die örtlichen Rechnungsprüfungsämter verlagert. Zur

Begründung wurde angeführt (Drs. 15/1290 v. 7.9.2004): „*Insbesondere im Hinblick auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen wird keine Notwendigkeit mehr für eine Jahresabschlussprüfung durch eine überörtliche Prüfungseinrichtung gesehen.*“ Mit dieser Neuregelung, die mittlerweile auch in der Verordnung zur Änderung der Eigenbetriebsverordnung vom 8.3.2005 Ausdruck gefunden hat, erscheint es unvereinbar, dass nach dem Gesetzentwurf zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts Unternehmen künftig „*in sinn-gemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften*“ der überörtlichen Prüfung unterliegen sollen. Sollte § 109 Abs. 1 Nr. 10 e) nicht auf einem Versehen beruhen, müsste zumindest herausgestellt werden, wie sich diese Regelung zu § 124 Abs. 1 NGO verhält. Ansonsten ist für uns nicht erkennbar, wer zukünftig für die Prüfung der Gesellschaften zuständig sein soll: der Wirtschaftsprüfer, das Rechnungsprüfungsamt oder die Kommunalprüfungsanstalt.

Änderung von § 111 Absatz 7 NGO, Vertretung von Gemeinden in Unternehmen und Einrichtungen (Artikel I, Nr. 29 Doppelbuchstabe bb)

Mit der Ergänzung des § 111 Abs. 7 NGO soll nach dem Gesetzentwurf geregelt werden, dass es künftig dem Rat vorbehalten sein soll, das über einer angemessenen Aufwandsentschädigung liegende Maß aus einer Vergütung als Gemeindevertreter in privatrechtlichen Unternehmen und Einrichtungen, welches abzuführen ist, durch Satzung zu bestimmen.

Eine derartige Regelung in einer Satzung vorzunehmen, erscheint aus unserer Sicht nur schwerlich möglich. Die Aufwandsentschädigung ist abhängig von der Art und der Größe des Unternehmens bzw. der Einrichtung und daher von Fall zu Fall unterschiedlich. Die vorgesehene Regelung kann nicht generell in einer Satzung einheitlich festgelegt werden; sie muss weiterhin der Entscheidung im jeweiligen Einzelfall vorbehalten bleiben. Auf eine Ergänzung des Absatzes sollte daher verzichtet werden, zumal sich die bisherige Regelung in der Praxis bewährt hat. Es kommt hinzu, dass das Land auch an dieser Stelle die kommunalen Gebietskörperschaften zum Erlass überflüssiger Vorschriften verpflichten will.

V.

Streichung § 138 NGO, Experimentierklausel (Artikel I, Nr. 42)

Der **Niedersächsische Städtetag** regt an, **auch weiterhin eine Experimentierklausel vorzusehen**, weil nicht absehbar ist, ob es auch unter dem neuen Haushaltsrecht künftig die Notwendigkeit zur Erprobung neuer Modelle geben wird. Insoweit sollten im Einzelfall auf Antrag der Gemeinde Ausnahmen zugelassen werden können.

Neufassung § 142 NGO, Ausführung des Gesetzes (Artikel 1, Nr. 43)

Wir hatten das Land darauf hingewiesen, dass die nach Absatz 1 Nr. 8 vorgesehene spezielle kommunale „Vergabeverordnung“ entbehrlich ist, solange es das Landesvergabegesetz gibt. Das Land gibt zu bedenken, dass die Gültigkeit dieses Gesetzes lediglich befristet ist.

Dieses trifft nicht zu, da das Landesvergabegesetz keine Befristung enthält. Aus unserer Sicht sollte daher auf zusätzliche Vergabevorschriften und die Verordnungsermächtigung hierzu – neben Landesvergabegesetz und Durchführungsverordnung zum Landesvergabegesetz – verzichtet werden.

Schließlich halten wir es für erforderlich, im § 142 Absatz 1 eine Verordnungsermächtigung zur **Bildung von Haushaltsresten** vorzusehen.

In-Kraft-Treten, Übergangsvorschriften (Artikel 5)

Der **Niedersächsische Landkreistag** und der **Niedersächsische Städte- und**

Gemeindebund hatten dem Land vorgeschlagen, dass nur die Kommunen, die auf das neue Haushaltsrecht umstellen wollen, einen entsprechenden Beschluss zu fassen haben. Damit sollte aus Sicht der beiden Verbände vermieden werden, dass – wie vom Land vorgesehen – **alle** niedersächsischen Kommunen einen Beschluss herbeizuführen haben, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch die für das kamerale Haushaltswesen geltenden Vorschriften anwenden und erst später auf das neue Recht umstellen wollen. Aus Aufwandsgründen wird dies nach wie vor für sinnvoll gehalten.

Der **Niedersächsische Städtetag** spricht sich weiterhin aus den in der Begründung wiedergegebenen Gründen gegen die in **Abs. 7 Satz 3** und in **Abs. 8** getroffenen Regelungen zur Übernahme der um Haushaltsreste bereinigten Sollfehlbeträge des letzten kamerale Jahresabschlusses in die Eröffnungsbilanz aus.

Artikel 5 Abs. 9 des Entwurfes ist aus unserer Sicht zu streichen. Nach dieser Vorschrift soll es zulässig sein, **konsumtive Ausgaben**, die mit der Umstellung auf das neue Haushaltsrecht verbunden sind, durch „**Investitions-„Kredite im Sinne des § 92 Abs. 1 NGO zu finanzieren**“. Eine solche Vorschrift begegnet erheblichen Bedenken, da sie einer **weiteren Verschuldung von kommunalen Gebietskörperschaften Vorschub leistet**. Hinzu kommt, dass auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten erhebliche Bedenken bestehen, wenn Kredite für konsumtive Zwecke aufgenommen werden sollen. Letztlich

soll diese Vorschrift, soweit ersichtlich, auch dazu dienen, die Kosten der Umstellung zu verschleiern, wenn die Möglichkeit eröffnet wird, die Umstellungskosten auf einen Zeitraum von bis zu fünfzehn Jahren zu verteilen. Die Vorschrift widerspricht auch der Haltung des Landes. In der Gesetzesbegründung wird auf Seite 44 in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass (eine andere Behandlung der Sollfehlbeträge) einen Verstoß gegen das auch im neuen Haushaltsrecht geltende Kreditfinanzierungsverbot für konsumtive Ausgaben bedeuten würde. Obwohl die Landesregierung an diesem Grundsatz festhalten will, soll in Artikel 5 Abs. 9 gerade hiergegen verstoßen werden. Dies halten wir für nicht hinnehmbar.

Der **Niedersächsische Landkreistag** bittet darüber hinaus, **Artikel 5 Abs. 12** des Entwurfes zu streichen. Unabhängig von einer durchaus kritischen Bewertung der Reform des kommunalen Haushaltsrechtes **muss am Ende einer Übergangszeit wieder ein einheitliches kommunales Haushaltsrecht für alle Gebietskörperschaften** stehen. Die Möglichkeit, von einer Umstellung auf ein neues Haushaltsrecht mit Genehmigung des Innenministeriums auch für das Haushaltsjahr 2012 und später absehen zu können, gibt ein falsches Signal und wird das Problem der ohnehin bereits sehr lang bemessenen Übergangsphase noch vergrößern. Über mehrere Jahre wird eine interkommunale Vergleichbarkeit nicht gegeben sein. Hiermit muss spätestens mit dem Haushaltsjahr 2012 Schluss sein.“

65. Landkreisversammlung

Vertreter der Landkreise (ordentliche Mitglieder) in der Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages

	<i>Hauptverwaltungsbeamter/ Hauptverwaltungsbeamtin</i>	<i>Ehrenamtlicher Landrat; Kreistags-/Regions- versammlungsabgeordnete(r)</i>
<i><u>Ehemaliger Regierungsbezirk Braunschweig</u></i>		
Gifhorn	Landrätin Lau	KTA'er Warnecke
Göttingen	Landrat Schermann	KTA'er Dr. Noack MdL
Goslar	Landrat Kopischke	KTA'er Brennecke
Helmstedt	Landrat Kilian	KTA'er Backhauf
Northeim	Landrat Wickmann	KTA'er Bredthauer
Osterode am Harz	Landrat Reuter	KTA'er Thoms
Peine	Landrat Einhaus	KTA'e Tinius MdL
Wolfenbüttel	Landrat Drake	KTA'e Schulz
<i><u>Ehemaliger Regierungsbezirk Hannover</u></i>		
Diepholz	Landrat Stötzel	KTA'er Evers
Hameln-Pyrmont	Oberkreisdirektor Krauß	Landrat Heißmeyer
Region Hannover	Regionspräsident Dr. Arndt	RVA'er Weiße
Hildesheim	Landrätin Baule	KTA'er Meyer
Holzminden	Landrat Waske	KTA'er Kretschmer-Janßen
Nienburg/Weser	Landrat Eggens	KTA'er Dera
Schaumburg	Landrat Schöttelndreier	KTA'er Gutsche
<i><u>Ehemaliger Regierungsbezirk Lüneburg</u></i>		
Celle	Landrat Wiswe	KTA'er Harms
Cuxhaven	Landrat Bielefeld	KTA'er Peters
Harburg	Landrat Gedaschko	KTA'er Böhlke MdL
Lüchow-Dannenberg	Landrat Aschbrenner	KTA'er Dehde MdL
Lüneburg	Landrat Fietz	KTA'er Graff
Osterholz	Landrat Dr. Mielke	KTA'er Wätjen
Rotenburg (Wümme)	Landrat Dr. Fitschen	KTA'er Brünjes
Soltau-Fallingb.ostel	Landrat Söder	KTA'er Worch-Rohweder
Stade	Landrat Armonat	KTA'er Schild
Uelzen	Landrat Dr. Elster	KTA'er Schulze
Verden	Oberkreisdirektor Jahn	Landrat Wächter
<i><u>Ehemaliger Regierungsbezirk Weser-Ems</u></i>		
Ammerland	Landrat Bensberg	KTA'er Finke
Aurich	Landrat Theuerkauf	KTA'er Bontjer
Cloppenburg	Landrat Eveslage	KTA'er Bley
Emsland	Landrat Bröring	KTA'er Egbers
Friesland	Landrat Ambrosy	KTA'er Onnen-Lübben
Grafschaft Bentheim	Landrat Kethorn	KTA'er Ricken
Leer	Landrat Bramlage	KTA'er Lücht
Oldenburg	Landrat Eger	KTA'er Leibscher
Osnabrück	Landrat Hugo	KTA'er Bäumer MdL
Vechta	Landrat Focke	KTA'er Enneking
Wesermarsch	Oberkreisdirektor Mumdey	Landrat Bergner
Wittmund	Landrat Schultz	KTA'er Dinkla MdL

Zusammensetzung von Vorstand und Fachausschüssen des Niedersächsischen Landkreistages; Stand: 16. März 2005

Vorsitzender: Landrat Bernhard Reuter, Osterode am Harz	} seit dem 1. September 2004
Stellvertretender Vorsitzender: Landrat Klaus Wiswe, Celle	
Vorsitzender: Landrat Klaus Wiswe, Celle	} bis zum 31. August 2004
Stellvertretender Vorsitzender: Landrat Bernhard Reuter, Osterode am Harz	

Vorstand

Mitglied	Stellvertreter
für Braunschweig LR Reuter, Bernhard – Osterode am Harz LR Drake, Burkhard – Wolfenbüttel KTA'e Tinius, Rosemarie, MdL – Peine	LR Kilian, Gerhard – Helmstedt LR'in Lau, Marion – Gifhorn KTA'er Brennecke, Horst – Goslar
für Hannover RegPr Dr. Arndt, Michael – Hannover LR Eggers, Heinrich – Nienburg/Weser Stv. LR Evers, Wilhelm – Diepholz	LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim LR Stötzel, Gerd – Diepholz LR Heißmeyer, Karl – Hameln-Pyrmont vom 1. 8. 2005 an: KT-Vors. Meyer, Heinrich – Hildesheim
für Lüneburg LR Wiswe, Klaus – Celle KT-Vors. Schulze, Gerhard – Uelzen LR Armonat, Gunter – Stade	LR Söder, Hermann – Soltau-Fallingbostel KTA'er Wätjen, Ludwig – Osterholz LR Dr. Elster, Theodor – Uelzen
für Weser-Ems Stv. LR Collmann, Helmut – Leer LR Bröring, Hermann – Emsland LR Eveslage, Hans – Cloppenburg	KTA'e Evers-Meyer, Karin, MdB – Friesland LR Hugo, Manfred – Osnabrück LR Schultz, Henning – Wittmund
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Schlebusch, Gernot – bis zum 31. Dezember 2005 Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Meyer, Hubert – vom 1. Januar 2006 an	} gemäß § 10 Abs. 6 der Satzung des NLT

Verfassungs- und Personalrechtsausschuss

Mitglied	Stellvertreter
für Braunschweig LR'in Lau, Marion – Gifhorn LR Kopischke, Peter – Goslar	LR Drake, Burkhard – Wolfenbüttel EKR Jähner, Claus – Goslar
für Hannover LR Schöttelndreier, Heinz-Gerhard – Schaumburg LR Stötzel, Gerd – Diepholz	LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim LR Eggers, Heinrich – Nienburg/Weser
für Lüneburg OKD Jahn, Werner – Verden vom 1. 10. 2005 an: LR Gedaschko, Axel – Harburg LR Dr. Elster, Theodor – Uelzen	LR Wächter, Hans-Jürgen – Verden vom 1. 10. 2005 an: LR Dr. Mielke, Jörg – Osterholz LR Gedaschko, Axel – Harburg vom 1. 10. 2005 an: LR Bielefeld, Kai-Uwe – Cuxhaven
für Weser-Ems OKD Mumdey, Jürgen – Wesermarsch LR Focke, Albert – Vechta	EKR Reske, Rüdiger – Leer LR Schultz, Henning – Wittmund

Finanzausschuss

Mitglied

- für Braunschweig
LR Wickmann, Michael – Northeim
LR Drake, Burkhard – Wolfenbüttel
- für Hannover
LR Schöttelndreier, Heinz-Gerhard – Schaumburg
LR Stötzel, Gerd – Diepholz
- für Lüneburg
LR Dr. Fitschen, Hans-Harald – Rotenburg (Wümme)
LR Aschbrenner, Dieter – Lüchow-Dannenberg
- für Weser-Ems
LR Bramlage, Bernhard – Leer
LR Hugo, Manfred – Osnabrück

Stellvertreter

- LR Kopischke, Peter – Goslar
LR Reuter, Bernhard – Osterode am Harz
- LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim
EKR van Lessen, Wolfram – Diepholz
- LR Dr. Elster, Theodor – Uelzen
LR Gedaschko, Axel – Harburg
- LR Ambrosy, Sven – Friesland
LR Kethorn, Friedrich – Grafschaft Bentheim

Sozialausschuss

Mitglied

- für Braunschweig
EKR Winkler, Uwe – Helmstedt
LR Einhaus, Franz – Peine
- für Hannover
OKD Krauß, Hans Jürgen – Hameln-Pyrmont
vom 1. 8. 2005 an:
EFR van Lessen, Wolfram – Diepholz
EKR Scholz, Hans-Heinrich – Hildesheim
- für Lüneburg
LR Bielefeld, Kai-Uwe – Cuxhaven
LR Fietz, Franz – Lüneburg
- für Weser-Ems
LR Eger, Frank – Oldenburg
LR Theuerkauf, Walter – Aurich

Stellvertreter

- EKR Wangerin, Gero – Gifhorn
EKR Dr. Heuer, Hartmut – Northeim
- LR Schöttelndreier, Heinz-Gerhard – Schaumburg
- EKR'in Burdorf, Eva – Schaumburg
- LR Dr. Fitschen, Hans-Harald – Rotenburg (Wümme)
OKD Jahn, Werner – Verden
vom 1. 10. 2005 an:
LR Aschbrenner, Dieter – Lüchow-Dannenberg
- EKR Frerichs, Wilhelm – Wittmund
EKR Meyer, Heiko – Ammerland

Krankenhausausschuss

Mitglied

- für Braunschweig
LR Kilian, Gerhard – Helmstedt
LR Einhaus, Franz – Peine
- für Hannover
LR Schöttelndreier, Heinz-Gerhard – Schaumburg
EKR van Lessen, Wolfram – Diepholz
vom 1. 8. 2005 an:
LR Waske, Walter – Holzminden
- für Lüneburg
LR Wächter, Hans-Jürgen – Verden
vom 1. 10. 2005 an:
N. N.
LR Gedaschko, Axel – Harburg
vom 1. 10. 2005 an:
LR Dr. Mielke, Jörg – Osterholz
- für Weser-Ems
LR Kethorn, Friedrich – Grafschaft Bentheim
LR Ambrosy, Sven – Friesland

Stellvertreter

- LR Kopischke, Peter – Goslar
LR'in Lau, Marion – Gifhorn
- RegPr Dr. Arndt, Michael – Hannover
OKD Krauß, Hans Jürgen – Hameln-Pyrmont
vom 1. 8. 2005 an:
EKR van Lessen, Wolfram – Diepholz
- LR Armonat, Gunter – Stade
- LR Aschbrenner, Dieter – Lüchow-Dannenberg
vom 1. 10. 2005 an:
LR Dr. Fitschen, Hans-Harald – Rotenburg (Wümme)
- LR Bramlage, Bernhard – Leer
EKR Frische, Ludger – Cloppenburg

Organisationsausschuss

Mitglied	Stellvertreter
für Braunschweig EKR Kiesswetter, Wolfgang – Peine LR Kilian, Gerhard – Helmstedt	LR Schermann, Reinhard – Göttingen LR Einhaus, Franz – Peine
für Hannover EKR Krumböhmer, Jürgen – Hameln-Pyrmont LR Stötzel, Gerd – Diepholz	LR Eggers, Heinrich – Nienburg/Weser LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim
für Lüneburg LR Dr. Fitschen, Hans-Harald – Rotenburg (Wümme)	LR Wächter, Hans-Jürgen – Verden <i>vom 1. 10. 2005 an:</i> N. N.
LR Bielefeld, Kai-Uwe – Cuxhaven	LR Armonat, Gunter – Stade
für Weser-Ems EKR Dr. Kassing, Reinhold – Osnabrück LR Bergner, Manfred – Wesermarsch	LR Theuerkauf, Walter – Aurich EKR Winkel, Herbert – Vechta

Ausschuss für Wirtschaft, Verkehr und Bauwesen

Mitglied	Stellvertreter
für Braunschweig LR Schermann, Reinhard – Göttingen LR Wickmann, Michael – Northeim	LR Drake, Burkhard – Wolfenbüttel LR Einhaus, Franz – Peine
für Hannover LR Schöttelndreier, Heinz-Gerhard – Schaumburg	LR Heißmeyer, Karl – Hameln-Pyrmont <i>vom 1. 8. 2005 an:</i> Ltd. KVD Becker, Rainer – Holzminden EKR Scholz, Hans-Heinrich – Hildesheim
Ltd. KVD Becker, Rainer – Holzminden <i>vom 1. 8. 2005 an:</i> LR Butte, Rüdiger – Hameln-Pyrmont	
für Lüneburg LR Söder, Hermann – Soltau-Fallingbostal LR Fietz, Franz – Lüneburg	N. N. LR Gedaschko, Axel – Harburg
für Weser-Ems EKR Schwarz, Hans-Werner – Grafschaft Bentheim LR Bensberg, Jörg – Ammerland	EKR Dr. Kassing, Reinhold – Osnabrück EKR Eilers, Rolf – Oldenburg

Kulturausschuss

Mitglied	Stellvertreter
für Braunschweig LR Wickmann, Michael – Northeim EKR Wangerin, Gero – Gifhorn	N. N. EKR Kiesswetter, Wolfgang – Peine
für Hannover RegPr Dr. Arndt, Michael – Hannover LR Waske, Walter – Holzminden	LR Eggers, Heinrich – Nienburg/Weser LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim
für Lüneburg LR Gedaschko, Axel – Harburg LR Aschbrenner, Dieter – Lüchow-Dannenberg	LR Söder, Hermann – Soltau-Fallingbostal LR Fietz, Franz – Lüneburg
für Weser-Ems LR Theuerkauf, Walter – Aurich LR Schultz, Henning – Wittmund	LR Ambrosy, Sven – Friesland EKR Winter, Reinhard – Emsland

Ausschuss für Umweltschutz und Raumplanung

Mitglied

für Braunschweig
EKR'in Thiel, Barbara – Wolfenbüttel
EKR Geißfreiter, Gero – Osterode am Harz

für Hannover
LR'in Baule, Ingrid – Hildesheim

LR Heißmeyer, Karl – Hameln-Pyrmont
vom 1. 8. 2005 an:
Ltd. KVD Becker, Rainer – Holzminden

für Lüneburg
LR Söder, Hermann – Soltau-Fallingbostel
LR Dr. Mielke, Jörg – Osterholz

für Weser-Ems
EKR Winter, Reinhard – Emsland
EKR Frische, Ludger – Cloppenburg

Stellvertreter

EKR Jähner, Claus – Goslar
LR Schermann, Reinhard – Göttingen

Ltd. KVD Becker, Rainer – Holzminden
vom 1. 8. 2005 an:
LR Butte, Rüdiger – Hameln-Pyrmont
RegPr Dr. Arndt, Michael – Hannover

LR Aschbrenner, Dieter – Lüchow-Dannenberg
LR Gedaschko, Axel – Harburg

OKD Mumdey, Jürgen – Wesermarsch
EKR Schwarz, Hans-Werner – Grafschaft Bentheim

Satzung des Niedersächsischen Landkreistages

Die Satzung unseres Verbandes ist nachfolgend in der am 16. März 2005 im Rahmen der 65. Landkreisversammlung beschlossenen Fassung wiedergegeben, die nach ihrer Eintragung in das Vereinsregister in Kraft treten wird.

Satzung des Niedersächsischen Landkreistages

§ 1 Name und Sitz

(1) Der Niedersächsische Landkreistag ist die Vereinigung der niedersächsischen Landkreise sowie der Region Hannover. Er ist ein eingetragener Verein mit dem Sitz in Hannover.

(2) Für die Region Hannover gelten die für die Landkreise geltenden Bestimmungen entsprechend.

§ 2 Zweck

Der Niedersächsische Landkreistag hat die Aufgabe,

- a) den Selbstverwaltungsgedanken zu pflegen und für die Wahrung der verfassungsmäßigen Rechte der kommunalen Selbstverwaltung einzutreten;
- b) die gemeinsamen Anliegen und Belange der Landkreise wahrzunehmen;
- c) die zuständigen Stellen bei der Vorbereitung und Durchführung von Gesetzen, Verordnungen und Erlassen, soweit sie die Interessen der Landkreise berühren, zu beraten;
- d) den Meinungsaustausch mit und unter den Landkreisen zu pflegen und auf eine einheitliche Stellungnahme hinzuwirken;
- e) Fragen der Organisation und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zu behandeln;
- f) die Kenntnis ihrer Verwaltungseinrichtungen unter den Landkreisen zu fördern;
- g) die Kenntnis der Aufgaben, Einrichtungen und Probleme der Landkreise in der Öffentlichkeit zu verbreiten.

§ 3 Verhältnis zum Deutschen Landkreistag

Der Niedersächsische Landkreistag ist Mitglied des Deutschen Landkreistages.

§ 4 Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft

(1) Die Landkreise im Lande Niedersachsen erwerben die Mitgliedschaft durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Vorstand.

(2) Zweckverbände von Landkreisen oder von Landkreisen und anderen kommunalen Körperschaften sowie sonstige kommunale Zusammenschlüsse und Vereinigungen erwerben die Mitgliedschaft auf Antrag durch Beschluss des Vorstandes.

(3) Die Mitgliedschaft endet durch Austritt oder durch Ausschluss aus wichtigem Grund.

(4) Der Austritt kann dem Vorstand gegenüber durch eingeschriebenen Brief erklärt werden. Die Erklärung wird erst für den Schluss des Rechnungsjahres wirksam und muss spätestens sechs Monate vorher dem Vorstand zugehen.

(5) Über den Ausschluss entscheidet die Landkreisversammlung. Das Mitglied ist vor dem Ausschluss durch den Vorstand zu hören.

(6) Ausgeschiedene Mitglieder nehmen auch nach ihrem Ausscheiden an der Erfüllung derjenigen Verpflichtungen des Niedersächsischen Landkreistages teil, die bereits vor ihrem Ausscheiden begründet waren. Bei der Auflösung eines Landkreises gehen diese Verpflichtungen auf den Rechtsnachfolger über. Die ausgeschiedenen Mitglieder haben keinen Anspruch auf das Vermögen des Niedersächsischen Landkreistages.

§ 5 Rechte und Pflichten der Mitglieder

(1) Die Mitglieder sind berechtigt, die Einrichtungen des Niedersächsischen Landkreistages in Anspruch zu nehmen.

(2) Die Mitglieder haben zur Erfüllung der Zwecke des Niedersächsischen Landkreistages beizutragen. Insbesondere haben sie Kreistagsabgeordnete, Hauptverwaltungsbeamtinnen/Hauptverwaltungsbeamte und andere Verwaltungsangehörige in die Gremien des Niedersächsischen Landkreistages zu entsenden. Für die Hauptverwaltungsbeamtinnen/Haupt-

verwaltungsbeamten und anderen Verwaltungsangehörigen gehört diese Aufgabe zum Amtsinhalt ihres Hauptamtes.

(3) Die Mitglieder sind verpflichtet, Beiträge zu entrichten. Der Beitragsatz wird von der Landkreisversammlung festgelegt. Die Beiträge der Landkreise werden nach der amtlich festgestellten Einwohnerzahl vom 31.12. des vorletzten Jahres (vor dem jeweiligen Haushaltsjahr) erhoben. Die Beiträge sind zum 1.1. und 1.7. je zur Hälfte zu entrichten; ist der Beitrag von der Landkreisversammlung noch nicht vor dem 1.1. festgesetzt, ist zum 1.1. die Hälfte des Vorjahresbeitrages zu zahlen, dessen Verrechnung zum 1.7. erfolgt. Bei Grenzänderungen zwischen den Landkreisen wird die Veränderung der Einwohnerzahl vom nächsten Rechnungsjahr an berücksichtigt. Den Beitrag der Region Hannover kann der Vorstand abweichend festlegen. Die Beiträge der sonstigen Mitglieder (§ 4 Abs. 2) setzt der Vorstand fest.

(4) Die Mitglieder sind verpflichtet, alle wichtigen Druckstücke ihres Geschäftsbereichs, insbesondere Denkschriften, Verwaltungsberichte, Satzungen, Ordnungen und Dienstabweisungen in zwei Abzügen dem Deutschen Landkreistag und in einem weiteren Abzug dem Niedersächsischen Landkreistag kostenlos zur Verfügung zu stellen.

(5) Sie sind gehalten, den Niedersächsischen Landkreistag über Vorkommnisse zu unterrichten, die für die Gesamtheit der Landkreise von allgemeiner Bedeutung sind.

§ 6 Organe

Organe sind

- a) die Landkreisversammlung
- b) der Vorstand
- c) der geschäftsführende Vorstand.

§ 7 Landkreisversammlung

(1) Die Landkreisversammlung wird aus je zwei stimmberechtigten Vertreterinnen/Vertretern der Landkreise gebildet. Vertreterinnen/Vertreter sind die hauptamtliche Landrätin/der hauptamtliche Landrat und ein weiteres zu Beginn der Kommunalwahlperiode vom Kreistag zu bestimmendes Kreistagsmitglied. Im Fall der Verhin-

derung wird die hauptamtliche Landrätin/der hauptamtliche Landrat durch die allgemeine Vertreterin/den allgemeinen Vertreter und das weitere Kreistagsmitglied durch dessen Vertreterin/Vertreter, die/der ebenfalls zu Beginn der Kommunalwahlperiode aus der Mitte des Kreistages vom Kreistag bestimmt wird, vertreten. Bei Abstimmungen hat jede Vertreterin/jeder Vertreter eine Stimme.

(2) Die Mitglieder nach § 4 Abs. 2 können je eine stimmberechtigte Vertreterin/einen stimmberechtigten Vertreter entsenden.

(3) Die Landkreisversammlung tritt einmal im Jahr zusammen. Außerordentliche Landkreisversammlungen sind einzuberufen, wenn die Geschäftslage es erfordert oder ein Drittel der Mitglieder unter Angabe der zur Beratung zu stellenden Gegenstände es verlangt.

(4) Der Tag der Landkreisversammlung ist den Mitgliedern möglichst sechs Wochen vorher anzukündigen. Der Vorstand bestimmt die Tagesordnung. Eine Angelegenheit ist auf die Tagesordnung zu setzen, wenn ein Drittel der Mitglieder spätestens vier Wochen vor dem Versammlungszeitpunkt es beantragt oder die Landkreisversammlung es beschließt. Die Mitglieder werden vom Vorstand zur Landkreisversammlung spätestens zwei Wochen vorher schriftlich unter Angabe der Tagesordnung eingeladen.

§ 8 Aufgaben der Landkreisversammlung

Die Landkreisversammlung hat

- a) die Grundsätze für die Arbeit des Niedersächsischen Landkreistages festzulegen,
- b) die Vorsitzende/den Vorsitzenden, die stellvertretende Vorsitzende/den stellvertretenden Vorsitzenden, die übrigen Mitglieder des Vorstandes und die Mitglieder der Ausschüsse zu wählen,
- c) auf Vorschlag des Vorstandes die Geschäftsführerin/den Geschäftsführer für eine Amtszeit von sechs oder zwölf Jahren zu wählen,
- d) den Geschäftsbericht für das abgelaufene Rechnungsjahr und die jährliche Rechnung entgegenzunehmen sowie Entlastung zu erteilen,

e) den Haushaltsplan und den Stellenplan festzustellen und den Beitrag festzusetzen,

f) über Satzungsänderungen zu beschließen,

g) über die Auflösung des Niedersächsischen Landkreistages, die Verwendung seines Vermögens und die Regelung seiner Verbindlichkeiten zu beschließen,

h) über die Verleihung der Bezeichnung „Ehrevorsitzende“ bzw. „Ehrevorsitzender“ zu beschließen.

§ 9 Durchführung der Landkreisversammlung

(1) Den Vorsitz in der Landkreisversammlung führt die/der Vorsitzende des Vorstandes.

(2) Die Landkreisversammlung ist beschlussfähig, wenn nach ordnungsgemäßer Ladung mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Vertreterinnen/Vertreter (§ 7 Abs. 1) anwesend ist. Die/der Vorsitzende stellt die Beschlussfähigkeit zu Beginn der Versammlung fest. Die Landkreisversammlung gilt so lange als beschlussfähig, wie die Beschlussfähigkeit nicht angezweifelt wird. § 42 Abs. 2 NLO gilt entsprechend.

(3) Beschlüsse werden mit der Mehrheit der auf Ja oder Nein lautenden Stimmen gefasst. Bei Stimmengleichheit ist ein Antrag abgelehnt. Es wird offen abgestimmt, wenn nicht mindestens zehn anwesende, stimmberechtigte Vertreterinnen/Vertreter die geheime Abstimmung verlangen. Es wird schriftlich und geheim gewählt, wenn eine stimmberechtigte Vertreterin/ein stimmberechtigter Vertreter es beantragt.

(4) Zu Beschlüssen über Satzungsänderungen (§ 8 Buchst. f), den Ausschluss eines Mitgliedes (§ 4 Abs. 5) und die Auflösung des Niedersächsischen Landkreistages (§ 8 Buchst. g) ist erforderlich, dass zwei Drittel der Mitglieder vertreten sind, und dass im Falle der Satzungsänderung und des Ausschlusses zwei Drittel und im Falle der Auflösung drei Viertel der anwesenden, stimmberechtigten Vertreterinnen/Vertreter zustimmen. Die Absätze 2 und 3 gelten entsprechend.

(5) Über die Beschlüsse der Landkreisversammlung ist eine Niederschrift anzufertigen, die von der/dem Vorsitzenden und der Geschäftsführe-

rin/dem Geschäftsführer zu unterzeichnen ist.

§ 10 Vorstand

(1) Der Vorstand besteht aus zwei hauptamtlichen Landrätinnen/Landräten sowie einem weiteren Kreistagsmitglied aus jedem ehemaligen Regierungsbezirk (Stand: 31.12.2004), die die Landkreisversammlung auf Vorschlag der stimmberechtigten Vertreterinnen/Vertreter aus dem ehemaligen Regierungsbezirk wählt. Für jedes Mitglied des Vorstandes ist eine hauptamtliche Landrätin/ein hauptamtlicher Landrat bzw. ein weiteres Kreistagsmitglied als Stellvertreterin/Stellvertreter zu wählen.

(2) Die/der Vorsitzende und die/der stellvertretende Vorsitzende werden von der Landkreisversammlung aus dem Kreis der Vorstandsmitglieder gewählt. Sie müssen hauptamtliche Landrätin/hauptamtlicher Landrat sein.

(3) Die Wahlzeit des Vorstandes beträgt in der Regel fünf Jahre. Die Wahlen finden jeweils innerhalb von sechs Monaten nach den Kreistagswahlen statt. Wiederwahl ist zulässig. Nach Ablauf der Wahlzeit führt der Vorstand seine Geschäfte bis zur Neuwahl fort.

(4) Scheidet ein Vorstandsmitglied innerhalb der Wahlzeit aus, so wählt die nächste Landkreisversammlung ein neues Vorstandsmitglied für den Rest der Wahlzeit

(5) Die Zugehörigkeit zum Vorstand erlischt mit dem Ausscheiden aus dem Amt der Hauptverwaltungsbeamtin/des Hauptverwaltungsbeamten oder aus dem Kreistag. Diese Regelung gilt nicht bei Verlust des Amtes oder Mandates bei der Kreistagswahl. Insoweit gilt die Regelung des Abs. 3 Satz 4.

(6) Dem Vorstand gehört außerdem für die Dauer ihres/seines Dienstverhältnisses die Geschäftsführerin/der Geschäftsführer an.

(7) Scheidet die/der Vorsitzende oder die/der Zweite Vorsitzende des Vorstandes im Laufe des Geschäftsjahres aus, so wählt der Vorstand aus seiner Mitte eine Nachfolgerin/einen Nachfolger bis zur nächsten Landkreisversammlung.

(8) Der/dem Vorsitzenden, die/der dieses Amt mindestens zehn Jahre hindurch ausgeübt hat, kann nach

ihrem/seinem Ausscheiden aus dem Amt die Bezeichnung „Ehrenvorsitzende“ bzw. „Ehrenvorsitzender“ verliehen werden.

§ 11

(1) Der Vorstand vertritt den Niedersächsischen Landkreistag. Er ist für alle Aufgaben zuständig, die nicht der Landkreisversammlung, dem geschäftsführenden Vorstand oder der Geschäftsführerin/dem Geschäftsführer obliegen. Er bereitet die Landkreisversammlung vor und legt den Haushaltsplan und die Jahresrechnung vor. Er stellt die Dienstkräfte der Geschäftsstelle an; er kann die Einstellung der Schreibkräfte der Geschäftsführerin/dem Geschäftsführer übertragen.

(2) § 9 Abs. 2 und 3 gilt entsprechend. Es wird offen abgestimmt. Über die Sitzung des Vorstandes ist eine Niederschrift zu fertigen, die von der Geschäftsführerin/dem Geschäftsführer zu unterzeichnen ist.

§ 12 Geschäftsführender Vorstand

(1) Der geschäftsführende Vorstand besteht aus der/dem Vorsitzenden, der/dem Zweiten Vorsitzenden und der Geschäftsführerin/dem Geschäftsführer.

(2) Der geschäftsführende Vorstand führt die Beschlüsse der Landkreisversammlung aus. In dringenden Fällen, in denen die vorherige Entscheidung des Vorstandes nicht eingeholt werden kann, ordnet er die notwendigen Maßnahmen an. Er hat den Vorstand in seiner nächsten Sitzung hiervon zu unterrichten.

(3) Der geschäftsführende Vorstand ist Vorstand im Sinne des § 26 BGB mit der Maßgabe, dass zwei Mitglieder gemeinsam vertretungsberechtigt sind.

§ 13 Fachausschüsse

(1) Die Landkreisversammlung bestimmt die Fachausschüsse und die ih-

nen obliegenden Aufgaben. Sie bestehen, wenn die Landkreisversammlung nichts Anderes beschließt, aus zwei Vertreterinnen/Vertretern aus jedem ehemaligen Regierungsbezirk. Die Mitglieder der Fachausschüsse und ihre Stellvertreterinnen/Stellvertreter müssen hauptamtliche Landrätin/hauptamtlicher Landrat oder allgemeine Vertreterin/allgemeiner Vertreter sein. Für die Wahl, das Erlöschen der Zugehörigkeit und die Ergänzungswahl gilt § 10 Abs. 1, 3, 4 und 5 entsprechend.

Die Fachausschüsse wählen die Vorsitzende/den Vorsitzenden und ihre(n)/seine(n) Stellvertreterin/Stellvertreter aus ihrer Mitte. Sie können auch Nichtmitglieder zu ihren Arbeiten heranziehen. Zu ihren Sitzungen lädt die Geschäftsführerin/der Geschäftsführer im Einvernehmen mit der/dem Ausschussvorsitzenden ein.

(2) Der Vorstand kann den Fachausschüssen Angelegenheiten zur Bearbeitung und Berichterstattung überweisen.

(3) § 9 Abs. 2 und 3 und § 11 Abs. 2 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.

§ 14 Geschäftsführerin/Geschäftsführer

(1) Die Geschäftsführerin/der Geschäftsführer leitet im Rahmen der vom Vorstand aufgestellten Richtlinien die Geschäftsstelle und führt die laufenden Geschäfte, soweit sich der Vorstand nicht im Einzelfall die Entscheidung vorbehalten hat. Sie/er übt die Aufsicht über die Dienstkräfte der Geschäftsstelle aus. Sie/er bereitet die Sitzungen des Vorstandes und der Ausschüsse vor und führt die Beschlüsse des Vorstandes aus.

(2) Die Geschäftsführerin/der Geschäftsführer hat eine Stellvertreterin/einen Stellvertreter, die/den der Vorstand bestellt.

§ 15 Geschäftsjahr, Rechnungsprüfung

(1) Geschäftsjahr ist das Haushaltsjahr der Landkreise.

(2) Die Rechnungs- und Kassengeschäfte des Niedersächsischen Landkreistages sind jährlich mindestens einmal durch einen hierzu vom Vorstand bestimmten Landkreis zu überprüfen.

§ 16 Verpflichtungen der Mitglieder nach Auflösung des Vereins

Reichen im Falle der Auflösung des Niedersächsischen Landkreistages die Mittel nicht aus, um die bestehenden Verbindlichkeiten zu erfüllen, so zahlen die Mitglieder, einschließlich der in den letzten drei Jahren ausgeschiedenen, Zuschüsse im Verhältnis der zuletzt erhobenen Beiträge, bis alle Ansprüche – insbesondere der Versorgungsberechtigten – gegenüber dem Niedersächsischen Landkreistag befriedigt sind.

§ 16 a Übergangsbestimmung

Die Landkreise, in denen die Eingliederung noch nicht eingeführt ist, sind in der Landkreisversammlung durch die ehrenamtliche Landrätin/den ehrenamtlichen Landrat sowie den Oberkreisdirektor vertreten. Ehrenamtliche Landrätinnen/Landräte und Oberkreisdirektoren können dem Vorstand und den Ausschüssen angehören. Sie können auch zur/zum Vorsitzenden bzw. zur/zum stellvertretenden Vorsitzenden gewählt werden. Was die Zusammensetzung des Vorstandes angeht, so zählen die Oberkreisdirektoren als hauptamtliche Landrätinnen/Landräte; die ehrenamtlichen Landrätinnen/Landräte zählen entweder als weitere Kreis tagsmitglieder oder als hauptamtliche Landrätinnen/Landräte.

§ 17 Inkrafttreten

Die am 6. März 2001 von der Landkreisversammlung beschlossene Satzungsänderung tritt nach ihrer Eintragung in das Vereinsregister am 1. November 2001 in Kraft.



In memoriam Heinrich Warnecke

Am 11. März 1995, vor zehn Jahren also, ist Heinrich Warnecke gestorben, der über zwanzig Jahre, von 1969 bis 1992, als Vorsitzender an der Spitze des Niedersächsischen Landkreistages stand.

Geboren am 24. April 1923, war er von 1963 bis 1991 Landrat des Landkreises Gifhorn. Von 1969 bis 1992 war er Mitglied im Präsidium unseres Bundesverbandes, des Deutschen Landkreistages, dessen Vizepräsident er über ein Jahrzehnt, von 1974 bis 1984, war. Zwei Jahrzehnte, von 1970 bis 1990, gehörte er dem Niedersächsischen Landtag an,

von 1978 bis 1990 war er Vizepräsident des Landesparlaments.

In Anerkennung seiner Verdienste wurde er zum Ehrenlandrat des Landkreises Gifhorn sowie zum Ehrenvorsitzenden unseres Verbandes gewählt. Er war Inhaber des großen Verdienstkreuzes mit Stern des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland.

Der Niedersächsische Landkreistag gedenkt seiner in Respekt und Dankbarkeit.

Der ehemalige Landrat des Landkreises Wesermarsch Heinrich **Müller** ist am 10. März 2005 im Alter von 85 Jahren verstorben.

* * *

Oberkreisdirektor a. D. Hans-Dieter v. **Friedrichs**, der frühere langjährige Hauptverwaltungsbeamte des Landkreises Osterholz, ist mit der Bremischen Ehrenmedaille für Kunst und Wissenschaft ausgezeichnet worden. Der Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen hatte aus Anlass der Verleihung zu einem Senatsempfang in den Kaminsaal des Bremer Rathauses auf den 14. März 2005 eingeladen.

Bürgermeister Dr. Henning Scherf würdigte den Geehrten für sein vor-

bildliches Engagement und äußerte: „Einen bekennenden Niedersachsen mit einer Bremer Medaille auszuzeichnen ist einmalig. Wir haben uns aber im Senat mit der Benennung leicht getan, da Hans-Dieter v. Friedrichs ein Lokalpatriot der gesamten Region ist.“

In seiner über 30-jährigen Amtszeit als Oberkreisdirektor des Landkreises Osterholz sei Herr v. Friedrichs u. a. im Vorstand der Regionalen Arbeitsgemeinschaft sowie der Verkehrsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen tätig gewesen. Insbesondere aber solle das kulturelle Engagement des früheren Verwaltungschefs ausgezeichnet werden, so etwa bei der Sicherstellung der Roselius Kunstsammlung für die Öffentlichkeit, der Gründung der „Kulturstiftung Landkreis Osterholz“ und bei der – wie es heißt – „Rettung des Barkenhoff-Areals in Worpsswe-

de“; so gehöre gerade auch die Gründung der Barkenhoff-Stiftung (eine überregionale Künstlerförderungseinrichtung und Dokumentationsstätte für das Wirken Heinrich Vogelers, getragen von den Ländern Bremen und Niedersachsen, dem Landkreis Osterholz und der Gemeinde Worpsswede) zu den besonderen Verdiensten Hans-Dieter v. Friedrichs, dem nicht zuletzt die feierliche Wiedereröffnung des Barkenhoffs nach 15-monatiger Sanierungs- und Umbauzeit „in seiner Funktion als beharrlicher Geschäftsführer der Barkenhoff-Stiftung“ zu verdanken sei.

* * *

Landrat Franz **Einhaus**, Landkreis Peine, vollendete am 3. März dieses Jahres sein 50. Lebensjahr.

Zwei Tage später, am 5. März 2005, konnte der ehemalige Landrat des Landkreises Stade Richard **Wilke** seinen 60. Geburtstag feiern. Der ehemalige Landrat des Landkreises Stade Helmut **Barwig** vollendete am 18. März 2005 sein 75. Lebensjahr. Der ehemalige Landrat des Landkreises Wesermarsch Udo **Zempel** ist am 27. März dieses Jahres 80 Jahre alt geworden.

Oberkreisdirektor a. D. Wolfgang **Haubold**, der frühere Hauptverwaltungsbeamte des Landkreises Oldenburg, vollendete am 1. April 2005 sein 65. Lebensjahr. Oberkreisdirektor a. D. Klaus-Volker **Kempa**, der frühere Verwaltungschef des Landkreises Holzminden, konnte am 21. April dieses Jahres seinen 65. Geburtstag feiern. Der ehemalige Landrat des Landkreises Harburg Norbert **Böhlke** MdL konnte am 28. April dieses Jahres auf 50 Lebensjahre zurückblicken. Herr Böhlke ist Kreistagsvorsitzender und stellvertretender (ehrenamtlicher) Landrat des Landkreises Harburg, den er auch in der Landkreisversammlung vertritt.

Druckerei Bernd Schulze GmbH, Postfach 1666, 31566 Nienburg
PVSt, Deutsche Post AG, Entgelt bezahlt, H 47645

Herausgeber: Niedersächsischer Landkreistag, Am Mittelfelde 169, 30519 Hannover,
Telefon (05 11) 87 95 30, Telefax (05 11) 8 79 53 50, E-Mail: geschaeftsstelle@nlt.de, Internet: www.nlt.de
Verantwortliche Schriftleitung: Geschäftsführendes Vorstandsmitglied Dr. Gernot Schlebusch
Druck + Verlag: Druckerei Bernd Schulze GmbH, Kräher Weg 38, 31582 Nienburg, Telefon (0 50 21) 9 18 30, Telefax (0 50 21) 91 83 90
Erscheinungsweise: sechsmal jährlich