NLT Niedersächsischer Landkreistag

6 | 2011

INFORMATION

Dezember 2011 | 34. Jahrgang

Abfallrecht novelliert

Pflegepakt geschlossen

Energiewende umsetzen

Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich

Schuldenbremse in Landesverfassung?

Inhalt

Editorial

163 Positionen und Politik

Land und Bund

164 Abfallrecht: Bundestag beschließt Korrekturen zugunsten der Kommunen
167 Pflegepakt für Niedersachsen
169 NLT trägt Energiewende Rechnung
172 Gesetzentwurf zur Einführung der inklusiven Schule eingebracht
173 Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich
176 Einführung einer „Schuldenbremse“ in die Niedersächsische Verfassung
179 Landeshaushalt 2012/2013 – Auswirkungen auf die Kommunen
183 Steuerschätzung: Mehreinnahmen bei zurückgehender Konjunkturerwartung
185 Anhebung der pauschalen Kostenerstattung für Flüchtlinge in Sicht
186 Zielvereinbarungen und Zielsteuerung im SGB II
189 Preisträger des Wettbewerbs „Klima kommunal 2010“
189 „Bach im Fluss“ – Der niedersächsische Gewässerwettbewerb 2012

Am Rande notiert

190 KT: Erst Karneval in Rio, jetzt R.I.P.?

Aus der Verbandsarbeit

193 „Duo“ statt „Trio“: Sprecher der Optionslandräte neu gewählt
193 6. Tagung des kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienstes beim NLT
195 Koordinierungsstelle zur Umsetzung des SGB II eingerichtet
196 „Ratschlag der älteren Generation“ ist gefragt

Aus den Landkreisen

197 Landkreis Celle verleiht Umwelt- und Kulturpreis
197 „Erlebnis Grünes Band“ – Wanderausstellung im Kreishaus Lüchow
197 Landkreis Grafschaft Bentheim zeigte Stück gegen Rechtsextremismus für Schüler
198 Projekt „Barrierefreier Schülerverkehr – MogLi (mobil auf ganzer Linie)“ im Landkreis Grafschaft Bentheim
199 „Schön hier!“ – neuer Text- und Bildband über den Landkreis Hildesheim

Personalien

Großes Bild: Dosen, Plastik, Glas und Papier: Auch am Rande des Etosha-Nationalparks in Namibia wird Abfall sauber getrennt! Foto: Dieter Pasternack/NLT

Kleines Bild: Stellten in Hannover den Pflegepakt vor (v.l.n.r.): Henning Steinhoff, stellvertretender Sprecher der Landesarbeitsgemeinschaft der Verbände der Privaten Pflegeeinrichtungen in Niedersachsen (LAGPPN), Dr. Christoph Künkel, Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW), Sozialministerin Aygül Özkan, Dr. Hubert Meyer, Geschäftsführer des NLT für die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, Dr. Jürgen Peter, Vorstandsvorsitzender der AOK Niedersachsen und Jörg Niemann, Leiter des Verbandes der Ersatzkassen e. V. (vdek) – Landesvertretung Niedersachsen . Foto: NLT

Positionen und Politik

Die neuen Kreistage und die Regionsversammlung haben sich konstituiert. Zunächst waren zahlreiche Personalentscheidungen zu treffen. Kreistagsvorsitzende und stellvertretende Landrätinnen/Landräte waren zu wählen, zahlreiche Verwaltungs-, Aufsichts- und Beiräte zu besetzen, die Vertreter in diversen eigenen Einrichtungen und Drittorganisationen zu bestimmen. Nun kommt wieder die Sachpolitik ins Blickfeld. Auf Bundes- und Landesebene haben sich einige Klärungen ergeben, neue Herausforderungen zeichnen sich ab.

Abfall, Restmüll und Wertstoffe

Kaum ein rechtspolitisches Thema der kommunalen Spitzenverbände hat eine solche Breitenwirkung entfaltet wie die Zukunft der deutschen Abfallwirtschaft. Entgegen eigenen Beteuerungen hatte das Bundesumweltministerium zum Generalangriff auf die kommunale Strukturverantwortung in diesem Kernsegment der Daseinsvorsorge geblasen. Angeblich war der Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes soweit europarechtlich vorgeprägt, dass kaum Handlungsspielräume in Berlin verblieben. Davon haben sich die Kreistage nicht ins Bockshorn jagen lassen. Nahezu flächendeckend zeigten sie dem Entwurf die rote Karte und forderten in oftmals einstimmig verabschiedeten Resolutionen nachhaltige Änderungen. Das Bundesumweltministerium pokerte lange. Aber am Ende wurde der Druck im Deutschen Bundestag, wo auch aus den Regierungsfraktionen Änderungsbedarf angemahnt wurde, doch zu groß. Zwei Wochen vor Verabschiedung des Gesetzes im Plenum kam Bewegung in die Angelegenheit.

Es ist gelungen, auf der parlamentarischen Ziellinie wesentliche kommunale Forderungen durchzusetzen. Aber nicht alle Wünsche wurden erfüllt. Und so bleibt gleichsam politischer Restmüll auf der Tagesordnung wegen des eingegangenen Kompromisses. Wer den kritisiert, muss daran erinnert werden, dass Politik die Kunst des Möglichen darstellt, nicht des Wünschbaren. Die derzeit nicht umsetzbaren Wünsche werden aber nicht vergessen. Wir werden sie erneut diskutieren, wenn die politischen Rahmenbedingungen sich geändert haben sollten. Und die Akteure an ihre heutigen Einschätzungen erinnern. In welchem politischen Umfeld die Kommunen den jetzigen Kompromiss erstritten haben, wird deutlich bei einem Blick auf den Umweltausschuss des Bundesrates. Das Niedersächsische Umweltministerium hat es sich nicht nehmen lassen, dort elf Änderungsanträge zu Lasten der Kommunen zu stellen. Durchweg zielten sie darauf ab, den kommunalfeindlichen Entwurf des Bundesumweltministeriums wieder aus der Versenkung zu erheben und noch weiter zu Lasten der Kommunen zu verschärfen. Es ist kein Zufall, dass der Niedersächsische Landkreistag sich gefordert sah, die Diskussion bundesweit offensiv zu begleiten.

Nicht gelöst, sondern nur vertagt wurde im Übrigen das Thema Wertstofftonne. Wir werden mit allem Nachdruck für eine kommunale Verantwortung in diesem wichtigen Segment der Kreislaufwirtschaft eintreten!

Dr. Hubert Meyer,
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Niedersächsischen Landkreistages

Pflegepakt

Von einer „Sinfonie gegenseitiger Zumutungen" sprach ein kommunaler Kollege im Laufe der politischen Gespräche zum Pflegepakt. Das kann man mit guten Gründen so sehen. Umso wichtiger aber ist das politische Signal aus Niedersachsen: Alle an der Pflege Beteiligten haben sich im Interesse der betroffenen Menschen darauf verständigt, das im Lande Machbare gemeinsam in Angriff zu nehmen. Das erscheint wenig spektakulär. Ist aber wesentlich Ziel führender, als ständig eigene Maximalforderungen zu wiederholen. Diese Rituale helfen vielleicht den Verbandsvertretern, nicht aber den Pflegebedürftigen. Deshalb sollten die gefundenen und von allen Beteiligten gebilligten Kompromisse nun auch akzeptiert und gelebt werden. Dadurch ändern sich die Verhältnisse nicht von heute auf morgen. Aber der Respekt vor den Pflegebedürftigen wie den in der Pflege arbeitenden Menschen gebietet es, gemeinsam nach Perspektiven zu suchen.

Herausforderungen des Jahres 2012

Die Umsetzung der Energiewende im Land Niedersachsen stellt die Landkreise und die Region Hannover vor neue Herausforderungen. Die schulpolitischen Diskussionen werden unter dem Stichwort der Inklusion fortgeführt werden. Hat die Landespolitik nicht nur den Mut, eine Schuldenbremse in der Landesverfassung zu verankern, sondern auch die Verantwortungsbereitschaft, hierbei die berechtigten Interessen der Kommunen zu wahren? Die Kommunen haben enorme Anstrengungen zum Ausbau des Betreuungsangebotes für unter Dreijährige unternommen, aber wie geht es weiter im Hinblick auf den vor der Tür stehenden Rechtsanspruch? Wie kann das Land Niedersachsen und wie können die Landkreise und die Region Hannover sich positionieren, um das Optimum der künftigen EU-Förderperiode zu erzielen? An Herausforderungen für das Jahr 2012 wird es nicht mangeln.

Der Vorstand des NLT wünscht allen Leserinnen und Lesern eine frohe und besinnliche Weihnachtszeit und einen guten Start in das Jahr 2012.

Richtigstellung

In die Berichterstattung über die Kommunalwahl hat sich in Heft 4/5 2011 der Fehlerteufel eingeschlichen: Irrtümlich haben wir Detlev Kohlmeier, den neu gewählten Landrat des Landkreises Nienburg/Weser, zum Kandidaten der Christlich Demokratischen Union Deutschlands erklärt. Richtig ist, dass Detlev Kohlmeier zur Wahl als Einzelbewerber angetreten war. Thomas Schwarz war hingegen Kandidat der CDU und nicht – wie fälschlicherweise gemeldet – der Einzelbewerber. Wir bitten, den Fehler zu entschuldigen.

Abfallrecht: Bundestag beschließt Korrekturen zugunsten der Kommunen

*Von Thorsten Bludau und Dr. Joachim Schwind**

I. Ausgangslage

Über die zahlreichen Diskussionen zur Rolle der Landkreise und der Region Hannover bei der Abfallwirtschaft nach dem für die Kommunen im Punkt „gewerbliche Sammlungen" günstigen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18.6.2009[1] ist in den NLT-Informationen laufend berichtet worden. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände hatte zu dem im März 2010 vorgelegten Gesetzentwurf des Bundes wegen zahlreicher für die Kommunen nachteiliger Regelungen Mitte 2010 sehr kritisch Stellung genommen.[2] Nach entsprechender Gremienberatung hatte der NLT in Übereinstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene seinen Mitgliedern zudem die Verabschiedung eines entsprechenden Resolutionsentwurfs empfohlen.[3] Der Resolutionsentwurf forderte in sechs konkreten Punkten die stärkere Berücksichtigung der Gebührenstabilität und der Vor-Ort-Verantwortung der Kommunen für die Hausmüllerfassung. Hinsichtlich der Wertstofferfassung wurde eine vollständige kommunale Steuerungsverantwortung gefordert; das genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sollte respektiert und gewerbliches Rosinenpicken dauerhaft untersagt bleiben. Schließlich wandten sich die Kommunen auch gegen die Einrichtung einer „neutralen Stelle", die nach Ansicht des Bundesumweltministeriums künftig über die Zulässigkeit von gewerblichen Sammlungen vor Ort entscheiden sollte.

II. Gesetzesbeschluss im Deutschen Bundestag

Das Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts (KrWG) ist vom Deutschen Bundestag nun in der Sitzung am 28. Oktober 2011 mit zahlreichen Änderungsanträgen beschlossen worden.[4] Der dort verabschiedete Kompromiss zu den Überlassungspflichten gemäß § 17 KrWG und zum Anzeigeverfahren für Sammlungen nach § 18 KrWG ist im Oktober 2011 in mehreren Gesprächen zwischen dem Bundesumweltminister und den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene ausgelotet worden.

Damit ist das Gesetzgebungsverfahren nunmehr auf die Zielgerade eingebogen. Noch bis kurz vor Erarbeitung des Kompromisses hatte sich das Bundesumweltministerium stets darauf berufen, das Europarecht zwinge zu der – aus kommunaler Sicht zutiefst kommunalunfreundlichen – Ausgestaltung des ursprünglich durch die Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurfs.

Gewerbliche Sammlung neu geregelt

Zur Regelung der Details zur Zulässigkeit der gewerblichen Sammlung sieht der vom Bundestag nun beschlossene Gesetzentwurf u.a. Folgendes vor:

– Im Rahmen der Abwägung, wann überwiegende öffentliche Interessen einer gewerblichen Sammlung entgegenstehen, ist zugunsten der kommunalen Abfallwirtschaft verankert worden, dass bei der Abschätzung der abfallwirtschaftlichen Auswirkungen einer gewerblichen Sammlung nicht isoliert auf den einzelnen Zugriff des jeweils zu prüfenden Sammlungsunternehmens abzustellen ist, sondern die Beiträge anderer, bereits bestehender Sammlungen ebenfalls in die Auswirkungsbetrachtung einzubeziehen sind. Damit wird sichergestellt, dass es bei **der Prüfung** der entgegenstehenden öffentlichen Interessen stets auf die **Gesamtbelastung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers** ankommt.

– Die im ursprünglichen Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung, nach der eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von diesem beauftragten Dritten anzunehmen ist, wenn die Erfüllung der Entsorgungspflichten zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert wird, ist nunmehr wesentlich im kommunalen Sinne verändert worden. Insbesondere ist dabei die **„Planungssicherheit und Organisationsverantwortung"** als eigenständiges Schutzgut eingeführt worden. Ferner ist es gelungen, die unbestimmten Rechtsbegriffe der „Planungssicherheit und Organisationsverantwortung" weiter im Gesetz zu definieren. Eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und der Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ist danach insbesondere anzunehmen, wenn durch die gewerbliche Sammlung

  1. Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Ent-

---

* Thorsten Bludau ist Referent, Dr. Joachim Schwind Erster Beigeordneter beim NLT.

[1] Siehe dazu NLT-Informationen 4/2010, S. 161 ff.

[2] Einen Auszug der Stellungnahme ist abgedruckt in NLT-Informationen 3-4/2010, S. 116 ff.

[4] Die genauen Formulierungen sind der BT-Drs. 17/7505 (neu), abrufbar über www.bundestag.de, zu entnehmen.

sorgungsträger oder der von diesem beauftragte Dritte eine **haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle** durchführt,

2. die **Stabilität der Gebühren** gefährdet wird oder

3. die diskriminierungsfreie und transparente **Vergabe von Entsorgungsleistungen** im Wettbewerb erheblich erschwert oder unterlaufen wird.

– Flächendeckende Sammlungssysteme der Kommunen und kommunale Ausschreibungen werden – und dies ist als Kriterium völlig neu eingeführt worden – bereits bei **konkreten Planungen** geschützt. Auch der Aspekt der Gebührenstabilität ist nun ausdrücklich und erstmals im deutschen Abfallrecht verankert.

Gleichwertigkeitsklausel weiterhin enthalten

– Die vorgenannten Grundsätze gelten jedoch dann nicht, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger die von der gewerblichen Sammlung angebotenen Sammel- und Verwertungsleistungen selbst oder unter Beauftragung Dritter nicht in mindestens gleichwertiger Weise erbringt und die Erbringung gleichwertiger Leistungen auch nicht konkret plant. Bei der Beurteilung der Gleichwertigkeit sind die Kriterien „gemeinwohlorientierte Servicegerechtigkeit, die Qualität, der Umfang, die Effizienz und die Dauer der Leistungen" zu berücksichtigen. Eine Streichung dieser **Gleichwertigkeitsklausel** hat das Bundesumweltministerium stets unter Hinweis auf die Anmerkungen der Europäischen Kommission im Notifizierungsverfahren und seine eigene europarechtliche Beurteilung abgelehnt.

– Die kommunale Seite konnte jedoch auch bezüglich der Gleichwertigkeitsklausel einige Verbesserungen in den Gesetzestext einführen. Zunächst ist festzustellen, dass eine gewerbliche Sammlung bereits dann untersagt werden kann, wenn die Erbringung mindestens gleichwertiger Leistungen konkret geplant ist. Weiterhin ist es gelungen, zugunsten der Kommunen zahlreiche Kriterien zu formulieren, um den unbestimmten Rechtsbegriff der „Gleichwertigkeit" weiter zu definieren. Hierbei ist insbesondere die Öffnung der Gleichwertigkeitsklausel durch Bezug auf die Daseinsvorsorge bzw. den Vertrag von Lissabon als positiv zu bewerten. Die verpflichtende Berücksichtigung von Kriterien wie gemeinwohlorientierte Servicegerechtigkeit, Qualität, Umfang, Effizienz und Dauer der Leistungen soll verhindern, dass gewerbliche Sammelunternehmen beispielsweise allein durch einen kürzeren Leerungsrhythmus oder eine kostenfreie Service-Hotline ein höherwertiges Angebot im Sinne dieser Bestimmung unterbreiten. Der Leitbegriff der **„gemeinwohlverträglichen Servicegerechtigkeit"** reflektiert die im Protokoll über Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zum Lissabon-Vertrag betonten gemeinsamen Werte der Union, nach denen es für Daseinsvorsorgeleistungen insbesondere auf „die Bedürfnisse und Präferenzen der Nutzer" sowie auf „ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte" ankommt.

Anzeigeverfahren/Neutrale Stelle

– Weitere erhebliche Verbesserungen zugunsten der Kommunen sind auch in § 18 KrWG, der das Anzeigeverfahren regelt, vorgenommen worden. Nach dessen Abs. 1 sind auch gewerbliche Sammlungen nunmehr spätestens **drei Monate** vor ihrer beabsichtigten Aufnahme durch ihren Träger der zuständigen Behörde anzuzeigen. Dieser Anzeige sind Angaben über den größtmöglichen Umfang und die Organisation des Sammlungsunternehmens beizufügen. Nach § 18 Abs. 6 KrWG kann die zuständige Behörde auch bestimmen, dass eine gewerbliche Sammlung für einen bestimmten Mindestzeitraum durchzuführen ist, der drei Jahre nicht überschreiten darf.

– Als Erfolg ist es schließlich zu bewerten, dass die ursprünglich in § 18 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfes vorgesehene **„Neutrale Stelle"** ersatzlos entfallen ist.

– Erfreulich ist zudem, dass die **Umsatzsteuerfreiheit** der kommunalen Entsorgungstätigkeiten im Rahmen der Hausmüllentsorgung nach Zusicherung der Bundesregierung[5] nicht angetastet wird. Diese Tätigkeiten sind auch weiterhin als hoheitliche Tätigkeiten einzuordnen. Folglich begründen kommunale Sammlungen von Altpapier in diesen Fällen weiterhin keinen Betrieb gewerblicher Art.

III. Bewertung

Vor dem Hintergrund dieser Gesamtregelung, einer letztlich nicht sicheren Mehrheit für die kommunalen Positionen im Bundesrat sowie den Unwägbarkeiten eines etwaigen Vermittlungsverfahrens haben die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene diesem Gesamtkompromiss zur gewerblichen Sammlung schließlich zugestimmt. Damit verbunden ist durch die Hinnahme der gesetzlichen Neudefinition des Begriffs der gewerblichen Sammlung in § 3 Abs. 18 des Gesetzentwurfs eine Veränderung der sehr kommunalfreundlichen Rechtslage nach dem genannten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts. Zu bedenken ist aber, dass mit der Umsetzung des politischen Kompromisses eine Reihe von Vorkehrungen getroffen werden, damit die gesetzlich vorgesehene Überlassungspflicht nicht einseitig zu Lasten der Gemeinschaft der Gebührenzahler ausgehöhlt werden kann. Insbesondere wird bestehenden und auch konkret geplanten haushaltsnahen oder sonst hochwertigen Erfassungssystemen ein **systematischer Vorrang** vor gewerblichen Sammlungen eingeräumt. Die Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wege der Ausschreibung wird zudem gesondert geschützt. Damit werden die gewachsenen kommunalen Entsorgungsstrukturen sowie die Verpflichtung der Kommunen zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge vor Ort und ihre Verantwortung gegenüber den Abfallgebührenzahlern sehr viel stärker als im ursprünglichen Entwurf der Bundesregierung geschützt.

Ein „gewerbliches Rosinenpicken" kann so aller Voraussicht nach in der großen Mehrzahl der Fälle und vor allem durch die Einbeziehung der Effekte mehrerer Sammlungen verhindert werden. Diese **„Bewegung in letzter Minute"** beim Bundesumwelt-

[5] Mitteilung des Parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium der Finanzen Hartmut Koschyk vom 17. Oktober 2011 auf die Anfrage des Bundestagsabgeordneten Bernd Scheelen.

ministerium und den die Regierung tragenden Fraktionen des Deutschen Bundestages wäre ohne die zahlreichen Gespräche der kommunalen Praxis mit den Abgeordneten des Deutschen Bundestages und anderen Entscheidungsträgern und die in den Kreistagen diskutierten und beschlossenen Resolutionen mit Sicherheit nicht zustandegekommen.

Wermutstropfen: zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe

Die vollständig neue Regelung des Rechts der gewerblichen Sammlungen mit einer großen Zahl von unbestimmten Rechtsbegriffen wird aber – und dies ist ein Wermutstropfen des Kompromisses – möglicherweise wieder zu einer größeren Zahl gerichtlicher Auseinandersetzungen führen. Bei der Auslegung der neuen Vorschriften werden die Gerichte jedoch den eindeutigen Willen des Gesetzgebers zu berücksichtigen haben, der mit dem beschlossenen Entwurf ein „Rosinenpicken" zu Lasten der Kommunen ausdrücklich verhindern wollte.

Zudem dürfte von Vorteil sein, dass selbst schärfste Kritiker kommunaler Entsorgungszuständigkeiten nun das – von den kommunalen Spitzenverbänden stets widerlegte – Argument der angeblichen Europarechtswidrigkeit des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts nicht mehr ins Feld führen können. Mit der geschilderten Bezugnahme auf Elemente des europäischen Rechts der Daseinsvorsroge steht nunmehr fest, dass das Europarecht über die Warenverkehrsfreiheit nicht nur einseitig zu Gunsten der gewerblichen Sammler streitet, sondern auch den **Aspekt der flächendeckenden und gemeinwohlbezogenen Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge** anerkennt. Diese durch eine Reihe von Gutachten ja schon früh untermauerte Erkenntnis hätten sich die deutschen Kommunen bereits früher von der Bundesregierung gewünscht.

Wohin das Gesetzgebungsverfahren im Deutschen Bundestag auch hätte führen können, ist zuletzt bei der Abstimmung von Anträgen im Umweltausschuss des Bundesrates am 10. November 2011 deutlich geworden. Das Land Niedersachsen hatte hier trotz des in Berlin erreichten Kompromisses zur gewerblichen Sammlung erneut **zahlreiche Anträge zu Lasten der niedersächsischen Kommunen** gestellt. Diese Anträge standen in einem krassen Widerspruch zu Absichtsbekundungen des Niedersächsischen Umweltministeriums in einem Gespräch mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Ende Oktober 2011. Ziel der niedersächsischen Anträge war es offenbar, die ursprünglich längst abgelehnten Vorschläge zur Privatisierung weiterer Müllmengen zu Lasten der Kommunen weiter zu verfolgen und den ursprünglich kommunalfeindlichen Gesetzentwurf unverändert wieder aufleben zu lassen. Diese Anträge Niedersachsens sind mit 15:1 Stimmen abgelehnt worden.

Im Rahmen einer ersten Bewertung des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages ist abschließend noch darauf hinzuweisen, dass der nun verabschiedete Gesetzentwurf keine eindeutigen Aussagen zugunsten einer möglichen **Trägerschaft für die geplante einheitliche Wertstofftonne** enthält. Dieser Punkt ist vom Bundesumweltministerium aus dem laufenden Verfahren abgekoppelt worden. Nach den Planungen des Bundesumweltministeriums sollen Eckpunkte für ein mögliches **Wertstoffgesetz** im ersten Halbjahr des kommenden Jahres veröffentlicht werden. Der NLT wird daher in Übereinstimmung mit Ziffer 3 des Resolutionsentwurfs beim Thema der künftigen Trägerschaft der Wertstofferfassung weiter mit Nachdruck für eine starke Rolle der Kommunen werben. Die nun erst mühsam gefundene Linie des Gesetzgebers, Erlöse aus Abfällen über die Kommunen grundsätzlich allen Bürgern zu Gute kommen zu lassen, muss sich nach Ansicht des NLT auch bei den in den nächsten Jahren zu diskutierenden Grundsatzfragen der Wertstofferfassung fortsetzen.

IV. Weiterer Verfahrensgang

Hinsichtlich des aktuellen Gesetzentwurfs stellt sich das weitere Verfahren wie folgt dar: Nach dem Gesetzesbeschluss im Deutschen Bundestag hat der Bundesrat in seiner Sitzung am 25. November 2011 beschlossen, den **Vermittlungsausschuss** ausschließlich zur Streichung der sogenannten Gleichwertigkeitsklausel in § 17 Abs. 3 Satz 4 und 5 KrWG anzurufen.

Ob es in diesem Zuge nunmehr noch zu einer weiteren punktuellen Verbesserung des Gesetzesentwurfs kommt, war zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieser Ausgabe noch nicht abzusehen. In jedem Fall wird die Rolle der Landkreise und der Region Hannover in der Abfallwirtschaft der Zukunft beim NLT weiter auf der Tagesordnung bleiben.

Stein des Anstoßes: Der Kampf um das Altpapier. Foto: NLT

Pflegepakt für Niedersachsen

*Von Astrid Heinrich**

Entstehung und wesentliche Inhalte

Im Frühjahr 2011 haben sich die Mitglieder des Landespflegeausschusses[1] gemeinsam mit Niedersachsens Sozialministerin Aygül Özkan darauf verständigt, für Niedersachsen einen Pflegepakt zu entwickeln. Nachdem einzelne Handlungsfelder beschrieben waren, die zu einer verbesserten Pflegelandschaft führen könnten, wurden diverse Gremien und Arbeitsgruppen beauftragt, diese Themenfelder zu analysieren, etwaige Lösungswege aufzuzeigen oder auch interessenbedingte Meinungsunterschiede zu beschreiben. Nach zahlreichen und zum Teil sehr kontrovers geführten Gesprächen ist ein großer Teil der Ergebnisse in einem Gesamtkonzept zusammengeführt worden. Trotz der sehr unterschiedlichen Interessenlagen ist es dem Niedersächsischen Sozialministerium gelungen, zwischen den Vertretern der Pflegekassen, den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege, der Landesarbeitsgemeinschaft der privaten Pflegeeinrichtungen sowie den kommunalen Spitzenverbänden einen Konsens zu erzielen.

So konnte der Landespflegeausschuss in seiner Sitzung am 7. November 2011 einen Pflegepakt beschließen, der sich nicht nur mit Themen wie einer Verbesserung des Image und der Attraktivität der Pflege in Niedersachsen beschäftigt, sondern auch eine nachhaltige Fachkräftegewinnung und Fachkräftesicherung anstrebt. Mit Blick auf die demografische Entwicklung und den unter anderem dadurch bedingten Fachkräftemangel in der Pflege, stellen diese Maßnahmen aus Sicht des NLT einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung dar.

Des Weiteren umfasst der Pflegepakt die Verständigung auf eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit sowie eine Vereinheitlichung der Ausbildung der Pflegeberufe im Kontext mit einem einheitlichen Finanzierungssystem durch die Pflegekassen. Zudem wird sich eine auf Landesebene eingesetzte Arbeitsgruppe tiefergehend mit der Ausbildungssituation in der ambulanten Pflege befassen, da nach derzeitigen Erkenntnissen lediglich acht Prozent aller Altenpflegeschüler/-innen in der Praxis ausgebildet werden.

Auch die Rahmenbedingungen in der ambulanten und stationären Pflege wurden näher in den Fokus genommen und Arbeitsaufträge an die zuständigen Gremien erteilt. Die Gespräche über die Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen in der ambulanten Pflege sind bereits aufgenommen worden.

Insbesondere: Pflegesätze in der stationären Pflege

Im Mittelpunkt der abschließenden politischen Beratungen unter Moderation von Staatssekretär Heiner Pott stand die seit Jahren umstrittene Frage des Vergütungsniveaus in der stationären Pflege. Die Leistungsanbieter fordern seit Jahren die pauschale Anhebung der Vergütungen im Rahmen einer sogenannten Konvergenzphase auf das durchschnittliche Niveau der westdeutschen Bundesländer. Die Kostenträger hingegen haben stets auf die nicht vergleichbare, gewachsene Situation in Niedersachsen und die im Gesetz angelegte Verantwortung der Akteure vor Ort für die Pflegesatzverhandlungen verwiesen.

Von besonderer Bedeutung ist daher die im Bereich der stationären Pflege durchgeführte Analyse des Pflegesatzniveaus in Niedersachsen, die sich unter anderem mit den finanziellen Auswirkungen einer Anhebung des Pflegesatzes für die einzelnen Betroffenen auseinandergesetzt hat.[2] Darin wurde festgehalten, dass sich jede Veränderung bei den Pflegekosten ausschließlich bei den selbstzahlenden Heimbewohnern bzw. deren Angehörigen oder den Trägern der Sozialhilfe auswirkt, da die Leistungen der Pflegekassen auf die Höchstbeträge in den verschiedenen Pflegestufen gedeckelt sind.

Dies hätte bei den selbstzahlenden Heimbewohnern zur Folge, dass aufgrund eines erhöhten monatlichen Zuzahlungsbetrags das eigene einzusetzende Einkommen nicht mehr ausreichte und etwaige Ersparnisse vorzeitig aufgebraucht wären. Bei Heimbewohnern, die im Leistungsbezug von Sozialhilfe stehen bzw. vorzeitig stehen würden, wären diese nicht unerheblichen Mehraufwendungen vollumfänglich von den örtlichen Trägern der Sozialhilfe zu übernehmen und würden für die kommunale Ebene eine zusätzliche finanzielle Belastung bedeuten, ohne dass dem erhöhten Entgelt eine echte „bessere" Leistung der Einrichtung gegenüberstünden.

Eine **pauschale Anhebung des Vergütungsniveaus** auf das durchschnittliche Niveau der westdeutschen Bundesländer würde Mehrkosten von etwa 259 Millionen Euro verursachen würde, von denen etwa 86 Millionen Euro allein auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe entfielen.

Hinzu kommt, dass mit einer pauschalen Anhebung der Pflegevergütung weder eine qualitätsverbessernde Leistung noch ein höheres Einkommen bei den Beschäftigen in den Pflegeeinrichtungen sichergestellt werden kann. Vielmehr können allein die örtlichen Vertragsparteien[3] die Leistungen und Qualität einer Einrichtung beurteilen und die Pflegesätze unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit einer Einrichtung vereinbaren. Aus diesem Grund sollen die Pflegesätze auch weiterhin vor Ort verhandelt werden. Dabei ist auch die Tarifgebundenheit der Einrichtungen im Sinne der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu berücksichtigen.

---

* Verwaltungsoberamtsrätin beim NLT

[1] Die Zusammensetzung des Landespflegeausschusses ergibt sich aus der Verordnung über den Landespflegeausschuss nach § 92 Abs. 4 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Pflegeausschussverordnung) vom 8. August 1995 (Nds. GVBl. S. 284) und ist unter www.ms.niedersachsen.de Suchbegriff: Landespflegeausschuss abrufbar.

[2] Vgl. Empfehlung des Landespflegeausschusses gemäß § 92 Satz 2 SGB XI vom 7. November 2011, Anlagen: Ergebnis der fachlichen Beratungen der Mitglieder der Pflegesatzkommission, Seite 5.

[3] Örtliche Vertragsparteien nach § 85 SGB XI sind u. a. die Träger des zugelassenen Pflegeheimes, die Pflegekassen sowie die zuständigen Träger der Sozialhilfe.

Stellten den Pflegepakt vor (v.l.n.r.): Henning Steinhoff, Dr. Christoph Künkel, Ministerin Aygül Özkan, Dr. Hubert Meyer, Dr. Jürgen Peter und Jörg Niemann. *Foto: NLT*

Die wiederholte Forderung der Leistungsanbieter nach einer pauschalen Anhebung der Pflegesätze auf ein höheres Niveau ist aus kommunalen Mitteln nicht leistbar und auch mit Blick auf die Auswirkungen auf die selbstzahlenden Heimbewohner nicht sachgerecht. Angesichts der unterschiedlichen Ausgangssituationen ist es ein bemerkenswerter Erfolg, dass sich alle Beteiligten einvernehmlich auf gemeinsame Formulierungen verständigten konnten (vgl. nebenstehenden Auszug). Diese sollten nicht durch einseitige Wiederholungen von Maximalforderungen gefährdet werden.

Weiteres Verfahren und Fazit

Im Pflegepakt ist ferner die Entbürokratisierung sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich als ein Schwerpunktthema vereinbart worden. Eine Arbeitsgruppe wird sich hierzu mit der Vermeidung von Doppelprüfungen beschäftigen. Darüber hinaus ist eine Expertengruppe mit der Umsetzung eines Modellversuchs zur Entbürokratisierung in Niedersachsen geplant.

Der Landespflegeausschuss hat in seiner Sitzung betont, dass die Umsetzung des Pflegepakts ein fortlaufender Prozess ist und weiterhin zu beobachten sein wird.

Der NLT wertet den Pflegepakt für Niedersachsen als einen wichtigen Baustein für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung einer qualifizierten Pflegelandschaft und erwartet eine Fortsetzung des konstruktiv begonnenen Dialogs.

Beschluss:

Der Landespflegeausschuss spricht folgende Empfehlung zum Themenbereich der Pflegesätze für vollstationäre Einrichtungen der Dauerpflege aus:

➔ Angesichts der derzeit unterschiedlichen Interessenlagen zwischen Einrichtungsträgern und Kostenträgern erscheint eine Fortsetzung der Diskussion über pauschale, einheitliche Pflegesatzerhöhungen im Sinne einer einrichtungs- und regionenübergreifenden ,,Konvergenz" nicht aussichtsreich.

➔ Die derzeitigen Ergebnisse von Einzelverhandlungen, die zudem unter Beachtung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aus dem Jahre 2009 geführt werden müssen, zeigen auf, dass auch auf diesem Wege eine Reduzierung von Finanzierungsproblemen in der stationären Altenpflege möglich ist. Davon umfasst sein können auch Verhandlungen über die Verbesserung personeller Rahmenbedingungen innerhalb der rahmenvertraglichen Regelungen nach § 75 SGB XI.

➔ Handlungsschwerpunkte sieht der Landespflegeausschuss besonders in den Regionen Niedersachsens, in denen das dortige durchschnittliche Pflegesatzniveau noch erheblich unter dem landesweiten Durchschnitt liegt. Er fordert die in diesen Regionen zuständigen Pflegesatzparteien auf, kurzfristig zu prüfen, ob Pflegesatzerhöhungen oder/und Verbesserungen der personellen Rahmenbedingungen zur Sicherung der Pflegequalität erforderlich sind.

➔ Der Landespflegeausschuss betont, dass die Umsetzung des Pflegepakts ein fortlaufender Prozess ist. Er bittet daher die Pflegesatzkommission „,stationär", die Pflegesatzentwicklung und das Ergebnis von Verhandlungen prozessbegleitend zu dokumentieren und darüber im November 2012 im vorbereitenden Ausschuss und im Landespflegeausschuss ausführlich zu berichten.

NLT trägt Energiewende Rechnung

I. Arbeitshilfe „Naturschutz und Windenergie“ fortgeschrieben

Vor dem Hintergrund der Herausforderungen der Energiewende hat sich der Niedersächsische Landkreistag (NLT) entschlossen, die letztmalig erst im Januar 2011 fortgeschriebenen „Hinweise zur Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie zur Durchführung der Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung bei Standortplanung und Zulassung von Windenergieanlagen“ den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.

Die nunmehr vorliegende 4. Auflage soll aktiv zur Förderung der Windenergiewirtschaft und zum beschlossenen energiepolitischen Wandel in Deutschland beitragen. Aus diesem Grund wurden Änderungen vorgenommen, die der Windenergiewirtschaft zusätzliche Standortoptionen eröffnen sollen. Im Fokus der Änderungen standen dabei die potentiellen Ausschlussgebiete sowie die Abstandsempfehlungen für die Regional- und Bauleitplanung. In der Liste der potenziellen Ausschlussgebiete wurden zum Beispiel die geschützten Landschaftsbestandteile sowie die besonders geschützten Biotope ebenso gestrichen wie die Vorranggebiete für Natur und Landschaft. Auch Naturparke werden jetzt nicht mehr als Ausschlussgebiete für Windenergieanlagen betrachtet.

Dem in jüngster Vergangenheit sehr kontrovers diskutierten Thema, ob Windenergieanlagen im Wald zulässig sind, wurde insofern Rechnung getragen, als die Festlegungen aus dem Entwurf des Landesraumordnungsprogramms übernommen wurden. Demnach sollen Waldflächen für Windenergieanlagen nur dann in Anspruch genommen werden, wenn weitere Flächenpotenziale im sogenannten Offenland nicht zur Verfügung stehen und es sich um mit technischen Einrichtungen oder Bauten vorbelasteten Wald handelt.

Bei den allgemeinen Abständen von Windenergieanlagen ist auf die Festlegung eines Abstandes, der das Zehnfache der Anlagenhöhe beträgt, verzichtet worden. Hier wird jetzt lediglich der Mindestabstand von 1 200 Metern gefordert. Daneben wurde der Mindestabstand zu Waldflächen von 200 Metern auf 100 Metern halbiert.

Ebenso verändert wurde die Abstandsempfehlung zu Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten. Hier wurde der ehemals empfohlene Mindestabstand von 200 Metern gänzlich gestrichen, da aufgrund gebietsspezifisch unterschiedlicher Empfindlichkeiten keine allgemein gültigen Abstände empfohlen werden können. In diesen Fällen ist der Abstand aufgrund des Schutzziels in der jeweiligen Verordnung im Einzelfall festzulegen.

Allerdings ist der NLT den mehrfach erhobenen Forderungen, auf pauschale Abstandsregelungen gänzlich zu verzichten, nicht gefolgt. Diese pauschalen Abstandsregelungen sind nach Auffassung der kommunalen Praxis dringend erforderlich, um in den Regionalen Raumordnungsprogrammen überhaupt Eignungsgebiete festlegen zu können. Die Festlegung derartiger Gebiete nur über eine Einzelfallbetrachtung ist nach Auffassung des NLT nicht zielführend. Auch haben die niedersächsischen Verwaltungsge-

Der Ausschuss für Umweltschutz und Raumplanung des (NLT), hier bei einem Ortstermin in Hitzacker, hat sich neben der Fortschreibung des NLT-Windenergiepapiers intensiv mit der bevorstehenden Energiewende beschäftigt. Im Bild hinten (Mitte): Ausschussvorsitzender Kai-Uwe Bielefeld, Landrat Landkreis Cuxhaven. Dritter von rechts: der gastgebende Landrat Jürgen Schulz, Landkreis Lüchow-Dannenberg.
Foto: NLT

richte die pauschalen Abstandsregelungen als wichtige Orientierungshilfe für die Planung beurteilt.

Insgesamt verfolgt der NLT das Ziel, der Windenergiewirtschaft zusätzliche Standortoptionen zu eröffnen. Ebenfalls ist aber noch einmal deutlich zu betonen, dass das Papier weiterhin nicht den Charakter eines Erlasses hat und eine erforderliche Betrachtung des Einzelfalles nicht ersetzt.

Die 4. Auflage des Windenergiepapiers ist unter www.nlt.de ➔ Arbeitshilfen ➔ Naturschutz im Internetangebot des NLT abrufbar.

II. NLT nimmt Stellung zum Energiepapier

Ende September hatte die Niedersächsische Landesregierung unter dem Titel „Verlässlich, umweltfreundlich, klimaverträglich und bezahlbar – Energiepolitik für morgen" ein Energiekonzept des Landes Niedersachsen vorgelegt. Ministerpräsident David McAllister hatte bei der Vorstellung des Entwurfes die Gelegenheit eröffnet, zu dem Konzept Stellung zu nehmen. Eine entsprechende Stellungnahme hat der Niedersächsische Landkreistag mit Schreiben vom 28. Oktober 2011 übermittelt. Dabei bilden die Ausführungen zur Windenergie einen Schwerpunkt der Stellungnahme. Wir dokumentieren im Folgenden Auszüge aus der Stellungnahme des NLT zu den übrigen Aspekten des Energiekonzepts der Landesregierung:

Allgemeines

(…) Ohne Bezug auf bestimmte Einzelheiten des Energiekonzepts ist zunächst generell festzustellen, dass der Entwurf eine Reihe von Absichtsbekundungen beinhaltet, die eine Orientierung über die Haltung und Zielsetzungen der Landesregierung vermitteln, die bei allen Unwägbarkeiten im Einzelnen aus unserer Sicht in vielen Bereichen jedoch noch konkretisiert werden müssen. Für die Umsetzung einer Reihe von Festlegungen fehlen bisher noch die (rechtlichen) Rahmenbedingungen.

Bei diesen für die Zukunft des Landes Niedersachsen bedeutsamen Festlegungen wird die kommunale Ebene in Niedersachsen insgesamt und werden besonders die Landkreise und die Region Hannover in vielerlei Hinsicht gefordert sein. Wir wären daher dankbar, wenn Sie uns frühzeitig und unmittelbar in die anstehenden politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse einbinden könnten. Trotz des großen zeitlichen Handlungsdrucks sichert nur eine möglichst frühzeitige Beteiligung der kommunalen Praxis die für ein Gelingen der Energiewende notwendige breite gesellschaftliche Akzeptanz gerade auch für ggf. notwendige weniger populäre Maßnahmen.

Bioenergie

(…) Wir teilen die Auffassung der Landesregierung, dass die Bioenergie in Niedersachsen einen wichtigen und bedeutenden Beitrag für die regenerative Energieerzeugung leistet. Durch den Bau von weiteren Biogasanlagen werden sich allerdings der allgemeine **Flächendruck** und insbesondere die (Pacht-)Preise für landwirtschaftliche Nutzflächen weiter und zum Teil dramatisch erhöhen. Darüber hinaus werden sich auch die in Teilen des Landes schon jetzt virulenten Konflikte mit dem Boden-, Gewässer-, Natur- und Artenschutz noch weiter zuspitzen. Die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen für den Anbau von Substrat für Biogasanlagen darf – auch aus ethischen Gründen – nicht zu einer Verdrängung der Nahrungsmittel produzierenden Landwirtschaft in Niedersachsen führen. Bei der Ausgestaltung zukünftiger Rahmenbedingungen ist daher darauf zu achten, dass es nicht zu einer bevorzugten Förderung industrieller Biogasanlagen kommt. Die Erzeugung von Bioenergie macht insbesondere als Ergänzung einer gewachsenen bäuerlichen Landwirtschaft Sinn. Darüber hinaus stellt sich der Maisanbau inzwischen auch für die Tourismuswirtschaft als zunehmendes Problem dar.

Der Ersatz von Biomasse durch die Nutzung von **landwirtschaftlichen Nebenprodukten**, biogenen Reststoffen und Abfällen, der nach Meinung der Landesregierung intensiviert werden müsste, wird von uns kritisch gesehen. Aus unserer Sicht sind vielmehr der Anbau mehrjähriger Energiepflanzen (die auch der biologischen Vielfalt dienen würden) sowie Regelungen zu verbindlichen Fruchtfolgen mit der Landwirtschaft zu diskutieren.[1]

Energieeinsparungen und Energieeffizienz

(…) Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es bereits seit längerem vielfältige Bemühungen der Kommunen zur energetischen Errichtung oder Sanierung eigener Liegenschaften gibt. Diesbezüglich dürfen wir beispielsweise auf die auch in Buchform vorliegenden Ergebnisse des Wettbewerbs **„Kl!ma Kommunal 2010“** verweisen, den unser Projekt „Klimawandel&Kommunen“ gemeinsam mit dem Niedersächsischen Umwelt- und dem Sozialministerium durchgeführt hat.

Insbesondere auch wegen des großen Engagements unserer Mitglieder vor Ort bei diesem Thema wenden wir uns nachdrücklich **gegen verbindliche Vorgaben** in Form einer pauschalen Sanierungsquote für öffentliche Gebäude, wie sie derzeit insbesondere auf europäischer Ebene diskutiert wird. Mit Blick auf den großen Bestand kommunaler Liegenschaften würde die Sanierungsquote die kommunalen Haushalte bei weitem überfordern, zum Teil wirtschaftlich nicht vertretbare Sanierungen forcieren und (da eine Abwägung mit anderen öffentlichen Zwecken und Aufgaben dann nicht zulässig wäre) die kommunale Haushaltsautonomie ernsthaft gefährden. Diesbezüglich dürfte es sich auch um einen verfassungsrechtlich bedenklichen Eingriff in die kommunale Haushaltsautonomie handeln. Nach unserer Auffassung obliegt es den jeweils dafür direkt gewählten Mitgliedern der kommunalen Vertretungen, entsprechende Prioritäten in Zeiten knapper Finanzmittel selbst zu setzen. Insofern bitten wir die Niedersächsische Landesregierung eindringlich, sich dafür einzusetzen, dass die im Richtlinienentwurf des Europäischen Parlaments und Rates zur Energieeffizienz und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG vorgesehenen festen Sanierungsquoten ersatzlos gestrichen werden.

Aus vergleichbaren Gründen lehnen wir auch eine weitere Instrumentalisierung und Überfrachtung des **öffentlichen Beschaffungswesens** (vgl. Artikel 5 des vorgenannten Richtlinienentwurfs) ab. Energieeffizienzkriterien sollten unter wirtschaftlichen Aspekten und auf freiwilliger Basis in die Beschaffung mit einbezogen werden können. In jedem Fall muss das Kriterium der Energieeffizienz sowohl bei der Beschaffung von Produkten als auch beim Ankauf und der Anmietung von Gebäuden einer Abwägung mit anderen Kriterien zugänglich sein. Beispielsweise eine Kontrolle von Auftragnehmern im Rahmen von Dienstleistungsverträgen, ob diese ihrerseits nur Produkte der höchsten Energieeffizienzstandards einsetzen, ist nicht praktikabel und würde zusätzliche Bürokratielasten auch für die niedersächsische Wirtschaft bedeuten.

Ausbau der Stromnetze

(…) Die Niedersächsische Landesregierung beabsichtigt, im Land Niedersachsen zukünftig einen stetig steigenden Anteil des Endenergieverbrauchs aus regenerativen Energien generieren zu lassen. Dabei wird nach unserer Auffassung von entscheidender Bedeutung sein, dass der durch erneuerbare Energien erzeugte Strom durch eine zeitnahe sowie überörtlich wie regional angepasste Netzausbauplanung in die Regionen geleitet werden kann, in denen dieser Strom benötigt wird.

Im Rahmen der gesamten Netzausbauplanung muss eine ausreichende **Beteiligung** der Landkreise/Region sichergestellt werden. Eine Möglichkeit zur Steigerung der Akzeptanz ist die verstärkte Nutzung von **Erdkabeln**, insbesondere bei Siedlungsnäherungen. Insoweit bedarf es abgewogener Lösungen, die den berechtigten Belangen der Betroffenen, Aspekten des Gesundheits-, Umwelt- und Naturschutzes, der technischen Realisierbarkeit sowie dem Energiepreisniveau angemessen Rechnung tragen.

Energiekonzepte in regionalen Raumordnungsprogrammen

Der Entwurf des Energiekonzepts spricht in wesentlichen Aussagen die Raumordnung als eine der grundlegenden planerischen Aufgaben der Landkreise und der Region Hannover an, der nach Auffassung der Landesregierung eine zentrale Rolle zukommt. Eine Überarbeitung der **Regionalen Raumordnungsprogramme** bezüglich regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte sei daher eine vordringliche Aufgabe der Träger der Regionalplanung.

Der Niedersächsische Landkreistag hat hierzu unter Beteiligung des Fachressorts bereits einen **Arbeitskreis „Energiekonzepte in den regionalen Raumordnungsprogrammen“** initiiert, der in Kürze erstmals tagen wird. Damit wollen wir insbesondere auch dem Umstand Rechnung tragen, dass die Infrastruktur des 110-kV-Netzes regional bezogen ist und die diesbezüglichen Planungen möglichst umgehend einer Konkretisierung bedürfen, um von den Netzbetreibern zeitnah an den tatsächlichen Bedarf zur Aufnahme erneuerbarer Energien angepasst werden zu können.

Zusammenfassung

Der Niedersächsische Landkreistag hat sich in den letzten Jahren u.a. durch die Beteiligung am Projekt „Klimawandel und Kommunen“, durch die aktive Mitarbeit in der Regierungskommission Klimaschutz und das Positionspapier „Klimaschutz in Niedersachsen – Thesen der Kommunalen Spitzenverbände“ intensiv mit zahlreichen nun im Entwurf des Energiekonzeptes gebündelt angesprochenen Fragestellungen befasst. Ergänzend dürfen wir auch auf die Aktivitäten unseres Bundesverbandes verweisen, insbesondere auf das Positionspapier des Deutschen Landkreistages zur Energiewende. Zur Umsetzung der durch die Energiewende mit hohem Zeitdruck aufgeworfenen Fragen haben wir unsere Handreichung zu den Windenergieanlagen überarbeitet mit dem Ziel, dass mehr Flächen für die Stromerzeugung aus Wind bereitgestellt werden können. Eine Arbeitsgruppe zu den Veränderungen bei landwirtschaftlichen Biogasanlagen hat bereits getagt. Die von der Landesregierung für die Steuerung der Energiewende als besonders vordringlich eingestufte Anpassung der Regionalen Raumordnungsprogramme wird durch eine entsprechende Arbeitsgruppe vorbereitet. Damit begleitet der Niedersächsische Landkreistag den vor dem Land Niedersachsen liegenden Umsteuerungsprozess intensiv und versteht sich dabei als aktiver Partner der Landesregierung.

[1] www.kuk-nds.de

Gesetzentwurf zur Einführung der inklusiven Schule eingebracht

Die Fraktionen von CDU und FDP im Niedersächsischen Landtag haben am 10. November 2011 einen Gesetzentwurf zur Einführung der inklusiven Schule in Niedersachsen in den Landtag eingebracht.[1] Mit den vorgesehenen Gesetzesänderungen soll die UN-Konvention über die Rechte behinderter Menschen, der Bundesrat und Bundestag Ende 2008 per Gesetz zugestimmt haben, hinsichtlich der schulischen Bildung umgesetzt werden. Bezüglich einer Beschreibung inklusiver Beschulung im Verhältnis zur integrativen Beschulung verweisen wir auf die Ausführungen in NLT-Information 3/09, Seite 109.

Der Gesetzentwurf aus kommunaler Sicht

Aus kommunaler Sicht sind insbesondere folgende Ausführungen im Gesetzentwurf von Bedeutung: Grundsätzlich sollen alle Schulen inklusive Schulen werden. Aufsteigend ab der ersten und der fünften Klasse soll die Inklusion in allen Schulen ab dem 1. August 2013 beginnen. Bereits im Schuljahr 2012/2013 sollen die Grundschulen auf freiwilliger Basis die inklusive Beschulung anbieten, wenn der Schulträger hierzu bereit ist.

Eltern sollen grundsätzlich wählen können, ob Kinder mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung eine allgemeine Schule oder eine Förderschule besuchen sollen. Die im Schulgesetz bisher bestehenden Einschränkungen sollen aufgehoben werden. Bei einer zu erwartenden Über- oder Unterforderung der Kinder durch falsche Schulformwahl müssen – so die Gesetzesbegründung – Kinder vor Scheitern, folgender Lernunlust oder gar völligem Schulversagen geschützt werden. In solchen Fällen kann eine Schulwahlentscheidung der Erziehungsberechtigten im Interesse des Kindeswohls durch die Schulbehörde korrigiert werden.

Wegen der Wahlfreiheit sollen alle Förderschulen mit dem jeweiligen Förderschwerpunkten dem Bedarf entsprechend weitergeführt werden können. Lediglich der Primarbereich im Förderschwerpunkt Lernen soll schrittweise aufgehoben werden. Die Beschulung von Kindern mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf im Bereich Lernen im Primarbereich soll grundsätzlich an den Grundschulen stattfinden.

Die Förderschule soll zugleich sonderpädagogisches Förderzentrum sein, das die gemeinsame Erziehung und den gemeinsamen Unterricht an allen Schulen unterstützen soll.

§ 183 c Absätze 2 und 3 des Gesetzentwurfes wollen als Übergangsregelung den Schulträgern bis zum 31. Juli 2018 ermöglichen, ihre Schulen den Bedürfnissen entsprechend erst nach und nach zu inklusiven Schulen „auszugestalten". Bis dahin können die Schulträger ihrer Verpflichtung, die erforderlichen Schulanlagen zu errichten, einzurichten oder auszustatten, auch dadurch nachkommen, dass sie sogenannte Schwerpunktschulen bestimmen, an denen die Voraussetzungen für besondere Anforderungen wie beispielsweise eines barrierefreien Zugangs zu den notwendigen Unterrichtsräumen gewährleistet sind. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung wenigstens eine allgemeine inklusive Schule in zumutbarer Entfernung erreichen können. Diese muss nicht zwingend im Gebiet des jeweiligen Schulträgers liegen. Die Regelung bietet den Schulträgern Gelegenheit, auch im Wege interkommunaler Zusammenarbeit den Anforderungen an inklusive Schulen zu entsprechen.

Finanzielle Auswirkungen

Artikel 3 Absatz 2 des Gesetzentwurfes sieht eine Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes im Jahr 2018 vor. Neben den Anwendungen für die Schulträger im Hinblick auf bauliche Änderungen und räumliche Ausstattungen sollen auch nach der Begründung im Gesetzentwurf die finanziellen Auswirkungen für die Träger der Schülerbeförderung sowie die sozialhilfeträger bezüglich der Eingliederungshilfe nach SGB XII (z. B. für Integrationshelfer) geprüft werden.

Wie sich aus dem allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung zu den Kosten für die Schulträger ergibt, werden Kostenveränderungen in diesen Bereichen grundsätzlich nicht ausgeschlossen. Die entstehenden Kosten werden jedoch als nicht erheblich im Sinne von Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung angesehen. Insofern gehen die Regierungsfraktionen davon aus, dass ein Konnexitätsanspruch der kommunalen Gebietskörperschaften nicht gegeben ist.

Im Näheren wird hierzu ausgeführt, dass für den Großteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf zusätzliche bauliche und Sachausstattungsmaßnahmen nicht notwendig seien. Bezüglich der Schülerinnen und Schüler mit körperlichen Einschränkungen und entsprechendem Ausstattungsbedarf wird in der Begründung dargestellt, dass insgesamt mit zusätzlichen Aufwendungen für etwa 200 Kinder und Jugendliche pro Jahr gerechnet werden müsse. Dabei würden sich diese Bedarfe im Einzelfall – je nach Art, Schwere und Umfang der Behinderung – unterscheiden. Diese könnten je nach Umfang der Behinderung und dem jeweiligen baulichen Zustand der Schule (bis 2018 der Schwerpunktschule) bauliche Maßnahmen erfordern. Mit zusätzlichem Klassenraumbedarf sei nicht zu rechnen. Solchen Aufwendungen stünden Einsparungen bei den Förderschulen und der Schülerbeförderung gegenüber.

Erste Positionierungen der kommunalen Spitzenverbände

Die kommunalen Spitzenverbände haben in Gesprächen gegenüber dem Arbeitskreis Kultus der CDU-Landtagsfraktion am 26. Oktober 2011, an dem auch Landtagsabgeordnete der FDP teilgenommen haben, sowie mit Kultusminister Dr. Bernd Althusmann am 2. November eindringlich deutlich gemacht, dass klar von einem Konnexitätsanspruch auszugehen ist. Es sei mit erheblichen finanziellen Belastungen sowohl im Hinblick auf die baulichen Anforderungen und Sachausstattung insbesondere aber auch bezüglich der vermehrten Anzahl von einzusetzenden Integrationshelfern zu rechnen. In diesem Zusammenhang wurde kritisiert, dass das dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Konzept der inklusiven Beschulung den zusätzlichen Unterstützungsbedarf der inklusiven Schulen im nichtpädagogischen Bereich unberücksichtigt lasse. Die im Gesetzentwurf vorgesehene

[1] LT-Drs. 16/4137

Verpflichtung der Landesregierung zur Überprüfung der Auswirkungen im Jahr 2018 könne zwar als Schritt in die richtige Richtung gesehen werden. Jedoch müssten die Auswirkungen des Gesetzes im Vorfeld geprüft und ein Konnexitätsanspruch der kommunalen Gebietskörperschaften bei Vorliegen der Voraussetzungen von vornherein anerkannt werden.

Die Gremien des NLT werden sich zeitnah mit dem Gesetzentwurf befassen. Eine Anhörung zum Gesetzentwurf durch den Kultusausschuss des Niedersächsischen Landtages ist für den 15./16. Dezember 2011 vorgesehen.

Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens am 18. November 2011 das Gutachten des Landesbetriebes für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (LSKN) „Überprüfung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen" übergeben. Dieses Gutachten beschäftigt sich mit Fragen der interkommunalen Verteilung des kommunalen Finanzausgleichs. Nicht Gegenstand war die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach Erhöhung der Zuweisungen. Bevor der Inhalt des Gutachtens vorgestellt wird (dazu unter II.) soll zunächst das – im Wesentlichen seit 1999 – geltende System des kommunalen Finanzausgleichs dargestellt werden (I.). Anschließend wird auf eine Gesetzesinitiative des Landes zur Änderung eingegangen (III.).

I. System des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen.

a) Grundlagen

Die originären Einnahmen der Städte, Gemeinden und Landkreise reichen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht aus. Die Kommunalfinanzierung ist auf Deckungslücken hin konzipiert, die durch den kommunalen Finanzausgleich als notwendigem Komplementärsystem zu schließen sind. Das Grundgesetz sieht daher vor, dass vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftssteuern den Gemeinden und Gemeindeverbänden ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Vom-Hundertsatz zufließt. Um dies in Zahlen zu verdeutlichen: Zu den eigenen Steuereinnahmen der Kommunen im Jahr 2011 von voraussichtlich rund 6,5 Mrd. € treten Zuweisungen des Landes in Höhe von rund 3,1 Mrd. € hinzu.

Mit dem Instrument des kommunalen Finanzausgleichs wird die notwendige Auffüllung der kommunalen Finanzmittel bewerkstelligt; es handelt sich dabei um einen „vertikalen Finanzausgleich mit horizontalem Effekt": Bei der Festlegung der Gesamtsumme der Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich geht es um das Verhältnis des Landes zu den kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt. Dieser Teil ist daher der „vertikale" Ausgleich. Bei allen weiteren Schritten der Verteilung der Finanzmittel im kommunalen Finanzausgleich geht es um die interkommunale Verteilung. Dabei handelt es sich um den so genannten „horizontalen Effekt".

Üblicherweise vollzieht sich der kommunale Finanzausgleich in drei Schritten (Schaubild 1):

1. Feststellung des Finanzbedarfs
2. Feststellung der Finanzkraft
3. Festlegung des Ausgleichsgrades

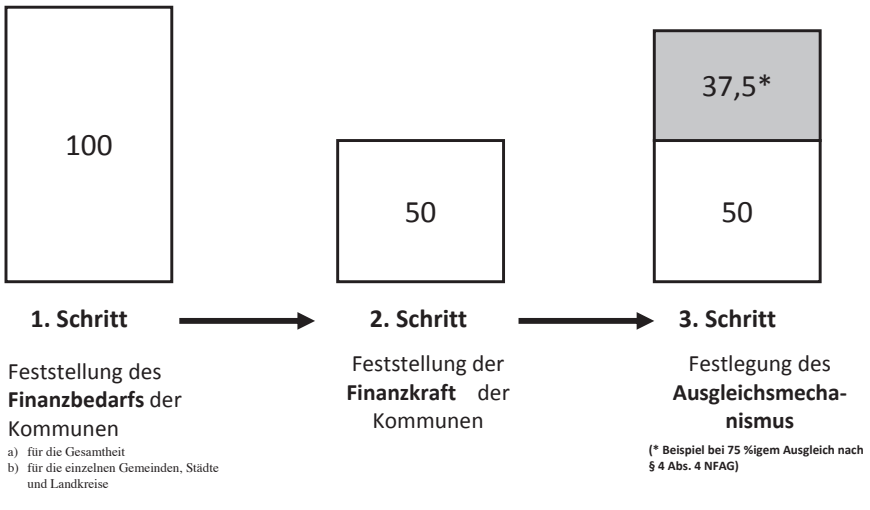
Alle drei Schritte haben sowohl Auswirkungen auf den vertikalen als auch auf den horizontalen Aspekt des kommunalen Finanzausgleichs.

b) System des niedersächsischen Finanzausgleichs

In Niedersachsen wird der Anteil der Kommunen an den Steuereinnahmen des Landes zunächst reduziert um die Bedarfszuweisungen und Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Die Bedarfszuweisungen können vom Innenministerium Kommunen wegen einer außergewöhnlichen Lage oder besonderer Aufgaben im Einzelfall gewährt werden. Die Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises sollen nach § 12 des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes (NFAG) 75 vom Hundert der nicht durch Einnahmen gedeckten pauschalierten Kosten der Kommunen betragen. Diese Mittel werden als Pro-Kopf-Beträge je Einwohner an jede Kommune gezahlt, ohne dass hierbei die unterschiedliche Finanzkraft berücksichtigt wird.

Der Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft findet bei der verbleibenden sog. Schlüsselmasse statt (2011 =

Schaubild 1



rund 2,7 Mrd. €). Diese wird zunächst in zwei Teile – den Schlüsselzuweisungen für Gemeinde- und für Kreisaufgaben – aufgegliedert. Die Gemeinden erhalten ihre Zuweisungen aus den Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben; die Landkreise aus denen für Kreisaufgaben. Weil die kreisfreien Städte sowohl Gemeinde- als auch Kreisaufgaben wahrnehmen, erhalten Sie Finanzmittel aus beiden Teilen des Systems. Zu Einzelheiten wird auf Schaubild 2 verwiesen.

Zur Ermittlung der Zuweisungen der einzelnen Gemeinden wird ihre Steuerkraft(-messzahl) der Bedarfsmesszahl gegenüber gestellt. Ist die Steuerkraft geringer, wird der Unterschied zu 75 Prozent ausgeglichen. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Bedarfsmesszahl von der Höhe der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel abhängt. Sinkt die Summe des kommunalen Finanzausgleichs, so sinkt regelmäßig auch die Bedarfsmesszahl der Kommunen. Insoweit handelt es sich um eine reine Rechengröße und nicht den tatsächlichen Bedarf der Kommune.

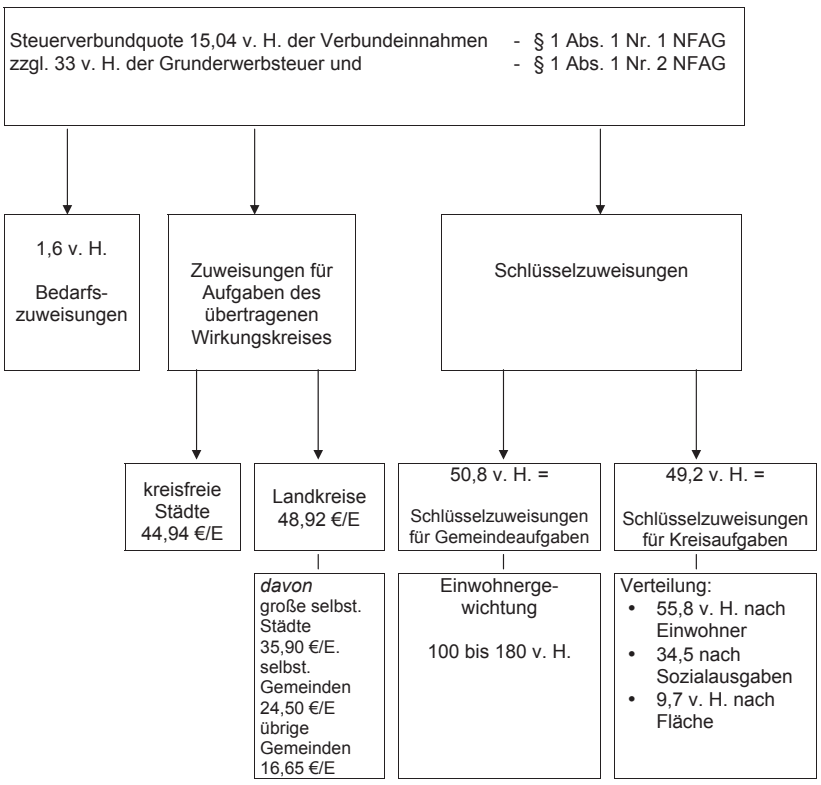
Bei den Gemeinden werden als Bedarfsindikatoren allein die Einwohner berücksichtigt. Allerdings werden diese bei zunehmender Gemeindegröße „veredelt". So geht ein Einwohner einer Gemeinde mit 10.000 Einwohnern mit 100 Prozent in die Berechnung ein. Bei 500.000 Einwohnern wird er mit 180 Prozent gewichtet. Damit sollen höhere Finanzbedarfe größerer Städte berücksichtigt werden.

Auf der Kreisebene wird der Bedarfsansatz aus drei Teilen berechnet. Die Einwohner fließen – ohne Veredelung – zu 55,8 Prozent ein. Die Aufwendungen für Soziales der beiden vorvergangenen Haushaltsjahre werden zu 34,5 Prozent berücksichtigt und die Belastungen aus der Schülerbeförderung und für Kreisstraßen (ermittelt nach dem Maßstab der Fläche) zu 9,7 Prozent.

II. Gutachten des LSKN

Die Untersuchung des LSKN befasst sich allein mit der Frage der Verteilung der Schlüsselzuweisungen der Kommunen untereinander. Jede Veränderung bewirkt daher, dass ein Teil der Kommunen hiervon profitiert, während der andere dies finanzieren muss.

Kommunaler Finanzausgleich 2011



a) Auftrag

Der Gutachtenauftrag wurde von Land und kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam erarbeitet. Dabei wurden weitergehende kommunale Forderungen – wie z. B. die Erhöhung der Verbundquote im kommunalen Finanzausgleich – nicht aufgenommen.[1] Die Konkretisierung des Gutachtenauftrages wurde in einer Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums für Inneres und Sport unter Beteiligung des LSKN und der kommunalen Spitzenverbände (AG KFA) vorgenommen. In der AG KFA wurden insbesondere folgende zu überprüfende Punkte festgelegt:

1. Berücksichtigung der Ist-Ausgaben bei den Soziallasten nach § 7 Abs. 1 Satz 2 NFAG,
2. Aufteilung der Schlüsselzuweisungen für Gemeinde- und Kreisaufgaben,
3. Bedarfsansatz für Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben nach § 5 NFAG,
4. auskömmlicher Ausgleich für die finanzschwächsten Gemeinden und Landkreise,
5. Referenzzeitraum für das Gewerbesteueraufkommen,
6. Sonderbelastungen durch die Aufgaben als Träger für den schienengebundenen ÖPNV,
7. Bemessungskriterien zur Berücksichtigung der Belastungen aus Schülerbeförderung und Kreisstraßen nach § 7 Abs. 1 Satz 3 NFAG,
8. Erfassung aller frei verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel bei der Bemessung der Steuerkraft nach § 11 NFAG,
9. Differenzierung der Gemeinden nach Größe bei Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 2 NFAG,
10. einigungsbedingte Anhebung der Gewerbesteuerumlage bei der Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 NFAG,
11. verwendeter Durchschnittshebesatz zur Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 und 2 NFAG.

Im Zuge der Erarbeitung des Gutachtens ergaben sich darüber hinaus folgende Punkte für die Untersuchung:

[1] Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um eine politische Forderung. Vgl. hierzu auch den Bericht über die Anhörung zum Landeshaushalt 2012/2013 auf S. 179 in diesem Heft.

12. Sonderbelastungen der Gemeinden und der Kreise durch die Zahl der Einwohner über 60 Jahre
13. Überprüfung der Ausgleichsintensität
14. Sonderansatz für Kur- und Badeorte
15. Auswertungen zur Frage des Zentrale-Orte-Konzeptes

b) Methodik

Die wichtigste Datengrundlage für die Untersuchung ist die kommunale Jahresrechnungsstatistik der Jahre 2004 bis 2006. In dieser werden die Finanzen der Kommunen nach Gliederung (Aufgabenbereich) und Gruppierung (Zahlungsart) dargestellt. Soweit Kommunen bereits doppisch buchen, werden die gemeldeten Daten vom LSKN auf die bisherige Statistik umgesetzt und ggf. Besonderheiten der Produkt- und Kontenpläne berücksichtigt.

Als zentrale Größe zur Messung der Belastung der Kommunen durch die Wahrnehmung einer Aufgabe wird in dem Gutachten der Zuschussbedarf, also die Differenz aus den einer Aufgabe zurechenbaren Ausgaben und zurechenbaren Einnahmen angesehen. Der Zuschussbedarf gibt an, wie viel allgemeine Deckungsmittel wie Steuereinnahmen, Umlagen und Zuweisungen aus dem Finanzausgleich zur Finanzierung dieser Aufgabe benötigt werden.

Die Höhe des Zuschussbedarfs hängt vom Ausgabeverhalten der Kommunen ab. Seine Verwendung beispielsweise zur Bedarfsmessung birgt daher die Gefahr, dass ein übermäßiges Ausgabenverhalten belohnt und sparsames Verhalten bestraft wird. Dagegen müssen Maßnahmen getroffen werden, z.B. indem Ausreißer – also Kommunen mit besonders hohem oder niedrigem Zuschussbedarf – nicht berücksichtigt werden.

Die Modellrechnungen in der Untersuchung wurden auf Basis des kommunalen Finanzausgleichs 2008 durchgeführt. Soweit einzelne Punkte aus dem Gutachten umgesetzt werden sollten, müsste dies daher auf einer aktualisierten Datenbasis geschehen.

c) Ergebnisse

Der LSKN hat sein Gutachten am Ende mit folgendem Fazit versehen:

„Die Untersuchungen ergaben, dass der kommunale Finanzausgleich in Niedersachsen im Großen und Ganzen als angemessen angesehen werden kann.

Ein Punkt, der geändert werden sollte, betrifft das Aufteilungsverhältnis zwischen den Schlüsselzuweisungen für Gemeinde- bzw. für Kreisaufgaben (Prüfungspunkt 2). Nach den Daten aus dem Dreijahresdurchschnitt 2004 bis 2006 würde das Aufteilungsverhältnis von derzeit 50,8 % (Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben) zu 49,2 % (Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben) auf 47,8 % zu 52,2 % geändert. Es käme dadurch zu einer Umschichtung von den Gemeinde- zu den Kreisschlüsselzuweisungen um 75,5 Mio. €.[2]

Kein Änderungsbedarf besteht dagegen bei den beiden Prüfungspunkten Referenzzeitraum für das Gewerbesteueraufkommen (Prüfungspunkt 5) und Bemessungskriterien zur Berücksichtigung der Belastungen aus Schülerbeförderung und Kreisstraßen nach § 7 Abs. 1 Satz 3 NFAG (Prüfungspunkt 7), also bei dem Flächenansatz. Im Finanzausgleich zu berücksichtigende Sonderbelastungen der Gemeinden und/oder der Kreise durch die Zahl der Einwohner über 60 Jahre, durch die Funktion eines zentralen Ortes oder durch Kur- bzw. Badebetrieb, konnten ebenfalls nicht festgestellt werden.

Die Untersuchung des Bedarfsansatzes für Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben nach § 5 NFAG (Prüfungspunkt 3) – also der Einwohnergewichtung – ergab zwar, dass die Gemeinden um 50.000 Einwohner eine zu geringe Gewichtung haben, gleichzeitig profitieren sie aber von der Differenzierung der Gemeinden nach Größe bei Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 2 NFAG (unterschiedliche Durchschnitte für Gemeinde unter bzw. über 100.000 Einwohnern) (Prüfungspunkt 9). Angesichts der Unsicherheiten bei der Herleitung der Gewichte und den daraus folgenden Spielräumen ist eine unbedingte Notwendigkeit zu einer Änderung nicht gegeben. Wenn es zu einer Änderung kommt, sollte allerdings beides gleichzeitig angepasst werden.

Eine Ergänzung der Erfassung aller frei verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel bei der Bemessung der Steuerkraft nach § 11 NFAG, (Prüfungspunkt 8) könnte durch eine Erhöhung der Zahl der Klassen bei der Berechnung der durchschnittlichen Hebesätze erreicht werden. Sonstige Einnahmen aus dem Einzelplan 8 oder bisher nicht berücksichtigte Steuerarten sollten nicht in die Steuerkraftberechnung aufgenommen werden.

Im Gutachten des NIW wurde die Verwendung der Ist-Ausgaben für den Soziallastenansatz als Übergangslösung angesehen, da damals kein geeigneter abstrakter Bedarfsindikator gefunden werden konnte. Dieser Befund wurde durch eine Untersuchung des NLS aus dem Jahr 2002 bestätigt, und auch das vorliegende Gutachten ergab, dass die Verwendung eines abstrakten Bedarfsindikators für die Berücksichtigung der Ist-Ausgaben bei den Soziallasten nach § 7 Abs. 1 Satz 2 NFAG (Prüfungspunkt 1) zwar wünschenswert ist, aber derzeit kein geeigneter Indikator gefunden werden kann. Die weitere Entwicklung sollte aber beobachtet werden.

Für einige Parameter des Finanzausgleichs gibt es keinen Wert, der finanzwissenschaftlich als bester oder optimaler Wert festgelegt werden kann, so dass zumindest eine gewisse Spannbreite als angemessen angesehen werden kann. Diese Parameter können daher als Stellschrauben dienen, um die Ausgleichsfunktion des Finanzausgleichs stärker oder schwächer zu gestalten. Dazu gehören der verwendete Durchschnittshebesatz zur Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 und 2 NFAG (Berücksichtigung der Steuern zu 90 %) (Prüfungspunkt 11), die Ausgleichsintensität sowie mit gewissen Abstrichen auch die einigungsbedingte Anhebung der Gewerbesteuerumlage bei der Bemessung der Steuerkraft nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 NFAG (Prüfungspunkt 10).

Eine hohe Belastung zeigt sich beim schienengebundenen ÖPNV (Prü-

[2] Im Rahmen der gesetzgeberischen Umsetzung soll allerdings die Entlastung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gegengerechnet werden (vgl. III.). Die Umverteilungswirkung beläuft sich dann voraussichtlich auf rd. 36 Mio. €.

fungspunkt 6) in der Region Hannover, sowie bei einzelnen Gemeinden mit Kur- und Badebetrieb... Im Rahmen dieses Gutachtens konnten die Ursachen für die Unterschiede in der Belastung nicht detailliert ermittelt werden. Es könnte aber sinnvoll sein, dies an anderer Stelle zu tun und – sofern sich gute Gründe für hohe Ausgaben finden lassen und es politisch gewünscht wird – einen finanziellen Ausgleich außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs zu finden. Ein Beispiel hierfür wäre der Zukunftsvertrag, der als Maßnahme für den auskömmlichen Ausgleich für die finanzschwächsten Gemeinden und Landkreise (Prüfungspunkt 4) angesehen werden kann. Der kommunale Finanzausgleich dagegen ist nicht dazu geeignet, einzelne Sonderbelastungen, die nur wenige Kommunen betreffen, auszugleichen."

III. Gesetzesinitiative des Landes

Das Landeskabinett hat am 22. November 2011 den Referentenentwurf eines Gesetzes über den Finanzausgleich und anderer Gesetze vorgelegt. Aus dem Gutachten soll allein die Veränderung der Anteile bei den Schlüsselzuweisungen zwischen Gemeinde- und Kreisaufgaben umgesetzt werden. Dabei werden aktualisierte Zahlen aus den Rechnungsergebnissen 2007 bis 2009 berücksichtigt. Darüber hinaus sollen aber bereits die den Landkreisen und kreisfreien Städten in 2012 zustehenden Entlastungen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gegengerechnet werden. Dies ist unsystematisch, weil der kommunale Finanzausgleich bislang immer nur auf Basis von vergangenen abgeschlossenen Perioden berechnet wird. Die der Kreisebene in der Vergangenheit fehlenden Mittel werden daher nur teilweise ausgeglichen. Für die Gemeindeebene sollen die Einsparungen bereits in voller Höhe bei der Ermittlung der Gemeindeschlüsselzuweisungen zu gute kommen.

Die weiteren Änderungen sind eher technischer Natur. Über den Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens werden wir in einer der nächsten Ausgaben unserer Verbandszeitschrift informieren.

Einführung einer „Schuldenbremse" in die Niedersächsische Verfassung

Am 3. und 4. November 2011 fand im Niedersächsischen Landtag eine umfangreiche Anhörung von Sachverständigen, Interessenverbänden und der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens zur Einführung einer sogenannten Schuldenbremse in die Landesverfassung vor den beiden Ausschüssen für Rechts- und Verfassungsfragen sowie für Haushalt und Finanzen statt. Grundlage war ein überarbeiteter Gesetzentwurf der Mehrheitsfraktionen zur Änderung der Kreditaufnahmemöglichkeiten des Landes mit der Einführung eines grundsätzlichen Neuverschuldungsverbotes in die Niedersächsische Verfassung.

Bundesrechtliche Vorgaben

Im Zuge der Föderalismusreform II im Jahr 2009 wurde auch eine sogenannte Schuldenbremse in das Grundgesetz eingeführt. Danach sind die Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen (Art. 109 Abs. 3 GG). Für konjunkturelle Schwankungen und Notlagen gibt es für den Bund Ausnahmeregelungen. Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder können von diesen im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen geregelt werden. Neu ist auch, dass entsprechende Kreditaufnahmen mit einer Tilgungsregelung versehen werden müssen.

Hintergrund für die Regelung war insbesondere die stark ausufernde staatliche Verschuldung, die zwischenzeitlich bei über zwei Billionen Euro liegt. Die staatliche Verschuldung am Bruttoinlandsprodukt stieg seit Mitte der siebziger Jahre von rund 20 Prozent auf über 80 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die Deutsche Bundesbank hat in ihrem Monatsbericht von Oktober 2011 hierzu festgestellt, dass die aktuelle Staatsschuldenkrise die zentrale Bedeutung solider Staatsfinanzen nachdrücklich verdeutlicht habe. Weiter stellt sie fest, dass die neuen Regeln des Grundgesetzes grundsätzlich gut geeignet seien, den vorangegangenen starken und fast kontinuierlichen Anstieg der staatlichen Schuldenquote zu stoppen und umzukehren.

Umsetzung in Niedersachsen

Bislang bestehen Regelungen zur Begrenzung der Kreditaufnahme in Art. 71 der Niedersächsischen Landesverfassung. Danach dürfen Kredite, die für eigenfinanzierte Investitionen, Investitionsfördermaßnahmen und zur Umschuldung veranschlagten Ausgaben nicht überschreiten. Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer nachhaltigen Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zur Abwehr einer akuten Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen. Die Staatsverschuldung in Niedersachsen ist gleichwohl von 9,2 Milliarden Euro in 1980 auf 54 Milliarden Euro in 2010 gestiegen.

Die Verfassungsbestimmung bedarf spätestens nach Ablauf der Übergangsvorschrift des Grundgesetzes zum 1. Januar 2020 einer Anpassung an die bundesrechtlichen Vorgaben. Hierzu haben die Mehrheitsfraktionen im Niedersächsischen Landtag einen Gesetzesvorschlag vorgelegt, der zwischenzeitlich durch eine Ergänzungsvorlage modifiziert wurde. Danach soll Artikel 71 Absatz 1 künftig vorsehen, dass Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. In Absatz 2 werden Regelungen für eine von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung vorgesehen. Absatz 3 regelt Ausnahmen für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notlagen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen.

Darüber hinaus soll ein neuer Artikel 71a als Übergangsvorschrift für die Kreditaufnahmen in den Haushaltsjahren 2012 bis 2016 eingefügt werden. Dieser sieht vor, dass in der Übergangsphase noch Einnahmen aus Krediten vorgesehen werden können und zwar in Höhe von

- 1.225 Mio. Euro im Jahr 2012,
- 970 Mio. Euro im Jahr 2013,
- 720 Mio. Euro im Jahr 2014,

Der Finanzausschuss des NLT diskutierte am 21. November 2011 unter Vorsitz von Landrat Bernhard Bramlage (6. von links), Landkreis Leer, auch die Frage einer „Schuldenbremse" in der Niedersächsischen Verfassung. Im Mittelpunkt der Sitzung standen das Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich (vgl. hierzu den Bericht auf S. 173 in diesem Heft) und ein Gespräch mit dem Europaabgeordneten Burkhard Balz (Bildmitte) über mögliche Rückwirkungen von „Basel III" auf die Kreditversorgung der Kommunen. Foto: NLT

– 470 Mio. Euro im Jahr 2015 und
– 220 Mio. Euro im Jahr 2016.

Die niedersächsische Regelung würde damit ein Neuverschuldungsverbot in der Landesverfassung bereits ab 2017 und somit drei Jahre vor der automatisch wirkenden Bundesregelung vorsehen.

Zur Anhörung im Niedersächsischen Landtag haben die Fraktionen von SPD und von Bündnis 90/Die Grünen darüber hinaus umfangreiche Fragenkataloge vorgelegt.

Anhörung der kommunalen Spitzenverbände

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme unter anderem Folgendes ausgeführt:

„Grundsätzlich begrüßen wir die Absicht, die in Art. 109 Abs. 3 des Grundgesetzes vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten von einem absoluten Neuverschuldungsverbot in die Niedersächsische Verfassung aufzunehmen. Unabdingbar ist aus unserer Sicht aber, hierbei auch die kommunalen Belange zu berücksichtigen.

Nur vordergründig handelt es sich bei der Materie des Gesetzentwurfs um eine reine Frage des Haushaltsrechts des Landes und seiner Kreditaufnahmemöglichkeiten. Tatsächlich haben die Finanzierungsmöglichkeiten des Landeshaushaltes aber erhebliche Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen, wie insbesondere die vergangenen zwei Jahrzehnte mit einer Vielzahl von Eingriffen in den kommunalen Finanzausgleich und insgesamt vier Verfahren zur Höhe des kommunalen Finanzausgleichs vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshofs gezeigt haben. Für die kommunale Seite ist es daher von eminenter Bedeutung, bei der Einführung des Neuverschuldungsverbotes in die Niedersächsische Verfassung eine Regelung zu finden, die sowohl den Interessen des Landes als auch denen der kommunalen Seite gerecht wird. Der für die öffentliche Aufgabenwahrnehmung in Niedersachsen erforderliche partnerschaftliche Umgang von Land und Kommunen kann nur gewährleistet werden, wenn beide Ebenen die Finanzierung ihrer Haushalte auf einer verfassungsrechtlich verlässlichen Grundlage erreichen, die die Gleichwertigkeit von Landes- und Kommunalaufgaben abbildet.

A. Kommunaler Bezug

Der vorgelegte Text zur Änderung der Verfassung enthält **keine** Regelung zum künftigen Verhältnis der Kreditaufnahmemöglichkeiten des Landes (Art. 71, 71a des Entwurfes) zu den Finanzausstattungsregelungen für die Kommunen (Art. 57 Abs. 4 und Art. 58 NV). Es ist keinesfalls so wie in der Begründung dargestellt, dass die Schuldenbremse nur für das Land gelte und die Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen nicht ändere (Seite 3 des Änderungsvorschlages). Vielmehr bestehen zwischen den Kreditaufnahmemöglichkeiten des Landes, seiner finanziellen Leistungsfähigkeit und der Finanzausstattungsverpflichtung gegenüber den Kommunen Wechselwirkungen.

Die kommunalen Gebietskörperschaften sind genau wie die Sozialversicherungen nicht in die neue Schuldenbegrenzungsregelung (des Bundes) einbezogen. Vordergründig erscheinen sie – so wird auch in dem aktuellen Gesetzentwurf argumentiert – von einer Umsetzung in der Landesverfassung nicht betroffen zu sein. Dies ist jedoch nicht zutreffend. Ein Neuverschuldungsverbot für den Landeshaushalt führt dazu, dass das Land entweder über die Erhöhung von Einnahmen oder durch die Kürzung von Ausgaben mittelfristig zu einem ausgeglichenen Haushalt kommen muss. Nach Berechnungen des Niedersächsischen Landesrechnungshofes beträgt das strukturelle Defizit des Landeshaushalts im längerfristigen Mittel ca. 1,5 Milliarden Euro. Das heißt, in dieser Größenordnung besteht grundsätzlich ein Konsolidierungsbedarf. Kreditaufnahmen

zur Deckung sind künftig nicht mehr zulässig.

Die kommunalen Gebietskörperschaften haben einen Anspruch auf Finanzausstattung nach Art. 58 NV. Danach ist das Land verpflichtet, Gemeinden und Landkreisen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel durch Erschließung eigener Steuerquellen und im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit durch übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen. Durch die Einführung einer Schuldenbremse in die Niedersächsische Verfassung entsteht eine neue Verfassungsrechtslage, die insbesondere hinsichtlich der Frage der Leistungsfähigkeit des Landes zumindest juristische Interpretationsmöglichkeiten eröffnet. So könnte argumentiert werden, das Land sei wegen der Schuldenbremse nicht mehr leistungsfähig und könne oder müsse gar aus verfassungsrechtlichen Gründen kommunale Finanzmittel kürzen.

Um solchen Umgehungs- und Interpretationsmöglichkeiten entgegenzuwirken, reicht es nicht aus, nur in der Begründung der Verfassungsänderung darauf hinzuweisen, dass die Schuldenbremse die Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommune nicht ändere. Vielmehr muss sich das Zusammenspiel zwischen Art. 71 NV-neu und Art. 58 NV aus dem Verfassungstext selbst ergeben.

B. Notwendigkeit einer Verfassungsänderung

Art. 109 Abs. 3 GG gilt direkt auch für den Haushalt des Landes Niedersachsen. Vordergründig ist also eine Anpassung an die Norm des Grundgesetzes nicht erforderlich. Ohne landesrechtliche Ergänzungen gilt Art. 109 Abs. 3 Satz 1 aber 2020 in vollem Umfange. Die im Grundgesetz vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten

- zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie
- für Naturkatastrophen oder
- außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen,

bedürfen allerdings einer landesrechtlichen Umsetzung. Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG eröffnet aber für die Länder die Option, ihre Haushalte im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen zu regeln. Ob die Länder entsprechende Regelungen in ihrer Landesverfassung oder in einfachgesetzlichen Regelungen vorsehen, gibt das Grundgesetz nicht vor.

Aus kommunaler Sicht halten wir nachdrücklich eine Aufnahme der Schuldenbegrenzungsregelungen in die Niedersächsische Verfassung für erforderlich. Dabei muss gleichzeitig die kommunale Finanzausstattung mit abgesichert werden. Ohne eine solche Regelung, die sowohl die Finanzierung des Landeshaushalts als auch die Kommunen in den Blick nimmt, entstehen zumindest rechtliche Unsicherheiten mit Blick auf mögliche Einschränkungen der Leistungsfähigkeit des Landes, wie wir sie unter Ziffer A dargestellt haben. Insoweit reichen einfachgesetzliche Regelungen nicht aus, weil die bundesrechtliche Norm in Art. 109 Abs. 3 GG nach Ablauf des Übergangszeitraums ihre volle Wirkung auch für die Länder entfalten wird. Dann bedarf es aber auch für die Klarstellung des Verhältnisses zur kommunalen Finanzausstattung einer verfassungsrechtlichen Normierung.

C. Finanzielle Absicherung der kommunalen Finanzausstattung

Die finanziellen Verflechtungen von Land und Kommunen waren im letzten Vierteljahrhundert geprägt von Diskussionen über die notwendige Höhe des kommunalen Finanzausgleichs. Das Land hat dabei durch unterschiedlichste Regelungen ab 1987 Zuwachsraten im kommunalen Finanzausgleich gedeckelt und die kommunale Finanzausgleichsmasse gekürzt. Auch wenn sich die Höhe der fortwirkenden Eingriffe in den kommunalen Finanzausgleich wegen der vielen Änderungen nur schwer bis in die letzte Einzelheit ermitteln lässt, muss doch festgestellt werden, dass die kommunale Finanzmasse durch die bisherigen Maßnahmen des Landes permanent um über 650 Millionen Euro jährlich ab 2007 reduziert wurde. Anzuerkennen ist insoweit, dass seit 2006 eine gewisse Beruhigung eingetreten ist und der letzte Eingriff des Jahres 2005 im Jahr 2007 zum Teil zurückgenommen wurde.

Schon in der Vergangenheit ging es somit bei der Frage der Finanzausstattung der Kommunen im Verhältnis zum Land nie um die Durchsetzung höherer Finanzausgleichsansprüche gegenüber dem Landesgesetzgeber. Vielmehr befand sich die kommunale Seite immer in der Abwehrposition, Kürzungen abzuwenden. Dies hat zu einer Reihe von verfassungsgerichtlichen Verfahren und in den Jahren 1999/2000 zum Einsetzen einer Finanzausgleichskommission des Niedersächsischen Landtages geführt. Diese Kommission scheiterte, so dass die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens im August 2000 einen eigenen Schlussbericht zur Arbeit in der FAG-Kommission vorgelegt hat.

Der Niedersächsischen Staatsgerichtshof hat seine bundesweit beachtete Rechtsprechung aus den Jahren 1995 und 1997 zur Schärfung der verfassungsrechtlichen Finanzgarantien in den Jahren 2001 und 2008 nicht in der gebotenen Konsequenz fortgeführt und damit faktisch zu einer deutlichen Relativierung der Schutzmechanismen der Niedersächsischen Landesverfassung beigetragen.

Mit der Festlegung des Neuverschuldungsverbotes in Art. 71 der Niedersächsischen Verfassung besteht die Gefahr, dass die verfassungsrechtliche Absicherung weiter erodiert (vgl. hierzu unter Ziffer A). Aus diesem Grunde halten wir es für erforderlich, dass gleichzeitig mit der Einführung der Schuldenbremse in die Niedersächsische Verfassung auch der Leistungsfähigkeitsvorbehalt (‚im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit') in Art. 58 der Niedersächsischen Verfassung gestrichen wird. Für die künftige Auslegung der Landesverfassung wäre damit deutlich, dass die Finanzausstattung der Kommunen den gleichen, nicht schon im Ausgangspunkt relativierten Rang für die Haushaltspolitik des Landes haben soll wie die Erfüllung sonstiger finanzverfassungsrechtlicher Vorgaben, einschließlich der nun noch hinzugekommenen Schuldenbremse.

Hierbei ist daran zu erinnern, dass das Land bei einer unzureichenden kommunalen Finanzausstattung nicht per se gezwungen ist, die kommunalen Finanzausgleichsmittel zu erhöhen. Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hat insoweit wörtlich festgestellt:

‚Die finanzielle Mindestausstattung ist demgegenüber jedenfalls dann nicht erreicht, wenn die Kommunen auf Grund ihrer finanziellen Situation außer Stande sind, überhaupt freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen...

In einem solchen Fall ist das Land mit Blick auf Art. 58 NV wenn nicht verpflichtet, das Ausgleichsvolumen entsprechend zu erhöhen, dann aber verpflichtet, neue Steuerquellen zu erschließen, oder aber – sofern dies angesichts der Finanzlage ausgeschlossen ist – gehalten, die landesgesetzlich verursachten Kosten für die Erfüllung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises durch eine Verminderung der Zahl der Pflichtaufgaben bzw. eine Senkung der bei der Aufgabenerfüllung einzuhaltenden Standards zu reduzieren oder bei bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisungen und Standards seinen Einfluss im Bundesrat geltend zu machen ...'[1]

Mit einer Streichung des Leistungsfähigkeitsvorbehaltes in Art. 58 NV würde das Land somit einerseits nur die finanzielle Mindestausstattung der Kommunen, die die Aufgaben des übertragenen und die Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises sowie ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben umfasst, garantieren.

D. Hilfsweise: Erhalt des Status Quo

Sollte der Landesgesetzgeber sich nicht in der Lage sehen, unserem gemeinsamen Änderungsvorschlag zu Art. 58 NV zu folgen, ist aus Sicht des Niedersächsischen Landkreistages zumindest der bestehende Status Quo verfassungsrechtlich festzuschreiben. Im Änderungsvorschlag klingt dies allenfalls – in unzureichender Form – auf Seite 3 der Begründung an. Bei Verabschiedung des Art. 71 in der in dem Änderungsvorschlag vorgesehenen Form könnten zumindest juristische Zweifel entstehen, ob die vom Land postulierte Verteilungssymmetrie weiterhin Bestand hat. Aus diesem Grunde fordern wir wenigstens, Art. 71 Abs.1 der Vorlage wie folgt zu fassen:

‚Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen; Art. 57 Abs. 4 und Art. 58 bleiben unberührt.'

Hiermit würde klargestellt, dass der bestehende Status Quo – wie er durch die Rechtsprechung des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes ausgeformt wurde – tatsächlich fortgelten soll. Die von uns befürchteten juristischen Diskussionen könnten vermieden werden. Es dürfte für den Verfassungsgeber mit Blick auf den Landeshaushalt insoweit auch kein Problem entstehen, weil das, was in der Begründung der Änderungsvorlage zur Verfassungsänderung bereits dargestellt wird, lediglich in den Verfassungstext übernommen würde. Allerdings wäre es damit nicht mehr nur – allenfalls für die Auslegung relevantes – Motiv des Verfassungsgebers bei der Änderung der Normen, sondern maßgebliches Kriterium bei der Abwägung der unterschiedlichen Verfassungsbestimmungen, insbesondere der Art. 58 und 71 NV, bei der Aufstellung eines Landeshaushaltes.

Ohne eine Ergänzung, die ausdrücklich den Schutz der kommunalen Finanzausstattung im Wortlaut der Landesverfassung gegenüber den Auswirkungen der Schuldenbremse absichert, ist der Entwurf unseres Erachtens nicht tragbar. Wir müssten ihn aus diesem Grunde wegen der möglichen negativen Folgen für die Städte, Gemeinden, die Region Hannover und Landkreise insgesamt ablehnen."

Seitens der gemeindlichen Spitzenverbände wurde darüber hinaus noch eine Verbesserung der institutionellen Beteiligungsform zwischen Land und Kommunen eingefordert (Arbeitstitel: „Gemeinsame Finanzkommission").

Im Rahmen der mündlichen Anhörung haben die unterschiedlichen Nuancen der drei kommunalen Spitzenverbände so gut wie keine Rolle gespielt. Vielmehr wurden im Weiteren eine Reihe von Fragen des Verhältnisses zwischen den Kreditaufnahmemöglichkeiten des Landes und der verfassungsrechtlichen Absicherung der kommunalen Finanzen angesprochen. Seitens der kommunalen Spitzenverbände wurde dabei verdeutlicht, dass auch eine Reihe der Sachverständigen auf die Gefahr einer Verschiebung von finanziellen Belastungen auf die Kommunen hingewiesen habe. Insoweit sei das positive Votum von kommunaler Seite zu einer Einführung der Schuldenbremse unabdingbar verbunden mit einer gleichzeitigen Absicherung der kommunalen Finanzausstattung in der Verfassung.

Fortgang des Verfahrens

Zur Änderung der Niedersächsischen Verfassung wird die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Landtages benötigt. Mit Ausnahme einer kleineren Fraktion haben die übrigen im Landtag Vertretenen erkennen lassen, dass sie grundsätzlich an einer Verankerung der Schuldenbremse und der damit einhergehenden Ausnahmemöglichkeiten für besondere konjunkturelle Entwicklungen und Notlagen interessiert sind. Ob es allerdings zu einer Einigung auf einen gemeinsamen Verfassungstext kommt, ist zurzeit offen. Kernfrage für die Städte, Gemeinden und Landkreise wird dabei sein, ob die Regelung auch kommunalen Belangen Rechnung trägt oder allein auf das Landesinteresse ausgerichtet ist.

[1] Niedersächsischer Staatsgerichtshof, Urt. v. 7. März 2008 – StGH 2/05 – S. 18 des Urteilsabdrucks m. w. N.

Landeshaushalt 2012/2013 – Auswirkungen auf die Kommunen

Im August dieses Jahres hat die Niedersächsische Landesregierung den Entwurf des Haushaltsgesetzes 2012/2013 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht. Nach politischen Diskussionen über die Höhe der Nettokreditaufnahme wurde dieser noch im September durch eine Ergänzungsvorlage geändert. Vorgesehen ist, dass die Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushaltes 2012 rund 26,7 Milliarden Euro betragen. Eine Nettokreditaufnahme ist in Höhe von 1225 Millionen Euro vorgesehen. Für 2013 sind 27,5 Milliarden Euro bei einer Nettokreditaufnahme von 970 Millionen Euro geplant. Die in den beiden Jahren vorgesehene Nettokreditaufnahme hält – anders als der ursprüngliche Entwurf – nunmehr die in Artikel 71 der Niedersächsischen Verfassung vorgesehene Grenze ein. Danach dürfen die Einnahmen aus Krediten die Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen nicht überschreiten.

Zeitgleich mit der Ergänzungsvorlage zum Landeshaushalt 2012/2013 wurde auch ein zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2011 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht. Dieses hat auch direkte Auswirkungen auf die kom-

munalen Gebietskörperschaften. Beim kommunalen Finanzausgleich wird die üblicherweise erst im Folgejahr vorgesehene Abrechnung – soweit sie sich nach der Steuerschätzung vom Mai ergibt – bereits in diesem Jahr vollzogen. Dies führt zu Mehreinnahmen im Jahr 2011 in Höhe von 114 Millionen Euro. Gleichzeitig sinkt der kommunale Finanzausgleich im nächsten Jahr um den gleichen Betrag.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hatte Gelegenheit, am 21. September 2011 zu diesen gesetzlichen Regelungen Stellung zu nehmen. Dabei haben sich die kommunalen Spitzenverbände – wie in den Vorjahren – auf Grundsatzfragen sowie die Teile des Haushaltsentwurfes beschränkt, durch die die kommunalen Gebietskörperschaften unmittelbar oder mittelbar berührt sind.

I. Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2011

Hierzu haben die kommunalen Spitzenverbände in ihrer schriftlichen Stellungnahme Folgendes ausgeführt:

„Die kommunalen Gebietskörperschaften sind beim Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2011 durch das beabsichtigte Vorziehen der Steuerverbundabrechnung in 2011 (vgl. § 14a des Gesetzentwurfes) betroffen. Hierdurch erhalten die kommunalen Gebietskörperschaften im Jahr 2011 Mittel in Höhe von rund 114 Millionen Euro, die ihnen nach der ‚normalen' Regelung des § 1 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG) erst im Rahmen der Steuerverbundabrechnung im Jahr 2012 zufließen würden. Positiv hieran ist, dass die Kommunen einen Liquiditätsvorteil erhalten. Allerdings wird hiermit gleichzeitig die Planungssicherheit der Kommunen reduziert. Während im laufenden Haushaltsjahr 2011 erhebliche Mehreinnahmen entstehen, die bei der Haushaltsplanung durch die Räte, Kreistage und die Regionsversammlung noch nicht einbezogen werden konnten, tritt für das Haushaltsjahr 2012 eine Minderung ein, die die Haushaltsplanung und den Haushaltsausgleich in diesem Jahr erschwert ... Der **Niedersächsische Landkreistag** weist ergänzend darauf hin, dass die Schlüsselzuweisungen des Jahres 2011 auch der Kreisumlage der Landkreise und der Regionsumlage der Region Hannover unterliegen. Die Kreisumlagebescheide für das Jahr 2011 sind bereits bestandskräftig. Damit der normale Mechanismus auch für die nunmehr erhöhten Schlüsselzuweisungen gilt, bedürfte es noch einer ergänzenden gesetzlichen Regelung."

Das zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2011 wurde vom Niedersächsischen Landtag im Oktober beschlossen. Das Vorziehen der Steuerverbundabrechnung wird gesetzlich nunmehr durch eine Ergänzung von § 24 des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes umgesetzt. Die sich aus der Erhöhung der Ansätze für den Finanzausgleich im Haushaltsjahr 2011 ergebenden Veränderungen bei der Höhe der Schlüsselzuweisungen in 2011 bei Gemeinden und Samtgemeinden werden aber ausschließlich den Umlagegrundlagen nach § 15 Absatz 2 des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes für die Kreisumlage für das Jahr 2012 hinzugerechnet.[1] Entsprechend dem Petitum des Niedersächsischen Landkreistages gibt es damit auch eine rechtssichere Regelung, die die erhöhten Schlüsselzuweisungen der Gemeinden der Kreisumlage unterwirft.

Das Vorziehen der Steuerverbundabrechnung wirkt sich auf den kommunalen Finanzausgleich 2011 in der Weise aus, dass sich die Zuweisungen für das Jahr 2011 auf insgesamt 3117 Millionen Euro erhöhen. Gleichzeitig verringert sich der bislang geplante Betrag im Jahr 2012 auf 3087 Millionen Euro. Ob sich aus der positiven Steuerschätzung vom November[2] noch Auswirkungen auf die Zuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs für das nächste Jahr ergeben, ist zurzeit nicht absehbar.

II. Haushaltsgesetz 2012/2013 inklusive Ergänzungsvorlage

Im Rahmen der Anhörung zum Haushaltsgesetz 2012/2013 haben die kommunalen Spitzenverbände unter anderem

- eine Anpassung der Abgeltung der Kosten der niedersächsischen Kommunen nach dem Aufnahmegesetz eingefordert[3],
- eine Anpassung der Finanzzuweisungen nach § 5 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum SGB II verlangt, hierbei geht es um eine notwendige Erhöhung der Landeszuweisungen, weil die vom Land zu tragenden Belastungen bei der Umsatzsteuer für Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen für die neuen Bundesländer sinken sollen; diese Einsparung steht nach den politischen Vereinbarungen bei der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe den Kommunen zu,
- eine Klarstellung gefordert, dass die Defizitausgleiche der niedersächsischen Kommunen für die Tierkörperbeseitigung nicht der Umsatzsteuer unterliegen dürfen und
- die Sicherstellung der Dorferneuerung als notwendig erachtet.

Weiter haben die kommunalen Spitzenverbände in ihrer schriftlichen Stellungnahme Folgendes ausgeführt:

„III. Einhaltung des Konnexitätsprinzips (Art. 57 Abs. 4 NV)

Wie im Vorjahr dürfen wir in Erinnerung rufen, dass für uns das zum 1. Januar 2006 in die Niedersächsische Verfassung eingefügte strikte Konnexitätsprinzip ein wichtiger Schritt ist, die Kommunen vor Aufgabenübertragungen ohne ausreichenden finanziellen Ausgleich zu schützen. Die Regelung ist seit ihrem Inkrafttreten ein wichtiges Korrektiv dafür, gesellschaftspolitisch wünschenswerte Entwicklungen nur dann in Angriff zu nehmen, wenn auch eine Finanzierung gewährleistet ist. Dies belegen gerade die beiden größten Anwendungsfälle wie die Beitragsfreiheit des letzten Kindergartenjahres und die inzwischen durch Gesetz umgesetzte Übereinkunft zur Kostentragung der Betriebskosten für die Betreuung der Unter-Dreijährigen. In beiden Fällen soll im Jahr 2011 eine Revision die bisher vorgesehenen Landesmittel evaluieren. Unabhängig vom konkreten Ausgang müssen wir darauf hinweisen, dass die Kommunen eine Reduzierung der Mittel finanzwirtschaftlich nicht verkraften könnten. Insoweit müsste – sofern deutliche Kürzungen bei diesen Kostenausgleichen vorgenommen werden sollten – Entlastungen an anderer Stelle geschaffen werden.

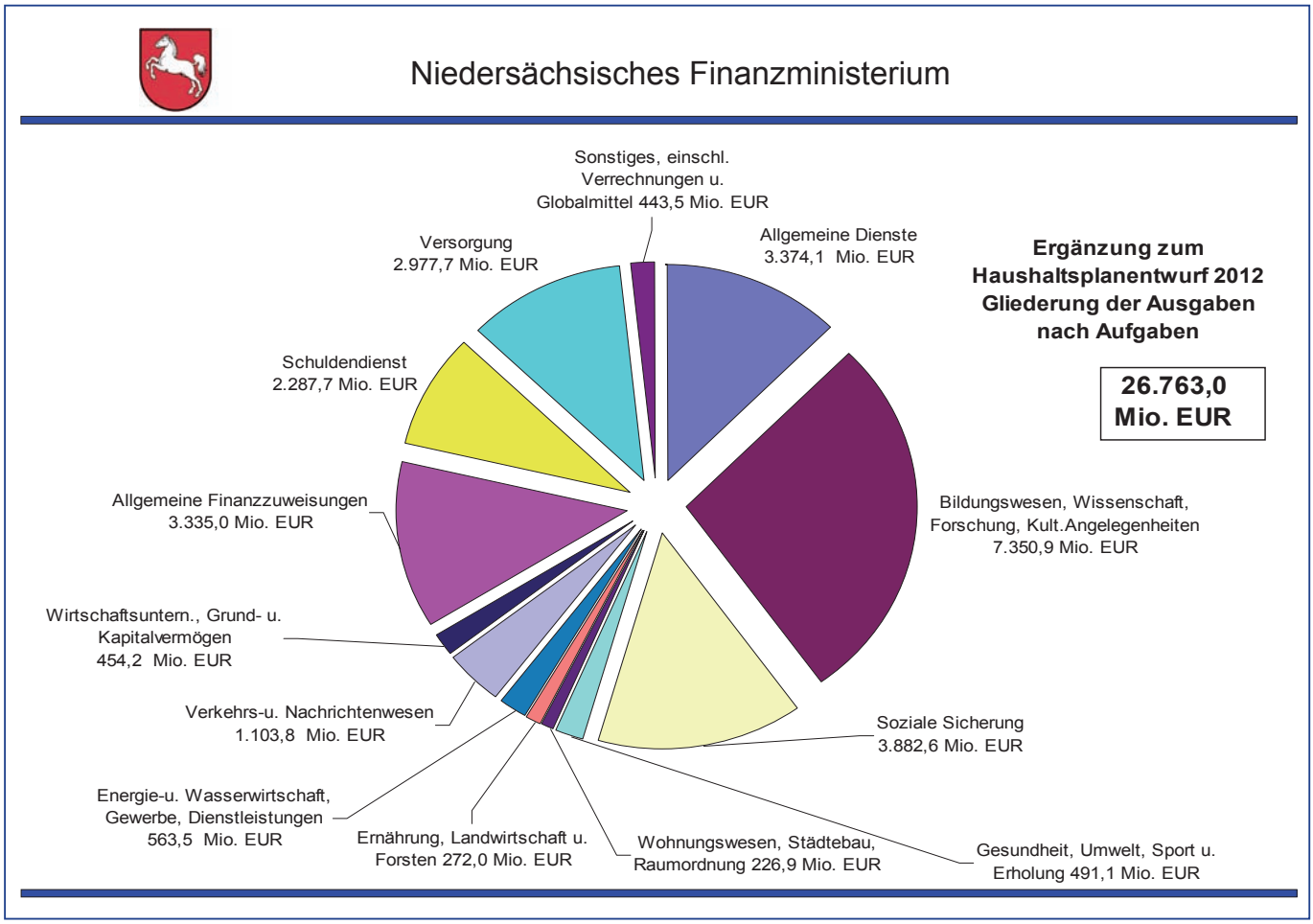
Daneben gibt es eine Reihe finanzwirtschaftlich weniger gewichtige An-

---

[1] Wegen des verfassungsrechtlichen Bepackungsverbotes in Artikel 65 der Niedersächsischen Verfassung wurde diese Regelung am gleichen Tag nicht im zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2011 sondern als Artikel 24 des Gesetzes zur Anpassung von Landesgesetzen an das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz sowie zur Änderung des Gesetzes zur Zusammenfassung und Modernisierung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 353) vom Niedersächsischen Landtag beschlossen.

[2] Vgl. hierzu den Beitrag auf Seite 183 in diesem Heft.

[3] Vgl. hierzu den Beitrag auf Seite 185 in diesem Heft.



wendungsfälle, insbesondere zur Abgeltung von Verwaltungsaufwand bei der Übertragung von Aufgaben nach § 4 des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes. Insgesamt ist aus unserer Sicht festzustellen, dass sich die Verfassungsbestimmung damit auch in der praktischen Anwendung grundsätzlich bewährt hat. Hinweisen möchten wir aber auf die weiterhin bestehenden Probleme eines Ausgleichs des erheblichen Verwaltungsmehraufwandes, der durch Einführung der sogenannten ‚eigenverantwortlichen Schule' zum Schuljahr 2007/2008 entstanden ist.

Neu hinzugekommen ist einerseits ein fehlender Ausgleich für die den Landkreisen und kreisfreien Städten zugewiesene Aufgabe der Aufsicht über die Verpflichteten nach § 16 Abs. 1 des **Geldwäschegesetzes**. Obwohl wir eine entsprechende Aufgabenzuweisung gegenüber dem Wirtschaftsministerium abgelehnt und darauf hingewiesen haben, dass die dort vorgesehenen Aufgaben nur sehr wenig mit den üblichen Tätigkeiten der Gewerbeaufsicht der Kommunen zu tun haben, wurde die Zuständigkeit zum 6. Juli 2011 begründet. Wir erwarten, dass das Land zeitnah für diese neu übertragene Aufgabe einen Kostenausgleich sicherstellt, weil die Kosten hierfür auch erheblich sein dürften. Auch wenn konkrete Zahlen bislang fehlen, dürften sich die Mehrkosten überschlägig auf sieben Millionen Euro belaufen (zu Einzelheiten vgl. den anliegenden Finanzbericht[4], S. 8).

Ein weiteres Problem entsteht mit dem Inkrafttreten des neuen Personalstandards in dem Gesetz zur Änderung des **Vormundschafts- und Betreuungsrechts** zum 5. Juli 2012. Danach ist eine Begrenzung der Fallzahlen auf 50 Vormundschaften bzw. Pflegschaften pro Vollzeitkraft vorgesehen. Dieser führt zu überschlägig ermittelten Mehrkosten bei den kommunalen Jugendämtern in Höhe von fünf Millionen Euro. Da die Aufgabe selbst den kommunalen Gebietskörperschaften nach dem Niedersächsischen Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im eigenen Wirkungskreis zugewiesen wurde, handelt es sich um eine landesrechtliche Aufgabenzuweisung. Dies bedeutet, dass das Land nach Art. 57 Abs. 4 NV verpflichtet ist, die entsprechenden Mehrkosten auszugleichen ...

Bereits an dieser Stelle möchten wir vor einem möglichen weiteren Konfliktfeld warnen – den derzeit unter dem Stichwort der „Trennung der Versorgungssysteme" aktuell im Finanzministerium diskutierten Überlegungen zur Reform des **Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes** … Insbesondere soll für Beamte, die in die Privatwirtschaft wechseln, keine Nachversicherung mehr vorgesehen werden. Diese sollen vielmehr mit Eintritt in den Ruhestand für die von ihnen erworbenen Dienstjahre ein Altersgeld erhalten. Uns liegt hierzu noch keine nach Art. 68 der Niedersächsischen Verfassung erforderliche Darstellung der Kosten vor, die für das Land, für

[4] Mit der Stellungnahme zum Landeshaushalt haben die kommunalen Spitzenverbände auch ihren jährlichen Finanzbericht vorgelegt. Dieser kann unter www.nlt.de ➔ Verbandspositionen ➔ Finanzen abgerufen werden.

die Gemeinden, für die Landkreise und betroffene andere Träger öffentlicher Verwaltung in absehbarer Zeit zu erwarten sind. Wir befürchten aber erhebliche Mehrausgaben durch weit höhere Altersgeldleistungen als die bisherige Nachversicherung …

IV. Kommunaler Finanzausgleich

Die letzte Kürzung des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2005 wirkt – auch nach der teilweisen Rücknahme im Jahr 2007 – immer noch fort. Gegenüber der vorherigen Rechtslagen fehlen den kommunalen Gebietskörperschaften weiterhin rund 100 Millionen Euro jährlich. Trotz der verbesserten konjunkturellen Situation im Jahr 2011 stiegen die kommunalen Liquiditätskredite zum 30. Juni d. J. weiter an auf nunmehr rd. 5,2 Milliarden Euro. Aus diesem Grunde halten wir – nach wie vor – eine Erhöhung auf die alte Verbundquote von 16,09 vom Hundert für erforderlich. Zu Einzelheiten verweisen wir auf den anliegenden 7. Finanzbericht[5] der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens vom 21. September 2011.

Dabei verkennen wir nicht, dass mit dem Zukunftsvertrag und den in Umsetzung in § 14a ff. NFAG vorgesehenen Entschuldungshilfen vom Land der Versuch unternommen wird – bei hälftiger Finanzierung durch die Kommunen – das Problem der Kassenkredite zu mildern. Nach der Darstellung der Landesregierung in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung (MiPla) könnte sich durch die Verlängerung der Antragsfrist die Laufzeit des Entschuldungsfonds auf bis zu 18 Jahre mit einem Entschuldungsvolumen von bis zu 1,26 Milliarden Euro verlängern.

Allerdings darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass damit nicht einmal ein Viertel des erreichten Liquiditäts- oder Kassenkreditniveaus zurückgeführt werden kann. Hinzu kommt, dass sich die Entschuldung im Rahmen des jetzt vorgesehenen unselbständigen Sondervermögens sehr lange hinzieht, da jährlich nur 70 Millionen Euro bedient werden können. Die kommunalen Spitzenverbände sind davon ausgegangen, dass, sofern der Entschuldungsfonds ein größeres Niveau erreicht – wie es sich jetzt abzeichnet -, es hierfür ein gesetzliches Sondervermögen geben wird, um die kommunalen Liquiditätskredite in einem Schritt abzulösen.

V. Gemeindefinanzkommission

Wir begrüßen die Ergebnisse der Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene[6]. Einerseits wurde die gemeindliche Gewerbesteuer nicht angetastet. Andererseits haben die Arbeiten in der AG Standards wichtige Erkenntnisse insbesondere zum Aufwuchs der Sozialausgaben auf kommunaler Ebene erbracht. Die Bereitschaft des Bundes zur Entlastung der von diesem Aufwuchs besonders betroffenen Kommunen, die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** in drei Schritten von 45 Prozent in 2012 über 75 Prozent in 2013 und 100 Prozent in 2014 zu übernehmen, begrüßen wir nachdrücklich. Die Vorarbeiten für eine Umsetzung in Niedersachsen im Jahr 2012 sind bereits weit gediehen und soweit ersichtlich werden einvernehmliche Lösungen erzielt. Auch für das Jahr 2013 erwarten wir derzeit keine Probleme.

Allerdings zeichnet sich **für das Jahr 2014** ein erheblicher Konflikt mit dem Land ab. Die gesetzliche Zuständigkeit für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung liegt für einen Teil der Leistungsempfänger (rund 20 Prozent des Gesamtaufwandes) beim überörtlichen Träger der Sozialhilfe und damit dem Land Niedersachsen. Teile der Landesregierung argumentieren nunmehr, dass die Kommunen aus diesem Grunde in dieser Größenordnung keine Entlastung erfahren könnten. Vielmehr verbleibe der Anteil beim Land. Gegen diese Auffassung spricht, dass Ziel der Gemeindefinanzkommission eine Entlastung der Kommunalhaushalte und nicht eine bessere Finanzausstattung der Länder war. Auch der Niedersächsische Ministerpräsident hat in der Landkreisversammlung des Niedersächsischen Landkreistages mitgeteilt, dass durch die Maßnahme alleine die niedersächsischen Kommunen ab 2014 jedes Jahr um gut 440 Millionen Euro entlastet würden. Dies kann nur durch eine vollständige Weiterleitung der Bundesmittel geschehen. Insoweit erwarten wir hier ein deutliches Signal des Landes als verlässlicher Partner der Kommunen.

Als kritisch muss im Rahmen der Gemeindefinanzkommission das Ergebnis der **Arbeitsgruppe Standards** hinsichtlich der Aufgabenentlastung gesehen werden. Zwar wurden insgesamt 87 Vorschläge identifiziert. Mit Stand 30. Juni sind hiervon bislang lediglich acht Prozent umgesetzt sowie weitere zwölf Prozent zur Umsetzung vorgesehen. Wir haben den Eindruck, dass die weiteren Vorschläge insbesondere mit Blick auf Vorbehalte der Fachministerien kaum noch umgesetzt werden dürften. Insoweit wird hier leichtfertig die Chance vertan, zu Entlastungen der gesamten öffentlichen Haushalte zu kommen ...

VI. Folgen der Föderalismusreform II (‚Schuldenbremse')

Wir hatten bereits im Vorjahr darauf hingewiesen, dass durch die Einführung einer neuen Schuldenregelung für den Landeshaushalt kein Verschiebebahnhof zu Lasten der kommunalen Ebene entstehen darf. Die verfassungsrechtlichen Garantien der kommunalen Finanzausstattung in Art. 57 Abs. 4 und 58 der Niedersächsischen Verfassung dürfen von einer entsprechenden Verfassungsänderung nicht berührt werden. Vielmehr müsste dafür gesorgt werden, dass beide Ebenen – Land und Kommunen – in die Lage versetzt werden, durch eine ausreichende Finanzausstattung ihre Aufgaben wahrzunehmen. Insoweit hatten wir eine frühzeitige Einbeziehung der Kommunen vor Fertigung der entsprechenden Gesetzentwürfe für erforderlich erachtet. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Niedersächsischen Verfassung (LT-Drs. 16/3748) trägt unseren Bedenken nicht hinreichend Rechnung."

Zur Einführung der Schuldenbremse hat inzwischen eine umfassende Anhörung im Niedersächsischen Landtag stattgefunden.[7]

VII. Haushaltsbegleitgesetz 2012

Die Mehrheitsfraktionen im Landtag haben zur Umsetzung einzelner gesetzlicher Regelungen des Haushaltsgesetzes 2012/2013 den Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2012 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht. Dieser wurde gemeinsam mit dem Landeshaushalt beraten. Hiergegen haben die kommunalen Spitzenverbände in der Anhörung

[5] Vgl. Fn. 4

[6] Vgl. hierzu auch den Beitrag in NLT-Information Heft 4/5 2011 auf S. 132 ff.

[7] Vgl. hierzu den Beitrag auf Seite 176 in diesem Heft.

keine Bedenken erhoben. Gleichzeitig wurde allerdings gebeten, ergänzend zwei Regelungen für die kommunale Ebene aufzunehmen. Einerseits geht es dabei um die rechtliche Absicherung der Erhebung von Kurbeiträgen. Andererseits um die Möglichkeit, eher als bisher geplant, beim Vollzug des Niedersächsischen Hundegesetzes auf die Daten aus der Hundesteuer zugreifen zu können. Beide Belange betreffen die gemeindliche Ebene.

Der Landeshaushalt und das Haushaltsbegleitgesetz 2012 wurden im November in den Fachausschüssen des Niedersächsischen Landtages beraten. Mit einer Verabschiedung ist im Dezemberplenum des Niedersächsischen Landtages zu rechnen.

Steuerschätzung: Mehreinnahmen bei zurückgehender Konjunkturerwartung

Die turnusgemäße Steuerschätzung im November wurde erstmalig für den vollen Finanzplanungszeitraum vorgenommen. Früher handelte es sich um eine sogenannte Kurzfristschätzung, die nur das laufende und nächste Jahr in den Blick genommen hatte. Für die aktuelle Steuerschätzung wurde die Konjunkturprognose für das Jahr 2011 erhöht. Die Erwartungen für die Jahre 2012 ff. wurden allerdings nach unten korrigiert. Gleichwohl sollen die Steuereinnahmen insgesamt in allen Jahren nochmals höher ausfallen, als in der Steuerschätzung vom Mai diesen Jahres prognostiziert.[1] Einzig die gemeindliche Ebene soll in den Jahren 2013 bis 2015 gegenüber den bisherigen Prognosen leichte Mindereinnahmen hinnehmen müssen.

I. Bundesweites Ergebnis

Vom 2. bis 4. November 2011 fand in Halle/Saale die 139. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen" statt. Auf der Grundlage aktueller gesamtwirtschaftlicher Daten sowie des derzeit geltenden Steuerrechts wurden die Steuereinnahmen für die Jahre 2011 bis 2016 geschätzt.

Wie üblich geht die Steuerschätzung vom geltenden Steuerrecht aus. Neu einbezogen wurden für die Jahre 2011 bis 2016 die finanziellen Auswirkungen des Steuervereinfachungsgesetzes 2011, des Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes sowie die Umsetzung der Urteile des BFH zur steuerlichen Behandlung der Überlassung eines betrieblichen Kraftfahrzeugs für Fahrten zwischen Wohnung und regelmäßiger Arbeitsstätte (§ 8 Abs. 2 S. 3 EStG).

Neben den Steuerrechtsänderungen prägt insbesondere die erwartete gesamtwirtschaftliche Entwicklung das Ergebnis der Steuerschätzung. Die Bundesregierung hat ihre Prognose für das nominale Bruttoinlandsprodukt (in Klammer die entsprechenden Zahlen für das reale BIP) im Vergleich zur Frühjahrsprojektion 2011 für das Jahr 2011 von + 3,5 Prozent (+ 2,6 Prozent) auf + 3,8 Prozent (+ 2,9 Prozent) angehoben, für das Jahr 2012 jedoch von + 3,5 Prozent (+ 1,8 Prozent) auf + 2,4 Prozent (+ 1,0 Prozent) zurückgenommen. Für die Folgejahre wird ein Wirtschaftswachstum von nominal jeweils + 2,9 Prozent prognostiziert (real + 1,6 Prozent). Dies entspricht gegenüber der Mai-Schätzung 2011 einer leichten Abwärtskorrektur des nominalen BIP-Zuwachses um – 0,1-Prozentpunkte.

Bei den für die Steuerschätzung relevanten Einzelaggregaten ist die kräftige Anhebung des für die Bruttolohn- und Gehaltsumme erwarteten Zuwachses in diesem Jahr von + 3,1 Prozent auf + 4,7 Prozent hervorzuheben. Gleichzeitig wurde die Annahme über den Zuwachs bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen für die Jahre 2011 und 2012 um 1,8- bzw. 1,6-Prozentpunkte abgesenkt.

Die Erwartungen zu den Steuereinnahmen für das **Jahr 2011** sind im Vergleich zur vorausgegangenen Steuerschätzung vom Mai 2011 deutlich um 16,2 Milliarden Euro nach oben korrigiert worden. Mindereinnahmen aufgrund von Steuerrechtsänderungen in Höhe von 1,2 Milliarden Euro stehen v. a. verbesserte wirtschaftliche Erwartungen gegenüber, die zu einem weiteren Steuermehraufkommen von + 17,5 Milliarden Euro führen. Von den Schätzkorrekturen sind die Kommunen mit + 2,6 Milliarden Euro betroffen. Für die Länder wurde die Mai-Schätzung 2011 des Arbeitskreises „Steuerschätzungen" um 6,3 Milliarden Euro nach oben korrigiert. Der Bund kann nach der Schätzung mit einem um 9,3 Milliarden Euro höheren Schätzansatz rechnen.

Das Steueraufkommen 2011 wird damit gegenüber dem Ist-Steueraufkommen 2010 für alle Ebenen um 7,7 Prozent höher ausfallen als 2010. Die Bundessteuereinnahmen nehmen im Vergleich zum Ist 2010 am deutlichsten um 9,2 Prozent zu. Die kommunalen Steuereinnahmen weisen ebenfalls eine deutliche Zuwachsrate in Höhe von 8,5 Prozent auf. Die Steuereinnahmen der Länder wachsen etwas gebremster um 6,5 Prozent.

Für die folgenden Jahre wird weiterhin mit anhaltend wachsenden Steuereinnahmen gerechnet. Das Steueraufkommen insgesamt wird **2012** um 7,4 Milliarden Euro höher ausfallen als im Mai 2011 angenommen. Gegenüber dem Ist 2011 werden die Steuereinnahmen abgeschwächt um 3,6 Prozent steigen. Der höchste Zuwachs wird für die Kommunen mit + 4,9 Prozent erwartet. Der Bund wird mit einem Plus von 1,3 Prozent rechnen können. Das Ländersteueraufkommen wird voraussichtlich um 4,1 Prozent zunehmen. Gegenüber der Mai-Schätzung 2011 bedeutet dies für den Bund ein Plus von 2,7 Milliarden Euro, für die Länder ein um vier Milliarden Euro erhöhten Schätzansatz sowie für die Gemeinden um eine Milliarde Euro erhöhte Erwartungen.

In den Jahren **2013 bis 2015** werden die Einnahmen voraussichtlich um 15,9 Milliarden Euro (Bund: 7,6 Milliarden Euro, Länder: 10 Milliarden Euro, Gemeinden: – 0,5 Milliarden Euro) über dem Schätzansatz der letzten Mittelfristschätzung vom Mai 2011 liegen. Einzig für die kommunale Ebene wurde dabei der Schätzansatz nach unten korrigiert.

Die Ergebnisse der neuen Steuerschät-

[1] Vgl. hierzu den Beitrag in NLT-Information 3/2011 S. 85.

Tabelle 1

Steuerschätzung vom November 2011 - bundesweites Ergebnis

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern insgesamt (Mio. €)	**561.182,0**	**524.000,0**	**530.587,0**	**571.200**	**591.985**	**613.154**	**635.751**	**658.470**	**680.043**
vH gegenüber Vorjahr	**4,3**	**-6,6**	**1,3**	**7,7**	**3,6**	**3,6**	**3,7**	**3,6**	**3,3**
BIP, nominal (Mrd. €)	**2.481,2**	**2.374,5**	**2.476,8**	**2.572**	**2.634**	**2.710**	**2.788**	**2.868**	**2.951**
vH gegenüber Vorjahr	**2,0**	**-4,0**	**4,3**	**3,8**	**2,4**	**2,9**	**2,9**	**2,9**	**2,9**
Volkswirtschaftl. Steuerquote	**22,62**	**22,07**	**21,42**	**22,21**	**22,48**	**22,63**	**22,80**	**22,96**	**23,05**
Verteilung der Steuereinnahmen									
Bund (Mio. €)	**239.179,9**	**227.995,8**	**225.810,9**	**246.654**	**249.918**	**257.209**	**268.334**	**276.748**	**287.158**
vH gegenüber Vorjahr	*4,1*	*-4,8*	*-1,0*	*9,2*	*1,3*	*2,9*	*4,3*	*3,1*	*3,8*
Länder (Mio. €)	**221.921,4**	**207.118,9**	**210.051,8**	**223.620**	**232.703**	**241.198**	**249.842**	**258.458**	**266.964**
vH gegenüber Vorjahr	*3,9*	*-6,2*	*1,4*	*6,5*	*4,1*	*3,7*	*3,6*	*3,4*	*3,3*
Gemeinden (Mio. €)	**76.999,8**	**68.384,6**	**70.356,8**	**76.336**	**80.084**	**83.618**	**87.196**	**90.814**	**94.291**
vH gegenüber Vorjahr	*5,9*	*-11,2*	*2,9*	*8,5*	*4,9*	*4,4*	*4,3*	*4,2*	*3,8*
EU (Mio. €)	**23.080,9**	**20.500,7**	**24.367,4**	**24.590**	**29.280**	**31.130**	**30.380**	**32.450**	**31.630**
vH gegenüber Vorjahr	*3,7*	*-11,2*	*18,9*	*0,9*	*19,1*	*6,3*	*-2,4*	*6,8*	*-2,5*

2008 bis 2010 = Ist-Ergebnis; 2011-2016 = Schätzung
Quelle: Daten des BMF und eigene Berechnungen

zung bilden, soweit sie den Bund betreffen, die Grundlage für die Einnahmen des Bundeshaushalts 2012.

Die volkswirtschaftliche Steuerquote lag 2010 bei 21,42 Prozent. Sie soll in kleinen Schritten kontinuierlich bis zum Jahr 2016 auf 23,05 Prozent steigen.

Einzelheiten des bundesweiten Steuerergebnisses ergeben sich aus Tabelle 1 auf dieser Seite.

II. Auswirkungen auf Niedersachsen

Das Niedersächsische Finanzministerium hat zwischenzeitlich die Ergebnisse der Steuerschätzung für Niedersachsen regionalisiert. Dies führt für den Landeshaushalt zu folgenden Ergebnissen (in Mio. Euro):

Jahr	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Abgeleitetes Regionalisierungsergebnis					
Summe	18.781	19.664	20.642	21.527	22.404
Haushaltsansätze[2]					
Summe	18.382	19.486	20.514	21.346	22.185
Differenz[3]	399	178	128	181	219

Die kommunalen Gebietskörperschaften sind an diesen Mehreinnahmen des Landes über die Verbundquote im kommunalen Finanzausgleich beteiligt. Rechnerisch ergeben sich daraus Veränderungen für den kommunalen Finanzausgleich im Jahr 2011 von + 78 Millionen Euro. Diese würden im Rahmen der Steuerverbundabrechnung 2012 zusätzlich zu den bereits durch das zweite Nachtragshaushaltsgesetz ausgekehrten 114 Millionen Euro den Zuweisungen für das Jahr 2012 zugeschlagen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass maßgeblich für eine solch positive Entwicklung die tatsächlichen Steuereingänge im Landeshaushalt sein werden. Hier bleiben die Ergebnisse der Monate November und Dezember 2011 abzuwarten.

Für das Jahr 2012 entstünden rechnerisch Mehreinnahmen im Finanzausgleich von 59,1 Millionen Euro. Der Niedersächsische Finanzminister hat allerdings bereits angekündigt, dass er die prognostizierten Mehreinnahmen aufgrund der Steuerschätzung für den Landeshaushalt 2012 und 2013 nicht veranschlagen möchte. Sollte der Landtag diesem Vorschlag folgen, ergäbe sich für den kommunalen Finanzausgleich – abgesehen von einer Steuerverbundabrechnung – für 2012 keine Veränderung mehr.

Die prognostizierten Mehreinnahmen der Jahre 2013 bis 2015 im Landeshaushalt würden ebenfalls zu höheren Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Jahres führen. Der Betrag würde sich zwischen 34,6 Millionen Euro und 41,2 Millionen Euro bewegen.

Die **Steuereinnahmen der niedersächsischen Gemeinden** sollen im Jahr 2011 gegenüber der Schätzung vom Mai um 141 Millionen Euro stei-

Tabelle 2

Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen 2008 bis 2016 in Niedersachsen

Jahr	Gewerbesteuer (netto)		Gemeindeanteil an der Einkommensteuer		Steuern insgesamt[1)]	
	Mio. €	%-Vorjahr	Mio. €	%-Vorjahr	Mio. €	%-Vorjahr
2008	**2.767**	**11,5**	**2.312**	**15,0**	**6.491**	**10,4**
2009	**2.172**	**-21,5**	**2.133**	**-7,7**	**5.741**	**-11,6**
2010	**2.502**	**15,2**	**2.051**	**-3,8**	**6.022**	**4,9**
2011	**2.698**	**7,8**	**2.196**	**7,1**	**6.438**	**6,9**
2012	**2.866**	**6,2**	**2.328**	**6,0**	**6.759**	**5,0**
2013	**2.977**	**3,9**	**2.483**	**6,7**	**7.057**	**4,4**
2014	**3.096**	**4,0**	**2.630**	**5,9**	**7.356**	**4,2**
2015	**3.217**	**3,9**	**2.777**	**5,6**	**7.656**	**4,1**
2016	**3.329**	**3,5**	**2.922**	**5,2**	**7.946**	**3,8**

Quelle: Daten des NLS/LSKN aus der Kassenstatistik; umgerechnet auf Euro;ab 2011 regionaliserte Steuerschätzung des MF (Stand: November 2011)

[1)] Grundsteuer A, B, Gewerbesteuer (netto); Gemeindeanteile an der Einkommen- und ab 1998 an der Umsatzsteuer; auf die Darstellung der sonstigen Steuereinnahmen wurde wegen ihrer geringen Bedeutung verzichtet.

[2] 2. Nachtragshaushaltsplan (NHP) 2011, Haushaltsplanentwurf (HPE) 2012/13, Mipla 2011-2015

[3] neue Steuerschätzung zum 2. NHP 2011, HPE 2012/13 und zur Mipla 2011-2015

gen. Auch 2012 sollen weitere zehn Millionen Euro mehr eingenommen werden. In den Jahren 2013 bis 2015 ist hingegen mit einem Rückgang von 74 bzw. 86 Millionen Euro gegenüber der Steuerschätzung vom Mai des Jahres zu rechnen. Gleichwohl zeigt Tabelle 2, dass die Gemeinden nach der Prognose mit deutlichen Zuwächsen zu rechnen haben. Zwar wird im Jahr 2011 – anders als beim Land – das hohe Niveau des Jahres 2008 noch nicht wieder ganz erreicht. Der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr beträgt aber fast sieben Prozent und liegt bei über 400 Millionen Euro. In den nächsten Jahren soll es sodann weitere Zuwächse von jeweils rund 300 Millionen Euro geben. Für das Jahr 2016 sollen annähernd acht Milliarden Euro erzielt werden, dies wären 1,5 Milliarden Euro mehr als im laufenden Jahr.

Mit Blick auf die zurückgenommene Konjunkturprognose ist allerdings vor zu optimistischen Erwartungen im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum zu warnen. Dabei ist auch zu bedenken, dass die Zuwächse beim Bruttoinlandsprodukt, die der Steuerschätzung zugrunde liegen, in den Jahren 2013 bis 2016 immer noch über dem Niveau des langfristigen Durchschnitts liegen. Auch sind mögliche Auswirkungen der aktuellen Schuldenkrise sowie aktuelle Steuersenkungspläne nicht eingerechnet. Insoweit bleibt die tatsächliche Entwicklung abzuwarten.

Anhebung der pauschalen Kostenerstattung für Flüchtlinge in Sicht

Von Ines Henke*

I. Gesetzentwurf zur Änderung des Aufnahmegesetzes

Am 27. Oktober 2011 hat die Landesregierung den vom Niedersächsischen Innenministerium erarbeiteten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufnahmegesetzes in das parlamentarische Verfahren eingebracht.[1] Schwerpunkt des Gesetzesentwurfes ist die seit Jahren angemahnte Anpassung der jährlichen Kostenabgeltungspauschale von derzeit 4 270 Euro. Diese soll nunmehr auf 4 548 Euro im Jahr 2011 und auf 4 826 Euro ab dem Jahr 2012 angehoben werden.

Darüber hinaus ist es infolge der Änderungen des Aufenthaltsgesetzes des Bundes notwendig, das Aufnahmegesetz hinsichtlich der dort genannten Personen und Personengruppen an diese Terminologien, Zuordnungen und Verweisungen anzupassen. Gleichzeitig sollen zur Vermeidung einer ständigen Anpassung an Änderungen des Aufenthalts- oder Asylbewerberleistungsgesetzes und zur Klarstellung der in der Praxis aufgetretenen Auslegungsfragen die Personengruppen eindeutiger und übersichtlicher dargestellt werden.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hat im Rahmen der Verbandsanhörung zu dem Referentenentwurf umfangreich Stellung genommen. Die vorgesehene Anhebung wurde im Grundsatz nachdrücklich begrüßt, sowohl vom Zeitpunkt als auch von der Höhe her aber als unzureichend kritisiert. Das Niedersächsische Innenministerium sah jedoch keinen Anlass, von seiner Auffassung abzuweichen. Eine Nachbesserung ist daher nicht erfolgt.

Im Vergleich zur Festlegung der bisherigen Pauschale für das Aufnahmegesetz von 2004 hat das Innenministerium zur Ermittlung der neuen Pauschale eine völlig andere methodische Vorgehensweise gewählt. Für die seit 2004 geltende Pauschale waren Grundlage die durchschnittlichen Ausgaben der kommunalen Träger nach der Asylbewerberleistungsstatistik 2002. Hierbei wurde aus einer als repräsentativ angesehenen Auswahl von vier verschiedenen kommunalen Körperschaften der Mittelwert zugrunde gelegt. Das Niedersächsische Innenministerium erachtet die seinerzeitige Vorgehensweise für eine Fortschreibung der Festsetzung der Pauschale heute als nicht geeignet. Ebenso hält es die Ausgaben der jüngsten vorliegenden Asylbewerberleistungsstatistik des Jahres 2009, wonach die durchschnittlichen Kosten aller kommunalen Träger in Niedersachsen ohne Verwaltungskosten bereits 5 465 Euro je Leistungsempfänger betragen, für nicht geeignet. Zur Begründung wird ein unsachgemäßer Verwaltungsvollzug durch die kommunalen Träger angeführt. Deswegen entsprächen die tatsächlichen Kosten nicht den notwendigen Kosten. Das Niedersächsische Innenministerium hat sich daher für eine differenzierte Betrachtung der Ausgabenentwicklung entschieden. Für die Ermittlung der neuen Pauschale sind die verschiedenen Leistungen mit individuellen Parametern bis zum Jahr 2010 hochgerechnet worden. So wurde zur Ermittlung der Preissteigerung für die Kosten der Unterkunft und Heizung beispielsweise der Verbraucherindex herangezogen.

II. Stellungnahme des NLT

Zu kritisieren ist, dass bei der Fortschreibung der Pauschale auf die bisherige Höhe aufgesetzt wird, obwohl das Fachressort selbst die methodische Vorgehensweise heute für ungeeignet ansieht. Diese seinerzeit von kommunaler Seite als willkürlich betrachtete Abgeltungspauschale war ausweislich der Ausgaben der jährlichen Asylbewerberleistungsstatistik von Beginn an zu niedrig bemessen und hat allein im Bereich der Transferleistungen bis zum Jahr 2009 zu einem Fehlbetrag von mehr als 180 Millionen Euro geführt. Folglich bleibt dieses Delta trotz Anpassung der Pauschale bestehen, so dass die Unterfinanzierung der Kostenerstattung für Flüchtlinge bei den kommunalen Gebietskörperschaften weiter aufwachsen wird. Mit Blick auf die kommunale Finanzlage ist dies nicht hinnehmbar.

Weiterhin ist mit Blick auf den mehrjährigen Schriftwechsel der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände mit dem Niedersächsischen Innenminister die erst ab 1. Juli 2011 vorgesehene Anpassung der pauschalen Kostenerstattung kritisch zu bewerten. Die kommunalen Forderungen nach einer dauerhaft auskömmlichen Abgeltungspauscha-

* Beigeordnete beim NLT

[1] LT-Drs. 16/4124

AufnG: Gegenüberstellung Aufwendungen und Kostenabgeltungsbetrag 2004-2009 (ohne Verwaltungskosten)

	*Anzahl der Empfänger(innen)/örtl. Träger zum Stichtag 31.12.	*Nettoausgaben zum Stichtag 31.12. (ohne Verw.kosten)	Durchschnittliche Kosten pro Person ohne Verw.kosten)	**Differenz zur Pauschale 4.014,35 € (ohne Verw.kosten)	Defizit zum Stichtag 31.12.
2004	26.760	123.083.454 €	4.600 €	585 €	15,65 Mio. €
2005	24.826	134.011.379 €	5.398 €	1.383 €	34,33 Mio. €
2006	23.940	131.969.602 €	5.513 €	1.498 €	35,86 Mio. €
2007	20.069	120.767.857 €	6.018 €	2.003 €	40,19 Mio. €
2008	16.113	94.252.561 €	5.850 €	1.835 €	29,56 Mio. €
2009	14.599	83.850.979 €	5.744 €	1.729 €	25,24 Mio. €
Gesamtdefizit 2004-2009					**180,83 Mio. €**

* LSKN: Asylbewerberleistungsstatistik 2004 - 2009
**Pauschaler Abgeltungsbetrag gem. § 4 Abs. 1 AufnG

le werden daher im Gesetzgebungsverfahren nochmals hervorzuheben sein.

III. Gesetzentwurf von Bündnis 90/Die Grünen

Nicht unerwähnt zu lassen ist, dass die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bereits am 2. Juni 2010 einen eigenen Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Aufnahmegesetzes in den Niedersächsischen Landtag eingebracht hat.[2] Schwerpunkt dieses Gesetzentwurfes ist eine Änderung der Unterbringungspraxis von Flüchtlingen sowie der Verteilung der jüdischen Zuwanderer. Konkret ist vorgesehen, die Unterbringung von Flüchtlingen in Privatwohnungen als Regelfall festzulegen. Im Weiteren soll die Verteilung jüdischer Zuwanderer künftig nicht mehr auf einen Radius von bis zu 30 Kilometern im Umfeld von Orten mit jüdischen Gemeinden ausgedehnt werden können.

Eine Anpassung der Kostenerstattungspauschale sieht dieser Gesetzentwurf hingegen nicht vor. Dies ist insofern unverständlich, als dass im parlamentarischen Verfahren zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes im schriftlichen Bericht zur Plenarsitzung am 10. März 2004 unter anderem vom Vertreter der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen geltend gemacht wurde, dass die festgelegte Pauschale von 4 270 Euro zur Deckung der den Landkreisen und kreisfreien Städten entstehenden Kosten nicht ausreichend sei.

Zusammenfassend hat der NLT feststellen müssen, dass der von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgelegte Entwurf zur Änderung des Aufnahmegesetzes nach Einschätzung der Geschäftsstelle des NLT in keiner Weise den Erwartungen der Kommunen entsprechen dürfte. In diesem Sinne hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in der kürzlich durch den Niedersächsischen Landtag eingeräumten Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme eine insgesamt kritische Würdigung vorgenommen.

IV. Weiteres Verfahren

Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung gemeinsam mit dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beraten werden wird. Die mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung ab 1. Juli 2011 vorgesehene Erhöhung der pauschalen Kostenabgeltung und sich somit für 2011 ergebene Nachberechnung soll, sofern der Niedersächsische Landtag das Gesetz beschließt, unmittelbar nach dem Inkrafttreten nachgezahlt werden. Eine Verabschiedung des Gesetzes ist dem Vernehmen nach in diesem Jahr nicht mehr zu erwarten.

[2] LT-Drs. 16/2520

Zielvereinbarungen und Zielsteuerung im SGB II Gelingt ein fairer Gesamtprozess?

*Von Gerd Goldmann**

I. Zielsteuerung als Herausforderung und Chance

Mit der Neuorganisation für das SGB II durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Juli 2010[1] und das Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 3. August 2010[2] ist der Weg erstmalig frei für eine gemeinsame Zielplanungskultur auf diesem Gebiet. Das künftige Zielvereinbarungssystem soll alle Aufgabenträger sowie die zuständigen obersten Landesbehörden und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erfassen. Von diesem Zielvereinbarungssystem, dessen Ausgestaltung im Wesentlichen in § 48 b SGB II liegt, wird eine andere Strukturierung und eine größere Tragweite mit neuer Qualität als im bisherigen Zielplanungsprozess zwischen Bundesagentur für Arbeit (BA) und BMAS erwartet. Die Landkreise und die Region Hannover werden damit sowohl in den gemeinsamen Einrichtungen als auch in den Optionskommunen befasst.[3]

Insgesamt ist das neue Zielplanungssystem auf der Grundlage verlässlicher und relativ manipulationsfester Kennzahlen darauf ausgerichtet, gemeinsam

* Referent beim NLT
[1] BGBl. I, S. 944
[2] BGBl. I, S. 1112 ff.
[3] Vertiefend: *Goldmann*, Der Landkreis 12/2010, S. 609

realistische aber ambitionierte Ziele zu verfolgen, um den Kernproblemen der Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit im SGB II soweit als möglich entgegen zu wirken. Die drei zentralen Kennzahlen entsprechen dabei den zentralen Zielsetzungen des SGB II:

- Verringerung der Hilfebedürftigkeit (Messung der Veränderung der Summer der Leistungen zum Lebensunterhalt)
- Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit (Messung der Integrationsquote)
- Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug (Messung der Veränderung des Bestandes an Langzeitleistungsbeziehern)

Dabei wird es im Wesentlichen darum gehen, die Kennzahlen und die dazugehörigen Ergänzungsgrößen in der weiteren Entwicklung ebenso wie in Ihrer Wirkung für die Steuerung vor Ort zu beobachten und analytisch zu hinterfragen. Es handelt sich um ein wachsendes und lernendes System, bei dem Fehler nicht nur erwartet werden, sondern auch erlaubt sind. Das Ziel muss es sein, die richtigen Beobachtungsgrößen für die wesentlichen Fragen zu finden und sie in den richtigen Steuerungszusammenhang bzw. Wirkungszusammenhang zu stellen.

Die vom NLT benannten Mitglieder des Gemeinsamen Ausschusses trafen sich kürzlich in Hannover mit den Verantwortlichen der NLT-Geschäftsstelle (v.l.n.r.): Gerd Goldmann, NLT, Erwin Jordan, Regionsrat der Region Hannover, Heike Schumacher, Erste Kreisrätin Landkreis Osterholz, Ingo Rabe, Kreisrat Landkreis Ammerland und Ines Henke, NLT. Foto: NLT

II. Der Diskussionsprozess auf Bundesebene

Bereits im April 2010 machte sich flankierend zum laufenden Gesetzgebungsverfahren eine Arbeitsgruppe „Daten und Kennzahlen" beim BMAS auf den Weg, um die Grundlagen für künftig gemeinsame Kennzahlen und eine inhaltlich wie qualitativ übereinstimmende Datengrundlage zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe bestand aus dem BMAS, der BA, den kommunalen Spitzenverbänden und den obersten Landesbehörden im SGB II.

Ihre Arbeit war insoweit erfolgreich, als konkrete Vorschläge zur künftigen Gestaltung der Datenübermittlung nach § 51 b SGB II und die Ausgestaltung der künftigen Kennzahlen nach § 48 a SGB II als Grundlagen eines Zielvereinbarungssystems im Konsens erarbeitet wurden. Diese Vorschläge wurden später unverändert in den einschlägigen Rechtsverordnungen umgesetzt.[4] Die Arbeitsgruppe setzte ihre Arbeiten vom Jahr 2011 an als „Arbeitsgruppe Steuerung" fort und rangiert nach Einsetzung durch den Bund-Länder Ausschuss (Ausschuss nach § 18c SGB II) künftig fälschlich als sogenannte „Bund-Länder-Arbeitsgruppe". Fälschlich deshalb, weil es sich bei den Mitgliedern keineswegs nur um den Bund und die Länder handelt, sondern gleichberechtigt auch um die kommunalen Spitzenverbände und die BA. Diese AG Steuerung entwickelte im Laufe des Jahres 2011 gemeinsame Planungsgrundlagen, ein Referenzwertverfahren zur Bestimmung von Zielgrößen und konkrete Verfahrensempfehlungen. Die Arbeit erzielte im November 2011 mit dem „Gemeinsamen Planungsdokument für die Zielsteuerung 2012 im SGB II" ein bedeutsames Zwischenergebnis.[5]

Mit der Versendung der Gemeinsamen Grundlagen bzw. des Gemeinsamen Planungsdokuments 2012 durch das BMAS ein in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bisher einmaliger Vorgang in Gang gesetzt: die gemeinsame Zielplanung von Bund, Ländern und kommunalen Trägern auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik für das Gebiet der sogenannten „Langzeitarbeitslosen" im SGB II. Dieser Vorgang ist bisher nicht angemessen gewürdigt worden, wenn man bedenkt, an welchem Punkt die Verhandlungen im Jahre 2010 begonnen wurden und welchen inhaltlichen und föderalistischen Widrigkeiten dieser Prozess begegnet ist.

Der anstehende Zielvereinbarungsprozess mit den Optionskommunen bietet dabei große Chancen für eine Neuorientierung des gesamten Zielvereinbarungsprozesses im SGB II. Aus kommunaler Sicht wird mit dem Verfahren der Vereinbarung von Zielen und der intensiven Dialogführung auch die Vorstellung verbunden, dass hierdurch die Rechtsaufsicht der Länder teilweise deutlich zurücktritt. An ihre Stelle sollen der Vereinbarungsprozess und seine anschließenden Zieldialoge treten. Sehr deutlich wird der dringende Bedarf der Optionskommunen an einer Fortführung der intensiven Kommunikation durch den Bund und die Länder, um die erforderliche Transparenz und Sicherheit herzustellen und aufrecht zu erhalten.

Es bestehen immer noch Befürchtungen darüber, dass lediglich die formale Erledigung des Zielvereinbarungsprozesses als Kopie der bisherigen Vereinbarung zwischen BMAS und BA stattfindet. Damit würde aber der eigentliche Zweck des Verfahrens nicht erfüllt. Neue Nahrung erhalten diese Befürchtungen insbesondere durch das befremdliche Verhalten des Vorstands der BA, der sich mit seinem Planungsbrief 2012 deutlich von den gemeinsamen Planungen distanziert.[6] Das Dokument enthält weder das Begleitschreiben des BMAS noch das Original des Gemeinsamen Planungsdokuments. Es fehlen sämtliche Anlagen und ergänzenden Hinweise. Inhaltlich weicht das Doku-

[4] Verordnung zur Erhebung der Daten nach § 51b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 12. August 2010, BGBl. I, S. 1150 f; Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 12. August 2010, BGBl. I, S. 1152 ff.

[5] „Gemeinsames Planungsdokument für die Zielsteuerung 2012 im SGB II" vom 3. November 2011, herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 7. November 2011

[6] Interner Vorstandsbrief der BA vom 7. November 2011 „Planung und Steuerung 2012 für die gemeinsamen Einrichtungen der Grundsicherung"

ment der BA sowohl in den Fakten als auch der Darstellung grundlegend von dem Gemeinsamen Dokument ab. Es wird der Anschein erweckt, als werde der bisherige Prozess in eigener Verantwortung fortgeführt. Insbesondere finden sich in dem Dokument erneut die gefürchteten Zieldiktate der BA, die damit einen Teil der gewonnenen Eigenständigkeit und Flexibilität des Zielvereinbarungsprozesses von Beginn an einschränkt. Es darf deshalb erwartet und gehofft werden, dass sich sowohl die obersten Landesbehörden als auch die Spitze des BMAS gegenüber der BA eindeutig gegen derartiges Verhalten positionieren und entsprechende Konsequenzen ziehen.

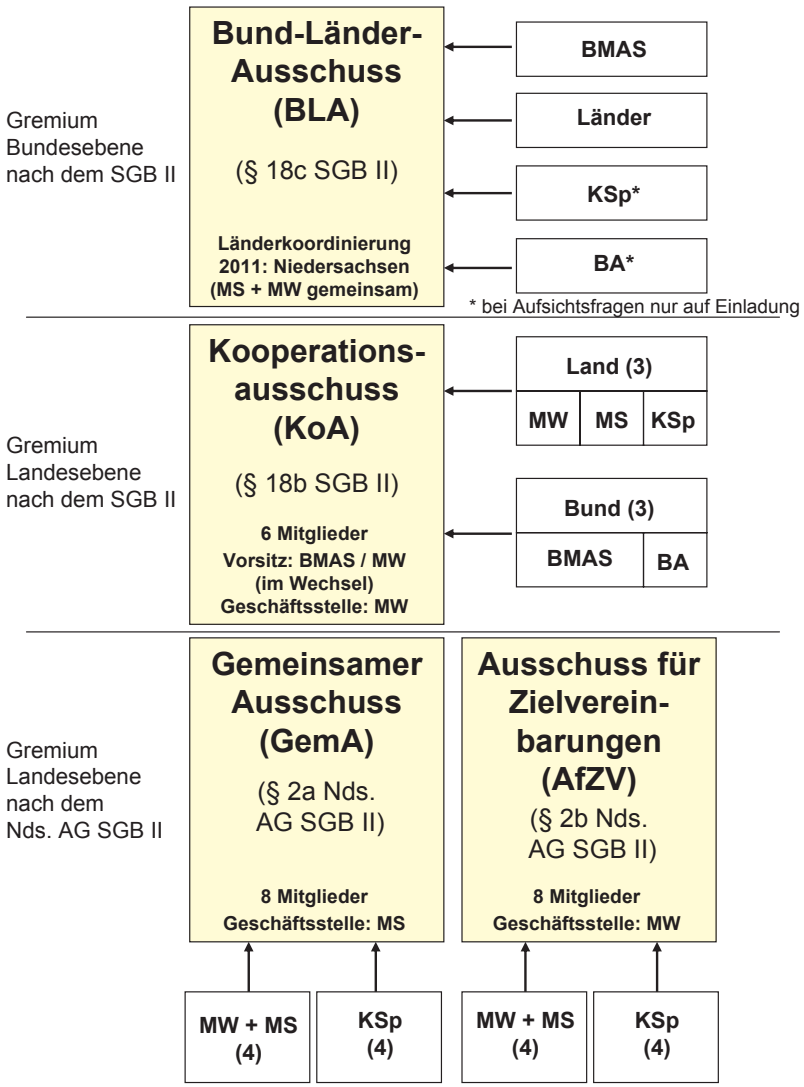
III. Reaktionen in Niedersachsen

Die beiden zuständigen Landesministerien, das Sozialministerium und das Wirtschaftsministerium, haben im Rahmen des gesamten Entwicklungsprozesses früh auch auf der Landesebene reagiert und sich personell verstärkt. Im Niedersächsischen Landesrecht wurden in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden frühzeitig die Voraussetzungen für eine geordnete Zusammenarbeit geschaffen. Neben den gesetzlichen Gremien des Bund-Länder-Ausschusses und des Kooperationsausschusses Niedersachsen wurden spezielle Gremien geschaffen (Abb. 1).

So wurde ein **Gemeinsamer Ausschuss für die Grundsicherung für Arbeitsuchende** eingerichtet (GemA), der sich mit den grundsätzlichen Fragen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Niedersachsen befassen soll.[7] Darüber hinaus wurde ein **Ausschuss für Zielvereinbarungen** (AfZV) eingerichtet, der sich mit den speziellen Fragen der Zielvereinbarungen, deren Abschluss, Umsetzung und Überprüfung befassen soll.[8]

Beide Gremien sind paritätisch mit Mitgliedern der kommunalen Träger und Vertretern der beiden Landesministerien besetzt und treffen Entscheidungen sowie Beschlüsse stets einstimmig. Die kommunalen Spitzenverbände nehmen als ständige Gäste beratend teil.

Die neue Architektur der SGB II-Gremien



(Quelle: Niedersächsisches Wirtschaftsministerium)

Sowohl die Strukturen, als auch die intensive Vorbereitung und Gremienarbeit in Niedersachsen sind bisher bundesweit einzigartig und beispielgebend.

Die Optionskommunen in Niedersachsen nehmen die neuen Herausforderungen offen und konstruktiv an. Sie wollen Zielvereinbarungen aktiv mitgestalten und fortentwickeln. Deshalb haben die Optionskreise insbesondere zur Koordinierung der Zielvereinbarungs- und Zielsteuerungsprozesse eine **Koordinierungsstelle** eingerichtet. Gemeinsam mit dem Land haben die Optionskommunen die ersten Schritte auf dem Weg in die neue Zielvereinbarung für das Jahr 2012 aufgenommen, der in diesen Tagen mit den Zieldialogen und dem Verhandlungsprozess über Zielgrößen beginnt. Nach den Vorstellungen des Landes werden dem alsbald weitere Zielvereinbarungen mit allen kommunalen Trägern über die originären kommunalen Leistungen folgen.

Insgesamt wird daher in Niedersachsen mit einiger Zuversicht und dem erforderlichen Selbstbewusstsein nach vorn geschaut. „Wir wollen mit unserem Enthusiasmus andere anstecken“, ist dieser Tage von den Fachleuten des Prozesses immer wieder zu hören. Vielleicht ist das die nötige Einstellung, um Widrigkeiten und Hürden beiseite zu räumen und der Zielvereinbarung das richtige Leben einzuhauchen.

[7] Gemeinsamer Ausschuss nach § 2a Nds. AG SGB II i.d.F. vom 26. Mai 2011, Nds. GVBl. Nr. 11/2011

[8] Ausschuss für Zielvereinbarungen nach § 2b Nds. AG SGB II. a.a.O.

Preisträger des Wettbewerbs „Klima kommunal 2010“

In Heft 3/2011 der NLT-Information hatten wir die Samtgemeinde Harsefeld als einen der Preisträger des Wettbewerbes „Klima kommunal 2010“ vorgestellt, der in Kooperation des Projektes „Klimawandel und Kommunen“, des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt und Klimaschutz sowie des Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration durchgeführt wurde. Im Rahmen einer Artikelserie werden insgesamt drei Preisträger mit ihren Klimaschutzaktivitäten vorgestellt.

Preisträger Stadt Emden

Emden wurde für seine vorbildlichen Beiträge zum Klimaschutz als „Niedersächsische Klimakommune 2010“ ausgezeichnet. Seit mehr als zwanzig Jahren tritt die Stadt für Energieeffizienz, den Einsatz regenerativer Energien und Umweltbildung ein. Die Nutzung und Förderung regenerativer Energien stellt einen wichtigen Wirtschaftsfaktor für Emden dar. Die geographische Lage der Stadt begünstigt die Nutzung von Sonne und Wind als Energiequelle. Insgesamt nutzt Emden zu 75 Prozent regenerative Energie.

Sonnenenergie

Die unmittelbare Küstenzone besitzt gute Sonnenwerte. Emden nutzt diesen Vorteil durch den Einsatz von solarthermischen und photovoltaischen Anlagen auf vielen öffentlichen Gebäuden. Auf dem städtischen Krankenhaus z. B. befindet sich mit 900 m² Kollektorfläche (jährliche Leistung 109000 kWh) die größte Photovoltaikanlage der Stadt. Entlang der Autobahnbrücke A 31 wurde eine Dünnschichtschallschutzwand mit integrierter Photovoltaikanlage (953 m² Fläche, 32000 KWh/Jahr Leistung) installiert. Die Photovoltaikanlage auf dem Dach des Gymnasiums Treckfahrtstief, mit einer jährlichen Produktion von 5981 KWh Strom, wird in das Lernkonzept der Schule einbezogen. Die Stadtwerke Emden fördern die Installation von Solaranlagen und den Kauf von Erdgasfahrzeugen im privaten Bereich.

Windenergie

Neben den Windenergieanlagen auf dem Larrelter Polder und auf dem Rysumer Nacken generieren allein im Windpark Wybelsumer Polder 56 Windmühlen 103 Megawatt Strom. Die Errichtung von Off-Shore Anlagen befindet sich in Umsetzung. Der Emder Hafen ist der wichtigste Umschlagplatz für Windenergieanlagen. Insgesamt hängen in Emden rund 2000 Arbeitsplätze von der Windenergie in den Bereichen Fertigung, Anlagenservice und Logistik ab.

Geothermische Energie

Erdwärmesonden in einer Tiefe von 250 m, versorgen die Kunsthalle Emden jedes Jahr mit rund 13 Mio. kWh geothermischer Energie, die sowohl zum Kühlen als auch zum Heizen verwendet wird. Für die Zukunft wird ein Projekt der Tiefengeothermie untersucht.

Bioenergie

Das Biomasseheizkraftwerk Emden erzeugt mit der Verbrennung von jährlich 125000 t Altholz ca. 20 MW Strom und 30 MW Wärme. Größter Nutzer der Abwärme ist das VW-Werk Emden.

Wettbewerbsbeitrag „Energie er-fahren“

An dem Klimaschutzwettbewerb „Klima kommunal 2010“ hat sich Emden mit dem Klimastadtplan „Energie er-fahren“ beteiligt. Auf drei Energierouten führt der Klimastadtplan Radfahrer/innen zu insgesamt 17 zentralen Orten regenerativer Energiegewinnung in der Stadt. Der Plan bietet umfangreiche Informationen zu den Themen erneuerbare Energien und Klimaschutz in Emden. Die Klimaschutzaktivitäten Emdens werden hier auf verständliche Weise dargestellt. Bei Touristen und Bürgern stößt der Klimastadtplan auf eine positive Resonanz. „Energie er-fahren“ ist das Ergebnis der zwei lokalen Agenda 21 Projekte „Emders up Rad“ und „Sonne Stadt und Me(h)r“.

Der damalige Emder Oberbürgermeister Alwin Brinkmann erklärte: „Auch in Zukunft wird die Stadt Emden weitere Anstrengungen im Klimaschutz unternehmen. Mit dem integrierten Klimaschutzkonzept sollen die einzelnen Projekte zukünftig noch stärker gebündelt und zentral vorangetrieben werden.

Das Preisgeld für den Wettbewerbsbeitrag Klimastadtplan „Energie er-fahren“ wird als Anschubfinanzierung für den dreijährigen Einsatz eines Klimaschutz- und Energiemanagers in der Stadt Emden verwandt. Das wird der Grundstein für ein internes Klimaschutz- und Energienetzwerk in der Verwaltung sein.“

Kontakt: Tel.: 04921/87-0 . E-Mail: stadt@emden.de

„Bach im Fluss“ – Der niedersächsische Gewässerwettbewerb 2012

Größere und kleinere Bäche und die unzähligen kleinen Gräben Niedersachsens sind ein wichtiger Bestandteil unserer Umwelt und des Landschaftsbildes. Sie sind Orte für Naherholung und besondere Sinneseindrücke. Das Gewässernetz verbindet den Bach vor der Haustür mit den großen Flüssen im Land und letztlich mit dem Meer, dient als Wanderroute zahlreicher Fischarten und steht von der Aue bis zur Sohle für den Lebensraum Fließgewässer. Vor diesem Hintergrund fand im vergangenen Jahr erstmals der Niedersächsische Gewässerwettbewerb 2010 statt.[1] Viele Kommunen, Verbände, Vereine und private Initiativen haben mit ihren kleinen und großen Maßnahmen und Aktionen im und am Gewässer teilgenommen. Dieser Wettbewerb ist mit der Herausgabe einer Broschüre, die viele der Wettbewerbsbeiträge enthält und zur Nachahmung anregen möchte, nunmehr beendet.

Im kommenden Jahr findet der Niedersächsische Gewässerwettbewerb

[1] In Heft 6/2010 der NLT-Information wurde auf den Seiten 249/250 über die Preisträger berichtet.

zum zweiten Mal statt. Ziel des Wettbewerbs ist es, die Faszination und das Verständnis für den Lebensraum Fließgewässer mit seinen Pflanzen und Tieren zu wecken und so diesen einzigartigen Teil unserer Umwelt zu fördern und zu verbessern.

Landesweit sollen sowohl die vielen, vom Ehrenamt initiierten und getragenen Maßnahmen und bürgerschaftlichen Initiativen als auch die kreativen Projekte der hauptamtlich tätigen Verbände und Kommunen gesammelt, besonders gelungene präsentiert und die besten Beiträge in den beiden Kategorien (Ehrenamt und Hauptamt) öffentlich prämiert werden.

Wettbewerbsbeiträge können Maßnahmen, Projekte, Aktionen und Initiativen zur Entwicklung niedersächsischer Fließgewässer im besiedelten und unbesiedelten Bereich sein, die seit dem Jahr 2002 umgesetzt wurden oder derzeit noch umgesetzt werden.

Der Schwerpunkt des Wettbewerbs soll auf kleineren Fließgewässern und Bächen liegen. Auch im kommenden Jahr werden Beiträge anhand der eingereichten Wettbewerbsunterlagen nominiert, die von einer landesweiten Expertengruppe bereist und öffentlichkeitswirksam vorgestellt werden. Die von dieser Jury ausgewählten Beiträge werden in einer öffentlichen Veranstaltung ausgezeichnet. Zur Anerkennung werden Preisgelder sowie die „Niedersächsische Bachperle 2012“ für die beiden Kategorien vergeben. Geplant ist ebenfalls, gelungene Beiträge wieder in einer Broschüre zusammenzufassen und zu veröffentlichen.

Nähere Informationen und die Ausschreibungsunterlagen zum Wettbewerb können auch auf der Internetseite „www.wrrl-kommunal.de“ heruntergeladen werden.

Am Rande notiert

KT: Erst Karneval in RIO, jetzt R. I. P.?

Von Lore Marfinn*

Auf dem Seil sein ist Leben ... [1)]

Die Zeit verfliegt im Sauseschritt

Die Schlacht ist geschlagen, die Waffen schweigen längst schon, der Pulverdampf ist völlig verraucht. Wenn das Kapital ein scheues Reh ist, dann gleicht die Zeit, so finde ich, dem Hirschen, dem flüchtigen, der gewaltig durch das Unterholz brettert. Tsunami und Atompanne in Japan, die Wende der Regierung in der Atompolitik und die Landtagswahlen danach mit ihren bemerkenswerten Ergebnissen lassen mich heute fragen: Können Sie sich, liebe Leserinnen und Leser, noch an die Promotions-Affäre eines adligen Verteidigungsministers (daher die kriegerische Wortwahl zu Beginn des Textes) erinnern, die von Mitte Februar bis Aschermittwoch die Republik erregt hat? Mit nachgehenden, eher leichteren Wellen ausklingend, bis Vorwürfe zu vergleichbaren Vergehen und die Namen neuer Tatverdächtiger auftauchten (mittlerweile sind sie überführt, die Übeltäter).

Nachdem wir alle nun zur Causa des ehemaligen Verteidigungsministers gehörig Abstand gewonnen haben, will ich nachfolgend versuchen, das schier irrwitzige Geschehen um zu Guttenberg zusammenfassend zu betrachten, einzuordnen und zu bewerten. Unumwunden will ich eingestehen: Das erste Mal habe ich dazu am letzten Februar-Wochenende dieses Jahres an der Schreibmaschine gesessen. Da war der Superstar, die Lichtgestalt – oder sagte ich heute besser: der gefallene Engel – noch im Amt. Umstritten zwar, aber mit dem nötigen Rückhalt aus der Politik versehen und selbstgewiss genug, den Stürmen, die über ihn hinwegbrausen, trotzen zu können. Heute wissen wir: Er hat bekennen müssen, „die Grenzen meiner Kräfte erreicht“ zu haben. So die von ihm gewählte Formulierung bei der Amtsaufgabe.

Ende Februar wollte ich fordernd titeln „Ach, Theo – fahr nach Lodz“. Und bleib dort! Und hätte hinzugefügt: „Nimm die Vicky gleich mit“. Sie wissen, liebe Leser: Die Sängerin, die hier (Hamburg) und da (Berlin) als Kulturpolitikerin gehandelt worden und dies in Piräus tatsächlich für kurze Zeit gewesen ist; die Tochter des Mustafa-Sängers Leo. Aber schon mit diesem über Karl-Theodor hinausreichenden Zusatz hätte ich den boulevardesken Stil, der ihm so sehr eigen war, aufgegriffen. Das mochte ich nicht. So habe ich denn meinen Text erst einmal beiseite gelegt. Aus vielerlei Gründen bis heute.

Sein Rücktritt ist nun Geschichte. Blicken wir, liebe Leserinnen und Leser, zurück. Beginnen wir mit den besseren Zeiten des Freiherrn.

Der Mann des Jahres

So stand es auf der Titelseite des „modernen Nachrichtenmagazins“ Focus unter dem Datum 13. Dezember 2010. In großen roten Lettern, die wir sonst nur von einer anderen Publikation kennen. „Der Überflieger“ lautete die Überschrift zur Titelgeschichte, die Chefredakteur Wolfram Weimer dazu schrieb. Er nannte Guttenbergs Karriere „atemberaubend“ und meinte, „selbst notorisch hämische Medien legen sich ihm kreischend zu Füßen wie Groupies einem Popstar“. Notorisch hämisch! Kreischend! In kleinerer Münze geht's nicht, wie?

---

* Journalistin, Hannover, unseren Lesern als Gastkommentatorin bestens bekannt.

[1] Karl Wallenda zugeschrieben, als er zum ersten Mal wieder auf das Hochseil ging, nachdem Mitglieder seiner Truppe ums Leben gekommen waren (Erving Goffman, Interaktionsrituale, Suhrkamp 1986, S. 164).

Weimer mag deswegen so überaus fasziniert sein, weil er Guttenbergs schnellen und steilen Aufstieg und sein Mediengespür „aus einer bislang verborgen gehaltenen Quelle“ gespeist sieht, einem Ausgangspunkt, den der Beweihräuchernde als – jetzt kommt es wieder knüppeldick! – „magischen Impulsort“ bezeichnet. „Der Verteidigungsminister“, so führt Weimer die lobpreisende Suada konsequent fort, „begann nämlich seine mediale Laufbahn bei uns Journalisten“. Und er rühmt (*seinerzeit*, wie wir vorsorglich einfügen wollen) Guttenbergs „schneidende Intelligenz“, dessen „journalistischen Instinkt“ und „unnachahmliche Höflichkeit“.

Dank Weimer wissen wir, dass bei KT alles passt: „Von der klassischen Kleidung über die geschliffene Rhetorik bis zur ikonenhaften Ehefrau“. Mein lieber Schwan! Wir sind alle – ja, ohne Ausnahme – gebührend begeistert. Und nehmen dankbar Weimers Resümee entgegen: „Er ist der Mann des Jahres 2010“.

So, liebe Leserinnen und Leser, jetzt holen Sie sich erst einmal ‘nen Kaffee, schnaufen Sie durch. Soviel Dickes ist schwer zu verdauen.

Die Breitseite

Der in Bremen lehrende Juraprofessor Andreas Fischer-Lescano war's, der sich in dieser Angelegenheit erstmals mit dem Hinweis auf – nennen wir's mal so – Unregelmäßigkeiten zu Worte meldete. Ihm war bei der Beschäftigung mit der auch von Guttenberg behandelten Materie aufgefallen, das eine *und* (nicht etwa *oder*) andere sei schon vor dieser Ausarbeitung in der Welt gewesen. Die Süddeutsche Zeitung, wie KT in Bayern beheimatet, hat die Sache aufgegriffen und, mit den Worten des für sie schreibenden Journalisten Thomas Steinfeld, „über erstaunliche Parallelen zwischen der Dissertation des Verteidigungsministers und anderen, teils wissenschaftlichen, teils allgemein politischen Texten“ berichtet. „Welches Ausmaß die Unselbständigkeit der angeblich wissenschaftlichen Arbeit … annimmt“, so Steinfeld in der SZ am 21. Februar, offenbare die Internetseite „GuttenPlag Wiki“.

Wer hätte je gedacht, daß eine solche Vielzahl von Personen sich derart engagieren würde, um möglichst viele oder gar alle Verfehlungen Guttenbergs (im Zusammenhang mit der Doktorarbeit!) aufzuspüren und nachzuweisen. Schier unglaublich. Aber wahr.

Die Verteidigung:
Bröselig und zweifelhaft
von Beginn an,…

Erste Einlassung: „Der Vorwurf, meine Doktorarbeit sei ein Plagiat, ist abstrus.“ *Abstrus?* Ich greife zum Duden, zum Brockhaus. Beide Werke erklären mir übereinstimmend, dies Wort, aus der lateinischen Sprache kommend, bedeute soviel wie versteckt, verborgen, heimlich. Mit dieser Wortwahl führt uns KT in die Irre. Denn die Vorwürfe in Richtung Guttenberg sind von allen Medien aufgegriffen, in aller Breite der Öffentlichkeit vorgestellt und kommentiert worden. Keine Talkshow ohne dieses Thema! Im (fast) täglichen Rhythmus. Wie schon die Sarrazin-Debatte. Diese möglicherweise gar übertreffend. Karneval in Rio! Nichts blieb versteckt, nichts verborgen. Selbst wenn wir abstrus in der heute eher gebräuchlichen Weise verstehen als verworren/schwer verständlich oder in der abwertenden Tonlage von absonderlich/töricht, hat KT „ohne gedankliche Ordnung“ (auch so lässt sich abstrus deuten) gesprochen. Auch hier, nicht nur in der versuchten Doktorarbeit?

In der nächsten Einlassung, zwei Tage später, drückt der Noch-Minister dann mächtig auf die Tränendrüsen des geneigten Publikums (es ist ihm ja zugeneigt!). Die Arbeit sei über etwa sieben Jahre neben seiner Berufs- und Abgeordnetentätigkeit *als junger Familienvater* (Schnief [2]) *in mühevollster Kleinarbeit* (Doppel-Schnief[2]) entstanden. Das dürfte ja keinesfalls einzigartig sein. Das haben andere vor ihm auch schon erlebt und durchstanden, denke ich. Guttenbergs Fazit: Die Arbeit „enthält fraglos Fehler“. Sieh mal einer an: Fehler!

Damit verlässt KT die Linie, bei über 1 300 Fußnoten auf 475 Seiten handele es sich – das sind jetzt meine Worte – um ’ne Lappalie, wenn die eine oder andere nicht superkorrekt gesetzt sein sollte. Geradezu vernachlässigenswert. KT weiter: Im Übrigen könne das ja locker bei ’ner Neuauflage berücksichtigt werden. Zu keinem Zeitpunkt sei bewusst getäuscht oder bewusst die Urheberschaft nicht kenntlich gemacht worden. So sich jemand verletzt fühlen sollte, tue ihm das „aufrichtig leid“. So ist er nun mal, unser Selbstvermarkter: Ein Narziss mit Goldmund. Kein brutalstmöglicher Aufklärer.

Als Höhepunkt des Eingeständnisses, daß nicht alles koscher gewesen ist mit seiner Doktorarbeit, räumt er großzügig und dafür absolut unzuständig ein, er werde „gerne“ auf das Führen des Titels verzichten. Allerdings, und dies betone er, vorübergehend.

Ein starker Auftritt, im negativsten Sinne dieses Begriffs!

… dann wegbrechend

Drei Tage später hört sich das völlig anders an. Vor Freunden, so könnte man sagen. Auf einer CDU-Veranstaltung. Da räumt KT ein, nach Studium seiner Arbeit am Wochenende zuvor (böse Zungen fragten lästernd: der ersten Lektüre dieser Arbeit?), gravierende Fehler gemacht zu haben. Er habe „den Überblick über die Quellen verloren“. Kann ja leicht mal passieren, nicht war? Verstehen Sie jetzt, liebe Leserinnen und Leser, meinen kleinen, feinen Klammer-Einschub mit dem Wort „seinerzeit“, als Weimer Karl-Theodors schneidende Intelligenz hervorhob?

Guttenberg zieht dann wieder die große Rühr-Nummer ab. „Ich bin selbst auch ein Mensch mit Fehlern und Schwächen“. Mir fehlt da ein Wort: … auch *nur* ein Mensch. *Nur ein Mensch* – das gefällt mir, das „hat was“!

Selbstverständlich vergisst KT nicht den Hinweis auf seine „Demut“. Und dass er sich „von Herzen“ entschuldige. Schlussendlich dann der Satz „Ich stehe auch zu dem Blödsinn, den ich da geschrieben habe.“ Das nenne ich einen Schlussstrich. Keine Rede mehr von abstrusen Vorwürfen. Nun ist's auch seiner Meinung nach Tinnef, Quatsch, reiner Unsinn – Blödsinn, so sein Wort –, den er geschrieben hat. Eine wahrlich wunderliche Wandlung in der Beurteilung eigenen Fehlverhaltens. Sollte denn Thomas Mann seine Feststellung, der Politiker sei ein „niedriges und korruptes Wesen, das in geistiger Sphäre eine Rolle zu spielen keineswegs geschaffen ist“, mit vollem Recht getroffen haben? Es sieht ein wenig danach aus.

[2] Anmerkung der Verfasserin

Kommunikationsverhalten, berufsbedingtes

Der in Fußnote 1 genannte Goffman hat in seinem dort erwähnten Büchlein (Originalausgabe 1967) u. a. ausgeführt, es gebe „Schaustellerberufe, die von Politikern, Schauspielern und anderen Unterhaltern bekleidet werden". Wolfgang Herles hat dies aufgegriffen, als er sich im zu Beginn dieses Beitrags genannten Focus-Heft, wie andere auch, bemüht, das Geheimnis Guttenbergschen Erfolgs zu ergründen und sich am – es heißt in der Focus-Ausgabe wörtlich so – „Psychogramm eines Politikphänomens" mit den Worten beteiligt, der Medienliebling KT verkörpere Rollen, aber das Publikum sehe immer nur seine Person. Es nehme ihm ab, er selbst zu sein, obwohl er spiele. Das sei die Kunst. „Würden andere Politiker so agieren, wären sie lächerlich."

Das erklärt die Wirkung, die KT auf sein Publikum – das ist denn auch das gemäße Wort – ausübt. Heribert Prantl hat dies einmal mit ganz anderen Worten sehr schön ausgedrückt: KT sei „als Politiker ein Alchimist" gewesen, er „hatte eine Gabe, wie es sie sonst nur im Märchen gibt: Er konnte Stroh zu Gold spinnen. Aber es war eine Täuschung, eine Blendung." Besser lässt sich das Phänomenale an zu Guttenberg nicht formulieren.

Und dennoch

Guttenberg hat sich ja als der etwas andere Politiker, als Mann besonderen Zuschnitts und Formats gegeben. Ich meine: Das war er durchaus.

Maybrit Illner hatte am 3. März zur fast mitternächtlichen Stunde u. a. den (ebenfalls verglühten) CSU-Politiker Erwin Huber in ihren Polit-Talk eingeladen. Wer von Ihnen, liebe Leser, dessen über alle Maßen mürrisch-verkniffenen, griesgrämigen und sauertöpfischen Auftritt hat verfolgen können, versteht auf Anhieb, warum die Leute Guttenberg mochten. KT ist dazu der Anti-Typ: schneidig, agil, jung, flott, überzeugend redegewandt, schlichtweg unkonventionell. Er hat Ausstrahlung, Charme und ordentliche Manieren, keinerlei Berührungsängste, ist alles andere als Kontaktscheu. Stets ordentlich gewandet – meine Mutter hätte ihn gewiss adrett genannt -, macht er absolut was her. Im Zusammenspiel mit seiner ebenfalls recht glamourösen Gattin fällt gewissermaßen automatisch der Ausdruck „Traumpaar". Das mochte, ob's seinen Gegnern nun passt oder nicht, keineswegs nur die in diesem Zusammenhang meist abschätzig benannte Bild-Zeitung. Die Leut' mochten es! Die Bürger, die Bevölkerung, die Wähler. Gar noch nach dem tiefen Fall. Hunderttausende melden sich bei Facebook und wollen den Rücktritt vom Rücktritt. In vielen Städten Deutschlands verwenden sich Menschen demonstrierend für ihn.

Das ist ohne Beispiel. Auch wenn wir in Rechnung stellen, dass es die auf diesem Wege mobilisierte Internet-Gemeinde zu früherer Zeit nicht gegeben hat. Henryk M. Broder berichtet in der „Welt am Sonntag" am 6. März von einer Kundgebung in der Bundeshauptstadt mit offenkundig größerem Spaßfaktor und Transparenten mit Aufschriften wie „Monarchie – jetzt oder nie!", „Wir sind Dein Volk" und, besonders nett, „Wir sind hier, wir sind laut, weil man uns den Gutti klaut!". Wann hat es das je gegeben?

R. I. P.

Er ruhe in Frieden! Das ist ein frommer, ein in höchstem Maße christlicher Wunsch, ausgesprochen passend zur Weihnacht. Ob KT ihn finden wird, gar schon gefunden hat – das können wir nicht beurteilen. So wenig wie wir wissen, ob er ihn überhaupt verloren hat, den inneren Frieden.

Erst hieß es einst, er gehe nach London. Dann, er wolle sich in den Vereinigten Staaten niederlassen. So ist es gekommen. Wir hörten auch: Für eine Spanne Zeit. Also: Nicht für immer. Schließt das seine Rückkehr in den Politikbetrieb bereits ein? Ist die Begrenzung („Spanne Zeit") bereits ein Signal dafür? Der Volksmund mahnt uns: Sag nie „nie". Das wollen wir auch nicht tun. Zumal wir erlebt haben, wie ein an einem Privatkredit und an Bonusmeilen Gescheiterter monopolymäßig („Gehe nicht über Los") via Straßburg und Brüssel sehr wohl Bundesparteivorsitzender geworden ist. Praktisch 'ne Wiedergeburt. Und jüngst hat ein gewisser DSK (interessanterweise ein Namenskürzel wie KT) Politik und Öffentlichkeit aufs äußerste zu Spekulationen über ein Comeback bzw. die Unmöglichkeit eines solchen gereizt. Bemühen wir noch einmal den Volksmund. Besser gesagt: die Umgangssprache, in diesem Falle das Ruhrpöttsch: Da stecksse nich drin!

Schlussbemerkung

Der von mir im Abschnitt „Mann des Jahres" genannte Chefredakteur hat einleitend zu seiner Guttenberg-Apotheose folgenden Witz zitiert: Entgegen allen Gerüchten wurde Karl-Theodor Maria Nikolaus Johann Jacob Philipp Franz Buhl-Freiherr von und zu Guttenberg am 5. Dezember 1971 in einem Münchner Krankenhaus geboren – und nicht in einer Krippe.

Ob an diesem zurückgewiesenen Gerücht doch etwas „dran" ist? Das erklärte (fast) alles.

TITELGESCHICHTE

»Es war kein Betrug«

Schneller wieder da, als Lore vermutet hätte: Die Wochenzeitung „Die Zeit" widmete KT in der Ausgabe vom 24. November 2011 die Titelgeschichte.

„Duo“ statt „Trio“: Sprecher der Optionslandräte neu gewählt

Der Arbeitskreis der Optionslandräte wählte am Montag, 21. November 2011 Landrat Peter Bohlmann, Landkreis Verden (Bildmitte) einstimmig zum neuen Sprecher und Landrat Matthias Köring, Landkreis Wittmund, zu seinem Vertreter. Sie lösen das bisherige dreiköpfige „Sprecherteam“ an. NLT-Vorsitzender Landrat Bernhard Reuter, Landkreis Göttingen, (rechts im Bild) verzichtete ebenso auf eine erneute Kandidatur wie der bisherige Vorsitzende, NLT-Geschäftsführer Dr. Hubert Meyer (links im Bild). Der weitere Sprecher, Landrat a.D. Hermann Bröring, Landkreis Emsland, schied mit Ablauf des 31. Oktober 2011 aus seinem Hauptamt aus. *Foto: NLT*

6. Tagung des kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienstes beim NLT

Der Einladung des Niedersächsischen Städtetages (NST) und des Niedersächsischen Landkreistages (NLT) zur nunmehr 6. Tagung des kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) am 2. November 2011 beim NLT waren zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter der Landkreise, der Region Hannover und der kreisfreien Städte gefolgt.

Die von Verwaltungsoberamtsrätin Heidemarie Kötz vom NLT und Referent Ulrich Mahner vom NST moderierte Fachtagung war am Vormittag durch Aufgabenstellungen im übertragenen Wirkungskreis geprägt.

Nach einem intensiven Meinungsaustausch über die konkreten Auswirkungen der im Sommer in Kraft getretenen sowie der noch anstehenden Änderungen des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) auf die Arbeit des ÖGD ging Dr. Mustafa Yilmaz, Leiter des Gesundheitsamtes des Landkreises Osterholz, auf das Thema **„Medizinisches Krisenmanagement auf kommunaler Ebene“** ein. Er stellte dazu den Stufenplan des Landkreises zur Handhabung außergewöhnlicher Gesundheitslagen vor, der mit dem Ziel entwickelt wurde, für etwaige Herausforderungen durch kritische medizinische Lagen unterschiedlicher Ausprägung – von der medizinischen Ausnahmesituation über medizinische Krisen bis zum Katastrophenfall – mit einem stufenförmig angelegten Notfallplan besser gewappnet zu sein.

Mit Blick auf die erhebliche Bedeutung, die der Verhütung und Reduzierung von Krankenhausinfektionen insbesondere durch multiresistente Erreger beizumessen ist, war diesem Aufgabenfeld ein weiterer Tagungsschwerpunkt gewidmet. Dr. Dagmar Rocker vom Niedersächsischen Landesgesundheitsamt (NLGA) gab in diesem Zusammenhang einen Einblick in das von ihr koordinierte Projekt **„EurSafety Health-net“**[1], das sich grenzüberschreitend auf die Ems-Dollart-Region erstreckt und die Steigerung der Patientensicherheit und den Schutz vor Infektionskrankheiten zum Ziel hat.

Erstmals im Rahmen einer Fachtagung des ÖGD beim NLT wurden Zuständigkeits- und Abgrenzungsfragen im Zusammenhang mit der **Ausführung des Arzneimittelgesetzes** thematisiert. Einer kurzen Darstellung der Erfahrungen und Probleme der kommunalen Praxis bei der Überwachung des Verkehrs mit freiverkäuflichen Arzneimitteln durch Dr. Wilhelm Reinhard Wienecke, Leiter des Gesundheitsamtes der Stadt und des Landkreises Göttingen und Vorsitzender des Ständigen Arbeitskreises „Gesundheitswesen“ des NST und des NLT, schloss sich ein Vortrag von Veronika Lamberti-Wesserling, stellvertretende Referatsleiterin im Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration (MS), zu den Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten im Arzneimittelwesen an. Angesichts vieler Abgrenzungsfragen und zunehmender Probleme – beispielsweise durch den wachsenden Versandhandel im Internet oder die Zunahme von Präparaten mit dubiosen Inhaltsstoffen – sahen die Tagungsteilnehmer die Erörterungen im Rahmen der diesjährigen Fachtagung als einen ersten Einstieg in einen weiter zu vertiefenden Themenkomplex an.

[1] Vgl. hierzu Beitrag in NLT-Information 4/5/2011, S. 154 f.

Nach einer kurzen Mittagspause eröffnete NLT-Geschäftsführer Dr. Hubert Meyer den zweiten Tagungsabschnitt, der die Sicherstellung der medizinischen Versorgung im ländlichen Raum und den Kinderschutz zum Inhalt hatte. In seinen Ausführungen ging Dr. Meyer zunächst auf einige aktuelle verbandspolitische Themen ein. Auch nutzte er die Gelegenheit zum Dank für das umsichtige, engagierte Vorgehen und das gute Zusammenspiel vor Ort zwischen ÖGD und Lebensmittelüberwachung, das wesentlich zu der Bewältigung der Krisensituation durch den EHEC-/HUS-Ausbruch im Frühsommer beigetragen hat und keineswegs durch neue zentrale Kontrolleinheiten ersetzt werden kann.

Mit Blick auf den nachfolgenden Themenblock hob Dr. Meyer die originäre Zuständigkeit der Kassenärztlichen Vereinigungen zur **Sicherstellung der vertragsärztlichen ambulanten Versorgung** hervor. Zugleich wies er aber auch darauf hin, dass die Kommunen im Interesse ihrer Bevölkerung und auch zur Erhaltung ihrer Standortattraktivität gut beraten sind, wenn sie zur Lösung von Problemlagen beitragen und die Sicherung der bedarfsgerechten medizinischen Versorgung in ihrem Bereich durch geeignete flankierende Maßnahmen unterstützen. Dr. Meyer begrüßte in diesem Zusammenhang ausdrücklich die gute und enge Zusammenarbeit mit der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen, die sich seit einigen Jahren entwickelt hat und sich auch in den regelmäßigen Gesprächsrunden zum gegenseitigen Informationsaustausch widerspiegelt.

Im Anschluss vermittelte Thilo von Engelhardt von der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen (KVN) den Tagungsteilnehmern sodann einen Überblick über das dortige **Konzept zur Sicherstellung der ambulanten hausärztlichen Versorgung**. Er ging insbesondere auf die ergriffenen Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung ein, die sich an Studierende der Humanmedizin, an Ärztinnen und Ärzte in der Weiterbildung, an approbierte Ärztinnen und Ärzte sowie an die niedergelassene Ärzteschaft richten und eine Vielzahl von Angeboten, Einzelberatungen, Informationsveranstaltungen und auch finanzielle Förderungen beinhalten. Als wichtige Maßnahmen hob er unter anderem die Verbundweiterbildung Allgemeinmedizin, die Förderung des Praktischen Jahres, die Neustrukturierung des Bereitschaftsdienstes, das derzeit erprobte Delegationsmodell „MoNi“ sowie die Initiative „Niederlassen in Niedersachsen“ hervor.

Aus der Mitte der Landkreise Emsland, Heidekreis und Wolfenbüttel berichteten dann Dr. Birgit Stoßberg, Ulrich Kahmann und Dr. Dorothea von Nicolai über das dort Ende 2010 auf Initiative von Niedersachsens Sozial- und Gesundheitsministerin Aygül Özkan gestartete Modellprojekt **„Zukunftsregionen Gesundheit – Kommunale Gesundheitslandschaften“**[2] und gingen dabei auf landkreisspezifische Besonderheiten ein.

Zur Ergänzung der Thematik gab Verwaltungsoberamtsrätin Heidemarie Kötz anschließend einen Ausblick auf das geplante **Gesetz zur Verbesserung der Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung** (GKV-VStG), das als einen Schwerpunkt die Stabilisierung und Sicherung der wohnortnahen, flächendeckenden medizinischen Versorgung zum Ziel hat. Aus dem komplexen Gesetzgebungsvorhaben griff sie einzelne kommunalrelevante Regelungen heraus, zum Beispiel zu den Medizinischen Versorgungszentren oder auch zu der Möglichkeit, in begründeten Ausnahmefällen kommunale Eigeneinrichtungen zu betreiben.

Beigeordnete Ines Henke vom NLT erläuterte zum Thema **„Kinderschutz“** die wesentlichen Grundzüge des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG). Das KKG ist im Rahmen des derzeit diskutierten Entwurfes eines Bundeskinderschutzgesetzes als Artikelgesetz vorgesehen und trifft verbindliche Regelungen zur strukturellen Zusammenarbeit im Kinderschutz, und zwar unter ausdrücklicher Einbeziehung der „Gesundheitsämter“.

Veranstaltungsteilnehmer und Moderatoren waren sich einig, dass die im kommenden Jahr vorgesehene Fachtagung mehr Raum für Diskussionen und Erfahrungsaustausch zulassen soll.

[2] Siehe auch www.ms.niedersachsen.de ➔ Themen ➔ Gesundheit ➔ Zukunftsregionen Gesundheit.

Der Einladung des Niedersächsischen Städtetages (NST) und des NLT zur 6. Tagung des kommunalen öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) waren zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter der Landkreise, der Region Hannover und der kreisfreien Städte gefolgt. Foto: NLT

Koordinierungsstelle zur Umsetzung des SGB II

Die auf der Grundlage des NLT-Vorstandsbeschlusses vom 18. Januar 2011 eingerichtete „Stelle zur Vernetzung, Koordinierung und Weiterentwicklung der Umsetzung des SGB II in den Optionskommunen“ (Koordinierungsstelle) hat am 1. Juli 2011 ihre Arbeit aufgenommen. Die Stelle wird unbefristet außerhalb des originären Haushaltsplans der NLT-Geschäftsstelle geführt. Die Personal- und Sachkosten für die Stelle werden durch die Niedersächsischen Optionskommunen finanziert. Die Besetzung der Referentenstelle erfolgte einvernehmlich mit Herrn Gerd Goldmann, der bis dahin in ähnlicher Funktion als Referent für den Deutschen Landkreistag tätig war.

Gerd Goldmann hat beim NLT die „Stelle zur Vernetzung, Koordinierung und Weiterentwicklung der Umsetzung des SGB II in den Optionskommunen“ inne. Foto: NLT

In einem ersten Schritt wurden die Kontakte und Vernetzungen in Niedersachsen aufgenommen. Hierzu gehörten Antrittsbesuche bei den 17 Optionskommunen, die derzeit zur Hälfte abgeschlossen sind und in deren Kontext die persönlichen Kontakte aufgenommen bzw. erneuert und vertieft wurde. Ein erster fundierter Interessen- und Erwartungsaustausch hat stattgefunden. Ergänzend wurden Antrittsgespräche mit dem Sozialministerium und dem Wirtschaftsministerium sowie den anderen Partnern im SGB II geführt.

Die Koordinierungsstelle übernimmt die Themenbündelung und die Organisation des NLT-Arbeitskreises „Option“ einschließlich der Einbindung der vorhandenen Arbeitsstrukturen. Ergänzend wurde ein zentrales Informationssystem für die Optionskommunen („NLT-Optionsinfo“) als schnelles System zur Bündelung und Information in den aktuellen Kernfragen „Option“ eingerichtet.

In dem beginnenden Zielsteuerungs- und Zielplanungsprozess übernimmt die Stelle die wesentlichen Funktionen zur Koordination und zur Abstimmung mit den Optionskommunen sowie die inhaltliche Beratung und Unterstützung der Mitglieder des niedersächsischen Ausschusses für Zielvereinbarungen. Die Koordinierungsstelle nimmt darüber hinaus weitere, übergreifende Aufgaben wahr, die im Gesamtinteresse der Mitglieder des NLT liegen, u. a. zentrale Fragen der Abrechnung und der Finanzierung, Rechtsfragen zu den Transferleistungen und die Begleitung des Daten- und Kennzahlenprozesses im SGB II.

Derzeit wurden folgende erste Handlungsfelder identifiziert, die nach entsprechender Vorbereitung mit dem NLT-AK-Option erörtert werden sollen:

- Weiterentwicklung der Informationsmedien für die Option,
- Diskussion einer Überprüfung und Bündelung der Öffentlichkeitsarbeit,
- Erörterung über die bestehenden Arbeitsstrukturen und Veränderungen,
- konzentrierte Bearbeitung der Fragen von Datengenese, Datenübermittlung und Kennzahlenprüfung.

Die Koordinierungsstelle ist zentraler Ansprechpartner für die Optionskommunen und Schnittstelle zu den Landesministerien, dem DLT und den weiteren Partnern auf Bundes- und Landesebene.

Treffen der „Ehemaligen“: „Ratschlag der älteren Generation“ ist gefragt

Im Spiegelsaal des Hotels Wienecke in Hannover versammelten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Ehemaligentreffens 2012. Vorn sitzen (v.l.n.r.) Horst Bühring (Landkreis Ammerland), Gerhard Blume (Landkreis Rotenburg/Wümme), NLT-Ehrenvorsitzender Axel Endlein, Jürgen H. Th. Prieß (Landkreis Cuxhaven), Hubertus Bühmann (Ehrenlandrat Landkreis Celle), und Hans Tiedeken, ehemaliger Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages. *Foto: NLT*

War im vergangenen Jahr noch die Schulreform das große Thema beim Treffen der ehemaligen ehrenamtlichen Landräte sowie früheren Oberkreisdirektoren und hauptamtlichen Landräte im Hotel Wienecke in Hannover, so diskutierten die Gäste diesmal ausgiebig über den neu geschlossenen Pflegepakt für Niedersachsen. NLT-Geschäftsführer Dr. Hubert Meyer hatte Einzelheiten der Vereinbarung tags zuvor der Öffentlichkeit mit vorgestellt und konnte nun aus erster Hand berichten, wie die Situation der Pflege verbessert werden soll. Dr. Meyer nahm klare Meinungsäußerungen und sehr persönliche Stellungnahmen der Gäste mit in die Alltagsarbeit und konstatierte einmal mehr, wie wichtig und unverzichtbar diese helfenden Hinweise der „älteren Generation“ doch seien.

NLT-Ehrenvorsitzender Axel Endlein fand seine eigenen Worte für die Bedeutung des Treffens der „Ehemaligen“, zu dem der NLT jährlich einmal einlädt und das in einem festlichen Ambiente den geeigneten Rahmen schafft für politische und private Tischgespräche: „Wir haben uns zwar von unseren umfassenden Aufgabengebieten gelöst, aber sicher nicht ganz verabschiedet. Außerdem ist unser Ratschlag immer wieder gefragt, auch zu ganz aktuellen Themen, die wir mit Interesse verfolgen.“

Einen Rundumschlag durch die aktuelle Themenvielfalt bot zunächst der stellvertretende NLT-Vorsitzende Klaus Wiswe in seiner Begrüßung. Und zwischen den einzelnen Gängen des feinen Menüs aus Steckrübensuppe, Jungschwein mit Backpflaume und Vanilleeis referierte Hauptgeschäftsführer Dr. Meyer dann ausführlicher über Energiewende und Stallneubauten, Tierschutz, SGB II, Ärzteversorgung, Finanzen, Zukunftsvertrag und die Kommunalwahl. Das am 1. November in Kraft getretene neue Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz sei ein tiefer Einschnitt in das kommunale Leben, sei dies doch „ein großer Schritt weg von der britisch geprägten Verwaltung“.

Dankbar sei er, so Dr. Meyer, dass er häufig auf den guten Rat der „Älteren“ zurück greifen könne und nannte namentlich seinen Vorgänger im Amt, Dr. Gernot Schlebusch, der wie viele andere Gäste beim Treffen der „Ehemaligen“ noch aktiv politisch und ehrenamtlich tätig ist. Horst Bühring aus dem Landkreis Ammerland fasste zusammen, was wohl für alle gilt: „Ein bisschen Nostalgie ist auch dabei!“

Umwelt- und Kulturpreis des Landkreises Celle

Der Landkreis Celle hat Mitte Oktober den Umwelt- und Kulturpreis verliehen. Landrat Klaus Wiswe würdigte die Arbeit des Heimatbundes Hermannsburg und der Gesellschaft für christlich-jüdische Zusammenarbeit. Der Umweltpreis ging an Hannelore Ramm aus Hambühren. In seiner Würdigung der beiden Vereine sagte Landrat Wiswe: „Wir ehren zwei Kandidaten, die mit ihrem Schaffen Positives im Landkreis Celle und darüber hinaus bewirkt haben." So habe der Heimatbund unter anderem überregional beachtete Veranstaltungen organisiert. Die christlich-jüdische Gesellschaft habe sich dem Dialog verpflichtet und „der Pflege von Wunden, die wohl niemals ganz heilen werden". Ein wichtiges Projekt seien darüber hinaus die „Stolpersteine" in Celle.

Hannelore Ramm erhielt den Umweltpreis für ihr Engagement bei der Pflege von Wildvögeln. Landrat Wiswe sagte, Hannelore Ramm sei ein Vorbild und eine Protagonistin im Naturschutz. Der Preis sei Dank und Anerkennung zugleich.

Landrat Klaus Wiswe (zweiter von rechts) verlieh den Umwelt- und Kulturpreis des Landkreises Celle. *Foto: Landkreis Celle*

„Erlebnis Grünes Band" – Wanderausstellung im Kreishaus Lüchow

Mehr als 20 Jahre ist es her, seit die innerdeutsche Grenze fiel. Seither hat sich der ehemalige „Todesstreifen", der sich auf fast 1 400 km durch ganz Deutschland zieht, zum größten zusammenhängenden Biotopverbund in Deutschland entwickelt. Die Ausstellung „Erlebnis Grünes Band", die bis zum 13. Januar 2012 im Lüchower Kreishaus zu sehen ist, vermittelt erstmals einen umfassenden Einblick in Natur und Geschichte des „Grünen Bandes".

Die Ausstellung erinnert an markante historische Ereignisse der „Wendezeit" in Deutschland und Europa. Beeindruckende Filmaufnahmen, Zitate und Einblicke in einige typische Lebensräume belegen die herausragende Bedeutung des Grünen Bandes, das heute zu einem der erfolgreichsten Naturschutzprojekte in Deutschland gezählt wird.

Dass das „Grüne Band" nicht nur Lebensraum ist, sondern nach und nach auch zum Erlebnisraum für Einheimische und Touristen wird, zeigt die Ausstellung, indem sie die drei „Erlebnisregionen" vorstellt. „Eine Diashow zeigt die Angebote aus dem Harz, dem Thüringer Wald/Frankenwald & Schiefergebirge sowie dem Vierländereck zwischen Elbe, Altmark und Wendland vor und regt an, die Regionen selbst zu erkunden", heißt es in einer Mitteilung des Landkreises Lüchow-Dannenberg.

Die Ausstellung ist montags bis donnerstags von 8.30 bis 16.00 Uhr und freitags von 8.30 bis 12.30 Uhr geöffnet.

Weitere Informationen im Internet unter www.burg-lenzen.de .

Landkreis Grafschaft Bentheim zeigte Stück gegen Rechtsextremismus für Schüler

Laute Rockmusik, viel Action, Videos und ungekünstelte Jugendsprache bot das Stück „Schwarze Schatten", das das Hildesheimer Kinder- und Jugendtheater Kalleratschmatsch jetzt in Neuenhaus im Landkreis Grafschaft Bentheim zeigte.

Die rund 300 Schülerinnen und Schüler der neunten Klassen der Haupt- und Realschule und des Lise-Meitner-Gymnasiums waren begeistert. Das Thema „rechtsextreme Verführer" wurde ebenso spannend wie jugendgerecht aufbereitet und durch ein gut spielendes Ensemble glaubwürdig dargeboten. Möglich

machte dieses das Förderprogramm „Grafschaft gegen Rechtsextremismus“ des Landkreises.

„Wir wollten den Versuch starten, einmal auf andere Weise als mit Broschüren oder Filmen Prävention gegen rechtsextremistische Einstellungen bei jungen Menschen zu betreiben“, erklärten Dirk Becker und Jürgen Hartmann vom Landkreis Grafschaft Bentheim, die das Hildesheimer Ensemble nach Neuenhaus geholt hatten. „Und wir glauben, das Stück ist hervorragend angekommen und wird sicherlich den Schülern eine Menge Anregungen gegeben haben, sich mit dem Thema Rechtsextremismus auseinander zu setzen.“ Die Schulleitungen hätten gleich Interesse signalisiert und die Aufführung engagiert mit vorbereitet.

„Schwarze Schatten“ ist dabei kein „Lehr“-Stück mit erhobenem Zeigefinger. „Es ist aktuell, es ist glaubwürdig und lebensnah“, heißt es dazu in einer Mitteilung des Landkreises Grafschaft Bentheim. Es ist eine spannende Geschichte über die Verführung und Verführbarkeit junger Menschen. Und es wird direkt und unverkrampft dargeboten. Für das junge Publikum vergingen die rund zwei Stunden wie im Fluge. Einhelliges Urteil: „Das war echt cool!“

Mehr Informationen zum Stück sind im Internet unter www.kalleratschmatsch.de zu finden.

Projekt „Barrierefreier Schülerverkehr – Mogli“ im Landkreis Grafschaft Bentheim

Die selbstständige Teilnahme am Straßenverkehr ist für viele Menschen mit Behinderungen mit erheblichen Schwierigkeiten und Problemen verbunden. Ursache ist zumeist die nicht behindertengerechte Gestaltung der Verkehrswelt, aber auch das Fehlen notwendiger Kompetenzen der Betroffenen selbst. Das Forschungsprojekt „Mogli - Mobilität auf ganzer Linie“ im Landkreis Grafschaft Bentheim sollte dies ändern.

Im Oktober wurde während einer Abschlussveranstaltung in der Vechtetalschule Bilanz der dreijährigen Projektarbeit gezogen. 75 Schüler dieser Förderschule fahren mittlerweile täglich Bus und Bahn. Für sie ist mit „Mogli“ ein Stück Normalität in ihr Leben eingekehrt: Nicht nur zur Schule, sondern auch zu Freunden fahren, sich verabreden, aber auch mehr Stress aushalten und Konfliktsituation im positiven Sinne meistern.

Das Forschungsprojekt wurde durch Experten der Universitäten Gießen und Dortmund, der Technischen Universität München sowie der Landesverkehrswacht und der Verkehrsgemeinschaft Grafschaft Bentheim intensiv begleitet. Aufgrund der überschaubaren ÖPNV-Situation in der Grafschaft Bentheim und den positiven Erfahrungen der vorherigen Forschungsvorhaben „Auf dem Land mobil“ und „mob²“ bot es sich an, die „Mogli“-Idee im Rahmen eines Forschungsvorhabens zu konkretisieren. Dabei wurde auf sinnvolle Pädagogik und auf Problemlösung bei der verkehrlichen Seite gesetzt. In einem Testverfahren konnten die Kinder „Busdiplom“ erwerben. Zudem wurden Verbesserungen der Fahrgastinformation vorgenommen, zum Beispiel wurden die Busfahrpläne an den Haltestellen überarbeitet.

Herausragend ist, dass die Schüler ein Handy erhalten, mit dem sie sich aktiv im Falle von Störungen Hilfe holen können. Gleichzeitig können Eltern oder Schule mit dem Schüler Kontakt aufnehmen bis hin zur automatischen, satellitengestützten Standortermittlung. Die Handys erhalten über SMS aktuelle Informationen, wenn sich Abweichungen oder Veränderungen auf dem Schulweg ergeben.

Damit dies möglich wurde, ist erheblich investiert worden: In das sogenannte Störfallmanagement flossen 100.000 Euro, die zu 75 Prozent vom Bund getragen werden. Auf der Seite der Verkehrsunternehmen wurde ein rechnergestütztes Betriebsleitsystem eingeführt, um die Qualität des ÖPNV im Kreisgebiet für alle zu sichern. Davon profitieren nun alle Schüler der Vechtetalschule. Das Land Niedersachsen, die Planungsgesellschaft Grafschaft Bentheim und die Bentheimer Eisenbahn investierten ca. 500 000 Euro.

Das erfolgreiche Projekt soll nun auch auf die anderen Förderschulen in der Grafschaft Bentheim übertragen werden und personell unterfüttert werden. „Mogli“ gilt als einmalig in der Bundesrepublik Deutschland und findet sogar international Beachtung: Bei der Abschlussveranstaltung im Kreishaus zeigten sich die Gäste der kanadischen Verkehrsgesellschaft STL / Quebec beeindruckt.

Dr. Holger Kloth (links), Leiter der Planungsgesellschaft beim Landkreis Grafschaft Bentheim zeigt Hildegard Roosen, ehemalige Leiterin der Vechtetalschule und Pierre Giard, Directeur general der kanadischen Verkehrsgesellschaft STL, das kindgerechte Smartphone.
Foto: Landkreis Grafschaft Bentheim

„Schön Hier!“ – neuer Text- und Bildband über den Landkreis Hildesheim

Frisch gedruckt und ab sofort auch im Buchhandel erhältlich ist der Bildband „Landkreis Hildesheim – Schön Hier!“ aus der Reihe Deutsche Landkreise im Portrait. Die Publikation ist jetzt in der zweiten, völlig überarbeiteten Ausgabe im Oldenburger Verlag Kommunikation & Wirtschaft in enger Zusammenarbeit mit der Kreisverwaltung erschienen. Die Redaktion lag in den Händen von Hans-A. Lönneker, Pressesprecher der Kreisverwaltung.

Das 184 Seiten starke, farbig illustrierte Buch spiegelt die aktuelle Entwicklung und das Profil des Landkreises Hildesheim wider. In der neuen Ausgabe - die vorangegangene erschien 2005 - vermitteln die Autorinnen und Autoren in ihren Beiträgen, warum die Region Hildesheim, gelegen mitten in der MetropolRegion Hannover Braunschweig Göttingen Wolfsburg, eine Region zum wohlfühlen ist. Die rund 40 Autorinnen und Autoren machen in ihren Beiträge deutlich, wie vielseitig, faszinierend und abwechslungsreich Land, Leute und das wirtschaftliche und kulturelle Leben im Landkreis sind. Ergänzt werden die Beiträge durch farbige Bilder und informative Unternehmensdarstellungen, die das Bild eines lebendigen und liebenswerten Kreises zeichnen.

Das neue Kreisbuch „Schön Hier!“ liegt vor. Pressesprecher Hans-A. Lönneker überreichte Landrat Reiner Wegner (links) das erste Exemplar des aktuellen Kreisportraits. Foto: lps

„Das meist unveröffentlichte Bildmaterial stammt von Fotografen aus den unterschiedlichsten Bereichen des öffentlichen Lebens“, so Lönneker. Insofern seien Illustration und Texte durchaus ein Gemeinschaftswerk von privaten Personen, Vereinen, Verbänden und Institutionen. „Dies Buch soll dazu beitragen, die Schönheit und die vielen Reize unserer Region für die Leser erfahrbar zu machen“, meint Landrat Reiner Wegner in seinem Vorwort. Wegner dankte insbesondere dem Verlag sowie zahlreichen Unternehmen und Institutionen, die durch ihre Beteiligung das Portrait erst möglich gemacht hätten.

Der Bildband „Landkreis Hildesheim“ (ISBN: 978-3-88363-329-9) kostet im Buchhandel 19,80 Euro.

Oberkreisdirektor a. D. Erhardt **Müller**, von 1962 bis 1992 Hauptverwaltungsbeamter des Landkreises Goslar, ist am 11. November 2011 im Alter von 84 Jahren verstorben. Er war Träger des Großen Verdienstkreuzes des Niedersächsischen Verdienstordens.

* * *

Der Kreistag des Landkreises Emsland hat am 28. September 2011 einstimmig den ehemaligen Landrat Hermann **Bröring** zum Ehrenlandrat gewählt. Bröring war seit April 1991 Hauptverwaltungsbeamter des Landkreises.

* * *

Der ehemalige Landrat Hans-Jürgen **Wächter**, von 1999 bis 2005 Landrat des Landkreises Verden, vollendete am 16. Oktober 2011 sein 65. Lebensjahr.

Oberkreisdirektor a. D. Udo **Cahn von Seelen**, von 1977 bis 1980 Hauptverwaltungsbeamter des Landkreises Northeim, konnte am 6. November dieses Jahres auf 75 Lebensjahre zurückblicken.

Regionspräsident a. D. Dr. Michael **Arndt**, von 1999 bis 2001 Hauptverwaltungsbeamter des Landkreises Hannover und anschließend bis 2006 der Region Hannover, konnte am 9. November 2011 seinen 70. Geburtstag feiern.

Der frühere Landrat Dr. Hans-Peter **Voigt**, von 1981 bis 1986 Landrat des Landkreises Northeim, ist am 12. November dieses Jahres 75 Jahre alt geworden.

Hahn-Druckerei, Fränkische Straße 41, 30455 Hannover
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
geschaeftsstelle@nlt.de · www.nlt.de

Redaktionelle Leitung:
Dr. Hubert Meyer

Redaktion:
Sonja Markgraf

Druck:
Hahn-Druckerei, Hannover
Fränkische Straße 41 · 30455 Hannover
Telefon (05 11) 70 83 70 · Telefax (05 11) 70 83 736

Erscheinungsweise: sechsmal jährlich