



Landkreistag Saarland

Geschäftsbericht

für den Zeitraum vom 21.09.2013 bis zum

19.09.2014

Presseexemplar

(Sperrfrist 19.09.2014, 11.00 Uhr)

zur Vorlage an die Hauptversammlung des Landkreistages

Saarland am 19.09.2014 in Homburg

Inhalt

1. Einleitung: Die Landkreise im Saarland sind gut aufgestellt und systemrelevant
 2. Planungen des Landes für die laufende Legislaturperiode bis 2017 zur Sanierung des Landeshaushaltes
 3. einseitige Kürzungen der Ausgleichsleistungen des Landes an die örtlichen Sozialhilfeträger
 4. Initiative zur Änderung des Konnexitätsprinzips in der saarländischen Verfassung
 5. Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Rheinland-Pfalz zur Kreisumlage
 6. Umsatzbesteuerung von Leistungen der öffentlichen Hand
 7. Dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Saarland
 8. Ausbau der Kinderbetreuung
 9. Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in saarländischen Schulen
 10. Ausbau der Kindertagespflege im Saarland
 11. Honorargestaltung im Bereich der Frühen Hilfen
 12. Saarländische Allianz für Krankenhäuser
 13. Lenkungsausschuss von Kassenärztlicher Vereinigung Saarland und Landkreistag Saarland
 14. Entwurf einer Verordnung zur Verhütung übertragbarer Krankheiten (Hygiene-Verordnung)
 15. Zweckverband Tierkörperbeseitigung
 16. Verbandsinterne Angelegenheiten
 17. Schlussbemerkung und Danksagung
- Anlagen

1. Einleitung: Landkreise im Saarland sind gut aufgestellt und systemrelevant

Es sind die großen kommunalen Themen, die derzeit die kommunale Diskussion im Saarland beherrschen und sich auch in diesem Geschäftsbericht wiederfinden. Die Frage, was in der dramatischen Krise der Kommunalfinanzen im Saarland hilft, wird je nach Standpunkt und vermeintlicher politischer Opportunität sehr unterschiedlich beantwortet. Dabei sind die bekannt gewordenen Diskussionsbeiträge der letzten Tage und Wochen - etwa um die Zukunft der Landkreise im Saarland - nicht frei von Unkenntnis, Wichtigtuerei und Vereinfachungen. Nichts desto trotz muss die Diskussion um die Zukunft des Saarlandes und damit auch um die Zukunft seiner Landkreise, aber auch seiner Städte- und Gemeinden, geführt werden.

Die CDU im Saarland hat hierzu aktuell am 14.09.2014 unter dem Motto "Die Zukunftsfähigkeit des Saarlandes langfristig sichern" ein Konzept vorgelegt und im Untertitel eine Demografie feste und zukunftsfähige Infrastruktur als gemeinsame Aufgabe für Land, Kreise, Städte und Gemeinden bezeichnet. Der Landesvorsitzende der SPD hat am 12.09.2014 die Einrichtung einer "Zukunftskommission" angekündigt, die bis Herbst 2015 ein Konzept für die zukünftigen Verwaltungsstrukturen im Saarland erarbeiten soll.

In einer ersten Stellungnahme zum CDU-Konzept am 15.09.2014 betonte der Landkreistag grundsätzlich, dass die Landkreise im Saarland und der Regionalverband Saarbrücken gut aufgestellt sind und zur Diskussion bereit sind. Zu den bekannt gewordenen Plänen der CDU im Saarland erklärte der Vorsitzende des Landkreistages Saarland, Landrat Udo Recktenwald: "Wir scheuen keine Diskussion um die Zukunft der Landkreise im Saarland und sind bereits jetzt gut aufgestellt. Allerdings muss diese Diskussion zwischen Land, Landkreisen und Gemeinden fair, sachlich und auf der Grundlage von Fakten geführt werden". Die saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken stellten sich der Aufgabenkritik selbstbewusst, allerdings müsse man auch Vergleichbares vergleichen.

"Wir begrüßen, dass nach Auffassung der CDU die Zusammenlegung von Landkreisen oder gar deren Abschaffung für das Saarland insgesamt nicht zielführend ist, halten die Beschränkung auf ihre gesetzlichen Aufgaben allerdings für

verfassungsrechtlich bedenklich" führte Landrat Udo Recktenwald in der genannten Stellungnahme vom 15.09.2014 weiter aus. Schließlich seien die Landkreise als kommunale Gebietskörperschaften nach Artikel 28 des Grundgesetzes verfassungsrechtlich geschützt und nehmen eine Ausgleichsfunktion für Gemeinden wahr. "Gerade vor dem Hintergrund dieser Funktion können Aufgaben von Kommunen auch beim Landkreis statt in neu zu schaffenden Infrastruktureinheiten wahrgenommen werden" betonte Landrat Recktenwald.

Die in diesem Zusammenhang in den ersten Wochen im September 2014 eingebrachten Diskussionsbeiträge einzelner Bürgermeister bezeichnete Landrat Recktenwald als "wenig hilfreich". Ebenso seien die geplanten Maßnahmen des Landes wie etwa bei der Grunderwerbssteuer, beim Ausgleichsbetrag in der Sozialhilfe oder bei der Weitergabe der Bundesentlastung in der Eingliederungshilfe "wenig geeignet, um die Kreisumlage zu senken und damit die Städte und Gemeinden zu entlasten". Letzteres belege auch, dass die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken nicht Verursacher der kommunalen Finanznot sind.

Es wäre schon viel gewonnen, wenn alle Ebenen im Saarland ihre Hausaufgaben machten und sich in einem gemeinsamen Appell gegen die strukturelle Benachteiligung des Saarland in den Bund-Länder-Finanzbeziehungen wehren würden, führte Udo Recktenwald weiter aus: "Hier hat die Landesregierung in den aktuellen Verhandlungen auf Bundesebene die volle Unterstützung des Landkreistages".

Bereits jetzt belegen die verfügbaren Zahlen, dass die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken ihre Hausaufgaben in den vergangenen Jahren gemacht haben. So ist sind die Umlagesätze im Landesdurchschnitt zwischen 2012 und 2014 im Saarland von 60,03 auf 55,25 Punkte gefallen, der höchste Umlagesatz ist von 63,66 auf 59,72 Punkte, der niedrigste Umlagesatz von 55,70 auf 49,95 Punkte zwischen 2012 und 2014 gefallen. Nach einer Erhebung des Deutschen Landkreistages beträgt der Umlagesatz bei der Kreisumlage in Hessen im Durchschnitt 2014 56,86 Punkte und liegt damit mehr als anderthalb Punkte über dem im Saarland. Der hier und da verschiedentlich kolportierte Eindruck, dass die Landkreise wegen der Umlage nicht sparen würden und unbekümmert Geld ausgeben, wird durch die verfügbaren Daten nicht belegt.

Im Bereich der Jugendhilfe läuft bereits seit 2009 im Saarland eine Vergleichsstudie zwischen den saarländischen Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken und im Vergleich mit Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg. Die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken haben sich damit schon seit 5 Jahren aus eigenem Antrieb auf den Weg zu mehr Effizienz und Vergleichbarkeit in einem ihrer wichtigen gesetzlichen Aufgabenbereiche begeben. Dies scheint jedoch dem ein oder anderen im Land, der sich an der öffentlichen Diskussion um die Zukunft der Landkreise beteiligt, verborgen zu bleiben oder die Ergebnisse werden nicht zur Kenntnis genommen.

Die neuen Ergebnisse der Integrierten Berichterstattung über die Hilfen zur Erziehung in den saarländischen Landkreisen und im Regionalverband Saarbrücken für das Jahr 2013 belegen, dass die Landkreise im Saarland sich bezüglich Personalausstattung in den Jugendämtern auf vergleichbarem Niveau mit Rheinland-Pfalz bewegen.

Zu begrüßen ist im o.g. Konzept der CDU-Saar das Bekenntnis zur kommunalen Selbstverwaltung und zur Einführung des strikten Konnexitätsprinzips in der saarländischen Verfassung. Allerdings scheint es bis dorthin noch ein weiter Weg zu sein, betrachtet man die bekanntgewordenen Pläne des Landes zum Landeshaushalt 2015, die allein den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken ein Finanzvolumen von 30 - 40 Mio. € entziehen würden. Noch komplizierter wird es, wenn etwa durch gesetzliche Vorgaben, beispielsweise bei den Betreuungsbehörden, oder durch Vorgaben von Landesbehörden, etwa des Landesjugendamtes, ein Personalschlüssel vorgegeben wird, gleichzeitig aber über eine Personaldeckelung auf der Kreisebene nachgedacht wird.

Die Kreise und der Regionalverband Saarbrücken halten, was die Personalausstattung angeht, jeden Vergleich mit anderen Flächenländern aus, das belegt die amtliche Personalstatistik des statistischen Bundesamtes seit einem Jahrzehnt. In der aktuellen Diskussion ist es daher höchste Zeit, dass die an der Diskussion Beteiligten im Saarland die Fakten zur Kenntnis nehmen und nicht die Kreise zum Sündenbock für eine kommunale Finanznot machen, die die Kreise und der Regionalverband Saarbrücken nicht verursacht haben. Schon seit geraumer Zeit fordern sowohl der Deutschen Landkreistag als auch der Landkreistag Saarland zur Behebung der Umlageproblematik

- die Beteiligung der Kreisebene an einer Wachstumssteuer im Sinne eines eigenen Steueraufkommens der Landkreise zur Finanzierung der durch Bundesgesetze verursachten Soziallasten als langfristige Strategie;
- die weitere Übernahme von Kosten der sozialen Sicherung durch den Bund über das bisherige Ausmaß hinaus und die vollumfängliche Weitergabe der Bundeserstattungen durch das Land an die Landkreise als mittelfristige Strategie;
- die Verankerung des strikten Konnexitätsprinzips in der Landesverfassung als Schutz gegen weitere Kostenübertragungen auf die kommunale Ebene als kurzfristige Strategie.

Schließlich ist darüber hinaus daraufhin zu weisen, dass die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken auch das unterste Netz des Sozialstaates im Saarland darstellen, auf das 100 000 Menschen im Saarland angewiesen sind. Kreise sind demgegenüber keine reinen Verwaltungseinheiten ohne Bezug zu den Bürgerinnen und Bürger, sondern im Gegenteil für einen erheblichen und bedürftigen Teil der saarländischen Bevölkerung von existentieller Bedeutung. Schon zu Beginn der letzten Kommunalwahlperiode wies am 27.11.2009 der damals neu gewählte Vorsitzende des Landkreistages, Landrat Clemens Lindemann, darauf hin, dass die Landkreise in diesem Sinne systemrelevant sind.

Der vorliegende Geschäftsbericht gibt Auskunft über die Aufgabenerfüllung von Vorstand und Geschäftsstelle des Landkreistages Saarland zu ausgewählten inhaltlichen Themen im Berichtszeitraum. Der Landkreistag Saarland ist ein kommunaler Spitzenverband, dem die fünf saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken angehören. Der Verband besteht seit 1957.

Der Landkreistag hat die Aufgabe

- den Gedanken der kommunalen Selbstverwaltung zu pflegen;
- die gemeinsamen Rechte und Interessen der Mitglieder und ihrer Einrichtungen zu vertreten;
- Landesregierung und Landesgesetzgeber bei allen Vorhaben, die kreisrelevant sind, zu beraten;
- den Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedern zu gewährleisten;
- die Aufgaben und Interessen der Landkreise in der Öffentlichkeit darzustellen;

- die saarländischen Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken im Deutschen Landkreistag und in öffentlichen oder sonstigen Institutionen innerhalb und außerhalb des Saarlandes zu vertreten;
- die Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene, mithin mit dem Saarländischen Städte- und Gemeindetag und anderen kommunalen Verbänden und Stellen zu pflegen.

Die Mitglieder des Landkreistages Saarland sind berechtigt, Rat und Hilfe des Landkreistages in Anspruch zu nehmen, seine Einrichtungen zu benutzen, an seinen Veranstaltungen teilzunehmen und nach Maßgabe der Satzung Vertreter/innen in die Verbandsorgane zu entsenden. Verbandsorgane sind die Hauptversammlung und der Vorstand, der Vorsitzende des Vorstandes ist zugleich Vorsitzender des Landkreistages. Der Verband unterhält am Standort Saarbrücken eine Geschäftsstelle, die vom Geschäftsführer geleitet wird. Die Mitglieder sind verpflichtet, die Verbandsorgane und die Geschäftsstelle zu unterstützen und die Aufgaben des Landkreistages nach Kräften zu fördern. Die Landkreistage in den bundesdeutschen Flächenländern und damit auch der Landkreistag Saarland gehören als Mitglieder dem Deutschen Landkreistag (DLT) an, der mit ähnlicher Aufgabenstellung die Interessen aller 295 deutschen Landkreise auf Bundesebene und auch auf europäischer Ebene vertritt.

Im Saarland sind alle Städte und Gemeinden kreisangehörig. Dies ist insofern gegenüber den anderen bundesdeutschen Flächenländern eine Besonderheit. Der Landkreistag Saarland vertritt somit mit seinen Mitgliedern, den fünf saarländischen Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken, alle Aufgabenträger der überörtlichen Kommunalebene im Saarland, die die gesamte Landesfläche und die gesamte Bevölkerung des Saarlandes umfassen. Anders formuliert gehört jeder Saarländer / jede Saarländerin in jedem Winkel des Landes als Einwohner einem Kreis an - ein bundesdeutsches Alleinstellungsmerkmal.

2. Planungen des Landes für die laufende Legislaturperiode bis 2017 zur Sanierung des Landeshaushaltes

Die saarländische Landregierung ist im Juni in Saarlouis zu einer Klausurtagung zusammengekommen, um mit den Worten des Finanzministers einen „Eckdatenbeschluss für den Rest der laufenden Legislaturperiode bis 2017“ zu fassen und Planungssicherheit innerhalb der Landesverwaltung zu erreichen.

Nach den bislang öffentlich kommunizierten Ergebnissen der Klausurtagung der Landesregierung soll die kommunale Ebene im Saarland einen jährlichen Sanierungsbeitrag zum Landeshaushalt von bis zu 40 Mio. € leisten. Dieser Sanierungsbeitrag gefährdet aus Sicht der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken ihre grundgesetzlich garantierte kommunale Selbstverwaltung.

Der Einsparbetrag soll zum einen aus der Erhöhung der Grunderwerbsteuer um ein Prozent auf 6,5 Prozent bei Wegfall des Kommunalanteils an der Grunderwerbsteuer resultieren. Derzeit erhalten die saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken 32,65 Prozent des Gesamtaufkommens. Dieser soll nunmehr in den Kommunalfinanzausgleich eingespeist werden.

Zum anderen soll die vom Bund avisierte Entlastung bei der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in Höhe von 12 Mio. € nicht an die Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken weitergegeben werden. Dies steht in Widerspruch zur Intention des Bundes, der damit eine kommunale Entlastung beabsichtigt. Aufgrund der durch die Zuständigkeitsneuordnung im Saarland im Jahr 2004 bewirkten Aufgabenträgerschaft der Eingliederungshilfe durch das Land reklamiert jedoch das Land die Bundesentlastung für sich.

Der Vorstand des Landkreistages Saarland hat sich am 25.07.2014 mit den geplanten Maßnahmen des Landes und deren Auswirkungen auf die Finanzsituation der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken befasst. Der Vorstand des Landkreistages Saarland lehnte nicht nur die bislang bekannt gewordenen Pläne der Landesregierung, die Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken nicht mehr wie bisher zu rund einem Drittel am Aufkommen der Grunderwerbsteuer zu beteiligen und die Entlastungen des Bundes bei der

Eingliederungshilfe - nicht wie vom Bund intendiert - an die Landkreise und den Regionalverband weiterzuleiten, entschieden ab, sondern er kritisierte darüber hinaus den Umgang der Landesregierung mit den saarländischen Kommunen grundsätzlich.

Durch die systematischen Veränderungen bei der Grunderwerbssteuer konstatierte der Vorstand aufseiten der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken Mindereinnahmen in Höhe von mindestens 30 Mio. €. Hinzu komme die Ankündigung des Landes, die Entlastungsleistungen des Bundes im Bereich der Eingliederungshilfe in Höhe von weiteren 12 Mio. € nicht an die kommunale Ebene im Saarland durchzuleiten, sondern diese im Landeshaushalt zu verplanen. Bei den Entlastungsleistungen im Bereich der Eingliederungshilfe verfolgt der Bund nach Einschätzung des Vorstandes des Landkreistages - wie bereits erwähnt - jedoch das Ziel, die Kommunen im Bereich der stetig wachsenden Sozialausgaben zu entlasten und nicht die Bundesländer.

3. einseitige Kürzungen der Ausgleichsleistungen des Landes an die örtlichen Sozialhilfeträger

Über die bereits aufgeführte Kritik an den geplanten Maßnahmen des Landes bis 2017 zur Sanierung des Landeshaushaltes zu Lasten der Landkreisebene kritisierte der Vorstand des Landkreistages ebenfalls mit Beschluss vom 25.07.2014, dass bereits im laufenden Haushaltsjahr das Land eine einseitige Kürzung der Ausgleichsleistungen an die örtlichen Sozialhilfeträger vorgenommen hat, wodurch den saarländischen Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken insgesamt mehr als 3,8 Mio. € entzogen werden. In diesem Punkt hatten das Land und die Landkreise sowie der Regionalverband Saarbrücken im Oktober 2009 eine Vereinbarung geschlossen, deren Änderung der Schriftform und vor allem der Zustimmung aller Beteiligten, also aller Landkreise und des Regionalverbandes, bedarf. Die vorgenommene einseitige und vollkommen überraschende Kürzung der Ausgleichsleistungen um mehr als 3,8 Mio. € durch das Land ist aus Sicht der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken rechtlich nicht halt- und begründbar. Deshalb hat der Vorstand des Landkreistages Saarland am 25.07.2014

das Land aufgefordert, diese Kürzung umgehend rückgängig zu machen. Die Arbeitsgemeinschaft für Rechtsfragen des Landkreistages (AG Recht) wurde beauftragt, die Möglichkeit einer Klage gegen das Saarland im Hinblick auf die einseitige Kürzung der Ausgleichsleistungen des Landes an die örtlichen Träger der Sozialhilfe für das Jahr 2014 zu erörtern.

In der Umsetzung des Vorstandsbeschlusses gab die AG Recht am 6.8.2014 die Empfehlung aus, der Landkreistag solle das Land im Namen der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken anschreiben und das Land um Aufhebung der Zuweisungskürzung und Neubescheidung dergestalt auffordern, dass das Land auch für das Jahr 2014 die entsprechenden Ausgleichsleistungen ungekürzt gewährt. Für den Fall, dass das Land dieser Aufforderung innerhalb einer zu setzenden Frist nicht nachkommt, sollte bereits in diesem Schreiben die klageweise Durchsetzung angekündigt werden. Sollte das Land der Aufforderung nicht nachkommen, wäre Klage zu erheben.

Auf der Basis der Empfehlungen der AG Recht des Landkreistages hat sich der Vorsitzende des Landkreistages Saarland mit Schreiben vom 13.08.2014 an den zuständigen Minister für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie gewandt und ihn aufgefordert, bis zum 26.09.2014 die Zuweisungskürzung und Neubescheidung dergestalt aufzuheben, dass auch für das Jahr 2014 die entsprechenden Ausgleichsleistungen ungekürzt gewährt werden. Mit Antwortschreiben des Ministers vom 29.08.2014 führt der Minister aus, dass der Forderung des Landkreistages nicht entsprochen werde. Aus Sicht des Ministers sei die Ausgleichszahlung weder verhandelbar noch bedürfe es einer Änderungskündigung der Vereinbarung.

Der neugewählte Vorstand des Landkreistages wird sich in seiner nächsten Sitzung am 10.10.2014 mit dem weiteren Vorgehen in dieser Angelegenheit befassen und entsprechend beschließen.

4. Initiative zur Änderung des Konnexitätsprinzips in der saarländischen Verfassung

Das Konnexitätsprinzip findet sich in allen Landesverfassungen von Flächenländern in der Bundesrepublik wieder. So soll auch der Artikel 120 Absatz 1 der Verfassung des Saarlandes gewährleisten, dass die Leistungsfähigkeit der Kreise und Gemeinden bei Ausweitung des kommunalen Aufgabenbestands durch Bund und Land erhalten bleibt. Grundgedanke der Konnexität ist, dass im Falle einer Aufgabenübertragung die Ausgabenlast grundsätzlich von derjenigen Körperschaft zu tragen ist, die die Aufgabe überträgt. Es gilt das Prinzip „Wer bestellt, bezahlt!“. Eine derartige Kostenregelung muss, genau wie die Aufgabenübertragung selbst, Niederschlag im entsprechenden Gesetz finden. Daher müssen im Fall der Aufgabenübertragung vom Land auf die kommunale Ebene grundsätzlich vom Gesetzgeber Bestimmungen zur Deckung der Kosten getroffen werden.

Das Konnexitätsprinzip wird in der Praxis jedoch häufig durch den Landesgesetzgeber umgangen. Immer wieder erlässt der Landesgesetzgeber Verordnungen und Gesetze, die zu einer deutlichen finanziellen wie personellen Mehrbelastung der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken führen. Dabei nutzt der Landesgesetzgeber die schwache Ausgestaltung des Konnexitätsprinzips im Saarland.

Entgegen allen vergleichbaren Regelungen in anderen Bundesländern weist das saarländische Konnexitätsprinzip einige Besonderheiten auf, die zu Lasten der saarländischen Kommunen gehen. So erfasst das Konnexitätsprinzip im Saarland nur die Aufgabenübertragung durch „förmliches Gesetz“. Dies führt dazu, dass der Landesgesetzgeber vermehrt Aufgaben durch Verordnungen auf die Landkreise verlagert, ohne hierfür eine Kostenregelung treffen zu müssen. Als Beispiele sind hierfür die Ganztagschulverordnung oder die Hygiene-Verordnung zu nennen. Allein durch die letztgenannte Verordnung wurde 2014 den Gesundheitsämtern der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken die Aufgabe übertragen, mehr als 1000 saarländische Friseurbetriebe und über 70 Piercingstudios sowie alle saarländischen Fußpflege- und Kosmetikstudios regelmäßig auf Hygienemängel zu kontrollieren. Ein finanzieller Ausgleich für die hierdurch entstehenden Personalkosten ist nicht erfolgt.

Eine weitere Besonderheit des saarländischen Konnexitätsprinzips ist die Tatsache, dass nur solche sogenannten „pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben“ erfasst werden, die zuvor vom Land wahrgenommen worden sind. Werden Aufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken übertragen, ohne dass zuvor das Land diese Aufgabe wahrgenommen hat, trägt die Landkreisebene im Saarland die volle Finanzierungslast. Dies führt dazu, dass die Landesregierung immer wieder die Standards von bestimmten Aufgaben der Landkreise selbst erhöht oder einer Erhöhung im Bundesrat zustimmt, wohl wissend, dass die Kosten letztendlich von den saarländischen Landkreisen und vom Regionalverband Saarbrücken zu tragen sind. So ist zum Beispiel das Gesetz zur Stärkung der Funktion der Betreuungsbehörden auf breite Zustimmung der saarländischen Landesregierung im Bundesrat gestoßen - eine Zustimmung, die die saarländischen Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken jährlich zwischen 620.000 Euro und 1.120.000 Euro kostet. Wie allerdings die Finanzierung hierzu aussehen soll, ließ die Landesregierung offen.

Die aufgeführten Beispiele zeigen in aller Deutlichkeit, dass die Formulierung des saarländischen Konnexitätsprinzips nicht geeignet ist, um Mehrbelastungen für die saarländischen Kommunalhaushalte zu vermeiden. Der Landkreistag Saarland hat sich daher in den letzten beiden Jahren verstärkt für eine Änderung der Verfassung des Saarlandes hin zu einem sogenannten „strikten Konnexitätsprinzip“ eingesetzt. Hierdurch soll der durch das Konnexitätsprinzip verfolgte Grundsatz „Wer bestellt, bezahlt!“ auch tatsächlich zur Geltung im Saarland gebracht werden. Bei einem Gespräch Ende letzten Jahres mit den Fraktionsvorsitzenden der CDU und der SPD im saarländischen Landtag wurde deutlich, dass seitens der Landesregierung und der sie tragenden Fraktionen zum damaligen Zeitpunkt keiner politischer Wille vorhanden war, das strikte Konnexitätsprinzip in der saarländischen Verfassung zu verankern.

Um dennoch eine Änderung herbeiführen zu können, machte der Landkreistag Saarland die zuständige Innenministerin auf die Mängel beim saarländischen Konnexitätsprinzip aufmerksam. Dabei wurden insbesondere die Regelungen der anderen Bundesländer hervorgehoben und betont, dass das saarländische Konnexitätsprinzip eine Mehrbelastung der kommunalen Ebene nicht effektiv

verhindern kann, jedoch insbesondere im Hinblick auf die äußerst angespannte kommunale Haushaltslage eine Änderung unerlässlich ist.

In ihrem Antwortschreiben verwies Ministerin auf das Projekt Zukunft Kommunen 2020. Dieses Projekt umfasse unter anderem das Teilprojekt „Kommunale Finanzen“. Das Ziel dieses Projektes sei es, die Verbesserung der kommunalen Finanzsituation im Saarland zu erreichen. Hierfür wolle das Ministerium zunächst alle Ergebnisse des Gutachtens zur kommunalen Finanzsituation von Prof. Dr. Junkernheinrich abwarten, um danach die Verankerung des strikten Konnexitätsprinzips in der saarländischen Verfassung in die Diskussion mit einfließen zu lassen. Mit einem Abschluss dieses Gutachtens kann jedoch frühestens Ende dieses Jahres gerechnet werden. Nunmehr zeigt sich jedoch unmittelbar vor der Hauptversammlung des Landkreistages am 19.09.2014 durch die Vorlage des oben genannten Konzeptes der Saar-CDU, dass eine Lösung der Problematik möglich erscheint.

Mit dem Ziel, zumindest dafür zu werben, dass die Landesregierung im Bundesrat zukünftig zusätzliche kommunale Belastungen abwendet, ist der Landkreistag Saarland auf die Ministerpräsidentin des Saarlandes zugegangen. Es sollten insbesondere Konstellationen wie beim Gesetz zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden vermieden werden, bei denen der Bund zu Lasten der Kreisebene Standards erhöht. Dabei forderte der Landkreistag Saarland, dass das Saarland über den Bundesrat die kommunalen Interessen noch einmal gesondert ins Auge fasst und im Sinne eines Moratoriums zukünftig im Bundesrat keinem Gesetzesvorhaben mehr zustimmt, das mit kommunalen Mehrbelastungen verbunden ist.

Auf dieses Schreiben erhielt der Landkreistag Saarland eine Mitteilung der Innenministerin Bachmann, die im Namen der Ministerpräsidentin antwortete. In diesem Schreiben wurde lediglich auf die oben genannten Ausführungen der Innenministerin verwiesen. Ob das Saarland sich im Bundesrat nunmehr verstärkt für die Interessen der saarländischen Landkreise einsetzen wird, wurde nicht beantwortet. Unterstützt wurde die Forderung des Landkreistages Saarland nach der Kommunalwahl durch Resolutionen der Kreistage beziehungsweise der Regionalversammlung. In diesen Resolutionen wurde nochmals die Landesregierung aufgefordert, aktiv zu werden und ein striktes Konnexitätsprinzip in der Verfassung des Saarlandes zu verankern.

5. Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz zur Kreisumlage

Der Landkreistag Saarland hat sich im Berichtszeitraum mit zwei wichtigen Urteilen zum Thema Kreisumlage eingehend befasst, die auch im Saarland inhaltlich von Interesse sind und in der öffentlichen Diskussion waren. So hatte das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz in seiner Entscheidung vom 22. Februar ausführlich zum Thema Kreisumlage Stellung genommen. Die Entscheidung steht im Kontext zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 31.01.2013 zur Begrenzung der Kreisumlageerhebung durch die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie.

Das OVG Rheinland-Pfalz hatte zu prüfen, ob in die finanzielle Mindestausstattung der klagenden Gemeinde durch Erhebung der Kreisumlage eingegriffen wurde. Hintergrund war die Klage der Ortsgemeinde Malbergweich gegen die Festsetzung der Kreisumlage des Eifelkreises Bitburg-Prüm. Die Ortsgemeinde hatte unter anderem argumentiert, die Kreisumlage sei rechtswidrig, da mit ihr auch Aufgaben der Wirtschafts- und Tourismusförderung finanziert wurden, für die der Kreis nicht zuständig sei. Außerdem führe die Umlageerhebung im Zusammenwirken mit anderen Umlagen dazu, dass ihr Ist-Aufkommen an Steuern und Zuweisungen zu mehr als 100 % abgeschöpft werde. Sie müsse deshalb allein zur Finanzierung ihrer Umlageverpflichtung Kassenkredite aufnehmen. Zur Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verbleibe ihr kein Spielraum.

Das OVG stellte fest, dass die Kreisumlage der Klägerin nicht die Umlagegrundlage entziehe. Bezugspunkt für die Ermittlung der Abschöpfungswirkung der von den kreisangehörigen Gemeinden erhobenen Umlage sei die Umlagegrundlage des § 25 Abs. 1 Satz 2 Landesfinanzausgleichsgesetz Rheinland-Pfalz (LFAG). Das OVG tritt damit der Sichtweise der Ortsgemeinde entgegen, die auf die Steuereinnahmen im Jahr der Kreisumlageerhebung abstellte.

Auch bei Zugrundelegung der Ist-Einnahmen eines Haushaltjahres und der in diesem Haushaltsjahr gezahlten Umlagen läge kein Entzug der Umlagegrundlage vor. Bei der Gegenüberstellung der Ist-Einnahmen eines Haushaltjahres und der in diesem Haushaltsjahr gezahlten Umlagen ist eine mehrfährige Betrachtung erforderlich. Dies resultiert aus den jährlichen Schwankungen der Gewerbesteuererinnahmen und der

Abschöpfungen, welche insbesondere darauf beruhen, dass die Umlagen auf Einnahmen zugreifen, die in keiner Beziehung zu der Umlageermittlung für das entsprechende Haushaltsjahr stehen. Dabei hält das OVG Rheinland-Pfalz einen Betrachtungszeitraum von 10 Jahren für angemessen. So kann trotz negativer Werte für einzelne Jahre insgesamt betrachtet dennoch keine Überabschöpfung festgestellt werden.

Insgesamt hielt das OVG Rheinland-Pfalz fest, dass die Gemeinden zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise ihre Kräfte größtmöglich anspannen und dabei insbesondere ihre Einnahmequellen angemessen ausschöpfen müssen. Dies gelte nicht nur im Verhältnis zum Land, sondern auch im Verhältnis zum umlageerhebenden Landkreis.

Bezüglich des vom BVerwG formulierten Anspruchs auf eine finanzielle Mindestausstattung einer Gemeinde hat das OVG Rheinland-Pfalz betont, dass hierbei nicht nur auf das betreffende Jahr abgestellt werden kann, sondern eine strukturelle Unterfinanzierung vorliegen muss. Dabei geht das OVG Rheinland-Pfalz auch hier davon aus, dass ein Zeitraum von 10 Jahren zur Betrachtung herangezogen werden muss. Darüber hinaus stellt das OVG Rheinland-Pfalz heraus, dass grundsätzlich die Gemeinden dazu verpflichtet sind, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge und Einzahlungen gegebenenfalls durch Steuern zu beschaffen, um so den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu erreichen. Erhebt eine Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden nur geringe Steuersätze, muss sie sich bei der Frage der strukturellen Unterfinanzierung so behandeln lassen, als würde sie höhere Steuersätze erheben.

Weiterhin hat das OVG Rheinland-Pfalz verdeutlicht, dass auch freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten der Landkreise über die Kreisumlage zu finanzieren sind. Im vorliegenden Verfahren führte die klagende Gemeinde aus, dass die Betätigung im Bereich der Wirtschafts- und Fremdenverkehrsförderung nicht über die Kreisumlage erstattungsfähig sei. Dem widersprach das Gericht und führte aus, dass dieser Aufwand allesamt überörtliche Angelegenheiten betrifft, die der Landkreis gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Landkreisordnung Rheinland-Pfalz (vgl. § 140 Abs. 2 KSVG) wahrnehmen und damit über die Kreisumlage finanzieren durfte.

6. Umsatzbesteuerung von Leistungen der öffentlichen Hand

Die neuere Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH) zur Umsatzsteuerpflicht von Maßnahmen und Projekten der interkommunalen Zusammenarbeit läuft der bislang vorherrschenden Auffassung der Finanzverwaltung, nach der Maßnahmen und Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit grundsätzlich umsatzsteuerbefreit seien, zuwider. Zur Erörterung dieses nunmehr latenten „Steuerriosikos“ hatte der Landkreistag Saarland am 25.09.2013 zunächst die Fachebene der Landkreise und auch der saarländischen Gemeinden zu einem Fachforum zum Thema „Steuerchancen und Steuerriosiken der interkommunalen Zusammenarbeit“ eingeladen.

Der Vorstand des Landkreistages Saarland als auch das Präsidium des Deutschen Landkreistages (DLT) haben sich kontinuierlich mit dem Problem der drohenden Umsatzbesteuerung von Beistandsleistungen befasst und Bund und Land aufgefordert, die drohende Besteuerung interkommunaler Zusammenarbeit abzuwenden. Im Herbst 2013 war es auf bundespolitischer Ebene gelungen, im Rahmen der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und SPD eine Aufnahme dieses Anliegens in den Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD zu erreichen. Die Koalitionspartner haben sich vereinbart, dass die interkommunale Zusammenarbeit steuerrechtlich nicht behindert werden soll. Eine umsatzsteuerliche Belastung kommunaler Beistandsleistungen werde abgelehnt, die Koalitionspartner im Bund werden sich – soweit erforderlich – EU-rechtlich für eine umfassende Freistellung solcher Leistungen von der Umsatzsteuer einsetzen.

Die im Koalitionsvertrag gewählte Formulierung beinhaltet einen klaren und unmissverständlichen zielorientierten Auftrag. Sie beschränkt sich auch nicht auf die Absicht, auf EU-Ebene entsprechende Änderungen zu erreichen. Sie ermöglicht vielmehr auch einen nationalen Ansatz. Dies wurde von den kommunalen Spitzenverbänden stets gefordert und ist daher ausdrücklich zu begrüßen.

Inzwischen liegt auch ein Entwurf einer gesetzlichen Neuregelung der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand vor. Dieser wurde von der auf Bundesebene eingerichteten Arbeitsgruppe der für die Umsatzsteuer zuständigen Referatsleiter des Bundes und der Länder vorgelegt und an die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene versandt. Im Saarland wurde der genannte

Entwurf in der letzten Sitzung der landesinternen Arbeitsgruppe des Ministeriums für Finanzen und Europa mit den kommunalen Spitzenverbänden am 16. Juli 2014 erörtert.

Der vorliegende Entwurf sieht einen § 2b (neu) UStG-E vor und stellt einen grundsätzlich begrüßenswerten Schritt in die richtige Richtung dar. Er ist jedoch, bevor er Grundlage einer die bestehende Problematik lösenden Gesetzgebung sein kann, aus kommunaler Sicht noch zu modifizieren. Hierzu haben der Deutsche Landkreistag (DLT), der Deutsche Städtetag, der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) am 31. Juli 2014 eine entsprechende Stellungnahme vorgelegt und übermittelt. Die kommunalen Spitzenverbände in Bund und Ländern gehen davon aus, dass in absehbarer Zeit das Problem der drohenden Besteuerung interkommunaler Kooperation zufriedenstellend gelöst werden kann.

7. Dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern im Saarland

Im September 2013 hob die Landesregierung den Ministerratsbeschluss vom 08.02.1994 auf, welcher die ausschließliche Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in landeseigenen Unterkünften (Landesaufnahmestelle Lebach) vorsah. Ab diesem Zeitpunkt wurden Asylbewerber/Flüchtlinge, die absehbar eine Aufenthaltserlaubnis erhalten nach dem Landesaufnahmegesetz (LAG) auf die saarländischen Städte und Gemeinden verteilt.

In der unmittelbaren Folgezeit wurden seitens der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken immer wieder unverhältnismäßig kurze Überstellungszeiten zwischen dem Eingang des Zuweisungsbescheides durch die Landesbehörde und der tatsächlichen Überstellung beklagt, die regelmäßig nur eine Woche betragen. Darüber hinaus wurde von Anfang an die unzureichende Betreuung der zugewiesenen Personen durch vom Land zu stellende Integrationslotsen bemängelt.

Aus diesem Grunde hat der Landkreistag Saarland nach Beratung der Angelegenheit in der Sitzung des Vorstandes am 18.10.2014 gegenüber dem Ministerium für Inneres und Sport den unangemessen kurzen Zeitraum zwischen Zuweisung von

Flüchtlingen und deren Überstellung an die kommunalen Behörden sowie die unzureichende Unterstützung durch Integrationslotsen moniert. Darüber hinaus wurde ausdrücklich auf die Kostentragungspflicht des Landes während des Asylverfahrens hingewiesen.

Die zuständige Innenministerin entgegnete im November 2013, dass das Land die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vollständig erstattet, eine Erstattung aller den Kommunen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen anfallenden Mehrkosten jedoch mit Blick auf die Mehrbelastungen für den Landeshaushalt nicht möglich sei. Zudem wurde eine Verlängerung der Zuweisungsfrist in Aussicht gestellt. In Bezug auf die soziale Begleitung der Flüchtlinge im Asylverfahren wurde zu dieser Zeit lediglich auf verschiedene Angebote, die vom Land und Bund gefördert werden, verwiesen.

Im März 2014 teilte die Innenministerin in einer kurzfristig anberaumten Besprechung mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände mit, dass insgesamt mit einer weiteren Steigerung der Fallzahlen an Flüchtlingen zu rechnen sei. Darüber hinaus sei seitens ihres Hauses beabsichtigt, die Verteilungsmöglichkeiten nach dem Landesaufnahmegesetz weiter auszuweiten. Hinsichtlich der geforderten Unterstützung durch Integrationslotsen solle zunächst der konkrete Bedarf ermittelt und in einer noch einzurichtenden Arbeitsgemeinschaft ein Projekt zur Betreuung von Flüchtlingen erarbeitet werden. In diesem Rahmen solle auch die Inanspruchnahme von EU-Mitteln geprüft werden.

Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Beschlusslage des Vorstandes des Landkreistages Saarland in seiner Sitzung am 04.04.2014 stellte der Landkreistag Saarland im April 2014 gegenüber den beiden zuständigen Ministerien klar, dass das Problem der Unterbringung von Flüchtlingen immer weiter auf die kommunale Ebene verlagert werde und forderte einen entsprechenden finanziellen Ausgleich durch das Land. Zudem wurde wiederholt auf die nach wie vor mangelhafte Unterstützung seitens des Landes aufmerksam gemacht.

Im Mai 2014 gab der Landkreistag Saarland seine Stellungnahme im regierungsexternen Anhörungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes ab. Vor dem Hintergrund der bereits angekündigten Erweiterung des zu verteilenden Personenkreises auf Personen mit subsidiärem

Schutz nach dem Asylverfahrensgesetz sowie solche mit Abschiebungshindernissen nach dem Aufenthaltsgesetz wurde auf den unzureichenden finanziellen Ausgleich für die Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken hingewiesen und eine den Anforderungen des Konnexitätsprinzips entsprechende Kostenerstattung gefordert.

Im Juli fand sodann die konstituierende Sitzung der von Ministerin Bachmann angekündigten und von den kommunalen Spitzenverbänden sowie den Wohlfahrtsverbänden seit langem geforderten Arbeitsgruppe „Unterbringung und Integration“ beim Ministerium für Inneres und Sport statt. Ziel des neuen gemeinsamen Gremiums, in dem das Innen- sowie das Sozialministerium, der Landkreistag Saarland, der Saarländische Städte- und Gemeindetag und die Wohlfahrtsverbände vertreten sind, ist die Sicherstellung einer funktionierenden Kommunikation sowie der gegenseitige Austausch und die Zusammenarbeit aller mit der Verteilung und Integration von Flüchtlingen und Asylbewerbern betrauten Ebenen und Einrichtungen im Saarland.

Neben Berichten zu Themen und Beschlüssen der Innenministerkonferenz sowie der Einrichtung einer „Clearingstelle Migration“ teilte die Ministerin in der Sitzung mit, dass die Einrichtung von Projekten zur Schaffung von dezentralen Betreuungsstrukturen für verteilte Asylbewerber und zur Erhöhung der Zahl der Integrationslotsen, gefördert durch den Asyl- und Migrationsfond (AMIF), geplant sei. Darüber hinaus wurde die Erstellung eines Gesamtkonzeptes zur Regelung der Verfahrensabläufe sowie der Kommunikations- und Abstimmungsprozesse zwischen allen am Prozess der Verteilung, Unterbringung und Integration beteiligten Stellen sowie den eingebundenen Trägern der freien Wohlfahrtspflege beschlossen. Hierzu wurde eine Unterarbeitsgruppe auf Arbeitsebene, die sich mit Vollzugsproblemen im Einzelnen befassen soll, eingerichtet. Diese soll einen Entwurf für ein Gesamtkonzept erarbeiten und der Arbeitsgruppe bis zum 30.09.2014 zur Abstimmung vorlegen. Noch im Juli fand bereits die erste Sitzung der Unterarbeitsgruppe statt. Man einigte sich darauf, einen Handlungsleitfaden für die Zuweisung von Asylbewerbern und anschließend einen Handlungsleitfaden für die Zuweisung von Ausländern mit Aufenthaltstitel zu erstellen.

Es bleibt abzuwarten ob hinsichtlich der Zuweisung und Verteilung von Flüchtlingen über diesen Weg eine Verbesserung für die Kommunen erreicht werden kann. Die sowohl personellen als auch damit einhergehenden finanziellen Belastungen durch

die Betreuung der zu verteilenden Flüchtlinge dürfen nicht lediglich zu Lasten der kommunalen Seite gehen. Der Hinweis auf ein oder mehrere über EU-Mittel geförderte Projekte reicht diesbezüglich keineswegs aus, den aktuellen Problemen in den Kommunen adäquat zu begegnen. Der Landkreistag Saarland sieht das Land in der Pflicht, ein entsprechendes Angebot an Betreuungsleistungen und einen finanziellen Kostenausgleich für die dezentrale Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerbern zu gewährleisten.

8. Ausbau der Kinderbetreuung

Der Vorstand des Landkreistages Saarland hatte sich bereits am 19.04.2013 mit der Situation beim Ausbau der Betreuung für Kinder unter drei Jahre befasst. Dabei wurden sowohl die unzureichende finanzielle Unterstützung durch den Bund als auch die Umsetzungsprobleme bei der Bewilligung von Maßnahmen im Saarland thematisiert. Um den Trägern die notwendige Finanzierungssicherheit zu geben und den Ausbau zu beschleunigen hatte der Vorstand am 19.04.2013 sich dafür ausgesprochen, den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken die Möglichkeit zu eröffnen, Maßnahmen zum Ausbau der Kinderbetreuung U3 über Kassenkredite zwischen zu finanzieren. Das Land wurde aufgefordert, hierzu im Gegenzug ein Zinszuschussprogramm aufzulegen. Dies wurde seitens des Ministeriums für Bildung wegen fehlender Finanzmittel des Landes abgelehnt.

In Bezug auf die Bezuschussung von Investitionsmaßnahmen in Kindertageseinrichtungen hatte das Ministerium für Bildung im Rahmen einer Sondersitzung des Arbeitskreises „Zukunft der Kindertageseinrichtungen“ im Januar 2014 seine Planungen vorgestellt. Dabei zeigte sich zwischen der Argumentation des Landes und der Sichtweise der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken ein grundsätzlicher Konflikt in Bezug auf eine finanzielle Beteiligung des Landes an Baumaßnahmen in Kindertageseinrichtungen.

Der gleiche Konflikt zeigte sich bei der Ermittlung des zukünftigen Bedarfes an Plätzen zur Kinderbetreuung im Saarland. Da keine Einigung über eine einfache Rechenformel zur Definition und Errechnung des Bedarfs zwischen Landkreisen und dem Bildungsministerium erreicht werden konnte, hat das Land inzwischen gemäß

seiner Sichtweise einen Richtlinienentwurf zur Förderung von Investitionen zur Schaffung zusätzlicher Krippenplätze, für Ersatzbauten und Grundsanierungen und für substanzerhaltende Sanierungsmaßnahmen in das externe Anhörungsverfahren gegeben. Der Vorstand des Landkreistages Saarland wird sich in seiner Sitzung am 10.10.2014 voraussichtlich mit der Angelegenheit befassen.

Mit den Richtlinien wird künftig nur noch die Landesfinanzierung geregelt. Die Ausführungsverordnung zum Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz SKBBG soll ebenfalls entsprechend geändert werden. Damit wird seitens des Landes geregelt, unter welchen Voraussetzungen das Land Maßnahmen der Kinderbetreuung fördert. Die Zuständigkeit für die gesamten Restkosten wird in die Hände der örtlichen Jugendhilfeträger gegeben, während das Anerkennungsverfahren von Maßnahmen jedoch weiter beim Land verbleibt.

Aus Sicht des Landkreistages Saarland hatten Bearbeitungsstaus bei der Bewilligung von Maßnahmen durch das Ministerium bei den Trägern zu Finanzierungsunsicherheiten und starken Verzögerungen beim Krippenausbau geführt. Die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken sind originär zuständig für die örtliche Entwicklungsplanung. Der gesetzlich vorgegebenen Verpflichtung einer Abstimmung zwischen Land und Jugendämtern in Bezug auf die Entwicklungsplanung war das Land in der Vergangenheit aus Sicht der Jugendhilfe nicht ausreichend nachgekommen.

Der Landkreistag Saarland hat in allen Stellungnahmen gegenüber dem Land sowie auch im Rahmen von Spitzengesprächen stetig darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit von Maßnahmen sich bereits durch die Aufnahme in die örtlichen Entwicklungspläne durch die Jugendhilfeträger nach Absprache mit den Einrichtungsträgern ergibt. Da weder die Landkreise und der Regionalverband noch die Einrichtungsträger Interesse an einem Überangebot an Plätzen haben, die nicht belegt werden, besteht aus Sicht des Landkreistages Saarland keinerlei Veranlassung, dass das Land die Förderung von Maßnahmen einschränkt. Die Jugendämter sehen durch die geplante Förderpraxis des Landes ihre Planungshoheit außer Kraft gesetzt.

Der Landkreistag Saarland fordert demgegenüber, dass das Land beim Ausbau der Kinderbetreuung im Saarland für die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als

auch für die Einrichtungsträger Planungssicherheit herstellt. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken Klarheit darüber erhalten, welche Mittel Ihnen zur Verfügung stehen und wie hoch die Landesförderung für den jeweiligen Landkreis/den Regionalverband ist. Der Landkreistag Saarland wird nochmals seinen wiederholt vorgetragenen Vorschlag einer Vorfinanzierung von Maßnahmen bei späterer Kostenerstattung durch das Land wiederholen.

9. Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in saarländischen Schulen

Der Vorstand des Landkreistages Saarland hat am 07.09.2013 bei der Befassung mit einer Stellungnahme des Landebehindertenbeirates zur UN-Behindertenrechtskonvention betont, dass der Landkreistag Saarland grundsätzlich die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention unterstützt, allerdings nachdrücklich darauf hinweist, dass zu deren Umsetzung erhebliche finanzielle Anstrengungen der kommunalen Gebietskörperschaften zu leisten sind. Vor diesem Hintergrund setzt sich der Landkreistag Saarland für eine zeitlich verstetigte Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen in einem mittelfristigen Zeitraum ein.

Mit diesem o.g. Beschluss untermauern die saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken als Mitglieder des Landkreistages ihre grundsätzliche Bereitschaft, im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der Verwirklichung der Inklusion mitzuwirken. Gleichzeitig wird betont, dass die Umsetzung der Inklusion mit erheblichen Kosten verbunden ist. Eine zeitlich angemessene Streckung von Maßnahmen soll verhindern, dass die kommunale Ebene im Saarland überfordert wird.

Zur Umsetzung des Artikels 24 der UN-Behindertenrechtskonvention, der sich auf die Inklusion im Bildungsbereich bezieht, hatte das Ministerium für Bildung und Kultur im Dezember 2013 einen ersten Entwurf eines Gesetz zur Änderung schulrechtlicher Regelungen vorgelegt. Das Gesetz ist in leicht geänderter Form inzwischen in Kraft getreten und gilt ab dem jetzt begonnen Schuljahr 2014/2015. Mit dem Gesetz wurden die Weichen für eine flächendeckende Einführung der Inklusion in saarländischen Regelschulen gestellt.

Nach erfolgter interner Abstimmung mit seinen Mitgliedern nahm der Landkreistag Saarland gegenüber dem Ministerium für Bildung und Kultur mit Schreiben vom 16.01.2014 ausführlich zum Gesetzentwurf Stellung, in der auf die erheblichen Kosten für die Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken als Schulträger und als Jugendhilfeträger hingewiesen wurde. In Bezug auf den oben zitierten Beschluss wurde eine schrittweise Umsetzung mit Augenmaß und Blick auf die mittelfristige Finanzierung angemahnt.

Am 07.02.2014 hat sich der Vorstand des Landkreistages Saarland mit der Angelegenheit befasst und die in der Stellungnahme vom 16.01.2014 gegenüber dem Ministerium für Bildung und Kultur dargelegte Kritik der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken am vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention bekräftigt. Aufgrund der Vielzahl der ungeklärten Fragen und Kritikpunkte, der nicht erfolgten Abstimmung mit dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie sowie der noch nicht gegebenen Möglichkeit der Bewertung des Schulversuchs, konnte dem Gesetz aus Sicht des Landkreistages Saarland nicht zugestimmt werden.

In mehreren Spitzengesprächen wurde der Minister für Bildung und Kultur in der Folge für die Probleme der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken bei der Umsetzung der Inklusion im schulischen Bereich sensibilisiert und zeigte Gesprächsbereitschaft. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens zum Gesetzentwurf wurde die kritische Einschätzung der saarländischen Landkreise nochmals ausführlich vorgetragen. Im Rahmen der Anhörung wurde aber auch insbesondere deutlich, dass seitens des bildungspolitisch geprägten Landtagsausschusses die Betroffenheit der Jugendhilfe und die sich ergebenden Probleme im Bereich der Eingliederungshilfen für seelische behinderte Schülerinnen und Schüler weitgehend unterschätzt wurde.

Im Anschluss an das parlamentarische Anhörungsverfahren zur schulrechtlichen Umsetzung der Inklusion wurden einige Korrekturen am Gesetzentwurf vorgenommen, die zumindest ansatzweise Verständnis für die schwierige Lage der Landkreise und des Regionalverbandes bei der Umsetzung des Gesetzes erkennen lassen. So wurde die Einführung der inklusiven Regelbeschulung an weiterführenden Schulen zeitlich gestreckt, im Gegenzug wurde die Einführung der inklusiven

Regelbeschulung an beruflichen Schulen vorgezogen. Ab dem Schuljahr 2016/2017 finden somit die Regelungen auf die allgemeinbildenden weiterführenden Schulen Anwendung. Im Schuljahr 2018/2019 werden die beruflichen Schulen einbezogen. Im Gesetzgebungsprozess wurde darüber hinaus deutlich, dass zum Stichtag nicht jede Schule für jede Behinderungsart vollständig barrierefrei zu sein hat. Vielmehr soll der Prozess einer ständigen Verbesserung an den Schulen als Voraussetzung für die inklusive Beschulung beschleunigt werden.

Der Landkreistag Saarland hat in allen Stellungnahmen die Frage der Kostenerstattung durch das Land aufgeworfen. Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention und der Umsetzung in nationales Recht haben zunächst die Bundesländer die Aufgabe, die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen. Aus Sicht der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken ergibt sich hieraus die Pflicht der Landes, die Landkreise und den Regionalverband bezüglich der entstehenden Mehrkosten finanziell entsprechend zu unterstützen. Auch künftig wird der Landkreistag Saarland darauf aufmerksam machen müssen, dass die örtliche Jugendhilfe nicht Ausfallbürge für Versäumnisse im Bildungsbereich sein kann. Das bedingt auch, dass die Umsetzung der Inklusion im Bildungsbereich notwendig die Bereitstellung pädagogischen Personals durch das Land nach sich ziehen muss.

Die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken mahnen in Bezug auf die Umsetzung der Inklusion in Schulen grundsätzlich das an, was die saarländische Ministerpräsidentin in einem Gastbeitrag für die „Zeit Online“ vom 25. Juli 2014 so formuliert hat: Gesunden Menschenverstand, einen nüchternen Blick für Möglichkeiten und Zeitkorridore und die Bedürfnisse der Betroffenen.

10. Ausbau der Kindertagespflege im Saarland

Kindertagespflege stellt neben der Betreuung in Kindertageseinrichtungen den zweiten wichtigen Pfeiler bei der Kinderbetreuung dar. Insbesondere für sehr kleine Kinder oder für eine notwendige Randzeitbetreuung ist die Betreuungsmöglichkeit durch Tagespflegepersonen von besonderer Bedeutung.

Seit Inkrafttreten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes auf Bundesebene wurden landesrechtliche Regelungen getroffen, die der Qualitätssicherung und dem Kinderschutz dienen sollen. Wer Kinder mehr als 15 Stunden außerhalb des Elternhauses betreut, benötigt hierzu eine Pflegeerlaubnis. Die Pflegeerlaubnis wird dann erteilt, wenn die Tagespflegeperson geeignet ist. Hierzu gehört u.a. die erfolgreiche Beendigung eines anerkannten Ausbildungskurses ebenso wie die Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses. Die Umsetzung des Vorschulbildungsprogramms spielt neben Vereinbarungen zwischen Erziehungsberechtigten und Kindertagespflegepersonen heute in der Arbeit der Kindertagespflegepersonen ebenfalls eine Rolle.

Um Tagespflegepersonen vermitteln zu können, sind die Jugendämter der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken darauf angewiesen, dass sich kontinuierlich Personen zur Tagespflegepersonen ausbilden lassen und anschließend auch dauerhaft die Tätigkeit ausüben. In der Praxis zeigte sich zunehmend, dass Tagespflegepersonen aus der Tätigkeit ausschieden. Der Verband der Tagespflegepersonen führte am 10.02.2014 in einem Gespräch mit dem Geschäftsführer des Landkreistages die Probleme aus Sicht des Verbandes aus. Danach scheinen die mangelnden Verdienstmöglichkeiten und die steuerrechtliche Behandlung ein Hauptgrund dafür zu sein, dass Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit beenden.

Der Vorstand des Landkreistages Saarland war am 07.02.2014 einer Resolution des Kreistages Neunkirchen vom Dezember 2013 zur Verbesserung der Situation in der Kindertagespflege und der Situation der Tagesmütter und -väter beigetreten. Ziel ist die Verbesserung der Entgeltsituation im Bereich der Tagesmütter zur Verringerung der Fluktuation sowie zur Gewinnung zusätzlich benötigter Tagespflegepersonen. Einer der zentralen Punkte des Vorstandsbeschlusses des Landkreistages Saarland ist die schrittweise Anhebung der Entgeltsätze für Tagespflege auf das Niveau des Bundesdurchschnitts. Darüber hinaus sollen die Regelungen einfacher, transparenter und gerechter werden. Keine Tagesmutter soll sich dabei gegenüber ihrer jetzigen Situation finanziell verschlechtern.

Der Ausbau der Kindertagespflege sowie deren strukturelle, inhaltliche und fachliche Weiterentwicklung waren im vergangenen Jahr regelmäßig Gegenstand des

Austausches zwischen den Jugendämtern der Landkreise und des Regionalverbandes in der Arbeitsgemeinschaft der Jugendamtsleitungen und auf der Ebene des Landkreistages Saarland. Auf der Arbeitsebene wurden dabei bereits vielfältige Anregungen zur Verbesserung der Tagespflege erarbeitet, insbesondere auch im Hinblick auf notwendige Veränderungen in der Verordnung zur Kindertagespflege. Dieser Diskussionsprozess soll in Bezug auf Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen - etwa in den Bereichen Planung, Finanzierung, Entwicklung neuer Beschäftigungsmodelle und Konzepte - mit dem Ministerium für Bildung und Kultur und dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familien weitergeführt werden.

11. Honorargestaltung im Bereich der Frühen Hilfen

Im Berichtszeitraum befasste sich zwischen dem 18.10.2013 und dem 25.07.2014 der Vorstand des Landkreistages Saarland in fünf Sitzungen mit den Ergebnissen der Verhandlungen zur künftigen Honorargestaltung für die im Rahmen der Frühen Hilfen tätigen Familienhebammen und Kinderkrankenpflegerinnen. Der Vorstand hatte die Geschäftsstelle federführend mit den Verhandlungen beauftragt.

Die Verhandlungen gestalteten sich zunächst äußerst schwierig. Im Juni 2014 konnte schließlich unter Mitwirkung des zuständigen Ministeriums ein Verhandlungsstand erreicht werden, der es der Geschäftsstelle des Landkreistages Saarland ermöglichte, auf der Basis eines hinreichenden Einvernehmens in Bezug auf wesentliche Eckpunkte der Honorargestaltung den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken einen Musterhonorarvertrag zur Verfügung zu stellen.

Im Rahmen der Bundesinitiative „Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen 2012 bis 2015“ wird der Bund bis 2015 den Ausbau von Netzwerken und die Ausweitung des Hebammeneinsatzes sowie Maßnahmen zur Prävention finanziell fördern. Ab dem Jahr 2015 sollen durch die Einrichtung eines Fonds jährlich 51 Mio. Euro zur dauerhaften Finanzierung zur Verfügung stehen. Die Inanspruchnahme der Bundesmittel ist an die Bedingungen der „Verwaltungsvereinbarung Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen 2012 -2015“ gebunden. Die Verwaltungsvereinbarung

wurde zwischen Bund und Ländern für den Zeitraum ab dem 01.07.2012 geschlossen. Zur Umsetzung im Saarland hat das Land dem Bund eine Gesamtkonzeption vorgelegt. Das Land hat auf der Basis der Gesamtkonzeption Fördergrundsätze für die Teilnahme der Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken erarbeitet. Die Verwendung der Mittel erfolgt durch Vereinbarungen, die zwischen den saarländischen Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken einerseits und dem Land andererseits geschlossen wurden. Die Weiterleitung der Bundesmittel durch das Land erfolgt in Orientierung an vom Bund aufgestellte Kriterien.

Mit der neuen Förderperiode der Bundesinitiative sind nunmehr ausschließlich die Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken für den Einsatz und die Honorarverträge der Familienhebammen zuständig. Die Finanzierung kann nach Angaben des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie vorerst bis 2015 vollständig aus Bundesmitteln erfolgen. Die Familienhebammen werden von den Landkreisen und vom Regionalverband Saarbrücken alimentiert, wobei die Ausgaben seitens der Kreise und des Regionalverbandes beim Land angemeldet werden, das die Bundesmittel verwaltet.

Dem Landkreistag Saarland kam nunmehr die Rolle zu, zentral die Verhandlungen mit dem Berufsverband der Hebammen sowie der Kinderkrankenpflegerinnen zu führen mit dem Ziel, die Honorare so zu gestalten, dass sie einerseits von den Berufsverbänden akzeptiert werden, jedoch andererseits einen durch die verantwortlichen Landkreise und den Regionalverband kontrollierten und fachlich und wirtschaftlich effizienten Einsatz der Familienhebammen fördern.

Der Vorstand des Landkreistages Saarland hat am 13.12.2013 den Geschäftsführer des Landkreistages sowie die Sozialdezernentin des Landkreises Neunkirchen für die Verhandlungsführung benannt. Ferner wurde der Teilnahme des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie an den Verhandlungen in beratender Funktion zugestimmt. Zur rechtlichen und versicherungstechnischen Absicherung der Familienhebammen wurde den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken mit Vorstandsbeschluss des Landkreistages Saarland vom 13.12.2013 empfohlen, die gültigen Honorarverträge nach dem 31.12.2013 bis zum Abschluss neuer Verträge zu verlängern.

Die Verhandlungen erstreckten sich zunächst auf drei Verhandlungsrunden mit Vertreterinnen der Berufsverbände der Hebammen sowie der Kinderkrankenpflegerinnen. Den Familienhebammen sowie den Kinderkrankenpflegerinnen wurden nach drei Verhandlungsrunden durch die Verhandlungsführer des Landkreistages Saarland für die Fachleistungsstunde 40 € angeboten. Dem bisherigen durchschnittlichen Stundenhonorar von unter 38 € stand hingegen eine Honorarforderung des Hebammenverbandes von 45 € für die Fachleistungsstunde gegenüber.

Der Vorstand des Landkreistages Saarland hat am 04.04.2014 die Honorarforderungen des Saarl. Hebammenverbandes von 45 € je geleistete Fachleistungsstunde abgelehnt und die Verhandlungsteilnehmer/innen des Landkreistages bevollmächtigt, erneut in Verhandlungen mit den Berufsverbänden der Hebammen sowie der Kinderkrankenschwestern einzutreten. Am 06.06.2014 gelang es schließlich, im Rahmen eines Austausches mit gesprächsbereiten Vertreterinnen aus dem Praxisbereich der Familienhebammen und Kinderpflegerinnen zu wesentlichen Eckpunkten der Honorargestaltung Einigkeit zu erreichen. So wurde für Klienten bezogene Tätigkeiten eine Fachleistungsstunde in Höhe von 41 € vereinbart. Der Vorstand des Landkreistages Saarland hat mit Beschluss vom 25.07.2014 den Verhandlungsergebnissen zugestimmt und die Geschäftsstelle mit der Erarbeitung eines Musterhonorarvertrages beauftragt. Dieser wurde den Mitgliedern des Landkreistages mit Rundschreiben der Geschäftsstelle am 08.08.2014 vorgelegt.

Der Landkreistag ist mit diesem Ergebnis an die Grenzen des Vertretbaren gegangen, um einen Fortgang des Projektes der Frühen Hilfen im Saarland zu sichern. Bedauerlicherweise waren die Verhandlungen zu Beginn von wenig Kompromissbereitschaft seitens der Berufsverbände der Hebammen und der Kinderkrankenschwestern geprägt, wodurch konstruktive und ernsthafte Verhandlungen verzögert wurden. Aus Sicht des Geschäftsführers sind dennoch Ergebnisse erzielt worden, die für alle Beteiligten akzeptabel sind. Insofern können die Verhandlungen als erfolgreich angesehen werden.

12. Saarländische Allianz für Krankenhäuser

Im November 2012 schlossen sich insgesamt elf Verbände des Gesundheitswesens im Saarland unter Federführung der Saarländischen Krankenhausgesellschaft zu einer „Saarländischen Allianz für die Krankenhäuser“ zusammen mit dem Ziel, in der öffentlichen Wahrnehmung für eine Lösung der grundlegenden strukturellen Probleme in der Krankenhausfinanzierung zu werben. Der Allianz gehören neben dem Landkreistag Saarland u.a. die kommunalen und kirchlichen Krankenhausträger, die Gewerkschaft ver.di, der Marburger Bund sowie der Kommunale Arbeitgeberverband Saar an.

Nach Angaben der Deutschen Krankenhausgesellschaft summiert sich das Defizit in der Finanzierung der Krankenhäuser auf bundesweit etwa 3,7 Milliarden Euro. Die dauerhafte Unterfinanzierung der Krankenhäuser führt zu bedrohlichen Situationen der einzelnen Häuser. Diese wird verstärkt durch die nicht refinanzierten Kostensteigerungen im Personalbereich, indem die tatsächlichen Personalkostensteigerungen nicht im derzeitigen System der Krankenhausfinanzierung berücksichtigt werden. Dies führt zu Personalreduzierungen in den Krankenhäusern bei gleichzeitig steigenden Fallzahlen und damit absehbar zu Problemen bei der Qualitätssicherung.

Die saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken sind in diesem Zusammenhang dergestalt betroffen, als dass sie zum einen gesetzlich verpflichtet sind, die stationäre Krankenversorgung zu sichern (Sicherstellungsauftrag) und zum anderen der Saarpfalzkreis mit dem Kreiskrankenhaus St. Ingbert und der Regionalverband Saarbrücken über die Beteiligung des Regionalverbandes an der SHG Krankenhausträger sind.

Im Oktober 2013 fand in der Saarbrücker Innenstadt eine Großveranstaltung zur Situation der Krankenhäuser statt, zu dem die Saarländische Krankenhausgesellschaft gemeinsam mit der Gewerkschaft ver.di aufrief. Mit der gemeinsamen Veranstaltung, an der knapp 4000 Menschen teilnahmen, sollte in Anbetracht der bevorstehenden Koalitionsverhandlungen nach der Bundestagswahl 2013 auf die nach wie vor prekäre finanzielle und personelle Situation in den saarländischen Krankenhäusern aufmerksam gemacht werden.

Im Rahmen der „Saarländischen Allianz für die Krankenhäuser“ ist der Landkreistag Saarland dem Aufruf zur Demonstration als unterstützende Institution beigetreten. Die Beteiligung des Landkreistages Saarland war nicht zuletzt wegen der bestehenden Beteiligungen und vor dem Hintergrund der Diskussion auf der Ebene der Landkreise und des Regionalverbandes um die Sicherstellung der ärztlichen Versorgung im Saarland geboten.

13. Lenkungsausschuss von Kassenärztlicher Vereinigung Saarland und Landkreistag Saarland

Im Rahmen der Hauptversammlung des Landkreistages Saarland am 21. September 2012 unterzeichneten die Vertreter des Landkreistages Saarland und der Kassenärztlichen Vereinigung Saarland (KV Saar) eine gemeinsame Kooperationsvereinbarung. Die Kooperationspartner haben sich darauf geeinigt, die Ziele der Zusammenarbeit im Rahmen eines Lenkungsausschusses umzusetzen. Im November 2013 fand nunmehr die zweite Sitzung des gemeinsamen Lenkungsausschusses statt.

Der Geschäftsführer des Landkreistages informierte über das Forderungspapier des Deutschen Landkreistages zur Rolle der Landkreise in der gesundheitlichen Versorgung und die Folgen der Änderung des Gesetzes zur Stärkung der Funktionen der Betreuungsbehörden. Seitens des Landkreistages Saarland wurde vor dem Hintergrund der zum Jahresbeginn 2013 in Kraft getretenen neuen Bundesbedarfsplanungsrichtlinie betont, dass im Rahmen der Überarbeitung der Bedarfsplanungen für die ambulante medizinische Versorgung insbesondere die kleinräumige, regionale Planung unter rechtzeitiger und ergebnisoffener Beteiligung der Landkreise von großer Bedeutung ist. Es muss daran gelegen sein, eine den tatsächlichen Anforderungen vor Ort gerecht werdende Planung zu gewährleisten.

Die Vertreter der KV Saar stellten in Ihrem Bericht das Problem des immer älter werdenden Patientenkreises und der teils deutlich komplexeren Krankheitsbilder im ärztlichen Alltag dar. Die Grund- und Regelversorgung sollte ebenso wie die

Versorgung in der Fläche künftig verstärkt in den Fokus gerückt werden. Dies entspräche auch den überwiegend geäußerten Erwartungen der Patienten. Beide Seiten betonten die Notwendigkeit des gemeinsamen Austauschs, um zukünftig auftretende Probleme in kleinen, die regionalen Besonderheiten berücksichtigenden Organisationseinheiten adäquat und unbürokratisch lösen zu können.

Hinsichtlich des ärztlichen Bereitschaftsdienstes im Saarland teilten die Vertreter der KV Saar in der Sitzung mit, dass an einem neuen Konzept gearbeitet werde. Vor diesem Hintergrund hatte der Landkreistag Saarland im Juli 2014 zu einer gemeinsam mit der KV Saar organisierten Informationsveranstaltung zum Thema Weiterentwicklung des ärztlichen Bereitschaftsdienstes im Saarland eingeladen. Im Rahmen der Veranstaltung stellte die KV Saar die aktuelle Situation der ambulanten ärztlichen Versorgung und den Versorgungs- und Arztbedarf im Saarland bis 2024 vor, um anschließend ihr neues Modell mit insgesamt saarlandweit 13 Bereitschaftsdienstpraxen darzustellen. Diese sollen, angegliedert an die Krankenhäuser, zunächst die Versorgung mit ärztlichen Leistungen am Wochenende bereitstellen. Eine flächendeckende Versorgung sei ab dem 01.10.2014 geplant. Angesichts einer derzeitigen Unterfinanzierung von ca. 25% sei bereits vorgesehen, ab dem Jahr 2015 statt der zur Zeit praktizierten Bereitschaftsdienste in allen 52 Gemeinden auch unter der Woche auf die Bereitschaftsdienstpraxen umzustellen. Diese sollten im Idealfall mit den nächstgelegenen Apotheken verzahnt werden.

14. Entwurf einer Verordnung zur Verhütung übertragbarer Krankheiten (Hygiene-Verordnung)

Im März 2014 nahm der Landkreistag Saarland im regierungsexternen Anhörungsverfahren gegenüber dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie Stellung zum Entwurf einer Verordnung zur Verhütung übertragbarer Krankheiten (Hygiene-Verordnung). Die neue Verordnung ersetzt die Verordnung zur Verhütung übertragbarer Krankheiten, die noch auf dem nicht mehr in Kraft befindlichen Bundes-Seuchengesetz beruhte. Ihr unterliegen Tätigkeiten, bei denen Erreger übertragbarer Krankheiten im Sinne des Infektionsschutzgesetzes, insbesondere Erreger von AIDS (HIV) oder Virushepatitis B und C, auf den

Menschen übertragen werden können. Wegen des infektionshygienischen Risikos nimmt der Entwurf erstmals explizit auch die Berufsgruppe der Piercer in den Geltungsbereich der Verordnung mit auf und begründet eine Kondompflicht im Bereich der Prostitution.

Der Verordnungsgeber hat in fachlicher Hinsicht die Vorschläge und Anregungen des Landkreistages Saarland überwiegend übernommen. Unberücksichtigt blieb in der Verordnung letztlich hingegen einmal mehr der personelle und dadurch auch finanzielle Mehraufwand, der den Landkreisen und dem Regionalverband Saarbrücken - wie bereits oben erwähnt - durch die Ausweitung der Kontrollaufgaben entstehen wird. Diesbezüglich forderte der Landkreistag Saarland in seiner Stellungnahme einen entsprechenden finanziellen Ausgleich. So gibt es im Saarland gibt es zurzeit ca. 70 Piercingstudios und ca. 1000 Friseurbetriebe, die im Zuge der neuen Verordnung regelmäßigen Kontrollen unterzogen werden müssen. Hinzu kommen eine unbestimmte Anzahl an Bordellen sowie Fußpflege- und Kosmetikstudios.

Die Ausweitung der Kontrollen wird einen erheblichen Personalmehraufwand zur Folge haben, sodass im Einzelnen auch eine zusätzliche Personalisierung in den Landkreisen stattfinden muss. Mit Blick auf das schwache saarländische Konnexitätsprinzip, das nur für Aufgabenübertragungen durch Gesetz gilt, liegt einmal mehr der Schluss nahe, dass sich das Land der Handlungsform der Verordnung bediente, um die ansonsten drohende Kostentragungspflicht für die bei den Landkreisen eintretenden Aufgabenerweiterungen zu vermeiden.

15. Zweckverband Tierkörperbeseitigung

In ihrem Beschluss vom 25.04.2012 über die staatliche Beihilfe SA.25051 hatte die europäische Kommission bekanntlich festgestellt, dass die zugunsten des Zweckverbandes Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland und in zwei hessischen Landkreisen von den Mitgliedern gezahlten Umlagen sowie die vom Land gewährten Förderungen für die Altstandortsanierung nicht mit den EU-Beihilfavorschriften vereinbar seien. Die Bundesrepublik Deutschland war daher

aufgefordert worden, sicherzustellen, dass die Umlagen nebst Zinsen vom Zweckverband Tierkörperbeseitigung binnen vier Monaten nach Bekanntgabe des Beschlusses zurückgezahlt würden. Von dieser Zahlungsaufforderung sind alle saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken als Mitglieder des Zweckverbandes betroffen.

Nach Abschluss der Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht Trier und dem Gericht der Europäischen Union, die allesamt die Rechtsauffassung der EU-Kommission bestätigten, bemühte sich das Land Rheinland-Pfalz um die Entwicklung eines neuen Konzeptes der Tierkörperbeseitigung, um den Vorgaben aus Brüssel zur Umsetzung des Beschlusses vom 25.04.2012 gerecht zu werden und ein angedrohtes Vertragsverletzungsverfahren zu verhindern.

Die derzeitigen wesentlichen Forderungen aus Brüssel zur Vermeidung des in Rede stehenden Vertragsverletzungsverfahrens wegen Nichtumsetzung des Beschlusses sind:

- Auflösung des bisherigen Zweckverbandes und Rückzahlung der beihilferechtswidrig erlangten Umlagen
- Durchführung einer offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Ausschreibung
- Diskontinuität zwischen dem alten Zweckverband und der neu zu bildenden Einrichtung
- Keine wirtschaftliche Tätigkeit der neuen Einrichtung
- Beschränkung der Geschäftstätigkeit der neuen Einrichtung auf ihr Gebiet

Die wesentlichen Eckpunkte der geplanten Änderung des rheinland-pfälzischen Landesgesetzes zur Ausführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes (AGTierNebG) zur Umsetzung der Forderungen der EU-Kommission und zur Vermeidung eines Vertragsverletzungsverfahrens waren:

- Der derzeit bestehende Zweckverband soll aufgelöst werden.
- Für die Auflösung soll ein neutraler Liquidator eingesetzt werden.

- Die Beseitigungspflichtigen sollen zur Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgaben eine entweder privat- oder öffentlich-rechtlich organisierte gemeinsame Einrichtung bilden, die sich gegebenenfalls eines Dritten bedienen können soll.
- An der gemeinsamen Einrichtung können sich Beseitigungspflichtige anderer Länder und Staaten beteiligen.
- Die geforderte Diskontinuität zwischen dem alten Zweckverband und der neu gebildeten gemeinsamen Einrichtung soll dadurch erreicht werden, dass die Wertgegenstände der Anlagen in Rivenich und Sembach sowie die zur Aufgabenerledigung erforderlichen sonstigen Wertgegenstände auf die Kreise rückübergibt werden. Das sonstige Vermögen, z.B. die Anlage Sandersmühle, soll vom Liquidator am Markt verwertet werden. Die sich hieraus ergebenden Erlöse sollen mit den Ansprüchen der Kreise aus dem Rückforderungsverfahren aufgerechnet werden.
- Für den Fall, dass die gemeinsame Einrichtung öffentlich-rechtlich gebildet wird, soll, wie von der EU gefordert, sowohl die Anstaltslast als auch die Gewährträgerhaftung ausgeschlossen sein.
- Die neue Einrichtung soll sich nur noch über verursachergerechte Gebühren finanzieren und nur Material der Kategorien 1 und 2 entsorgen. Auf die Beseitigung von Material der Kategorie 3 soll gänzlich verzichtet werden.

Im regierungsexternen Anhörungsverfahren gab der Landkreistag Saarland nach Abstimmung mit seinen Mitgliedern im Sinne einer einheitlichen Positionierung im Januar 2014 zusammen mit dem Städtetag und dem Landkreistag Rheinland-Pfalz sowie dem Zweckverband Tierkörperbeseitigung eine gemeinsame Stellungnahme ab. Darin wurde dargelegt, dass eine Auflösung des Zweckverbandes nach derzeit geltendem Recht weder rechtlich noch tatsächlich notwendig sei und mithin abgelehnt wird. Vielmehr werde es als völlig ausreichend angesehen, wenn der Aufgabenträger zukünftig nur noch die ihm zugewiesenen hoheitlichen Aufgaben wahrnehme, eine Tätigkeit am Markt außerhalb seines hoheitlichen Aufgabenbereiches unterbleibe und diese Aufgaben allein durch kostendeckende Gebühren finanziert würden.

Im Rahmen der Verbandsversammlung des Zweckverbandes am 09.04.2014 wurde der von der Kommission zur Abwendung eines Vertragsverletzungsverfahrens geforderte Ausstieg aus der getrennten Entsorgung von Materialien der Kategorie 3 umgesetzt. Des Weiteren wurde in der Verbandsversammlung am 09.04.2014 ein Standortsicherungsvertrag für die insgesamt 116 Mitarbeiter der Betriebsführungsgesellschaft (GfT), deren alleiniger Gesellschafter der Zweckverband ist, beschlossen. Ziel dieses Vertrages ist zum einen die Bindung des Personals an den Zweckverband als Aufgabenträger sowie ansonsten im Einzelfall notwendige Regelungen bei betriebsbedingten Kündigungen. Der Abschluss eines solchen Vertrages dient dabei nicht nur den berechtigten Interessen der Arbeitnehmerschaft, sondern begrenzt auch das ansonsten nicht kalkulierbare Risiko des Zweckverbandes und damit seiner Mitglieder bei einer Auflösung und anschließenden arbeitsgerichtlichen Verfahren.

Am 16.07.2014 verkündete das Gericht der Europäischen Union die Urteile in den Verfahren des Zweckverbandes Tierkörperbeseitigung und der Bundesrepublik Deutschland gegen die EU-Kommission. Nach Ansicht des Gerichts handelt es sich bei der Aufgabe der Beseitigung des Pflichtmaterials und der Vorhaltung einer Seuchenreserve nicht um eine Dienstleistung im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (DAWI). Hierzu bekräftigt der Landkreistag Saarland seine Auffassung, dass es sich bei den genannten Aufgaben um solche im Kernbereich der öffentlichen Daseinsvorsorge handelt und diese mithin als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren und auszugestalten sind. Durch den Schutz der Bevölkerung vor Krankheiten und Seuchen stellt die Tierkörperbeseitigung letztlich nichts anderes als öffentlich-rechtliches Gefahrenabwehrrecht dar. Der Landkreistag Saarland geht davon aus, dass im Falle einer erfolgreichen Durchsetzung des Vorhabens der EU-Kommission, die Tierkörperbeseitigung dem freien Markt zu öffnen, zukünftig auch in andere Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, die gerade wegen ihrer Bedeutung der öffentlichen Hand zugewiesen sind, eingegriffen wird. Dies hätte nicht zuletzt weitreichende Folgen für die öffentliche Aufgabenwahrnehmung insgesamt. Aus diesen Gründen und zur Durchsetzung seiner Rechtsauffassung wird der Zweckverband Tierkörperbeseitigung folglich – gemeinsam mit der Bundesrepublik Deutschland – gegen das Urteil des Gerichts der Europäischen Union Rechtsmittel zum Europäischen Gerichtshof einlegen.

Am 23.08.2014 trat nunmehr das geänderte AGTierNebG in Rheinland-Pfalz in Kraft. Nach dem neuen Wortlaut des Gesetzes wurde mit In-Kraft-Treten des Gesetzes gleichzeitig der bestehende Zweckverband Tierkörperbeseitigung aufgelöst. Das zuständige Ministerium in Mainz hat ab diesem Zeitpunkt innerhalb von einem Monat einen neutralen Liquidator einzusetzen. Bis zur Einsetzung führt der aufgelöste Zweckverband die nach dem Gesetz durch die Beseitigungspflichtigen Landkreise/den Regionalverband Saarbrücken und kreisfreien Städte wahrzunehmenden Aufgaben fort.

Gleichzeitig haben die Beseitigungspflichtigen bis zum 01.01.2015 zur künftigen Erledigung dieser Aufgaben eine neue gemeinsame Einrichtung zu bilden. Die Wahl der Rechtsform muss durch die Beseitigungspflichtigen innerhalb von vier Monaten nach Verkündung des Gesetzes erfolgen. Sie kann privatrechtlich gebildet werden oder sich eines Dritten bedienen. Wird die neue gemeinsame Einrichtung öffentlich-rechtlich gebildet, sind Anstaltslast und Gewährträgerhaftung ausgeschlossen. An der gemeinsamen Einrichtung können sich Beseitigungspflichtige anderer Länder und Staaten, mithin auch die saarländischen Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken, beteiligen. Der Einzugsbereich der Einrichtung ist dann das Gebiet der an ihr beteiligten Beseitigungspflichtigen.

Bis zur Aufnahme der Tätigkeit durch die gemeinsame Einrichtung nimmt der Liquidator die Aufgaben der Beseitigungspflichtigen wahr. Darüber hinaus verwertet er innerhalb von 24 Monaten das im Gesetz genannte Vermögen des aufgelösten Zweckverbandes, das nicht für den Betrieb der neuen Einrichtung erforderlich ist. Diese soll zur Deckung ihres Aufwandes, der durch Abholung, Sammlung, Beförderung, Lagerung, Behandlung, Verarbeitung und Beseitigung sowie Vorhaltung einer Seuchenreserve entsteht und durch die Erlöse für die gewonnenen Produkte nicht gedeckt werden kann, Gebühren oder Entgelte erheben.

Aus Sicht des Landkreistages Saarland ist entscheidend, dass unabhängig von der endgültigen Ausgestaltung der neu zu bildenden Einrichtung nach dem rheinland-pfälzischen AGTierNebG ein Anschluss der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken an die Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz sichergestellt ist bzw. wird. Nach der Einigung auf die künftige Rechtsform der gemeinsamen Einrichtung, muss zwischen den zuständigen Ministerien im Saarland

und Rheinland-Pfalz schnellstmöglich der Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung mit dem Ziel der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung bzw. der Einbeziehung der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken in die Tierkörperbeseitigung des Landes Rheinland-Pfalz angestrebt werden.

In diesem Zusammenhang hat sich der Vorstand des Landkreistages Saarland am 25.07.2014 noch einmal ausdrücklich für eine länderübergreifende Zusammenarbeit mit Rheinland-Pfalz im Bereich Tierkörperbeseitigung ausgesprochen. Eine eigenständige Aufgabenerfüllung der saarländischen Beseitigungspflichtigen wäre mit hohen und derzeit nicht absehbaren Kosten verbunden. Wie sich die Gebühren und Entgelte für die Tierbesitzer hinsichtlich der Entsorgung gefallener Tiere zukünftig entwickeln werden ist derzeit noch nicht bezifferbar. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass steigende Kosten in diesem Bereich kaum vermeidbar sein werden.

16. Verbandsinterne Angelegenheiten

Der Vorstand des Landkreistages hat sich im Berichtszeitraum in insgesamt 5 Sitzungen mit 62 Tagesordnungspunkten befasst. Die Geschäftsstelle des Landkreistages hat die Mitglieder im gleichen Zeitraum mit 293 Rundschreiben über die aktuellen Themen und Anlässe unterrichtet. Eine Zusammenstellung der behandelten Vorstandsthemen sowie eine Zusammenstellung der Rundschreiben der Geschäftsstelle im Berichtszeitraum ist diesem Geschäftsbericht als Anlage beigefügt.

Sowohl die Beratungen und Beschlüsse in den Sitzungen des Vorstandes als auch die Rundschreiben der Geschäftsstelle mit den daraufhin erfolgten Rückläufen seitens der Mitglieder des Landkreistages dienen der Abstimmung und Positionierung des Landkreistages als Verband der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken in den aktuellen politischen Diskussionen und zu anstehenden Vorhaben des Landes. Das Spektrum, mit dem sich sowohl Vorstand als auch Geschäftsstelle im Berichtszeitraum auseinandergesetzt haben, ist vielfältig und umfasst alle kommunalrelevanten Themen. Vorstand und

Geschäftsstelle erfüllen damit ihren satzungsgemäßen Auftrag, die gemeinsamen Rechte und Interessen der Mitglieder des Landkreistages und ihrer Einrichtungen zu fördern und den Gedanken der kommunalen Selbstverwaltung auf der Kreisebene zu pflegen.

Der Vorsitzende, der stellvertretende Vorsitzende und der Geschäftsführer haben die Haltung des Landkreistages und damit die gemeinsamen Interessen der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken gegenüber der Landesregierung, den betreffenden Ministerien, dem Landtag und anderen Organisationen und Institutionen in einer beachtlichen Zahl von Gesprächen deutlich gemacht. Desweiteren war der Landkreistag mit einer Fülle von schriftlichen Stellungnahmen gegenüber Ministerien und Ausschüssen des Landtages präsent. Pressekonferenzen, Pressemitteilungen, eigene Veranstaltungen und auch Äußerungen in den Medien vervollständigen die Tätigkeit von Vorstand und Geschäftsstelle im Hinblick auf die Darstellung der Positionen des Landkreistages nach außen.

Satzungsgemäß erfüllt der Landkreistag auch die koordinierende Aufgabe der internen Abstimmung und des Erfahrungsaustausches auf der Verwaltungsebene. Hierzu sind auf der Ebene der Geschäftsstelle Arbeitsgemeinschaften konstituiert, die dem Vorstand und der Geschäftsstelle zu den entsprechenden Fachthemen zuarbeiten. Die Arbeitsgemeinschaften, denen in der Regel die fachlich zuständigen Mitarbeiter/innen der Mitgliedsverwaltungen angehören, sind eine wichtige Stütze in der Arbeit des Vorstandes und der Geschäftsstelle. Ihr gewinnbringendes Wirken soll daher an dieser Stelle ausdrücklich erwähnt und gewürdigt werden.

Der zum Tagesordnungspunkt Beratung und Beschlussfassung von Anträgen vom Geschäftsführer vorgelegte Entwurf eines Antrages zu den bereits in diesem Geschäftsbericht ausführlich beschriebenen Kürzungsmaßnahmen des Landes zulasten der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken fußt auf dem Beschluss des Vorstandes zu dieser Angelegenheit vom 25.07.2014 und folgt in den Formulierungen im Wesentlichen der damals herausgegebenen Pressemitteilung des Landkreistages. Der Antrag soll zugleich als Musterresolution für entsprechende Beschlussfassungen in den Kreistagen und in der Regionalversammlung dienen.

17. Schlussbemerkung und Danksagung

Am 25.05.2014 fanden im Saarland Kommunalwahlen statt. Dabei konnten die Wählerinnen und Wähler landesweit auch über die Sitzverteilung in den Kreistagen und in der Regionalversammlung entscheiden. Im Saarpfalz-Kreis fand zeitgleich die Direktwahl des Landrates statt, die bekanntlich Dr. Theophil Gallo zum Nachfolger von Landrat Clemens Lindemann bestimmt hat.

Im Anschluss an die Kommunalwahlen haben sich die Kreistage und die Regionalversammlung konstituiert und somit zwischenzeitlich ihre Arbeit aufgenommen. Hierzu zählt auch die Wahl der Mitglieder der Hauptversammlung des Landkreistages und deren Stellvertreter/innen, so dass die Hauptversammlung mit der Sitzung vom 19.09.2014 für die Amtsperiode 2014 - 2019 satzungsgemäß ebenso ihre Arbeit aufnehmen kann. Die Mitglieder der neukonstituierten Hauptversammlung finden in der Geschäftsstelle des Landkreistages einen gut aufgestellten Ansprechpartner, der ihnen bei Bedarf mit Rat und Tat zur Seite steht.

Es bleibt also festzuhalten: Der Landkreistag ist mit der konstituierenden Sitzung der Hauptversammlung und mit der Wahl des Vorstandes sowie der/des Vorsitzenden und der/des stellvertretenden Vorsitzenden für die kommende Amtsperiode handlungs- und arbeitsfähig im Sinne der kommunalen Interessenvertretung zum Wohl der saarländischen Landkreise und des Regionalverbandes Saarbrücken. Die bevorstehenden Herausforderungen für den Landkreistag Saarland und seine Mitglieder, die saarländischen Landkreise und den Regionalverband Saarbrücken, sind enorm. Sie reichen von der Diskussion um die Neuausrichtung der Verwaltungsstruktur im Saarland über die Finanzausstattung der Kreisebene und die Veränderungen in den großen Aufgabenbereichen der Landkreise bis hin zur Frage der Bewahrung des Verfassungsprinzips der kommunalen Selbstverwaltung in einem Haushaltsnotlagenland wie dem Saarland.

Das abgelaufene Berichtsjahr war arbeitsintensiv und ereignisreich für den Vorstand und die Geschäftsstelle des Landkreistages Saarland. Ich darf mich für die geleistete Unterstützung und Mitwirkung im vergangenen Geschäftsjahr bei vielen Mitstreiterinnen und Mitstreitern bedanken. Ich bedanke mich sehr herzlich beim Vorsitzenden des Landkreistages, Landrat Udo Recktenwald, der dieses Amt seit

dem 01.04.2012 innehat, und beim stellvertretenden Vorsitzenden des Landkreistages, Landrat Clemens Lindemann. Ebenso sei den Mitgliedern des Vorstandes für die gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit in den vergangenen 12 Monaten gedankt.

Allen im Verlauf der heutigen Hauptversammlung neugewählten Mitgliedern des Vorstandes und auch den neugewählten Vorsitzenden, die sich satzungsgemäß in der Mitte der Wahlperiode im Vorsitz und im stellvertretenden Vorsitz abwechseln, darf ich versichern, dass die Geschäftsstelle des Landkreistages in bewährter und vertrauensvoller Weise mit ihnen zusammenarbeiten wird. Ich bin davon überzeugt, dass wir auf diesem gemeinsamen Weg auch zukünftig erfolgreich sein werden.

Mein Dank geht auch an die zahlreichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus den Kreisverwaltungen, auf deren wesentliche Unterstützung die Geschäftsstelle des Landkreistages unabdingbar angewiesen ist.

Persönlich bedanken möchte ich mich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Geschäftsstelle des Landkreistages. Die Tätigkeit in der Geschäftsstelle des Landkreistages ist kein Routinejob. Fast täglich müssen sich die Mitarbeiter/innen der Geschäftsstelle neuen Aufgaben stellen und sie bewältigen. Dies ist teilweise in einer erheblichen Stressbelastung gemündet und nicht immer einfach. Ich hoffe, dass Ihnen die Tätigkeit in der Geschäftsstelle des Landkreistages trotzdem in der kommenden Zeit Spaß und Freude macht und zähle auch weiterhin auf Ihr Engagement

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche uns allen noch einen erfolgreichen und anregenden Verlauf der heutigen Hauptversammlung des Landkreistages Saarland.

Saarbrücken, den 19.09.2014

Martin Luckas, Geschäftsführer