

***Die Kreise zwischen örtlicher Verwaltung  
und Regionalisierungstendenzen***

<b>A. Notwendigkeit und Determinanten einer Standortneubestimmung . . . . .</b>	<b>11</b>
I. Drei frühere Erklärungen des DLT . . . . .	11
1. EntschlieÙung von 1971 . . . . .	11
2. EntschlieÙung von 1974 . . . . .	11
3. EntschlieÙung von 1981 . . . . .	13
II. Drei Gefährdungspotentiale für die Kreise im Jahre 1993 . . . . .	14
1. Finanzielle Zwangslage der Kreise . . . . .	14
a) Divergenz zwischen Ausgabenverursachung und Finanzver- antwortung . . . . .	14
b) Angriff auf die Kreisumlage und den überkommenen Auf- gabenbestand . . . . .	16
2. Existenzbedrohung für die Kreisebene . . . . .	18
3. Rechtsdogmatische UngewiÙheiten zum normativen Gehalt des Art. 28 Abs. 2 GG . . . . .	19
 <b>B. Rechtliches Verháltnis zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreisen . . . . .</b>	 <b>21</b>
I. Dogmatik des Art. 28 Abs. 2 GG . . . . .	21
1. Strukturanalyse . . . . .	22
2. Normativaussagen . . . . .	23
3. Konkretisierungskompetenz und Konkretisierungsbedingung . . . . .	25
a) Stabilitätsbedürfnisse und Flexibilitätsanforderungen . . . . .	25
b) Konkretisierungskompetenz des Gesetzgebers . . . . .	26
II. Konsequenzen aus dem rechtsdogmatischen Befund . . . . .	27
1. Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben der Kreise . . . . .	27
a) Bundesverfassungsrechtliche Abschaffung der Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben? . . . . .	27
b) Bundesverfassungsrechtliche Anerkennung der Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Kreise . . . . .	28
c) Landesgesetzliche Gestaltungskompetenz . . . . .	30
2. Festsetzung der Kreisumlage . . . . .	33



a) Materiellrechtliche Grundlinie . . . . .	33
b) Verfahrensrechtliche Determinanten . . . . .	34
3. Träger der öffentlichen Jugendhilfe . . . . .	36
a) Bundesrechtliches Organisationsmodell . . . . .	36
b) Modifizierungen in Bayern und Niedersachsen . . . . .	37
c) Verfassungswidrigkeit des abweichenden Landesrechts . . . . .	37
4. Aufgabenträger bei der Energieversorgung in den neuen Län- dern . . . . .	39
a) Position der Landkreise . . . . .	39
b) Rechtslage zur Aufgabenzuweisung . . . . .	40
c) Öffnungsklausel bei nicht leistungsfähigen Gemeinden . . . . .	42
<b>C. Regionalisierungstendenzen und Kreisebene . . . . .</b>	<b>43</b>
I. Aktuelle Regionalisierungsdiskussion: Zukunftsstrategie oder Ver- nebelungstaktik? . . . . .	43
1. Schwierigkeiten eines allgemeinen, rationalen Diskurses . . . . .	43
a) Begriffliche und inhaltliche Unklarheiten . . . . .	43
b) Festlegungen durch EG und deutsche Länder . . . . .	44
2. Die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen . . . . .	46
a) Die "Region" als informale Verwaltungsorganisation . . . . .	46
b) Rechtsfragen an die Regionenbildung . . . . .	49
II. Zur notwendigen Verbreiterung des Diskussionsrahmens . . . . .	52
1. Aufgabenkritik und Verwaltungsstrukturereform . . . . .	52
a) Allgemeiner Problemzugang . . . . .	52
b) Ein Beispiel: Regierungsbezirke und höhere Kommunalver- bände . . . . .	53
2. Aktuelle Herausforderungen an die Kreisorganisation . . . . .	54
a) Kreise zwischen Aufgabenzuwachs und Preisgabe von Auf- gaben . . . . .	55
b) Stadt-Umland-Problematik . . . . .	56
<b>D. Ausblick . . . . .</b>	<b>58</b>