



**Arendseer Erklärung vom 18. Februar 2016:**

**„Erwartungen der Landkreise  
an die Landespolitik  
in der neuen Legislaturperiode  
2016 - 2021“**



---

**Herausgeber:**

Landkreistag Sachsen-Anhalt  
Albrechtstraße 7  
39104 Magdeburg

**Ansprechpartner:**

Heinz-Lothar Theel,  
Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
Tel.: 0391/56531-10  
Fax: 0391/56531-90  
E-Mail: [verband@landkreistag-st.de](mailto:verband@landkreistag-st.de)



## - Übersicht -

---

### **I. Kommunale Selbstverwaltung**

### **II. Kommunale Finanzausstattung**

1. Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs
2. Finanzielle Entlastung der Kommunen durch den Bund
3. Kommunale Infrastrukturinitiative 2020
4. Steuerbeteiligung der Landkreise

### **III. Aufnahme, Betreuung und Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen**

1. Asylbewerberzuzug als gesamtstaatliche Aufgabe
2. Kostenerstattung nach dem Aufnahmegesetz
3. Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)

### **IV. Jugend, Soziales und Gesundheit**

1. Novellierung des KiFöG 2013
2. Landesgesetz für eine kommunale Sozialplanung
3. Gesundheitliche Versorgung im ländlichen Raum
4. Organisation der Pflege

### **V. Langzeitarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt**

1. Weiterentwicklung des SGB II
2. Integration und Arbeitsmarkt
3. Zulassung weiterer Optionskommunen

### **VI. Bildung und Kultur**

1. Bildungs- und Schulstrukturen in den Landkreisen
2. Umsetzung der Inklusion
3. Kulturelle Vielfalt

### **VII. Bau, Planung und Verkehr**

1. Förderung des kommunalen Straßenbaus
2. Anpassung der ÖPNV-Finanzierung
3. Nachhaltiger Breitbandausbau
4. Modernisierung des Denkmalschutzgesetzes
5. Vereinfachungen im Vergaberecht



## - Übersicht -

---

### **VIII. Ländlicher Raum, Landwirtschaft und Umwelt**

1. Gestaltung des ländlichen Raums
2. Kommunale Zuständigkeit für die Erfassung und Verwertung von Wertstoffen
3. Finanzieller Ausgleich für Aufgaben im Veterinärwesen

### **IX. Öffentliche Verwaltung**

1. Attraktivität des öffentlichen Dienstes
2. E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt
3. Aufgabenkritik, Deregulierung und Standardflexibilisierung

### **X. Europa**



## **I. Kommunale Selbstverwaltung**

---

### Ausgangslage

Die kommunale Selbstverwaltung ist verfassungsrechtlich in Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz und Art. 87 Landesverfassung verankert. Sie garantiert den Landkreisen, ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

Damit verbunden sind die kommunale Finanz-, Organisations-, Personal-, Planungs- und Satzungshoheit. Eingriffe in diese Hoheitsrechte stellen grundsätzlich eine Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung dar und bedürfen einer besonderen Begründung.

Das neue Kommunalverfassungsgesetz (KVG) hat die Stellung der Kreistage und seiner ehrenamtlichen Mitglieder nicht im erhofften Maße gestärkt. Verschiedene landeseinheitliche Regelungen im KVG schränken die Entscheidungsspielräume der kommunalen Vertretungskörperschaften ein. Gleichzeitig wurden die Quoren für Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid abgesenkt.

Grundvoraussetzung für die kommunale Selbstverwaltung bleibt eine angemessene Finanzausstattung.

### Politischer Handlungsbedarf

Die kommunale Selbstverwaltung ist in allen ihren Aufgabenbereichen zu stärken.

#### Der Grundsatz

„Mehr Entscheidungsspielraum vor Ort und weniger zentrale Vorgaben!“

muss insbesondere bei den Selbstverwaltungsangelegenheiten strikt beachtet werden.

### Umsetzungsvorschläge

Die Einhaltung der kommunalen Selbstverwaltung ist bei allen Rechtsetzungsvorhaben von Landtag und Landesregierung besonders zu dokumentieren.

Die Konsultationsvereinbarung der kommunalen Spitzenverbände mit der Landesregierung vom 7. November 2007 wird mit Blick auf die jüngste Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts zur Einhaltung des Konnexitätsprinzips aktualisiert.

Das Kommunalverfassungsgesetz ist mit dem Ziel zu evaluieren, alle landeseinheitlichen Verfahrensregeln zu überprüfen, um die Gestaltungsspielräume der Kreistage zu erhöhen und die Stellung der Kreistagsmitglieder gegenüber den Vertretern von Partikularinteressen zu stärken.



## II. Kommunale Finanzausstattung

### 1. Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs

---

#### Ausgangslage

Die Finanzsituation der meisten Gemeinden, Städte und Landkreise im Land Sachsen-Anhalt hat sich in den letzten Jahren ganz erheblich verschlechtert. Die Liquiditätskredite der Kommunen haben zum 31. Dezember 2014 mit 1.395 Mio. Euro einen neuen absoluten Höchststand erreicht. Die Landkreise in Sachsen-Anhalt weisen im bundesweiten Vergleich den dritthöchsten Kassenkreditbestand auf.

Ursächlich hierfür sind verschiedene Änderungen im Finanzausgleichsgesetz, die seit 2013 zu erheblichen Kürzungen in der kommunalen Finanzausstattung geführt haben.

#### Politischer Handlungsbedarf

Die Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen sind grundlegend neu zu ordnen, damit die kommunale Selbstverwaltung in Sachsen-Anhalt gewährleistet bleibt.

Das Finanzausgleichsgesetz muss sicherstellen, dass die Städte, Gemeinden und Landkreise ihre Aufgaben erfüllen und aus eigener Kraft Haushaltskonsolidierung betreiben können.

Hierzu ist der kommunale Finanzausgleich endlich wieder verständlich, auskömmlich, anreizfreundlich und verlässlich auszugestalten.

#### Umsetzungsvorschläge

Der kommunale Finanzbedarf muss transparent ermittelt und von den Kommunen anhand ihrer eigenen Finanzdaten nachvollziehbar sein.

Bei der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse sind die kommunalen Steuereinnahmen nicht in Höhe der Steuerschätzung, sondern nach dem Durchschnitt des Ist-Aufkommens der letzten drei Jahre anzurechnen.

Das sog. „Benchmark“ der Jahre 2015 und 2016 dient allein der Kürzung der FAG-Zuweisungen und ist ersatzlos zu streichen.

Die von den Kommunen zu zahlenden Tilgungsbeiträge für Kreditmarktschulden sind in Höhe der Abschreibung und unter besonderer Berücksichtigung der Belastungen aus STARK II im Finanzausgleich als Bedarf einzustellen.

Der Aufstockungsbetrag für die Finanzausgleichsmasse 2015 und 2016 von jeweils 25 Mio. Euro ist in die allgemeinen Schlüsselzuweisungen zu überführen.

Die Bundesmittel zur allgemeinen Entlastung der Kommunen sind für 2016, 2017 und ab 2018 in voller Höhe und ohne Gegenrechnung im FAG an die Kommunen weiterzureichen.



## **2. Finanzielle Entlastung der Kommunen durch den Bund**

---

### Ausgangslage

Der Bund leistet in den Jahren 2015, 2016 und 2017 eine kommunale Entlastung von jeweils 1 Mrd. Euro. Den auf die Kommunen in Sachsen-Anhalt entfallenden Anteil von jährlich rd. 31 Mio. Euro hat das Land Sachsen-Anhalt allerdings für 2015 und 2016 bedarfsmindernd im Finanzausgleichssystem gegengerechnet und damit den Kommunen entzogen.

Ergänzend hat der Bund Mitte des letzten Jahres eine weitere finanzielle Stärkung der kommunalen Haushalte um 1,5 Mrd. Euro in 2017 beschlossen. Nach der Gesetzesbegründung soll den Kommunen hiermit insbesondere Spielraum für notwendige Investitionen eingeräumt werden.

Ab dem Jahr 2018 ist seitens des Bundes eine Entlastung der Kommunen um 5 Mrd. Euro jährlich vorgesehen. Hier ist der Transferweg derzeit noch offen.

### Politischer Handlungsbedarf

Die Vereinnahmung der zur allgemeinen Entlastung der Kommunen bestimmten Bundesmittel im Landeshaushalt ist keinesfalls akzeptabel.

Die Mittel müssen in der neuen Legislaturperiode vollständig außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) bei den Kommunen in Sachsen-Anhalt ankommen und dort auch verbleiben.

### Umsetzungsvorschläge

Die zur kommunalen Entlastung zusätzlich vom Bund bereitgestellten Finanzmittel werden für 2016, 2017 und ab 2018 in voller Höhe und ohne Gegenrechnung im FAG an die Kommunen in Sachsen-Anhalt weitergereicht.

Das FAG 2016 wird unverzüglich geändert und die Finanzausgleichsmasse entsprechend erhöht.

Ab 2017 ist eine Klarstellung in das FAG aufzunehmen, wonach außerordentliche Entlastungen durch den Bund oder Dritte nicht zu einer Absenkung der Finanzausgleichsmasse führen und vollständig bei den Kommunen verbleiben.



### **3. Kommunale Infrastrukturinitiative 2020**

---

#### Ausgangslage

Mit Inanspruchnahme des Teilentschuldungsprogramms STARK II dürfen die Kommunen 10 Jahre lang keine neuen Kredite aufnehmen oder sich nur an staatlichen Förderprogrammen wie z. B. STARK III beteiligen.

Andere dringliche Investitionsmaßnahmen in Kreisstraßen, Brücken, öffentliche Gebäude und Breitbandausbau müssen trotz der anhaltenden Niedrigzinsphase unterbleiben oder auf den Zeitraum ab 2021 verschoben werden.

Kommunalaufsichtlich wird der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit sehr eng ausgelegt. Im Vordergrund steht allein die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich.

#### Politischer Handlungsbedarf

Der Ausbau der kommunalen Infrastruktur muss erheblich beschleunigt werden, damit Sachsen-Anhalt attraktiv und wettbewerbsfähig bleibt.

Die derzeit geltenden Rahmenbedingungen lassen dies nicht zu. Deshalb darf die anhaltende Niedrigzinsphase nicht allein zur Entschuldung, sondern muss zu einer verstärkten Investitionstätigkeit der Kommunen genutzt werden.

Die historisch niedrigen Zinssätze für „klassische“ Kommunalkredite bieten die Chance, die örtliche Infrastruktur nachhaltig zu ertüchtigen.

#### Umsetzungsvorschläge

Die Kommunen stellen im Laufe des Jahres 2016 die wichtigsten Investitionsprojekte zusammen, die zur Verbesserung der örtlichen Infrastruktur in den nächsten 5 Jahren realisiert werden müssen („Kommunale Infrastrukturinitiative 2020“).

Das vom Gemeinderat, Stadtrat bzw. Kreistag beschlossene Programm wird unter besonderer Berücksichtigung der Notwendigkeit nachhaltiger Investitionen, mittelfristiger Kosteneinsparungen bei Erhaltungsaufwendungen und der aktuell günstigen Finanzierungsmöglichkeiten kommunalaufsichtlich abgestimmt.

Die Vereinbarungen der Investitionsbank Sachsen-Anhalt (IB) mit den Kommunen zu STARK II sind bezüglich der Laufzeit der Darlehen und der einzuhaltenden Kennziffern dahingehend anzupassen, dass die Maßnahmen aus der „Kommunalen Infrastrukturinitiative 2020“ möglich werden.



## **4. Steuerbeteiligung der Landkreise**

---

### Ausgangslage

Die Landkreise verfügen trotz ihrer Aufgabenvielfalt gerade im Sozial- und Jugendbereich als einzige Gebietskörperschaften über keine eigenen Steuereinnahmen. Damit sind sie bei der Ausfinanzierung der ihnen übertragenen Aufgaben ausschließlich auf die Kreisumlage und die Finanzausweisungen des Landes über den kommunalen Finanzausgleich angewiesen.

Die Folge sind ganz überwiegend unausgeglichene Kreishaushalte und ein besonderes Spannungsverhältnis zu den kreisangehörigen Gemeinden bei der Festsetzung der Kreisumlagehebesätze.

### Politischer Handlungsbedarf

Die unselbständige Finanzbasis widerspricht der Stellung der Landkreise als kommunale Selbstverwaltungskörperschaften mit Finanzhoheit.

Zwar ist die Gewährleistung einer angemessenen kommunalen Finanzausstattung und damit auch der Landkreise primär Aufgabe der Länder. Dem Bundesgesetzgeber erwächst jedoch aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz sowie aus seiner Funktion als umfassender Steuergesetzgeber die Verantwortung, den Landkreisen originäre Einnahmemöglichkeiten zu eröffnen.

Daher muss im Rahmen einer Finanzstrukturreform auf Bundesebene eine selbstverwaltungsgerechte, aufgabenangemessene Finanzausstattung der Landkreise herbeigeführt werden.

Das Ziel ist eine nachhaltige Verbesserung der Struktur der Kreiseinnahmen und eine stärkere Unabhängigkeit von den Landeszuweisungen. Zudem könnte so die Kreisumlage als mittlerweile wichtigste Finanzierungsquelle entlastet werden.

### Umsetzungsvorschläge

Das Land setzt sich bei der Neuordnung der Finanzbeziehungen auf Bundesebene für eine Umsatzsteuerbeteiligung der Landkreise ein.

Diese muss durch eine Verbreiterung der gesamten kommunalen Steuerbasis erreicht und darf nicht aus dem bisherigen gemeindlichen Steueranteil finanziert werden.



### **III. Aufnahme, Betreuung und Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen**

#### **1. Asylbewerberzuzug als gesamtstaatliche Aufgabe**

---

##### Ausgangslage

Die historisch hohe Zahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen bedeutet für die Landkreise in Sachsen-Anhalt eine ganz besondere organisatorische, personelle und finanzielle Herausforderung, der sie sich weiter stellen werden. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen von Bund und Land geschaffen oder angepasst werden.

Die Unterbringung vor Ort wird zwischenzeitlich schwieriger, weil freier und nutzbarer Wohnraum in den Landkreisen deutlich knapper geworden ist.

Die Integration der anerkannten Flüchtlinge in Gesellschaft und Arbeitsmarkt setzt ein langfristig angelegtes Strategiekonzept voraus.

##### Politischer Handlungsbedarf

Der Flüchtlingsstrom nach Deutschland muss im Jahr 2016 nachhaltig begrenzt werden, um die Unterbringung, die Betreuung und vor allem auch die Integration der eingereisten Ausländer angemessen gewährleisten zu können.

Das Land hat ausreichend Erstaufnahmekapazitäten vorzuhalten, um die Landkreise bei der Unterbringung und Betreuung der Asylbewerber zu entlasten.

Die den Landkreisen für die Aufgaben nach dem Aufnahmegesetz entstehenden Aufwendungen sind vollständig vom Land auszugleichen.

##### Umsetzungsvorschläge

Das Land setzt sich auf Bundesebene für weitere zuzugsbegrenzende und verfahrensbeschleunigende Maßnahmen ein.

Das Land verteilt nur Asylbewerber und Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive auf die Landkreise. Andere Antragsteller verbleiben in den Erstaufnahmeeinrichtungen.

Die Zahl der Abschiebungen durch die beim Land angesiedelte zentrale Abschiebestelle ist weiter zu erhöhen, um die begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen verstärkt für die tatsächlich Verfolgten einsetzen zu können.

Die Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte kommt erst in Betracht, wenn zwischen Krankenkassen und kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene Einigkeit über den nach Asylbewerberleistungsgesetz eingeschränkten Leistungsumfang besteht und die Sperrung der Karte technisch abgesichert ist.



## 2. Kostenerstattung nach dem Aufnahmegesetz

---

### Ausgangslage

Die den Landkreisen und kreisfreien Städten für die Aufnahme und Unterbringung der Asylbewerber und Flüchtlinge entstehenden Kosten werden seit dem 1. Januar 2016 auf der Grundlage des Aufnahmegesetzes im Wege einer jährlich zu überprüfenden und neu festzusetzenden Pauschale erstattet. In der Pauschale nicht enthalten sind Investitions- und Personalkosten.

Der starke Flüchtlingsstrom hat sich im Jahr 2015 auf nahezu alle Bereiche der Kreisverwaltungen ausgewirkt. Um die Aufgaben nach dem Aufnahmegesetz trotz dieser Entwicklung weiterhin ordnungsgemäß erfüllen zu können, musste das vorhandene Personal durch Umsetzungen und Neueinstellungen teilweise erheblich aufgestockt werden.

Für die zusätzlichen Personalaufwendungen hat das Land bisher keinen finanziellen Ausgleich geleistet oder angeboten.

### Politischer Handlungsbedarf

Die Landkreise übernehmen die Unterbringung und Betreuung der Asylbewerber für das Land Sachsen-Anhalt im übertragenen Wirkungskreis.

Die ihnen hierbei entstehenden notwendigen Aufwendungen sind vom Land vollständig auszugleichen. Dies umfasst alle Zweckausgaben, aber auch die Verwaltungsaufwendungen und Investitionskosten der Landkreise. Ebenso sind finanzielle Handlungsspielräume für kreisliche Integrationsmaßnahmen zu schaffen.

### Umsetzungsvorschläge

Die im Aufnahmegesetz vorgeschriebene Überprüfung der Fallpauschale für 2015 ist kurzfristig mit dem Ziel abzuschließen, die Differenz gegenüber den Landkreisen und kreisfreien Städten zu erstatten und die Fallpauschale für 2016 entsprechend anzupassen.

Die den Landkreisen seit 2015 für die Aufgaben nach dem Aufnahmegesetz entstandenen Personalmehraufwendungen sind gesondert zur Fallpauschale auszugleichen. Gleiches gilt für die Investitionskosten, die den Landkreisen im Zusammenhang mit der Flüchtlingsunterbringung entstehen, sowie alle integrationsbedingten Aufwendungen.

Die von den Landkreisen in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes zusätzlich erbrachten Dienstleistungen müssen direkt vom Land erstattet werden.

Flüchtlingsbedingte Mehrbelastungen im SGB II sind vollständig vom Bund auszugleichen.



### **3. Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)**

---

#### Ausgangslage

Am 1. November 2015 ist das Bundesgesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher in Kraft getreten. Die Neuregelung zielt auf eine gerechtere Verteilung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (UMA) auf die einzelnen Bundesländer ab.

Bis Ende 2014 hatten nur sehr wenige UMA ihren Aufenthalt in Sachsen-Anhalt. Nach der neuen gesetzlichen Regelung wird Sachsen-Anhalt von den bundesweit rd. 66.000 in Obhut genommenen Personen rd. 1.900 UMA aufnehmen.

#### Politischer Handlungsbedarf

Die Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer auf die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte ist landesrechtlich durch Gesetz zu regeln. Die gegenwärtige Verteilung auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen ist nur für einen Übergangszeitraum akzeptabel.

Im Zuge des Landesgesetzes sind auch die finanziellen Mehrbelastungen der Landkreise und kreisfreien Städte auszugleichen. Neben den Zweckaufwendungen zählen hierzu auch die kommunalen Verwaltungsaufwendungen der örtlichen Jugendhilfeträger, insbesondere der Personalmehraufwand im Bereich ASD, allgemeine Verwaltung und Amtsvormundschaften.

Gegenwärtig erfolgt die Unterbringung, Versorgung und Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer auf der Grundlage der hohen jugendhilferechtlichen Standards. Dies stellt die Jugendhilfeträger vor kaum lösbare organisatorische und personelle Herausforderungen.

#### Umsetzungsvorschläge

Der Landesgesetzgeber schafft im Rahmen seiner landesrechtlichen Umsetzung des UMA-Bundesgesetzes eine umfassende Finanzierungsregelung, die auch die kommunalen Verwaltungsaufwendungen einschließt.

Zum Ausgleich des Verwaltungsmehraufwandes sollte das Land die notwendigen zusätzlichen Personalstellen finanzieren, weil damit den örtlichen Jugendhilfeträgern auch die tatsächlich erforderlichen personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens sind auch die Standards zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung der UMA zu regeln. Dabei sollten flexible Anforderungen entwickelt werden, die sich an dem tatsächlichen Hilfebedarf dieses Personenkreises orientieren.



## IV. Jugend, Soziales und Gesundheit

### 1. Novellierung des KiFöG 2013

---

#### Ausgangslage

Mit dem Gesetz zur Änderung des Kinderförderungsgesetzes und anderer Gesetze vom 23. Januar 2013 (KiFöG 2013) sind neben verschiedenen Leistungsausweitungen und Standardverbesserungen auch Zuständigkeiten und organisatorische Verfahren verändert worden.

Das Gesetz erfordert einen ganz erheblichen Personal- und Sachaufwand in den Jugendämtern der Landkreise. Angesichts der zu erwartenden großen Zahl an Schiedsstellen- und Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Verhandlung und dem Abschluss der gesetzlich geforderten Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen wird dieser Aufwand absehbar noch weiter steigen.

Im Zuge der Umsetzung des KiFöG 2013 haben sich die Elternbeiträge teilweise stark erhöht.

#### Politischer Handlungsbedarf

Das Landesverfassungsgericht hat am 20. Oktober 2015 festgestellt, dass die Regelung zur gemeindlichen Mitfinanzierung (§ 12b KiFöG 2013) unvereinbar mit Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung ist, und den Landesgesetzgeber verpflichtet, bis Ende 2017 eine verfassungsgemäße Regelung zu treffen.

Wegen des Flüchtlingsstroms und der hohen Zahl an unbegleiteten minderjährigen Ausländern stehen die Jugend- und Sozialverwaltungen der Landkreise vor erheblichen Herausforderungen. Das KiFöG 2013 darf daher keine unnötigen personellen und finanziellen Ressourcen binden.

Bei allen Landtagsfraktionen besteht der Wille, die Elternbeiträge kostenmäßig zu begrenzen.

#### Umsetzungsvorschläge

Das KiFöG 2013 ist nicht nur bezüglich des Finanzierungsverfahrens, sondern auch mit Blick auf das Organisationskonzept umfassend zu überprüfen.

Eine verfassungsgemäße Finanzierungsregelung und eine Deckelung der Elternbeiträge setzen eine deutliche Erhöhung des Landesanteils an der Finanzierung der Kinderbetreuung voraus.

Die finanzielle Mehrbelastung des Landes kann begrenzt werden, indem das KiFöG 2013 für den Verwaltungsvollzug vereinfacht und rechtssicher ausgestaltet wird.



## **2. Landesgesetz für eine kommunale Sozialplanung**

---

### Ausgangslage

Über § 20 Abs. 2 des Gesetzes zur Familienförderung und zur Förderung sozialer Beratungsstellen des Landes Sachsen-Anhalt hat das Land die Landkreise und kreisfreien Städte ohne finanziellen Ausgleich verpflichtet, für ihren Zuständigkeitsbereich eine Sozialplanung zu erstellen.

Die Planung ist mit den freien Trägern von Beratungsstellen abzustimmen und von den jeweiligen Kreistagen und Stadträten zu beschließen. Inhaltlich sind insbesondere

1. der Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
2. der Bedarf an sozialen Diensten und Einrichtungen, die zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit erforderlich sind, für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen.

### Politischer Handlungsbedarf

Eine kommunale Sozialplanung ist für die umfassenden Aufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Sozialhilfeträger ein durchaus geeignetes Instrument.

Eine entsprechende Verpflichtung sollte allerdings nicht über ein spezielles Fachgesetz wie das Familienfördergesetz eingeführt werden, weil dieser Weg verfassungsrechtlich bedenklich und wegen der ungeklärten Schnittstellenfragen zum Land als überörtlichem Sozialhilfeträger wenig erfolgversprechend erscheint.

Die Bedeutung der kommunalen Sozialplanung rechtfertigt daher ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren.

### Umsetzungsvorschläge

Der Landesgesetzgeber erarbeitet ein eigenständiges Sozialplanungsgesetz, um insbesondere die Zuständigkeitsebenen von Land und Landkreisen bzw. kreisfreien Städten im Bereich des SGB XII sowie die Schnittstellen zu Pflegekassen und Rentenversicherungsträgern zu beschreiben und die Auskunftspflicht der Angebotsträger zu regeln.

Soweit das Sozialplanungsgesetz zu einem finanziellen Mehraufwand bei den Landkreisen und kreisfreien Städten führt, ist dieser vom Land konnexitätsgerecht auszugleichen.



### **3. Gesundheitliche Versorgung im ländlichen Raum**

---

#### Ausgangslage

Die Zuständigkeit für die ambulante vertragsärztliche Versorgung obliegt nach dem bundesgesetzlichen SGB V den Kassenärztlichen Vereinigungen. Die kommunalen Gebietskörperschaften haben in den Zulassungsausschüssen der Kassenärztlichen Vereinigung Sachsen-Anhalt weder Sitz noch Stimme.

Kommunen können mit Zustimmung der Kassenärztlichen Vereinigung in begründeten Ausnahmefällen eigene Einrichtungen zur unmittelbaren medizinischen Versorgung der Versicherten betreiben (§ 105 Abs. 5 SGB V). Aus diesem „Können“ kann aber keine Verpflichtung der Kommunen hergeleitet werden, die medizinische Versorgung dort zu übernehmen, wo sie aus Sicht der niedergelassenen Ärzte bzw. der Kassenärztlichen Vereinigung nicht mehr wirtschaftlich attraktiv oder möglich erscheint.

Eine weitere Herausforderung bildet die medizinische Versorgung durch Krankenhäuser. Die finanzielle Situation der Krankenhäuser ist insgesamt schwierig. Dies begründet sich aus der bundesgesetzlich geregelten Krankenhausfinanzierung durch die Krankenversicherung und aus dem nahezu vollständigen Fehlen einer Krankenhausinvestitionsförderung durch das Land.

#### Politischer Handlungsbedarf

Unabhängig von der demografischen Entwicklung muss auch im ländlichen Raum Sachsen-Anhalt künftig eine sichere Versorgung mit medizinischen Leistungen gewährleistet bleiben. Die Kassenärztliche Vereinigung Sachsen-Anhalt hat ihren Sicherstellungsauftrag weiterhin in allen Teilen des Landes zu erfüllen.

Im Rahmen der dualen Krankenhausfinanzierung ist das Land zur Investitionsförderung verpflichtet.

#### Umsetzungsvorschläge

Die Kassenärztliche Vereinigung Sachsen-Anhalt bleibt uneingeschränkt in der Verantwortung, in allen Landesteilen die ambulante Versorgung der Bevölkerung mit ärztlichen Leistungen sicherzustellen. Sollte dies in Teilregionen schwierig werden, sind rechtzeitig mögliche Lösungsansätze zwischen allen Beteiligten zu erörtern.

Die Landkreise sind bereit, ohne Übernahme rechtlicher Verpflichtungen bei der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung in ihrem Kreisgebiet unterstützend zu wirken.

Das Land stellt zusätzliche Mittel für ein neues Krankenhausinvestitionsprogramm zur Verfügung. Dies muss notwendige größere Ersatzinvestitionen und gleichermaßen Investitionen in eine verbesserte Versorgungssituation ermöglichen.



## **4. Organisation der Pflege**

---

### Ausgangslage

Sachsen-Anhalt ist aufgrund seiner Demografie von einer alternden Bevölkerung besonders betroffen. Damit steigen auch die Anforderungen an die Organisation der Pflegelandschaft, denn die wachsende Zahl an hochbetagten Menschen erfordert eine ausreichende Verfügbarkeit von Angeboten der ambulanten und stationären Pflege sowie der sozialen und kulturellen Teilhabe.

In Sachsen-Anhalt ist das Land mit seinem LHO-Betrieb Sozialagentur Sachsen-Anhalt umfassend zuständig für alle ambulanten und stationären Leistungen nach §§ 61 - 66 SGB XII. Wesentliche Herausforderungen wie z. B. eine „Sozialraumorientierte Pflege“ sind daher zuständigkeitshalber vom Land mit seiner Sozialagentur zu bewältigen. Die Landkreise stehen hierbei als Partner unterstützend zur Verfügung.

### Politischer Handlungsbedarf

Ausgehend vom Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages hat seit Herbst 2014 eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesministeriums für Gesundheit erörtert, wie die Rolle der Kommunen bei der Pflege noch weiter gestärkt und ausgebaut werden kann.

Anhand der Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe bleibt zu prüfen, ob die derzeitigen Zuständigkeitsregelungen in Sachsen-Anhalt verändert werden sollten.

### Umsetzungsvorschläge

In der nächsten Legislaturperiode wird ergebnisoffen untersucht, ob eine Kommunalisierung der von der Sozialagentur Sachsen-Anhalt im Bereich der Pflege wahrgenommenen Aufgaben sinnvoll ist.

Eine entsprechende Zuständigkeitsänderung setzt aus Sicht der Landkreise zwingend eine dauerhaft verlässliche und auskömmliche Regelung zum finanziellen Mehraufwand auf der Grundlage von Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung voraus.



## V. Langzeitarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt

### 1. Weiterentwicklung des SGB II

---

#### Ausgangslage

Die Zahl der arbeitslosen Menschen in Sachsen-Anhalt ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken. Im Vergleich der Jahre 2012 und 2015 konnte eine Verringerung der Arbeitslosen von 137.000 auf 115.000 Menschen erreicht werden.

Trotz dieser Erfolge ist die Zahl der langzeitarbeitslosen Leistungsberechtigten in der Grundsicherung nahezu konstant geblieben. Über 39.000 Menschen waren im Dezember 2015 in Sachsen-Anhalt mehr als ein Jahr ununterbrochen arbeitslos und auf Leistungen zur Grundsicherung angewiesen.

#### Politischer Handlungsbedarf

Langzeitarbeitslose Menschen sind fortlaufend zu fordern und zu fördern, um ihre Vermittlungsfähigkeit in den Arbeitsmarkt zu verbessern.

Hierfür müssen den Jobcentern vom Bund und vom Land die erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt und die rechtlichen Rahmenbedingungen flexibel ausgestaltet werden.

#### Umsetzungsvorschläge

Die Jobcenter benötigen für ihre anspruchsvolle und herausfordernde Tätigkeit im Interesse der Leistungsberechtigten eine auskömmliche und längerfristig planbare Finanzausstattung. Dies betrifft sowohl die Eingliederungsmittel als auch die Verwaltungskosten. Bei der Bemessung der Verwaltungskosten sind außerdem die Vermittlungserfolge der Jobcenter angemessen anzuerkennen.

Ein sozialer Arbeitsmarkt mit öffentlich geförderter Beschäftigung ist unerlässlich und muss weiter ausgebaut werden, um den Jobcentern arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu ermöglichen, die den Leistungsberechtigten an eine dauerhafte reguläre Arbeit heranführen.

Den Jobcentern müssen SGB II-spezifische Instrumente an die Hand gegeben werden, damit sie bestmöglich auf den individuellen Förderungsbedarf jedes einzelnen Arbeitssuchenden eingehen können. Hierzu ist das SGB II weitgehend vom SGB III zu entkoppeln.

Soweit entsprechende Maßnahmen in Bundeszuständigkeit liegen, wird das Land aufgefordert, gegenüber der Bundesregierung bzw. im Bundesrat entsprechend initiativ zu werden.



## **2. Integration und Arbeitsmarkt**

---

### Ausgangslage

Sachsen-Anhalt hat im Jahr 2015 über 40.000 Flüchtlinge aufgenommen. Im Jahr 2016 ist mit einer gleich hohen Zahl zu rechnen.

### Politischer Handlungsbedarf

Eine wesentliche Voraussetzung für die Eingliederung der hier ankommenden Menschen in die Gesellschaft ist die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt.

Die Chancen für eine Arbeitsaufnahme sind derzeit dem Grunde nach günstig, weil die Wirtschaft in Sachsen-Anhalt bereits heute in einigen Branchen einen strukturellen Fachkräftemangel beklagt.

Voraussetzung ist jedoch, dass hier aufgenommene Flüchtlinge schnellstmöglich Integrations- und Deutschkurse absolvieren, um dann in einem weiteren Schritt die notwendigen beruflichen Qualifikationen für den Arbeitsmarkt erwerben zu können.

### Umsetzungsvorschläge

Die Jobcenter erhalten einen zuverlässigen finanziellen und administrativen Handlungsrahmen, um die Qualifikation der Flüchtlinge zu verbessern und diese an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Weiter steigende Flüchtlingszahlen erfordern zusätzliches Personal und damit eine noch einmal erhöhte Mittelausstattung des Bundes.

Die Bewirtschaftung der Sprachkurse zur berufsbezogenen Sprachförderung ist auf die Jobcenter zu übertragen. Hierdurch werden Verwaltungswege vereinfacht und zugleich das BAMF für die dort vorrangig wichtige Beschleunigung der Asylverfahren entlastet.

Alle Arbeitsmarktprogramme des Landes und des Bundes sollten schnellstmöglich angepasst werden, um insoweit die Heranführung von Flüchtlingen an den Arbeitsmarkt zu unterstützen und eine mögliche Verfestigung von Arbeitslosigkeit zu verhindern.

Bund und Land sind in der Pflicht, einen gemeinsamen Datenaustausch zwischen allen beteiligten Behörden und Leistungsträgern zu ermöglichen, der auch den strengen Anforderungen des Datenschutzes genügt.



### **3. Zulassung weiterer Optionskommunen**

---

#### Ausgangslage

In Sachsen-Anhalt sind 6 der 11 Landkreise als kommunale SGB II-Träger („Optionslandkreise“) zugelassen. Die Zahl der arbeitslosen Menschen in Sachsen-Anhalt konnte in den letzten Jahren insbesondere auch durch das besondere Engagement der Optionslandkreise deutlich reduziert werden.

Zwei weitere Landkreise in Sachsen-Anhalt sind nach wie vor an einer Zulassung als kommunaler SGB II-Träger interessiert.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 7. Oktober 2014 klargestellt, dass eine Ausweitung des Optionskontingents durch den Bundesgesetzgeber über das 25 %-Quorum hinaus grundsätzlich möglich ist.

#### Politischer Handlungsbedarf

Die kommunale Selbstverwaltung ist in Art. 87 der Landesverfassung ausdrücklich garantiert. Ein Landkreis sollte daher selbst darüber entscheiden können, ob er die Aufgaben nach dem SGB II eigenverantwortlich als zugelassener kommunaler Träger oder gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit in einer gemeinsamen Einrichtung wahrnimmt.

Die Bekämpfung einer verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit bedarf einer intensiven Zusammenarbeit der Jobcenter mit unterschiedlichen Verwaltungsbereichen des Landkreises, wie z. B. den Jugendämtern, Sozialämtern, Gesundheitsämtern, Schulverwaltungsämtern und Ausländerbehörden oder der Wirtschaftsförderung.

Damit haben die Optionslandkreise gerade auch bei der Arbeitsintegration von Flüchtlingen besonders günstige Voraussetzungen, weil die notwendigen Strukturentscheidungen allein durch die Organe des Landkreises getroffen und umgesetzt werden können.

#### Umsetzungsvorschläge

Die Bereitschaft weiterer Landkreise, zusätzliche Verantwortung als zugelassener kommunaler Träger zu übernehmen, wird von der Landespolitik anerkannt und unterstützt.

Das Land setzt sich über den Bundesrat dafür ein, dass das gegenwärtige Optionskontingent erweitert und alle optionswilligen Landkreise die Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung der SGB II-Aufgaben erhalten.



## VI. Bildung und Kultur

### 1. Bildungs- und Schulstrukturen in den Landkreisen

---

#### Ausgangslage

In den beiden letzten Jahrzehnten ist die Zahl der Standorte für alle Schulformen stetig zurückgegangen. Diese Ausdünnung der Schullandschaft hat zu längeren Wegen und zusätzlichen Schülerbeförderungskosten geführt.

Ursächlich hierfür waren teilweise dramatisch zurückgehende Schülerzahlen, aber auch Vorstellungen auf Landesebene, durch eine Konzentration von Schulen Lehrkräfte effizienter einsetzen zu können. Zudem ist mit der Gemeinschaftsschule ein weiteres Angebot landespolitisch auf den Weg gebracht worden, dass in Konkurrenz zu den Sekundarschulen und Gymnasien steht.

Im Übrigen finden durch die Ziele der Inklusion zunehmend Kinder mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf den Weg an die Regelschulen, weshalb sich auch die Zahl der Förderschulen verringert hat.

#### Politischer Handlungsbedarf

Bildung hat für die Landkreise eine herausragende Bedeutung und stellt einen wichtigen Standortfaktor dar. Damit Bildung vor Ort gestaltet werden kann, bedarf es der dafür notwendigen Rahmenbedingungen vom Land.

Auch künftig muss in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte ein gutes und differenziertes Schulangebot zu vertretbaren Bedingungen erreichbar sein. Besondere Herausforderungen ergeben sich aus der Beschulung von Kindern aus Flüchtlingsfamilien.

#### Umsetzungsvorschläge

Das Land unterstützt die Entwicklung kommunaler Bildungslandschaften auf Ebene der Landkreise. Hierzu stellt es den Landkreisen alle notwendigen bildungsrelevanten Daten zur Verfügung und ermöglicht einen direkten Datenaustausch zwischen den Landkreisen und den Schulen.

Bei den quantitativen Vorgaben zur Schulentwicklungsplanung sind die spezifischen Anforderungen des ländlichen Raums stärker zu beachten und flexible Kooperationsformen zwischen den verschiedenen Schulangeboten zu ermöglichen.

Im Bereich der beruflichen Bildung ist die starke Differenzierung der verschiedenen Berufsausbildungen zu überprüfen, da sich weite Wege zwischen Ausbildungsbetrieb und Berufsschule negativ auf die Ausbildungsbereitschaft auswirken.

Förderschulen bleiben in den Landkreisen weiterhin in ausreichender Zahl und in zumutbarer Entfernung für die Schüler erforderlich, um den besonderen pädagogischen Förderbedarf von Schülern außerhalb der Regelschulen abzudecken.



## **2. Umsetzung der Inklusion**

---

### Ausgangslage

Die Landkreise in Sachsen-Anhalt unterstützen die Ziele des Art. 24 der UN-Behindertenrechtskonvention.

Zunehmend werden aber die finanziellen Mehrbelastungen aus der inklusiven Beschulung für die kommunalen Gebietskörperschaften als Träger der Schulen und der Schülerbeförderung sowie als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sichtbar.

### Politischer Handlungsbedarf

Das Land hat sich bisher nicht konkret zu den Erwartungen und Zielen bei der Umsetzung der Inklusion in Sachsen-Anhalt geäußert.

Durch die inklusive Beschulung entsteht ein erheblicher finanzieller Mehraufwand

- beim Lehrpersonal und den sonstigen pädagogischen Mitarbeitern,
- bei der Schaffung der räumlichen und anderen sächlichen Voraussetzungen,
- bei der Schülerbeförderung und
- bei der zunehmenden Bereitstellung von Inklusionshelfern auf der Grundlage des SGB VIII und des SGB XII.

Hierzu fehlt ein klares Bekenntnis des Landes, den bei den Kommunen infolge der inklusiven Beschulung anfallenden Mehraufwand auszugleichen.

Andere Bundesländer haben sich hierzu zwischenzeitlich mit den Kommunen einvernehmlich verständigt.

### Umsetzungsvorschläge

Das Land erstellt unter besonderer Einbindung der Kommunalen Spitzenverbände ein Konzept zu den Rahmenbedingungen, die die kommunalen Schulträger für eine inklusive Beschulung zu schaffen haben.

Auf der Grundlage dieses Papiers wird der finanzielle Mehraufwand für die Kommunen durch ein neutrales Gutachten ermittelt und dessen Ausgleich anschließend gesetzlich fixiert.



### **3. Kulturelle Vielfalt**

---

#### Ausgangslage

Sachsen-Anhalt verfügt über eine große Vielfalt an kommunalen Einrichtungen und Angeboten. Neben den Theatern, Orchestern und Museen in den kreisfreien Städten haben auch die kleineren Städte und Gemeinden ein reichhaltiges und historisches Erbe und ein vielfältiges kulturelles Leben.

Ein dauerhaftes Problem stellt die ausreichende Finanzierung der kulturellen Einrichtungen und Angebote dar. Es besteht insoweit ein stetiger Wettbewerb zwischen den einzelnen Kultureinrichtungen bei der Verteilung der Fördermittel des Landes.

#### Politischer Handlungsbedarf

Kultur entzieht sich einer bewertenden Differenzierung in eine gute und schlechte Kultur. Vielmehr haben alle Menschen in Sachsen-Anhalt gleichermaßen einen Anspruch auf kulturelle Teilhabe.

Die Landespolitik steht in der Verantwortung, landesweit für eine ausreichende Finanzierung der kulturellen Einrichtungen und Angebote Sorge zu tragen.

#### Umsetzungsvorschläge

Kulturelle Einrichtungen mit überregionaler Bedeutung, insbesondere Theater und Orchester, sollten im Wesentlichen über Fördermittel des Landes verlässlich finanziert werden.

Im Weiteren muss die Landesförderung besondere Belastungen einzelner Kommunen berücksichtigen, die aus der häufig zufälligen und historisch bedingten Trägerschaft von Kultureinrichtungen und Baudenkmalen folgen.

Bei der Bemessung des kommunalen Finanzausgleichs hat auch die Finanzierung kultureller Einrichtungen und Angebote angemessene Berücksichtigung zu finden, damit vor Ort über die Ausgestaltung der Angebote eigenverantwortlich entschieden werden kann.



## VII. Bau, Planung und Verkehr

### 1. Förderung des kommunalen Straßenbaus

---

#### Ausgangslage

Mit den bisher für den kommunalen Straßenbau bereitgestellten Mitteln konnte nur ein geringer Anteil der rund 4.250 Kilometer Kreisstraßen erneuert werden.

Den Landkreisen (und ihren kreisangehörigen Gemeinden) stehen nach dem Gesetz zur Finanzierung von Investitionen des kommunalen Straßenbaus vom 17. Dezember 2014 im Jahr 2016 rund 27 Mio. Euro und in den Jahren 2017 bis 2019 nur jeweils 21,5 Mio. Euro zur Verfügung. Mit diesen Budgets lässt sich das kommunale Straßennetz nicht spürbar verbessern. Auch fehlt ein finanzieller Ausgleich für die den Landkreisen mit dem o. g. Gesetz neu übertragenen Aufgaben.

Der vielfach unzureichende Ausbauzustand der Straßen erhöht zwangsläufig die Kosten für Unterhaltung und Instandsetzung. Hierfür reichen die besonderen Ergänzungszuweisungen nach § 11 FAG in Höhe von rund 5.600 Euro je Straßenkilometer bei weitem nicht aus.

#### Politischer Handlungsbedarf

Eine leistungsfähige Straßeninfrastruktur ist eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung des ländlichen Raums als attraktiver Wirtschafts- und Wohnort. Derzeit besteht allerdings ein erheblicher Stau an Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen.

Die Landkreise benötigen für Straßenbau und Brückensanierungen in den nächsten Jahren deutlich höhere Zuweisungen, um zumindest die dringendsten Vorhaben realisieren zu können.

Der den Landkreisen aus der gesetzlich übertragenen Mittelbewirtschaftung entstandene finanzielle Mehraufwand ist nach Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung angemessen auszugleichen.

#### Umsetzungsvorschläge

Das Land stellt den Landkreisen und kreisfreien Städten über das Gesetz zur Finanzierung von Investitionen des kommunalen Straßenbaus mindestens 75 % seiner Bundesmittel aus dem Entflechtungsgesetz für den kommunalen Straßenbau zuzüglich eines konnexitätsgerechten Mehrbelastungsausgleichs bereit.

Daneben sollte das Land den kommunalen Straßenbau auch mit eigenen Mitteln fördern.

Im Finanzausgleichsgesetz sind die besonderen Ergänzungszuweisungen für die Unterhaltung der Kreisstraßen durch eine bedarfsgerechte Anpassung der Finanzausgleichsmasse auf 7.500 Euro je km Kreisstraße anzuheben und ab dem Jahr 2018 jährlich um 2 % zu erhöhen. Endwidmete Kreisstraßen werden hierbei Übergangsweise weiter berücksichtigt.



## 2. Anpassung der ÖPNV-Finanzierung

---

### Ausgangslage

Die Landkreise gewährleisten nach § 1 ÖPNVG LSA den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr als Pflichtaufgabe der Daseinsvorsorge. Wachsende Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger an die öffentlichen Mobilitätsangebote wie die Barrierefreiheit und demografische Veränderungen stellen hohe Anforderungen an einen bedarfsgerechten und attraktiven öffentlichen Straßenpersonennahverkehr.

Alle elf Landkreise haben für den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr im Jahr 2013 insgesamt rd. 62 Mio. Euro aus eigenen Mitteln eingesetzt. Das Land hat im gleichen Zeitraum rd. 80 Mio. Euro ganz überwiegend aus zweckgebundenen Bundesmitteln bereitgestellt.

Offen ist derzeit die horizontale Verteilung der Regionalisierungsmittel. Bei Festhalten an dem sog. „Kieler Schlüssel“ ohne zusätzliche Bundesmittel würden allen ostdeutschen Bundesländern mittelfristig erheblich weniger Mittel zur Verfügung stehen. Nach § 8 Abs. 3 Satz 2 ÖPNG LSA droht sich die Kürzung der Regionalisierungsmittel auch auf die ÖPNV-Zuweisung des Landes an die Landkreise und kreisfreien Städte auszuwirken.

### Politischer Handlungsbedarf

Die finanziellen Rahmenbedingungen lassen eine qualitative und bedarfsgerechte Weiterentwicklung des ÖPNV-Angebotes in der Fläche nicht zu.

Eine Kürzung der Regionalisierungsmittel hätte tiefgreifende Konsequenzen für die Mobilität des ländlichen Raums in Sachsen-Anhalt zur Folge und widerspricht dem Gebot gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet.

### Umsetzungsvorschläge

Das Land setzt sich auf Bundesebene für eine Beteiligung an den Regionalisierungsmitteln ein, die den derzeitigen Versorgungsstand sichert und darüber hinaus innovative Lösungen ermöglicht.

Die Zuweisungen des Landes für den öffentlichen Personennahverkehr der Landkreise und kreisfreien Städte sind im Jahr 2016 zu evaluieren.

Die finanziellen Leistungen an die kommunalen Aufgabenträger nach §§ 8, 8b und 9 ÖPNVG LSA werden entsprechend der tatsächlichen Aufwendungen für den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr konnexitätsgerecht angepasst.



### **3. Nachhaltiger Breitbandausbau**

---

#### Ausgangslage

Die Landesregierung hat sich das Ziel gesteckt, bis zum Jahr 2018 alle Unternehmen, Gewerbetreibenden, öffentliche Institutionen, Schulen und Privathaushalte mit Hochgeschwindigkeitsnetzen (NGA-Netze) von mindestens 50 Mbit/s Downloadgeschwindigkeit zu versorgen.

Aktuell liegt die Quote entsprechender Anschlüsse landesweit erst bei ungefähr 40 %. Deshalb verfolgen zwischenzeitlich alle Landkreise das Ziel, die Breitbandversorgung in ihrem Kreisgebiet spürbar zu verbessern.

Die Anforderungen an die Bandbreiten werden sich kurzfristig sprunghaft erhöhen.

Ein nachhaltiger und damit zukunftsfähiger Breitbandausbau kann nur über Glasfaser sichergestellt werden. Glasfaser ist deutlich schneller und leistungsfähiger als Kupferkabel und damit ideal, um große Datenmengen sicher und störungsfrei zu übertragen.

#### Politischer Handlungsbedarf

In naher Zukunft werden für Wirtschaft, Verwaltung und Bürger Übertragungsgeschwindigkeiten von 100 Mbit/s und mehr symmetrisch erforderlich sein.

Diese Anforderungen setzen voraus, dass neben dem privatwirtschaftlichen Ausbau der Übertragungstechnik vorrangig der Ausbau eines flächendeckenden Glasfasernetzes vorangetrieben wird.

#### Umsetzungsvorschläge

Das Land muss über seine Förderrichtlinien neben der Wirtschaftlichkeitslücke vorrangig den Aufbau von flächendeckenden Glasfasernetzen unterstützen, auch wenn dies bis 2018 in den einzelnen Landkreisen nicht abgeschlossen werden kann.

Bei der Förderung der Wirtschaftslücke stellt das Land über seine Förderrichtlinien sicher, dass die beauftragten Telekommunikationsunternehmen die zu Beginn der Ausbaumaßnahme getroffenen Zusagen zeitlich und technisch einhalten.

Mit dem Höchstsatz werden nur überörtliche Ansätze, also landkreisweite oder mindestens gemeindeübergreifende Ausbauprojekte, gefördert.



## **4. Modernisierung des Denkmalschutzgesetzes**

---

### Ausgangslage

Die Landkreise sind seit 1991 untere Denkmalschutzbehörden und mit allen relevanten Sachverhalten sowie rechtlichen und fachlichen Grundlagen vertraut. Sie entscheiden gegenüber Bürgern und Investoren grundsätzlich eigenverantwortlich im Benehmen mit dem Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie.

Über private und öffentliche Investitionen haben sich die Erscheinungsbilder vieler Denkmale in den letzten Jahren positiv entwickelt. Dennoch ist der Zustand einer großen Zahl von Denkmalen im Land von Leerstand bzw. Verfall geprägt.

### Politischer Handlungsbedarf

Aufgabe des Denkmalschutzes ist es insbesondere, Kulturdenkmale als Quellen und Zeugnisse menschlicher Geschichte und prägende Bestandteile der Kulturlandschaft zu erhalten und zu pflegen.

Eine zeitnahe und realistische Perspektive für die erfolgreiche Sanierung und wirtschaftliche Nutzung von Denkmalen im Land Sachsen-Anhalt ist vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung in vielen Regionen unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen nicht oder nur sehr eingeschränkt gegeben.

### Umsetzungsvorschläge

Im Denkmalschutzgesetz müssen die fachlichen Anforderungen an die heutigen Ansprüche für Wohn- und Geschäftshausnutzungen angepasst werden. Hierzu sind insbesondere die Grenzen der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von Auflagen und Bedingungen bei baulichen Eingriffen flexibel und zeitgemäß zu modifizieren.

Die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Erhaltungspflicht und die Abwägung mit anderen öffentlichen Interessen wie der energetischen Verbesserung oder der Berücksichtigung der Belange von älteren und schwerbehinderten Menschen müssen nutzerfreundlich geregelt werden.

Die in §§ 9 und 10 DenkmalSchG LSA vorgegebene Erhaltungspflicht und die Grenzen der Eingriffe in Kulturdenkmale sind nutzerorientiert neu zu definieren.

Das Denkmalverzeichnis bedarf einer kritischen Überarbeitung, die am Ende auch eine Reduzierung der Anzahl der Denkmale bewirkt. Die denkmalkonstituierenden Gründe sind nachvollziehbar zu dokumentieren und den Denkmaleigentümern zugänglich zu machen.



## 5. Vereinfachungen im Vergaberecht

---

### Ausgangslage

Ständige Änderungen der europäischen und bundesrechtlichen Vergabevorschriften erschweren die rechtssichere Vergabe von öffentlichen Aufträgen und führen - berechtigt oder nicht - regelmäßig zu Vergabebeschwerden.

Das Vergabegesetz des Landes Sachsen-Anhalt hat zusätzlich zu den allgemeinen Vergaberegeln (unterhalb der EU-Schwellenwerte)

- soziale und umweltbezogene Vergabekriterien aufgenommen,
- die verbindliche Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen, der Tariftreue und der Entgeltgleichheit vorgegeben sowie
- ein Kontroll- und Nachprüfungsverfahren eingeführt.

Kernanliegen des Landesvergabegesetzes war die Gewährleistung der Tariftreue und der Entgeltgleichheit. Dies ist zwischenzeitlich durch das Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 bundesweit gewährleistet.

### Politischer Handlungsbedarf

Das Landesvergabegesetz führt mit seinen detaillierten Regelungen zu einem erheblichen Verwaltungs- und Personalaufwand sowie zu einer hohen Rechtsunsicherheit.

Der bundesweit eingeführte Mindestlohn lässt einzelne Vorschriften im Landesvergabegesetz entbehrlich erscheinen.

Die gesetzlich vorgesehene Evaluation ist kurzfristig vorzunehmen.

### Umsetzungsvorschläge

Die Evaluation muss das Ziel verfolgen, die öffentlichen Vergaben in Sachsen-Anhalt rechtssicherer, schneller und weniger verwaltungsaufwändig durchführen zu können.

Das Landesvergabegesetz ist von allen vergabefremden Kriterien zu bereinigen.

Die Kontroll- und Nachprüfungsverfahren müssen begrenzt werden.

Die Notwendigkeit des Gesetzes ist nach objektiven Kriterien zu beurteilen.



## VIII. Ländlicher Raum, Landwirtschaft und Umwelt

### 1. Gestaltung des ländlichen Raums

---

#### Ausgangslage

Sachsen-Anhalt ist ganz überwiegend ländlich geprägt. Der kreisangehörige Raum mit seinen Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden umfasst 97 % der Landesfläche und bietet für rd. 75 % der Bevölkerung ein attraktives und heimatliches Lebensumfeld.

Die Landkreise tragen mit ihrem breiten Aufgabenspektrum, ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion, der Bereitstellung verschiedenster Einrichtungen der Daseinsvorsorge und der Gewährleistung der notwendigen Infrastruktur eine ganz erhebliche Verantwortung für die Fläche.

Demgegenüber haben die Landkreise allerdings kaum Mitsprache- und Entscheidungsrechte bei Förderungsmaßnahmen der ländlichen Entwicklung.

#### Politischer Handlungsbedarf

Das verfassungsmäßige Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse kann nur erreicht werden, wenn der ländliche Raum weiterhin als eigenständiger Wirtschafts-, Wohn-, Erholungs-, Sozial-, Arbeits-, Kultur- und ökologischer Ausgleichsraum gefördert wird.

Die unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Landesteilen erfordern weniger zentrale Vorgaben staatlicher Stellen und mehr Entscheidungsspielräume der maßgeblichen Akteure vor Ort.

Die vom Landtag in der 6. Legislaturperiode mehrfach und einstimmig beschlossene Regionalisierungsmethode ist bisher von der Landesverwaltung nur sehr begrenzt umgesetzt worden.

#### Umsetzungsvorschläge

Noch in der EU-Förderperiode 2014 - 2020 werden aus den Mitteln aller Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ELER, EFRE und ESF) sowie aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe für Agrar- und Küstenschutz konsequent Regionalbudgets zur Förderung von Maßnahmen der integrierten ländlichen Entwicklung bereitgestellt.

Die Verwendung der Mittel aus den eingerichteten Regionalbudgets wird den einzelnen Landkreisen übertragen, die in Abstimmung mit den kreisangehörigen Gemeinden selbständig über die notwendigen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums entscheiden.

Die begrenzten Befugnisse und knappe Mittelausstattung der zur Gestaltung der ländlichen Entwicklung nach § 12 Landwirtschaftsgesetz Sachsen-Anhalt gebildeten Arbeitsgemeinschaften können deren Fortbestand nicht rechtfertigen.



## **2. Kommunale Zuständigkeit für die Erfassung und Verwertung von Wertstoffen**

---

### Ausgangslage

Die Landkreise sind als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im eigenen Wirkungskreis für die Sammlung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen aus privaten Haushaltungen sowie für hausmüllähnliche Gewerbeabfälle verantwortlich.

Ihnen obliegt auch die Verwertung von Pappe, Papier, Karton, Altkleidern, Metallen und Glas. Die hierfür erzielten Erlöse tragen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger spürbar zu wirtschaftlichen Gebühren und zu deren Stabilität bei.

Nach einem Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sollen die Erfassung und Verwertung von Haushaltsabfällen, die überwiegend aus Kunststoffen oder Metallen bestehen, den privatwirtschaftlich agierenden dualen Systemen übertragen werden.

### Politischer Handlungsbedarf

Die Abfallentsorgung in Sachsen-Anhalt muss weiterhin bürgernah, verbraucherfreundlich und damit kommunal organisiert bleiben.

Der vom BMUB vorgelegte Arbeitsentwurf für ein Wertstoffgesetz schränkt die Entsorgungsverantwortung der Landkreise spürbar ein und führt zwangsläufig zu steigenden Abfallgebühren.

### Umsetzungsvorschlag

Das von der Bundesregierung geplante Wertstoffgesetz muss die kommunalen Zuständigkeiten im Abfallrecht beachten und stärken.

Das Land wird aufgefordert, sich auf Bundesebene für eine gesetzliche Regelung einzusetzen, die

- ein besseres und innovatives Recycling befördert,
- die Produktverantwortung stärkt,
- den Vollzug vereinfacht und
- die kommunalen Interessen ebenso wie den Wettbewerb von privaten Anbietern wahrt.



### **3. Finanzieller Ausgleich für Aufgaben im Veterinärwesen**

---

#### Ausgangslage

Die Landkreise sind als untere Veterinärbehörden wesentlich für den Vollzug des Tierschutz-, Lebensmittel- und Futtermittelrechts in Sachsen-Anhalt verantwortlich.

Der Aufgabenbestand ergibt sich aus der Zuständigkeitsverordnung zum SOG. Danach sind die Landkreise für alle neuen und im Umfang ständig wachsenden Aufgaben zuständig, soweit nicht das Landesverwaltungsamt zuständige Stelle ist.

In den letzten Jahren haben zusätzliche europa- und bundesrechtliche Vorgaben die Vollzugsaufgaben erheblich erweitert, ohne dass nach dem Konnexitätsprinzip des Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung der dadurch entstandene Verwaltungsmehraufwand zeitgleich vom Land ausgeglichen wurde.

#### Politischer Handlungsbedarf

Das Landesverwaltungsamt ist als obere Veterinärbehörde nach derzeitiger Rechtslage nur für einen abschließenden Aufgabenkatalog zuständig.

Die Landkreise verantworten als untere Veterinärbehörden nach der Zuständigkeitsverordnung SOG alle „übrigen Aufgaben“ der entsprechenden Rechtsgebiete. Sie werden dadurch „automatisch“ bei der Erweiterung von Aufgaben und für alle neuen Aufgaben zuständig.

Die Auffangzuständigkeit der Landkreise im Veterinärwesen bedarf einer konnexitätsgerechten Ausgleichsregelung.

#### Umsetzungsvorschläge

Neue oder ergänzte kreisliche Aufgaben nach der Zuständigkeitsverordnung SOG sind bezüglich des Verwaltungsmehraufwandes gemeinsam vom zuständigen Ministerium und den kommunalen Spitzenverbänden zu bewerten und nach dem aktuellen KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ zu kalkulieren.

Das Ergebnis der Kostenermittlung wird zeitgleich mit Inkrafttreten der Vorschrift konnexitätsgerecht durch gesonderte Zuweisungen an die Landkreise ausgeglichen.



## IX. Öffentliche Verwaltung

### 1. Attraktivität des öffentlichen Dienstes

---

#### Ausgangslage

Der Landesgesetzgeber hat den Beamten in den vergangenen Jahren verschiedene Eingriffe zugemutet, die die Attraktivität des Beamtenstatus in Sachsen-Anhalt im Vergleich zum Bund und anderen Bundesländern deutlich eingeschränkt hat:

- Streichung der Jahressonderzuwendung,
- Streichung des Urlaubsgeldes,
- Einführung einer Kostendämpfungspauschale und
- zeitversetzte Übernahme von Tarifabschlüssen.

Gleichzeitig haben die fachlichen Anforderungen an die Beamten durch eine erhöhte Regelungsdichte zugenommen.

Im Ergebnis dieser Entwicklung zeigen gerade junge Bedienstete in den Kommunalverwaltungen wenig Bereitschaft, sich verbeamten zu lassen.

#### Politischer Handlungsbedarf

Der Landesgesetzgeber hat im Interesse der dauerhaften Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung sicherzustellen, dass der Beamtenstatus in Sachsen-Anhalt wieder an Attraktivität gewinnt.

#### Umsetzungsvorschläge

Alle in den vergangenen Jahren beschlossenen beamtenrechtlichen Änderungen werden zeitnah mit dem Ziel überprüft, bei den Beschäftigten in den Kommunalverwaltungen eine größere Bereitschaft zur Verbeamtung zu erreichen. Etwaige Personalmehraufwendungen sind im kommunalen Finanzausgleich bedarfserhöhend zu berücksichtigen.

Die Kommunalbesoldungsverordnung aus dem Jahr 2002 ist nach über 10 Jahren den gestiegenen Anforderungen an die dort ausgewiesenen Ämter anzupassen.

Die Leistungen der kommunalen Wahlbeamten sind auch im Nachhinein zu würdigen. Deshalb muss endlich die Versorgungslücke der kommunalen Wahlbeamten der ersten Stunde - wie bereits in den anderen vier neuen Bundesländern erfolgt - geschlossen werden.

Familienfreundlichkeit, Gesundheitsmanagement, Perspektiven des beruflichen Aufstiegs sowie Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten sind fester Bestandteil der kommunalen Personalhoheit. Voraussetzung hierfür ist eine angemessene Finanzausstattung über einen auskömmlichen kommunalen Finanzausgleich.



## **2. E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt**

---

### Ausgangslage

Zur Förderung der elektronischen Verwaltung hat der Bund ein E-Government-Gesetz beschlossen, das in seinen wesentlichen Teilen am 1. August 2013 in Kraft getreten ist. Ziel des Gesetzes ist es, durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern.

Das E-Government-Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände nur, wenn sie Bundesrecht ausführen. Ein vergleichbares Landesgesetz, wie es inzwischen in mehreren Bundesländern vorliegt, gibt es in Sachsen-Anhalt bislang nicht.

Vor diesem Hintergrund haben die kommunalen Spitzenverbände am 16. Juli 2014 gemeinsam mit dem Land die aktualisierte Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie sowie E-Government unterzeichnet. Als wesentliche Ziele enthält die Rahmenvereinbarung die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen, eine Harmonisierung der IKT/E-Government-Infrastruktur basierend auf der in der Nationalen E-Government-Strategie (NEGS) und vom IT-Planungsrat empfohlenen Standards sowie den Ausbau der Informationssicherheit.

### Politischer Handlungsbedarf

Für einen spürbaren und erfolgreichen Ausbau des E-Government in Sachsen-Anhalt ist ein grundlegender Strategiewechsel notwendig. Hierbei sollte künftig eine gesamtwirtschaftliche Betrachtungsweise an die Stelle des bisherigen, Konnexitätsfolgen möglichst vermeidenden Ansatzes treten.

Unter Einbeziehung der kommunalen Ebene bedarf es der Definition gemeinsamer Ziele sowie der Vereinbarung verbindlicher Standards in Form eines landeseigenen E-Government-Gesetzes. Dies gilt insbesondere für die Bereiche der IT-Sicherheit und des medienbruchfreien elektronischen Datenaustauschs.

### Umsetzungsvorschläge

Die flächendeckende, Ebenen übergreifende Digitalisierung der Verwaltung und erfolgreiche Umsetzung von Vorhaben im E-Government bedarf dringend rechtlicher Rahmenregelungen.

Ein landeseigenes E-Government-Gesetz bietet hierfür eine grundlegende Voraussetzung, wenn es verbindliche Standards für die Behörden der unmittelbaren und mittelbaren (Gemeinden und Gemeindeverbände) Landesverwaltung definiert.

Die zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes erforderlichen Finanzmittel sind vom Landesgesetzgeber bereitzustellen.



### **3. Aufgabenkritik, Deregulierung und Standardflexibilisierung**

---

#### Ausgangslage

Europa-, Bundes- und Landesrecht regeln zunehmend komplexe Sachverhalte mit hoher Detaildichte. Hierdurch werden die Ermessens- und Gestaltungsspielräume der ausführenden Verwaltungsebenen stark eingeschränkt. Örtliche Besonderheiten lassen sich bei der Rechtsanwendung kaum berücksichtigen.

Detaillierte Gesetzesregelungen und Standards binden unnötig Personal und damit auch Finanzmittel, die für die Aufgabe an sich besser eingesetzt wären. Gleichzeitig greifen sie häufig in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung ein.

#### Politischer Handlungsbedarf

Bei allen Rechtsvorhaben ist zu prüfen, ob die vorgesehenen Regelungen wirklich dem Grunde nach und im Detail erforderlich sind.

Vom Grundsatz her lösen Gesetze mit hoher Regelungsdichte einen erhöhten Verwaltungsaufwand aus, der nach Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung konnexitätsgerecht ausgeglichen werden muss.

#### Umsetzungsvorschläge

Angesichts der schwierigen Finanzsituation von Land und Kommunen ist das Ziel einer konsequenten Aufgabenkritik und Deregulierung auf allen Ebenen neu zu beleben.

Landeseinheitliche Regelungen und Vorgaben sind auf ein Mindestmaß zu beschränken, damit die Kommunalverwaltungen ausreichend Raum für Entscheidungen behalten, die die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigen.

Fachlich zusammenhängende Aufgabenbereiche sind grundsätzlich auf einer Behördenebene zu bündeln. Hierfür bieten sich grundsätzlich die Landkreise an, soweit der Aufgabenumfang eine Verlagerung rechtfertigt und der entsprechende Verwaltungsmehraufwand angemessen ausgeglichen wird. Kleinteilige Aufgabenübertragungen sind allein aus wirtschaftlichen Gründen regelmäßig nicht vertretbar.



## X. Europa

---

### Ausgangslage

Europäische Richtlinien und Verordnungen sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes beeinflussen die Arbeit der Landkreise nachhaltig. Nahezu jeder Bereich der Kreisverwaltung ist von europarechtlichen Regelungen betroffen. Dies erhöht auch den Fortbildungsbedarf für die kommunalen Beschäftigten.

Auf Landesebene wird die Verpflichtung zur Umsetzung europarechtlicher Vorgaben in Teilen damit verknüpft, weitergehende oder noch detailliertere Regelungen zu schaffen als es das Europarecht tatsächlich fordert. Hierdurch werden die ohnehin geringen Ermessens- und Entscheidungsspielräume, die die europäischen Vorschriften eröffnen, weiter eingeschränkt.

### Politischer Handlungsbedarf

Die Zusammenarbeit zwischen Land und Landkreisen ist bei allen europarechtlichen Themen konsequent weiterzuentwickeln.

Die Umsetzung europäischer Regelungen auf Landesebene darf nicht zu zusätzlichen Eingriffen in die Gestaltungs- und Handlungsfreiheit der Landkreise führen.

### Umsetzungsvorschläge

Das Land setzt sich bei allen kommunalrelevanten Regelungen auf europäischer Ebene nachhaltig dafür ein, dass das Recht auf kommunale Selbstverwaltung beachtet wird und den Kommunen für die Aufgabenerledigung vor Ort eigene Entscheidungsmöglichkeiten verbleiben.

Das Land bindet die Landkreise zeitnah bei der landesrechtlichen Umsetzung europarechtlicher Regelungen ein und berücksichtigt auf diesem Weg unmittelbar die kreisliche Interessenlage.

Zwingende europarechtliche Vorgaben sind eins zu eins umzusetzen. Ermessens- und Gestaltungsspielräume, die das Europarecht zulässt, dürfen durch landesrechtliche Regelungen nicht eingeschränkt werden. Der durch die Umsetzung von Europarecht den Landkreisen entstehende Mehraufwand ist vom Land auszugleichen.

Das Land unterstützt die Landkreise auch weiterhin bei dem Bemühen, die Europakompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kreisverwaltungen zu erhöhen.

