



# ROLAND-BRIEF

Informationen zur Kommunalpolitik

Juni 2009

Herausgeber: Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Ausgabe 19

## FAG im Landtag

Am 09.06.2009 hat die Landesregierung den Gesetzentwurf für ein neues Finanzausgleichsgesetz beschlossen, das den Landkreisen und den Oberzentren mehr und den kreisangehörigen Gemeinden weniger Mittel zuweist. „Damit eröffnen wir auch die Chance für die kreisangehörigen Gemeinden, mittelfristig von den heute bundesweit höchsten Kreisumlagen wegzukommen“ betont Innenminister Hövelmann lt. Pressemitteilung. Der Gesetzentwurf schreibt den Finanzbedarf für das Jahr 2010 bei 1,6 Mrd. Euro fest. Darin enthalten sind investive Schlüsselzuweisungen in Höhe von 153 Mio. Euro sowie Mittel des Ausgleichsstocks für Bedarfszuweisungen an finanzschwache Kommunen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wird dem Landtag zugeleitet, der lt. Zeitplan am 12./13. November 2009 über das neue Finanzausgleichsgesetz abschließend entscheiden wird. Es soll am 01.01.2010 in Kraft treten.

Das Gesetzgebungsvorhaben ist mit dem Anspruch verbunden, einen Strukturwechsel in den Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen einzuleiten. Auf der Grundlage der Jahresrechnungsstatistik der Kommunen wurde der Bedarf für die zu erfüllenden Aufgaben ermittelt. Die Ausgaben für übertragene Staatsaufgaben und kommunale Selbstverwaltungsaufgaben, die wiederum in pflichtige und freiwillige unterschieden werden, wurden ermittelt und davon die aufgabenbezogenen Einnahmen abgezogen. Dem in allen Aufgabengruppen verbliebenen negativen Saldo wurden die Steuern gegengerechnet. Danach erhält man eine Größenordnung für die mindestens notwendigen Finanzausweisungen des Landes differenziert für jede kommunale Gruppe.

Die schwierigere Aufgabe besteht darin, auf der Basis dieser Bedarfsermittlung die Finanzausweisungen aufgabengerecht auf die einzelnen Gemeinden, Ver-

bandsgemeinden, Kreisfreien Städte und Landkreise zu verteilen. Das ist in ersten Entwürfen nicht gelungen. Die Berücksichtigung hoher Einnahmen von wenigen steuerstarken Gemeinden führt zu einer künstlichen Reduzierung des Bedarfs, der an den Aufgabengruppen der Kommunen vorbeigeht. Dieser Fehler wurde nicht systemgerecht bereinigt. Der jetzt dem Parlament vorgelegte Gesetzentwurf fällt statt dessen zurück in die Verteilungslogik des geltenden FAG und weist neben zwei Ergänzungszuweisungen die allgemeinen Zuweisungen den Landkreisen mit 29,98 %, den Kreisfreien Städten mit 27 %, den kreisangehörigen Gemeinden mit 43,02 % der bis zu diesen Rechenschritt verbliebenen Mittel zu. Um des gewünschten Ergebnisses Willen werden also Systembrüche in Kauf genommen, anstatt die verfälschenden Momente exakt auszumachen und zu neutralisieren.

Vorgegeben wird offenbar auch eine Deckelung der Finanzausgleichsmasse auf dem bisherigen Niveau. Das drückt sich im Gesetzentwurf auch mit der Kürzung der Investitionspauschale aus. In der Folge werden wesentliche Vorteile des neuen Gleichheitssystems beschädigt. Neben der Transparenz über die Kosten der verschiedenen Aufgabengruppen in den Kommunen zeigt die Bedarfsermittlung z. B. Kostenerhöhungen bei staatlichen Aufgaben. Unabhängig von der Finanzlage des Landes sind die mit staatlichen Aufträgen verbundenen Kosten zu ersetzen. Sieht sich das Land dazu nicht mehr in der Lage, müssen Aufgaben zurückgenommen und Standards gesenkt werden. Dieser wichtige Mechanismus funktioniert nach Strukturbrüchen nicht mehr. Dann wird es weiterhin möglich sein, Standards und Aufgabengruppen zu erhöhen und gleichzeitig die Kommunalfinanzkosten zu kürzen. Den Strukturbrüchen ist bei der Diskussion um das neue FAG deshalb besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Dabei wird sich zeigen, inwieweit die Landespolitik bereit ist, für Aufträge und Vorgaben die Kosten aufzubringen oder darauf zu verzichten.

RB 19-01

## Situation der Verwaltungsgemeinschaften

Die Arbeitskreise Nord und Süd der Verwaltungsamtsleiterinnen und Verwaltungsamtsleiter im SGSA haben sich vor dem Hintergrund der laufenden Gebietsreform mit der Lage der Verwaltungsgemeinschaften befasst. und die Lage der Verwaltungsgemeinschaften wie folgt zusammengefasst:

„Die Arbeitskreise Nord und Süd der Verwaltungsamtsleiter/innen innerhalb des SGSA haben sich auf ihren letzten Beratungen intensiv mit der aktuellen Lage der Verwaltungsgemeinschaften auseinandergesetzt. Dabei war festzustellen, dass die Verwaltungsgemeinschaften seitens des Landes sprichwörtlich „auf Verschleiß“ gefahren werden. Seit Vorlage des Püchelschen Leitbildes 1999 befinden sie sich in einer permanenten Kommunalreform.

Ein Jahrzehnt der Strukturdiskussion hat die Akteure vor Ort in den Gemeinden zermürbt. Die Verwaltungsgemeinschaften haben auf ungezählten Versammlungen immer wieder zum jeweiligen Sachstand der Gesetzgebung des Landes informiert, oftmals gegen die erklärte Ablehnung der Räte. Dabei blieb die planmäßige und vorausschauende Entwicklung der eigenen Verwaltungseinheit auf der Strecke, da stets die eigene Abschaffung auf der Agenda stand. Dieser permanente Schwebezustand hinderte die diversen Landesregierungen hingegen nicht, weitere Aufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaften zu übertragen. Beispielhaft sei die Einführung der doppischen Haushaltsführung durch das Land - welches dieses neue System bezeichnenderweise selbst nicht übernimmt - genannt.

Die Erfassung und Bewertung des Gemeindevermögens vom Bleistift bis zur Dorfstraße bindet große Kapazitäten oder verursacht bei Vergabe an Firmen hohe Kosten, die letztlich wieder die Gemeinden zu tragen haben. Damit nicht genug, wird parallel dazu eine Volkszählung („Zensus“) durchgeführt, das Standesamts- und Meldewesen so radikal wie seit 100 Jahren nicht verändert.

Ein „Normenscreening“, d. h. die Überprüfung sämtlicher Satzungen auf Übereinstimmung mit den Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie, muss ebenfalls nebenbei binnen kürzester Frist durchgeführt werden.

Zu guter Letzt wird eine Hunderegistratur eingeführt, die dem Personenregister vom Aufwand her kaum nachsteht.

Schließlich sind von den Verwaltungsgemeinschaften auch sämtliche Grundstücke neu zu erfassen, um Bescheide für die Gewässerunterhaltung an die Eigentümer erlassen zu können.

Die Vielzahl der zusätzlichen Aufgaben sind ohne die entsprechenden zusätzlichen Finanzmittel erneut nur zu Lasten der Gemeinden zu stemmen. Ohnehin steigen die Aufwendungen für jegliche Arten von

Umlagen, trotz Landkreisfusionen nicht zuletzt auch die Kreisumlagen.

Eine Vielzahl der Gemeinden vermag daher kaum noch Spielräume für eigene Vorhaben zu schaffen, was zu Frust in den Gemeinderäten und zu Akzeptanzproblemen führt. Hieran würde auch ein Wechsel der Struktur zur Einheits- oder Verbandsgemeinde nichts ändern.

Im Ergebnis muss dem Land daran gelegen sein, endlich eine Entwicklung der kommunalen Verwaltung zuzulassen und den Zustand der „Dauerbaustelle“ zu beenden.

Ungeachtet der widrigen Umstände haben die Verwaltungsgemeinschaften bisher maßgeblich dazu beigetragen, bürgernahe Verwaltung vorzuhalten. Ein ernsthafter Versuch, die Leistungskraft der Verwaltungsgemeinschaften zu stärken, wurde nie unternommen.

Die Betreuung der Mitgliedsgemeinden ist ureigenste Aufgabe der Verwaltungsgemeinschaften, nicht aufgezwungene permanente Selbstbeschäftigung mit so genannten „Gebietsreformen“.

Die Landesregierung wird aufgefordert, uns endlich als kommunale Verwaltung arbeiten zu lassen.“

RB 19-02

## „Fortentwicklung“ des Kommunalverfassungsrechts

Am 07.05.2009 beschloss der Landtag eine umfassende Änderung von Gemeindeordnung und Landkreisordnung als „Zweites Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts“ entsprechend den Empfehlungen des Innenausschusses. Der SGSA hatte bemängelt, dass der Gesetzentwurf quasi mit dem Blick zurück Regelungen für die Zukunft trifft, obwohl nach der Kreisebene auch die Gemeinden einer substantiellen Strukturveränderung unterworfen werden. Erfreulicherweise hat der Landtag eine Reihe von Vorschlägen der Spitzenverbände aufgegriffen und ist in soweit den Vorstellungen des Innenministeriums nicht gefolgt. Im Interesse von Deregulierung und Praxisnähe hat er den Vorschlag, die Genehmigungspflicht für Kassenkredite wieder einzuführen ebenso abgelehnt wie eine praxisferne Bindung an Konsolidierungskonzepte, deren Rahmenbedingungen sich naturgemäß ändern. Eine ganze Reihe von Vorschlägen des SGSA ist jedoch noch nicht aufgegriffen worden. Dabei spielte die Unsicherheit darüber, in welchem Umfang die Aufnahme von Änderungsvorschlägen dem Zwei-Lesungsprinzip noch entspricht, auch eine Rolle. Das Landesverfassungsgericht hat in seinen Entscheidungen zur Gebietsreform entsprechende Auslegungshinweise gegeben. In der Sache bedeutet das, dass die Vorschläge nicht vom Tisch sind, sondern ihre Aktualität behalten. Zum Beispiel bei der Frage nach der Sinnhaftigkeit und Abgrenzung von örtlicher und überörtlicher Prüfung. Geändert

wurde gegen den Rat der Spitzenverbände das Prüfungsrecht für Zweckverbände. Ohne sich mit der Prüfung durch die Rechnungsprüfungsämter auseinanderzusetzen oder sie zu bewerten, wurde diese Kompetenz hochgezogen zum Landesrechnungshof. Das kann man wohl nur so verstehen, dass der Rechnungshof als die bessere und unabhängigere Prüfungsinstanz angesehen wird, die womöglich auch über die bessere Ausstattung in personeller Hinsicht verfügt. In der Anhörung hatten sich die unabhängigen Leiter und Leiterinnen von kommunalen Prüfungsämtern mit einer Vielzahl von Argumenten gegen diese Sichtweise geäußert. Nach 37 Änderungen der Gemeindeordnung seit 1993 appellierte der Abgeordnete Kosmehl an Landesregierung und Landtag innezuhalten und genau zu überlegen, ob Änderungen in der Gemeindeordnung wirklich notwendig sind. Dazu hat der Landtag schon bald wieder Gelegenheit. Der Entwurf eines Zweiten (?) Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Vorschriften ist bereits auf dem Weg.

RB 19-03

### **Pflichtaufgaben versus Selbstverwaltung?**

Die Kommunalaufsicht hat sicherzustellen, dass in der Selbstverwaltung die Gesetze eingehalten werden. Gesetzlich vorgeschrieben ist es den Kommunen, den Haushalt in jedem Haushaltsjahr auszugleichen (§ 90 Abs. 3 GO). Lässt sich diese Verpflichtung nicht einhalten, z. B. weil die Konjunktur eingebrochen ist, so ist ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen mit dem Ziel, den Ausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt wieder herzustellen. Entsprechend dem gesetzlichen Auftrag wacht die Kommunalaufsichtsbehörde darüber, dass alle Anstrengungen unternommen werden, um dieses gesetzliche Ziel zu erreichen.

Im Mittelpunkt der Einsparüberlegungen stehen regelmäßig die so genannten freiwilligen Aufgaben. Sie sind gesetzlich nicht verpflichtend vorgeschrieben und machen häufig doch die Attraktivität eines Standortes bei sportlichen, kulturellen und sozialen Angeboten aus. Das führt in der Landespolitik immer wieder zu Überlegungen, bisher freiwillige Aufgaben den Kommunen verbindlich vorzuschreiben, um sie damit dem „Zugriff“ der Kommunalaufsicht zu entziehen. Auf diese Weise soll für einen ganz besonders guten Zweck die gesetzliche Verpflichtung zum Haushaltsausgleich von einer gesetzlichen Verpflichtung z. B. zur Finanzierung von Bibliotheken torpediert werden. Zwei Landesgesetze stechen sich gegenseitig aus und die besonders gute Absicht siegt. Bei dieser Gelegenheit lassen sich „im Interesse der Sache“ auch Kostenfreistellungen, Standards und Berichtspflichten unterbringen. Wie der jüngsten Diskussion zur Einbringung eines Bibliotheksgesetzes durch die Fraktion DIE LINKE zu entnehmen ist, wird auf diese Weise die kommunale Selbstverwaltung gestärkt. Denn wenn man tun muss, was man nicht finanzieren kann, dann kann man auch nichts

für die Schulden. Die staatliche Aufsicht läuft ins Leere und die Finanzprobleme dürfen ignoriert werden. Mit solchen Verpflichtungsgesetzen kann man zugleich den politischen Einsatz für gute und wünschenswerte Dinge zum Ausdruck bringen, ohne die Konsequenzen tragen zu müssen. Von daher liegt in finanziell schwierigen Zeiten eine politische Strategie scheinbar nahe, freiwillige Aufgaben der Kommunen zu reduzieren und durch entsprechende gesetzliche Verpflichtungen abzulösen. Also beispielsweise auch die Pflicht Museen, Theater, Schuldnerberatung, Sportstadien, Schülerbeförderung, Gesundheitschecks, Volkshochschulen, Zoo's etc. zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vorzuhalten. Konkrete Gesetzesentwürfe werden in Verfolgung einer solchen Strategie umso notwendiger, je mehr die Kommunalfinanzen gleichzeitig gekürzt werden.

Wenn es im kommunalen Bereich am Ende eines solchen Prozesses nur noch Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten des Staates gibt, dann benötigt man vor Ort nur noch einen Verwaltungsvollzugsapparat, aber nicht mehr Bürgerinnen und Bürger, die sich in den kommunalen Gremien um die weitere Entwicklung ihres Gemeinwesens sorgen und mühen. Sie würden es auf Dauer auch nicht für zumutbar halten, ohne Entscheidungsbefugnis die Gesamtverantwortung auch in finanzieller Hinsicht tragen zu müssen. In letzter Konsequenz gefährdet eine solche Strategie die Selbstverwaltung, durch lauter wohlmeinende „Stärkungen“ dieser Art.

RB 19-04

### **Forderungen der Städte und Gemeinden an die Europapolitik**

Am 07. Juni 2009 wurde in den Staaten Europas das neue Europäische Parlament gewählt. Im Hinblick auf die neue Wahlperiode und anlässlich des 100-jährigen Jubiläums verabschiedete der Deutsche Städte- und Gemeindebund in Berlin die Forderungen der Städte und Gemeinden an die Europapolitik:

1. Europäischen Reformvertrag verwirklichen!
2. Kommunales Selbstverwaltungsrecht in Europa absichern!
3. Kommunale Spitzenverbände in EU-Angelegenheiten wirksam beteiligen!
4. Europas Recht besser machen - Gesetzgebungsfolgen abschätzen und Kosten ausgleichen!
5. Vorschriften abbauen und vereinfachen - Subsidiaritätsprinzip beachten!
6. Kommunale Daseinsvorsorge absichern - örtlichen Handlungs- und Entscheidungsspielräume respektieren!
7. Kommunale Organisationshoheit schützen - interkommunale Zusammenarbeit vom EU-Vergaberecht freistellen!

8. Nachhaltige Stadtentwicklung in der EU-Regionalpolitik stärken - ländliche Räume mit ihren Städten und Gemeinden fördern!
9. Hohe Umweltqualität durch kommunale Verantwortung gewährleisten!
10. Europäische Sozialagenda muss Subsidiaritätsprinzip beachten!
11. Lokale soziale Dienstleistungen erhalten!
12. Vorrang der nationalen Integrationspolitik!
13. Kommunale Interessen im Verkehrsbereich stärken!
14. Internationale Kooperation der Kommunen fördern!

RB 19-05

### Erweiterter Service in den Rathäusern

Die gemeindlichen Spitzenverbände in Niedersachsen haben eine Stärkung der bürgernahen Rathaus-ebene vorgeschlagen. Unter Beachtung des Konnektivitätsprinzips sollen auf die Städte, Gemeinden und Samtgemeinden Aufgaben übertragen werden, wie die Schulträgerschaft im Sekundarbereich, Kfz-Zulassung, Überwachung des ruhenden und des fließenden Verkehrs, Elterngeld und Wohngeld sowie Namensänderungen. Auf Antrag sollen die Rathäuser auch in die Lage versetzt werden, Erlaubnisse nach dem Waffengesetz zu erteilen, die Bauaufsicht wahrzunehmen und Jagdscheine auszustellen. Das Land Niedersachsen hatte angekündigt, die Verwaltungsreform mit einer Stärkung der ortsnahen Verwaltung fortzusetzen.

RB 19-06

### Digitalfunktechnik für die Feuerwehr

Digitale Handsprech- und Fahrzeugfunkgeräte für den Brand- und Katastrophenschutz werden in den nächsten drei Jahren an die Kreisfreien Städte und Landkreise für die gemeindlichen Feuerwehren verteilt. Laut Innenministerium werden die Geräte 2009 an die Kreisfreien Städte Dessau-Roßlau, Halle (Saale) und Magdeburg sowie die Landkreise Anhalt-Bitterfeld, Jerichower Land, Saalekreis, Salzlandkreis und Wittenberg ausgeliefert. 2010 erhalten die Landkreise Altmarkkreis Salzwedel, Börde und Stendal die benötigte Technik. 2011 werden auch die Wehren der Landkreise Burgenlandkreis, Harz und Mansfeld-Südharz über neueste Digitaltechnik verfügen.

Die Feuerwehren bekommen Handsprechfunkgeräte und Fahrzeugfunkgeräte. Berufsfeuerwehren sowie Stützpunktfeuerwehren erhalten auch Geräte in besonders geschützter Ausführung. Der Bereich Katastrophenschutz wird mit Digitalfunktechnik 2010/2011 ausgestattet, wobei Geräte gleicher Marke und Ausstattung vorgesehen sind wie für die Feuerwehren.

Kreisfreie Städte und Landkreise haben darüber hinaus die Möglichkeit, aufgrund eines abgeschlossenen Rahmenvertrages des Landes Digitalfunktechnik für den Rettungsdienstbereich zu ordern, die allerdings auf eigene Kosten zu beschaffen ist, während das Land die Kosten für die Endgeräte der Feuerwehren übernimmt.

RB 19-07

### Feuerwehr

Das Bundeskabinett hat Ausnahmen bei Fahrerlaubnissen für Feuerwehrleute beschlossen. Danach dürfen schwere Feuerwehr-Einsatzfahrzeuge bis zu 4,25 Tonnen auch mit einem Führerschein der Klasse B gefahren werden. Derzeit berechtigt der Führerschein der Klasse B nur zum Fahren von Kraftfahrzeugen bis zu 3,5 Tonnen. Das ist insbesondere für die Einsatzbereitschaft von Freiwilligen Feuerwehren existentiell. Denn die im Fuhrpark vorhandenen Kraftfahrzeuge haben überwiegend ein zulässiges Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen und die jüngeren Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren besitzen in der Regel nicht den dafür erforderlichen Führerschein der Klasse C.

RB 19-08

### Handy „Fahndung“

Die Mobilfunknetze ermöglichen die Lokalisierung von Handys. Denn ein eingeschaltetes Handy hat immer Kontakt zu seinem Mobilfunknetz, um jederzeit Anrufe und Kurznachrichten entgegennehmen zu können. Damit besteht aber auch die Möglichkeit, Menschen heimlich und ohne ihre Zustimmung über das Handy zu lokalisieren (Tracking). Das ist illegal, weil datenschutzrechtlich die Einwilligung der Betroffenen die zwingende Voraussetzung für die Nutzung von Standortdaten ist. Nur auf richterlichen Beschluss hin darf ein Handy über die Polizei lokalisiert werden.

RB 19-09

### Zitat am Ende

„Wir sind uns in seltener Weise darüber einig, dass es tatsächlich einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Stärke der kommunalen Selbstverwaltung und der Stärke des Landes gibt.“ (Frau Dr. Paschke, DIE LINKE, am 07.05.2009 im Landtag)

### Impressum:

SGSA, Sternstraße 3, 39104 Magdeburg  
Verantwortlich:  
Landesgeschäftsführer Dr. Bernd Kregel



Sie können den Roland-Brief als Newsletter abonnieren unter [www.komsanet.de](http://www.komsanet.de) (SGSA, Informationen).