

N i e d e r s c h r i f t

über die 68. Sitzung des Ausschusses für zentrale Steuerung, Finanzen und Kommunalrecht des Landkreistages Sachsen-Anhalt am 4. Juni 2019 in Magdeburg, Geschäftsstelle

Anwesend:

Vertreter der Landkreise gemäß Anwesenheitsliste (**Anlage**)

Herr GF Theel,	Geschäftsstelle
Herr Beigeordneter Weiß	Geschäftsstelle (zu TOP 6 und TOP 7)
Herr Ref. Ruby,	Geschäftsstelle
Frau Ref.'in Fiebig,	Geschäftsstelle, zugleich als Protokollführerin

Tagesordnung

1. Begrüßung, Feststellung der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung
2. Genehmigung der Niederschrift über die 67. Sitzung des Ausschusses
3. Europa- und Kommunalwahlen 2019
4. Muster für die Hauptsatzungen, Geschäftsordnungen und konstituierenden Sitzungen der Kreistage
5. Entwurf einer Kommunal-Entschädigungsverordnung Sachsen-Anhalt
6. Überlegungen zur Verlagerung von Aufgaben des Landesverwaltungsamtes auf die Landkreise
7. Auszahlungsrückstände bei der Umsetzung der EU-Fonds
8. Entwicklung der Kommunalfinanzen
9. Mündliche Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts zur Kreisumlageerhebung am 29. Mai 2019 (Gemeinde Perlin ./ Landkreis Nordwestmecklenburg)
10. Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Laufbahnverordnung
11. Asyl- und Integrationspolitik;
Kostenerstattung nach dem Aufnahmegesetz

12. Kommunale Verfassungsbeschwerde gegen das Landesausführungsgesetz zum Unterhaltsvorschussgesetz

13. Verschiedenes

14. Ort und Zeit der nächsten Sitzung

TOP 1

Begrüßung, Feststellung der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung

Ausschussvorsitzender Landrat Wulfänger begrüßt die Anwesenden zur 68. Sitzung des Fachausschusses. Er stellt die ordnungsgemäße Einladung und die Beschlussfähigkeit fest. Gegen die Tagesordnung werden keine Einwendungen erhoben.

TOP 2

Genehmigung der Niederschrift über die 67. Sitzung des Ausschusses

Die Niederschrift über die 67. Sitzung des Ausschusses für zentrale Steuerung, Finanzen und Kommunalrecht am 26. Februar 2019 wird einstimmig genehmigt.

TOP 3

Europa- und Kommunalwahlen 2019

Nach einer Einführung durch den Ausschussvorsitzenden tauschen sich die Teilnehmer über den Verlauf der Wahlen aus. Die Gestaltung der Wahlscheine (sehr kleine Schrift) für die Europawahl war aufgrund der Vielzahl der Kandidaten sehr unübersichtlich. Dennoch waren die Wahlscheine so groß, dass die Wahlurnen kaum ausreichten.

Die erfreulich hohe Wahlbeteiligung habe teilweise zu erheblichen Wartezeiten vor einzelnen Wahllokalen geführt.

Mit Blick auf das Ergebnis der Kommunalwahlen ist festzustellen, dass die Anzahl der im Kreistag vertretenen Parteien und Wählergruppen zugenommen hat.

TOP 4

Muster für die Hauptsatzungen, Geschäftsordnungen und konstituierenden Sitzungen der Kreistage

Referentin Fiebig erläutert einführend, dass durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 22. Juni 2018 auch Regelungen mit Auswirkungen auf die derzeit bestehenden Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen der Landkreise geschaffen wurden. Daher hat die Geschäftsstelle die Muster für die Hauptsatzungen sowie die Geschäftsordnungen der Landkreise in enger Zusammenarbeit mit dem Städte- und Gemeindebund aktualisiert und mit dem Innenministerium abgestimmt.

Als Arbeitshilfe für die Landkreise wurde auch das Muster für die Tagesordnung der konstituierenden Sitzung des Kreistages angepasst.

Die Muster für die Hauptsatzung, Geschäftsordnung und die Tagesordnung der konstituierenden Sitzung des Kreistages sind natürlich nicht verbindlich und können an die Gegebenheiten vor Ort angepasst werden. Sie sollen den Landkreisen als Arbeitshilfe dienen und sind auch unter www.kommunales-st.de abrufbar.

Beschluss:

Der Fachausschuss dankt der Geschäftsstelle, dass die überarbeiteten Muster für eine Hauptsatzung, die Geschäftsordnung und die Tagesordnung der konstituierenden Sitzung des Kreistages rechtzeitig zur neuen Kommunalwahlperiode vorliegen. Die Materialien bilden eine hilfreiche und geeignete Arbeitsgrundlage für die Landkreise.

TOP 5

Entwurf einer Kommunal-Entschädigungsverordnung Sachsen-Anhalt

GF Theel erinnert, dass sich der Fachausschuss bereits in seiner letzten Sitzung mit dem Entwurf einer Kommunal-Entschädigungsverordnung (KomEVO) beschäftigt und die Erwartung geäußert hatte, dass

- die Aufwandsentschädigungen der ehrenamtlich Tätigen entsprechend der inhaltlichen und zeitlichen Beanspruchung angepasst werden und
- die zweigeteilte Bemessung der Aufwandsentschädigung in den Landkreisen entfällt.

Dieser Erwartung hat sich das Präsidium u. a. in seiner Sitzung am 20. Mai 2019 angeschlossen und eine angemessene Anpassung der Entschädigungshöchstsätze und den Wegfall der einwohnerbezogenen Differenzierung bei den Landkreisen gefordert. In der kommunalpolitischen Gesprächsrunde des Innenministers mit den Landräten und Oberbürgermeistern am 21. März 2019 wurde diese Forderung vorgebracht und in einem Gespräch am 3. Mai 2019 mit dem Innenministerium auf Arbeitsebene erörtert.

Das Innenministerium hält jedoch an seiner Auffassung fest, dass der Sachaufwand anhand ausgewählter Positionen aus dem Verbraucherpreisindex sowie einer vom Innenministerium vorgenommenen Gewichtung der Positionen zu ermitteln sei. Allein auf dieser Grundlage und ohne die gestiegene zeitliche und inhaltliche Beanspruchung zu berücksichtigen, soll der Höchstbetrag der Aufwandsentschädigung nur sehr geringfügig angehoben werden.

Ebenso wird für die Landkreise an den Größenklassen bis 150.000 Einwohner und über 150.000 Einwohner zur Bemessung der Aufwandsentschädigung für die ehrenamtlichen Mitglieder der Kreistage festgehalten. Nach Auffassung des Innenministeriums sei ausschlaggebend, dass die Anzahl der zu betreuenden Wähler je Kreistagsmitglied in den einwohnerstarken Landkreisen höher als in den einwohner-schwachen ist.

Beschluss:

Der Fachausschuss bekräftigt die Forderungen des Präsidiums, die geltenden Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlich Tätigen in den kommunalen Vertretungen entsprechend der gestiegenen inhaltlichen und zeitlichen Beanspruchung anzupassen und die Grenze von 150.000 Einwohnern für die Bemessung der Aufwandsentschädigungen in den Landkreisen entfallen zu lassen.

TOP 6**Überlegungen zur Verlagerung von Aufgaben des Landesverwaltungsamtes auf die Landkreise**

Beigeordneter Weiß führt anhand des Vorberichtes ein. Für das Landesverwaltungsamt (LVwA) wurde eine Organisationsuntersuchung mit einer Aufgabenkritik in Auftrag gegeben. Im Ergebnis wird derzeit unter Federführung des MI von den zuständigen Ressorts näher geprüft, ob folgende Aufgaben auf die Kreisebene übertragen werden können:

- Veranstaltungen nach § 29 Abs. 2 Straßenverkehrsverordnung (StVO),
- Bußgeldverfahren nach § 121 Sozialgesetzbuch XI (Pflegeversicherung),
- Bescheinigungsverfahren nach § 9 Grundbuchbereinigungsgesetz (GBBerG) und
- Anzeigeverfahren für gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen gemäß § 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG).

Die Kommunalen Spitzenverbände haben am 8. Mai 2019 gegenüber dem MI wie folgt Stellung genommen:

- Die Übertragung der Aufgaben nach § 121 SGB XI und § 9 Grundbuchbereinigungsgesetz wird abgelehnt.
- Für die Zuständigkeiten nach § 29 Abs. 2 StVO wird die Aufgabenverlagerung dem Grunde nach als vertretbar eingeschätzt. Vor einer endgültigen Festlegung ist aber eine Übersicht über die Verteilung der bisherigen Genehmigungsfälle auf die Landkreise erforderlich. Zudem bedarf es einer klaren Festlegung, welcher unteren Straßenverkehrsbehörde die Entscheidungskompetenz bei kreis- oder länderübergreifenden Veranstaltungen obliegen soll.
- Zur Verlagerung der Zuständigkeit für Anzeigeverfahren gewerblicher und gemeinnütziger Sammlungen gemäß § 18 KrWG besteht keine einheitliche Positionierung. Gegenüber dem MI haben wir deshalb zunächst um eine Klärung der aufgeworfenen Fragen gebeten. Dies betrifft die nähere Erläuterung der „Rückstände“ sowie die Bemessung des tatsächlichen Personalbedarfs.

Das Präsidium hat dieser Stellungnahme zugestimmt und die Geschäftsstelle beauftragt, weitere Informationen zur bisherigen Aufgabenwahrnehmung einzuholen und den Sachverhalt den Gremien erneut zur Beratung vorzulegen.

Beigeordneter Weiß ergänzt, dass das Innenministerium aufgrund der vorgetragenen Argumente der Kommunalen Spitzenverbände derzeit dazu tendiere, dem Kabinett keine Verlagerung dieser Aufgaben auf die kommunale Ebene vorzuschlagen.

Beschluss:

Der Fachausschuss nimmt die Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 8. Mai 2019 zustimmend zur Kenntnis und schließt sich damit auch dem Beschluss des Präsidiums vom 20. Mai 2019 an, wonach insbesondere Verlagerungen von kleinteiligen Aufgaben verwaltungsökonomisch kritisch zu betrachten sind, zumal sie auch nicht zu einer Stärkung der Landkreise beitragen.

TOP 7

Auszahlungsrückstände bei der Umsetzung der EU-Fonds

GF Theel informiert, dass Staatsminister Robra die Kommunalen Spitzenverbände angeschrieben habe, da zwar knapp 70 % der zur Verfügung stehenden ELER-Mittel durch Bewilligungsbescheide gebunden, aber mit Stand Januar 2019 durchschnittlich erst ca. 25 % der Fördermittel ausgezahlt worden seien.

Beigeordneter Weiß ergänzt auf Grundlage des Vorberichtes und erläutert die sog. n+3-Regel. Die Bewilligungsbehörden sind vom Ministerium der Finanzen aufgefordert worden, den Bestand an nicht ausgezahlten Förderbeträgen durch zügige Auszahlungen bzw. Teilzahlungen abzubauen. Die Geschäftsstelle hat den Landkreisen empfohlen zu prüfen, ob und inwieweit für ihre bewilligten Förderprojekte Teilzahlungen abgerufen werden können.

Es ist nicht auszuschließen, dass die Diskussion, wer für den schleppenden Mittelabfluss verantwortlich ist, auch auf die Antragsteller zukommen wird.

Aus Sicht der Geschäftsstelle gibt es für die verzögerten Auszahlungen der ELER-Mittel verschiedene Ursachen:

- später Start in die Förderperiode 2014 - 2020,
- sehr hohe Detailtiefe der Förderbestimmungen,
- unterschiedliche Anforderungen für STARK-III-Maßnahmen bei EFRE- und ELER-Förderung,
- lange Umsetzungszeiträume insbesondere bei Infrastrukturvorhaben,
- verzögerte fachliche Prüfung durch das Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt,
- ausgelastete Baukapazitäten und steigende Baupreise,
- komplexe Planungs-, Bau- und Nachweisverfahren sowie erhebliche Markteinflüsse beim Breitbandausbau.

Die Ausschussmitglieder teilen die Einschätzung der Geschäftsstelle und berichten über Fördermittelanträge, die seit Monaten bei der IB liegen, jedoch nicht bearbeitet seien. Die bürokratischen Anforderungen an die Beantragung der Fördermittel, aber auch zur anschließenden Durchführung und Abrechnung der Maßnahmen verursa-

chen einen hohen Personalbedarf beispielsweise an Bauingenieuren und in der Vergabestelle. Hier fehlt es teilweise an Fachkräften.

Der Ausschussvorsitzende resümiert, dass Verfahrensvereinfachungen sowohl im Bereich des Antragsverfahrens, aber auch im Vergaberecht dringend erforderlich sind.

Beschluss:

Der Fachausschuss fordert vom Land, die Förderbestimmungen für die Antragstellung, die Bewilligung und die Umsetzung von Maßnahmen konsequent zu vereinfachen. Insbesondere sind endlich Regionalbudgets für die kommunalen Aufgabenträger einzurichten. Hierdurch wird der Verwaltungsaufwand minimiert und ein zügiger Mittelabfluss erreicht.

TOP 8

Entwicklung der Kommunalfinanzen

Ref. Ruby informiert auf der Grundlage verschiedener Übersichten der Geschäftsstelle (Tischvorlage) über die aktuell vom Statistischen Landesamt vorgelegten Ergebnisse des Realsteuervergleichs für das Jahr 2018. Diese ermöglichen mit Blick auf die Haushaltsplanung 2020 bereits eine erste Orientierung zur Entwicklung der als Kreisumlagegrundlagen relevanten gemeindlichen Steuereinnahmen. Erfahrungsgemäß liegt die vorläufige Berechnung der Steuerkraftmesszahlen durch das Statistische Landesamt hingegen frühestens im Juli/August vor.

Nach den vorliegenden Zahlen des Realsteuervergleichs 2018 ist das gemeindliche Steueraufkommen (netto) gegenüber 2017 erfreulicherweise um rd. 72 Mio. Euro angewachsen (+ 5,7 %). Diese Entwicklung wird insbesondere von einem Anstieg der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer um 29,7 Mio. Euro (+ 7,0 %) und der Umsatzsteuer um 14,4 Mio. Euro (+ 16,4 %) getragen. Das Istaufkommen der Gewerbesteuer (netto) ist in der Summe um 23,4 Mio. Euro (+ 4,3 %) angestiegen, allerdings stellt sich die Entwicklung hier in den einzelnen Landkreisen recht unterschiedlich dar.

Die Ausschussmitglieder nehmen den Bericht der Geschäftsstelle zur Kenntnis.

TOP 9

Mündliche Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts zur Kreisumlageerhebung am 29. Mai 2019 (Gemeinde Perlin ./ Landkreis Nordwestmecklenburg)

GF Theel berichtet über die mündliche Verhandlung des 10. Senates des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) in dem Revisionsverfahren zur Kreisumlageerhebung des Landkreises Nordwestmecklenburg am 29. Mai 2019.

Der dem 10. Senat vorsitzende Richter und Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert habe klargestellt, dass sich die in dem Grundsatzurteil vom 31. Januar 2013 aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG) abgeleiteten verfassungsrechtlichen Ausführungen des BVerwG ausschließlich auf das materielle Recht

beziehen. Art. 28 Abs. 2 GG sei eine Kompetenzverteilungsnorm, aus der keine konkreten Verfahrenspflichten hergeleitet werden können. Insoweit sei die Entscheidung verbreitet missverstanden worden.

Ob den Landkreis bei Festlegung des Kreisumlagehebesatzes Verfahrenspflichten treffen und diese mit Verfahrensrechten der betroffenen Gemeinden korrespondieren, obliege dem BVerwG zufolge vorrangig dem Landesgesetzgeber. Dieser sei jedoch keinesfalls zur Normierung von Verfahrensanforderungen verpflichtet.

Die Entscheidungsgründe des BVerwG liegen aktuell noch nicht vor. Eine Änderung des Verfahrensvorschlages der Geschäftsstelle zur Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes (Stand: 11/2017) erscheint aber nicht erforderlich.

Die Ausschussmitglieder stimmen mit der Einschätzung der Geschäftsstelle überein, dass mit Blick auf die kreisliche Finanzhoheit für landesrechtliche Verfahrensregelungen ausdrücklich keine Notwendigkeit besteht.

TOP 10

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Laufbahnverordnung

Referentin Fiebig berichtet über die geplanten Änderungen in der Verordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten im Land Sachsen-Anhalt (LVO LSA):

- Mit der erfolgreich abgeschlossenen Berufsausbildung zum Verwaltungsfachangestellten nach dem Berufsbildungsgesetz oder einem mit einer Prüfung erfolgreich abgeschlossenen Beschäftigtenlehrgang I beim Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt (SIKOSA) wird künftig die Laufbahnbefähigung für die Laufbahngruppe 1, 2. Einstiegsamt im allgemeinen Verwaltungsdienst erworben.
- Die Laufbahn des „Besonderen Verwaltungsdienstes“ wird geschlossen und die bislang darin gebündelten Studiengänge nach dem Schwerpunkt der Fachrichtungen zwei neuen Laufbahnen „Wirtschaftsverwaltungsdienst“ und „Dienst als Politologe“ zugeordnet.
- Der Abschluss des Studiengangs Verwaltungsökonomie an der Hochschule Harz führt künftig zur Befähigung für die Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt der Laufbahn „Wirtschaftsverwaltungsdienst“.

Erfreulicherweise wurden auch die Vorschläge aus der gemeinsam mit dem Städte- und Gemeindebund abgegebenen Stellungnahme vom 14. Mai 2019 aufgegriffen und

- eine neue Laufbahn „Hygienekontrolldienst/Gesundheitsaufsicht“ eingerichtet, die der Laufbahngruppe 1, 2. Einstiegsamt zugeordnet ist und
- die Laufbahn „Sozialdienst“ um das 1. Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 erweitert.

Um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass auch die SIKOSA-Abschlüsse der Beschäftigtenlehrgänge 2 die Laufbahnbefähigung für den allgemeinen Verwaltungsdienst, Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt vermitteln, ist zunächst eine Änderung des Beamtengesetzes notwendig. Daher ist in diesen Fällen weiterhin eine Verbeamtung erst nach einer Beschlussfassung des Landespersonalausschusses möglich.

Beschluss:

- 1. Der Fachausschuss begrüßt, dass das Laufbahnrecht zeitgemäß ausgestaltet werden soll. Um den Bedarf der Landkreise an verbeamteten Fachkräften zeitnah decken zu können, bittet er das Land, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass auch die Abschlüsse der Beschäftigtenlehrgänge 2 am Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt die Laufbahnbefähigung für den allgemeinen Verwaltungsdienst verleihen.***
- 2. Der Fachausschuss nimmt die gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Laufbahnverordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten im Land Sachsen-Anhalt vom 14. Mai 2019 zustimmend zur Kenntnis.***

TOP 11

Asyl- und Integrationspolitik;

Kostenerstattung nach dem Aufnahmegesetz

GF Theel informiert, dass nach den aktuell vorliegenden vorläufigen Zahlen die Gesamtausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte gegenüber dem Jahr 2017 um 32,7 Mio. Euro auf rd. 97,1 Mio. Euro (-25,2 %) zurückgegangen sind. Auch der Jahresdurchschnittswert je Person ist gesunken und lag im Jahr 2018 bei rd. 11.500 Euro/Person (2017: 12.489 Euro/Person).

In einer Besprechung am 29. April 2019 im Innenministerium haben die Kommunalen Spitzenverbände ihre Erwartung, dass den Aufnahmekommunen die Kosten für die Aufnahme und Unterbringung Schutzsuchender grundsätzlich weiterhin vollständig ausgeglichen werden, nochmals bekräftigt. Diese Forderung wird von den Ausschussmitgliedern ausdrücklich geteilt.

Endgültige Zahlen sowie ein vom Innenministerium angekündigter Ausgleichsvorschlag liegen bislang nicht vor.

TOP 12

Kommunale Verfassungsbeschwerde gegen das Landesausführungsgesetz zum Unterhaltsvorschussgesetz

GF Theel berichtet einleitend zum aktuellen Sachstand. Prof. Dr. Hellermann hat als Verfahrensbevollmächtigter der neun beteiligten Landkreise mit Schriftsatz vom 4. April 2019 zu der Antragserwiderung der Landesregierung Stellung genommen und darin den Ausführungen der Landesregierung widersprochen sowie das Vorbringen der Beschwerdeführer bekräftigt.

Ob eine weitere Erwidernng der Landesregierung erfolgt, bleibt abzuwarten. Bisher hat das Landesverfassungsgericht keinen Termin zur mündlichen Verhandlung mitgeteilt.

Der in § 16 Abs. 5 Haushaltsgesetz 2019 für den 15. April 2019 zur Auszahlung vorgesehene („Abschlags“-)Betrag von 20 Mio. Euro ist vom Land bisher nicht ausbezahlt worden. Die Kommunalen Spitzenverbände haben die Auszahlung mit einem gemeinsamen Schreiben vom 23. Mai 2019 an Frau Sozialministerin Petra Grimm-Benne angemahnt.

TOP 13

Verschiedenes

13.1 Finanzstrukturkommission

GF Theel gibt einen Überblick über die wesentlichen Themen, die zur Beratung in der nächsten Sitzung der Finanzstrukturkommission am 12. Juni 2019 anstehen und geht hierbei insbesondere auf folgende Bereiche näher ein:

- Beibehaltung der Erstattung flüchtlingsbedingter Kosten durch das Land,
- Anpassungsbedarf der pauschalierten Stundensätze in der Allgemeinen Gebührenordnung (AllGO LSA),
- Umgang mit der Entscheidung des OVG Sachsen-Anhalt vom 19. Februar 2019, mit der die Kinder- und Jugendhilfe-Pflegegeld-Verordnung des Landes Sachsen-Anhalt vom 30. März 2017 (GVBl. S. 67 f.) für nichtig erklärt wurde.

13.2 Neuordnung des Finanzausgleichs ab 2021

GF Theel berichtet, dass die derzeitige Finanzausgleichsmasse bis zum Jahr 2021 auf 1.628 Mio. Euro festgeschrieben sei. Auf Arbeitsebene werden derzeit in verschiedenen Arbeitsgruppen Teilbereiche des Finanzausgleichsgesetzes näher beleuchtet.

Aus Sicht der Kommunalen Spitzenverbände sei es wichtig, dass die Kommunen hierbei geschlossen vorgehen. Die Diskussion müsse innerhalb der Gremien von Landkreistag und Städte- und Gemeindebund stattfinden und Vorschläge sollten nur abgestimmt vorgetragen werden.

TOP 14

Ort und Zeit der nächsten Sitzung

Die nächste Sitzung des Fachausschusses findet am 29. Oktober 2019 statt.



Theel