

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

über die 74. Sitzung des Ausschusses für zentrale Steuerung, Finanzen und Kommunalrecht des Landkreistages Sachsen-Anhalt am 12. Oktober 2021 in Magdeburg, Geschäftsstelle

Anwesend:

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

Herr GF Theel,	Geschäftsstelle (bis TOP 6)
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 73. Sitzung des Fachausschusses am 2. Februar 2021
3. Koalitionsvertrag für die 8. Legislaturperiode 2021 - 2026
4. Verhandlung der Kreisumlageverfahren der Landkreise Börde und Salzlandkreis vor dem Bundesverwaltungsgericht am 27. September 2021
5. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gewerbesteuerausgleichsgesetzes Sachsen-Anhalt (GewStAusgleichsG LSA)
6. Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes in Sachsen-Anhalt; Digitalisierungsprojekte in den Landkreisen
7. Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst
8. Drittes Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften
9. Verschiedenes
10. Ort und Zeit der nächsten Sitzung

TOP 1**Begrüßung, Feststellung der Beschlussfähigkeit und der Tagesordnung**

Ausschussvorsitzender Landrat Dr. Burchhardt begrüßt die Anwesenden zur 74. 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 73. Sitzung des Fachausschusses am 2. Februar 2021**

Die Niederschrift über die 73. Sitzung des Ausschusses für zentrale Steuerung, Finanzen und Kommunalrecht am 2. Februar 2021 wird einstimmig genehmigt.

TOP 3**Koalitionsvertrag für die 8. Legislaturperiode 2021 - 2026**

Ausschussvorsitzender Landrat Dr. Burchhardt berichtet einleitend über das Verfahren bei den Koalitionsverhandlungen. In vielen der gebildeten Arbeitsgruppen waren über die Verhandlungspartner kommunale Vertreter entsandt worden und konnten auf diesem Weg auch kommunale Forderungen einbringen. Besondere Bedeutung für die Arbeit des Fachausschusses haben die Ergebnisse der Arbeitsgruppen Finanzen sowie Inneres.

Geschäftsführer Theel ergänzt, dass der Koalitionsvertrag zum FAG relativ feste Vorgaben enthalte. Zunächst solle für die Jahre 2022 und 2023 der Festbetrag von bisher 1.628 Mio. Euro auf 1.735 Mio. Euro aufgestockt werden. Mit Blick auf die Erhöhung ist bisher offen, wie diese verteilt werden soll. Genauere Angaben dazu werden in der Sitzung der Finanzstrukturkommission in der kommenden Woche erwartet.

Zur Weiterentwicklung des FAG ab dem Jahr 2024 sieht der Koalitionsvertrag vor, ein Gutachten in Auftrag zu geben. Aus den Erfahrungen der letzten Jahre sind - neben der zu geringen Finanzausgleichsmasse - die bestehenden Probleme und maßgeblichen Stellschrauben bekannt. Ein externes Gutachten wird daher kritisch gesehen.

Leider keinen Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden hat die Forderung, Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA mit Blick auf bundesgesetzliche Auf- und Ausgabenausweitungen anzupassen. Allerdings hat Ministerpräsident Dr. Haseloff in der Landkreisversammlung am 2. September 2021 in Aschersleben, Salzlandkreis, einen „*ehrlichen Umgang miteinander*“ zugesagt. Dazu solle vordringlich eine Abstimmung in der Finanzstrukturkommission erfolgen und die Konsultationsvereinbarung zügig angepasst werden.

Die Ausschussmitglieder betrachten die Entwicklung der kreislichen Finanzen mit Sorge. Problematisch ist neben den zu geringen Zuweisungen des Landes auch, dass die Gemeinden sich aufgrund bisher gewonnener Kreisumlageverfahren in ihrer Verhandlungsposition gestärkt sehen.

TOP 4**Verhandlung der Kreisumlageverfahren der Landkreise Börde und Salzlandkreis vor dem Bundesverwaltungsgericht am 27. September 2021**

GF Theel berichtet über die mündliche Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) am 27. September 2021 und die ergangene Entscheidung. Ausdrücklich begrüßt er, dass den Revisionen der Landkreise Börde und Salzlandkreis stattgegeben, die Berufungsurteile des Obergerichts Sachsen-Anhalt (OVG) aufgehoben und beide Verfahren an das OVG zurückverwiesen wurden.

Das BVerwG habe sich zunächst der Frage zugewandt, ob das strittige OVG-Urteil unter Berücksichtigung der neuen Heilungsvorschriften im KVG LSA noch richtig wäre. Bekanntlich hatte der Landtag mit dem Gesetz zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes vom 2. November 2020 beschlossen, eine Änderung der Haushaltssatzung zur Behebung von Fehlern auch nach Ablauf des Haushaltsjahres zuzulassen.

Ob die angegriffenen Bescheide von den auf dieser Basis vorsorglich erlassenen neuen, rückwirkenden Satzungsbestimmungen gedeckt werden, habe das BVerwG nicht abschließend beurteilt. Wegen des widersprüchlichen Wortlauts zwischen § 100 Abs. 1 Satz 5 KVG LSA einerseits und § 103 Abs. 1 KVG LSA andererseits wurden beide Verfahren an das OVG zurückverwiesen.

Das BVerwG führte aber aus, dass die neuen Satzungsbeschlüsse nicht schon daran scheitern, dass eine landesgesetzliche Ermächtigung zur rückwirkenden Heilung mit Bundesverfassungsrecht unvereinbar wäre.

Im Weiteren erörterte das BVerwG die Frage, ob die aus dem Grundgesetz (GG) abgeleiteten Verfahrenspflichten auch organscharfe Auswirkungen hätten. Dazu legte die Vorsitzende dar, dass diese Frage von einem Bundesgericht nicht einfach zu beantworten sei, da die Aufgabenteilung zwischen Verwaltung und Kreistag Sache des Landesrechts ist. Die verfassungsrechtliche Pflicht des Landkreises, bei der Erhebung der Kreisumlage den Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und gleichrangig mit dem eigenen zu berücksichtigen, sei aber verletzt, wenn der Kreistag über einen von der Kreisverwaltung vorgeschlagenen Umlagesatz beschließt, ohne dass ihm zumindest die zugrunde gelegten Bedarfsansätze der betroffenen Gemeinden vorlagen. Das OVG habe insoweit zu Recht angenommen, dass die ursprünglichen Haushaltssatzungen das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht wegen Verstößen gegen daraus abzuleitende Verfahrenspflichten verletzen.

In Anknüpfung an seine Entscheidung vom 29. Mai 2019 (BVerwG 10 C 6.18) führte das BVerwG aus, dass das nähere Verfahren dem Landesgesetzgeber und, soweit gesetzliche Regelungen fehlen, den Landkreisen selbst obliege. Die dabei zu beachtenden verfassungsrechtlichen Grenzen seien jedoch überschritten, wenn der nach Landesrecht für die Umlagefestsetzung zuständige Kreistag nur über einen von der Kreisverwaltung vorgeschlagenen Umlagesatz beschließt, ohne dass ihm zumindest die ermittelten Bedarfsansätze vorlagen. Bei einem solchen Vorgehen werde auch die Offenlegungspflicht nicht gewahrt.

Die schriftliche Urteilsbegründung liege aktuell noch nicht vor.

Mit Blick auf den zuletzt anhand der Rechtsprechung des OVG vom 17. März 2020 aktualisierten Verfahrensvorschlag der Geschäftsstelle führt GF Theel aus, dass die Bereitstellung der Abwägungsgrundlagen für die Kreistagsmitglieder hier bereits berücksichtigt sei. Aus Sicht der Geschäftsstelle bestehe vor dem Hintergrund der Entscheidung des BVerwG vom 27. September 2021 zunächst kein Änderungsbedarf.

TOP 5

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gewerbesteuerausgleichsgesetzes Sachsen-Anhalt (GewStAusgleichsG LSA)

Referent Ruby erläutert den vom Ministerium der Finanzen vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung des Gewerbesteuerausgleichsgesetzes (GewStAusgleichsG LSA). Ziel sei es, wie im Koalitionsvertrag 2021 bis 2026 vereinbart, den Gemeinden für coronabedingte Steuermindereinnahmen im Jahr 2021 weitere 66 Mio. Euro zu zahlen. Der Betrag diene hälftig dem Ausgleich von Mindereinnahmen bei den Gewerbesteuern sowie beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

In Anlehnung an das bereits im vergangenen Jahr praktizierte Verfahren soll eine Gemeinde eine Gewerbesteuerausgleichszuweisung erhalten, wenn das Ist-Aufkommen aus der Gewerbesteuer im Jahr 2020 den Durchschnitt des Ist-Aufkommens aus der Gewerbesteuer in den Jahren 2017 bis 2019 unterschreitet. Der Anteil der Zuweisung für die jeweilige Gemeinde entspricht dann dem Anteil ihrer Unterschreitung des Gewerbesteueraufkommens im Verhältnis zur Gesamtsumme der Unterschreitungen aller betroffenen Gemeinden.

Die für den pauschalen Ausgleich weiterer Steuerausfälle im Jahr 2021 vorgesehenen 33 Mio. Euro sollen pauschal nach den Gemeindeschlüsselzahlen für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer verteilt werden.

Richtigerweise sehe der Gesetzentwurf vor, dass beide Ausgleichszuweisungen als Umlagegrundlage bei der Kreisumlage berücksichtigungsfähig sind. Dies habe die Geschäftsstelle in der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf vom 6. Oktober 2021 ausdrücklich bekräftigt.

Die Beschlussfassung der Landesregierung soll gemeinsam mit dem Entwurf des Nachtragshaushaltes 2021 und dem Sondervermögen Corona am 26. Oktober 2021 erfolgen.

Beschluss:

Der Fachausschuss nimmt den vorliegenden Gesetzentwurf zum Ausgleich pandemiebedingter Steuermindereinnahmen der Gemeinden in Sachsen-Anhalt im Jahr 2021 zustimmend zur Kenntnis. Die darin vorgesehene Anrechnung der Ausgleichszuweisungen bei der Ermittlung der gemeindlichen Steuerkraft und damit auch bei der Kreisumlage ist notwendig und strukturell konsequent.

TOP 6**Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes in Sachsen-Anhalt;
Digitalisierungsprojekte in den Landkreisen**

GF Theel informiert einleitend, dass im Rahmen der OZG-Umsetzung entwickelte Online-Leistungen, die flächendeckend bundesweit zur Verfügung stehen und einen Produktivbetrieb in den Kommunen unter Anbindung der kommunalen Fachverfahren erlauben, gegenwärtig noch nicht existieren.

Ursächlich hierfür sei insbesondere, dass eine Nachnutzung von „Einer für Alle“ (EfA)-Leistungen durch die Kommunen bislang vergaberechtlich, organisatorisch sowie auch technisch und finanziell ungelöst ist. Hierzu bedarf es einer praktikablen Lösung auf Bundesebene in Abstimmung mit den Ländern.

Vor diesem Hintergrund erscheint zum jetzigen Zeitpunkt das gesetzliche Ziel des OZG, bis Ende 2022 flächendeckend Online-Leistungen in Bund, Ländern und Kommunen zur Verfügung zu stellen, nicht erfüllbar.

Mit Blick auf die derzeit innerhalb der Landesverwaltung mit einzelnen Kommunen laufenden Digitalisierungsprojekte fehle bedauerlicherweise weiterhin die vom Finanzministerium zugesagte Übersicht.

Im Weiteren tauschen sich die Ausschussmitglieder zu den aktuellen Digitalisierungsprojekten in den Kreisverwaltungen, den Aktivitäten der Fachverfahrensanbieter sowie Maßnahmen zur Steigerung der IT-Sicherheit aus.

TOP 7**Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst**

Referent Ruby verweist auf den mit Landräte-Schreiben Nr. 27/2021 vom 4. Oktober 2021 übersandten Entwurf einer Rahmenvereinbarung zur landesrechtlichen Ausgestaltung des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst. Dieser Entwurf enthalte bisher keine Aussagen zur Finanzierung über das Jahr 2026 hinaus. Um die Umsetzung nicht zu verzögern, haben die kommunalen Spitzenverbände vorgeschlagen, die Vereinbarung um eine entsprechende Protokollnotiz zu ergänzen.

Damit die Mittel für das Jahr 2021 von den Landkreisen auch abgerufen werden können, müssen diese Stellen zeitnah, auf jeden Fall noch im Jahr 2021 besetzt werden. Frau Ministerin Grimm-Benne habe die Landräte kurzfristig zu einer Telefonkonferenz eingeladen, um das genaue Prozedere zu erläutern.

Die Ausschussmitglieder tauschen sich über den aktuellen Stand der Umsetzung und weitere Maßnahmen zur Inanspruchnahme der Mittel noch in diesem Jahr aus. Insbesondere die Gewinnung von Ärzten wird kurzfristig nicht möglich sein. Allerdings werde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das ärztliche Personal durch Verwaltungsmitarbeiter zu entlasten.

Beschluss:

- 1. Der Fachausschuss bewertet den Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst als gute Unterstützung, um die kreislichen Gesundheitsämter personell und sächlich zu stärken und auf künftige Pandemien vorzubereiten.**
- 2. Den Landkreisen wird empfohlen, noch in diesem Jahr zusätzliche, unbefristete Stellen im Öffentlichen Gesundheitsdienst einzurichten und zu besetzen, um die Voraussetzungen für eine Finanzierung aus dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst zu erfüllen.**
- 3. Zugleich stellt der Fachausschuss fest, dass eine nachhaltige personelle und sächliche Stärkung der kreislichen Gesundheitsämter über die mit dem Jahr 2026 endende Laufzeit des Paktes hinaus zusätzliche finanzielle Mittel erfordert, für deren Bereitstellung das Land verantwortlich ist.**

TOP 8

Drittes Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Referentin Fiebig berichtet auf Grundlage des Vorberichtes über die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) zur angemessenen Alimentation bezogen auf die Länder Berlin und Nordrhein-Westfalen. Auch wenn diese Beschlüsse für Sachsen-Anhalt nicht bindend sind, hat die Landesregierung einen Entwurf für ein Drittes Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften in den Landtag eingebracht, um die Besoldung für die Landesbeamten an den Maßstäben des BVerfG auszurichten. Folgende Maßnahmen sind vorgesehen:

- Für das erste und zweite Kind erhalten Beamte und Versorgungsempfänger erhöhte Zuschläge ab dem Jahr 2015. Sofern sie fristgerecht einen Widerspruch eingelegt haben, werden die erhöhten Zuschläge auch für den Zeitraum 2008 bis 2014 gezahlt.
- Für das dritte Kind und weitere Kinder erhalten Beamte einen erhöhten Familienzuschlag, wenn sie Widerspruch mit dem Ziel erhoben haben, dass die gewährte Besoldung nicht angemessen und das Verfahren noch nicht entschieden ist.
- Ab dem 1. Januar 2021 erhalten alle Beamten und Versorgungsempfänger einen erhöhten Familienzuschlag für dritte und weitere Kinder.

Aus den Rückmeldungen der Landkreise wurde deutlich, dass die beabsichtigten Nachzahlungen zu einem erheblichen Verfahrensaufwand führen werden. In der gemeinsam mit dem Städte- und Gemeindebund abgegebenen Stellungnahme zum Gesetzentwurf wurde die Anpassung als grundsätzlich geboten bewertet, allerdings auch auf den damit verbundenen Vollzugaufwand hingewiesen.

Gleichzeitig wurde der Gesetzgeber gebeten, eine rechtliche Klarstellung für die Versorgungsansprüche der kommunalen Wahlbeamten aus vollständig abgeleiteten Amtszeiten in das Landesbeamtenversorgungsgesetz aufzunehmen. Hierzu gab es in der Vergangenheit gegenteilige Auffassungen zwischen dem Finanzministerium auf der einen Seite und dem Kommunalen Versorgungsverband Sachsen-Anhalt (KVSA) sowie den Kommunalen Spitzenverbänden auf der anderen Seite. Das Finanzministe-

rium vertritt die Rechtsauffassung, dass ein kommunaler Wahlbeamter seine Versorgungsansprüche für alle in der Vergangenheit vollständig erbrachten Amtszeiten verliert, wenn er nach einer erfolgreichen Wiederwahl in einer späteren (neuen) Amtszeit aus dem Amt entlassen wird. Dieser rückwirkende Eingriff in bereits abgeschlossene Rechtsverhältnisse ist für die Kommunalen Spitzenverbände nicht nachvollziehbar und birgt erhebliche versorgungsrechtliche Nachteile für die kommunalen Wahlbeamten.

Die Ausschussmitglieder äußern ihr Unverständnis über die Rechtsauffassung des Finanzministeriums. Es sei nicht hinnehmbar, dass rückwirkend Versorgungsansprüche erlöschen, wenn die eingegangene Verpflichtung vollständig erbracht sei.

Beschluss:

Der Fachausschuss unterstreicht die Bedeutung einer angemessenen Alimentation zur Gewinnung und langfristigen Bindung von Fachkräften. Er nimmt die gemeinsame Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf des Dritten Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 31. August 2021 zustimmend zur Kenntnis.

TOP 9

Verschiedenes

Weitere Themen werden von den Ausschussmitgliedern nicht angesprochen.

TOP 10

Ort und Zeit der nächsten Sitzung

Der Termin der nächsten Sitzung des Fachausschusses wird im Rahmen der Jahresterminplanung 2022 festgelegt.



Theel