



Magdeburg, den 07. März 2011

Erwartungen an Landtag und Landesregierung zu Beginn der 6. Wahlperiode

1. Aufgabengerechte Finanzausstattung

Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden brauchen als Grundlage für die Organisation der örtlichen Gemeinschaft eine finanzielle Mindestausstattung. Die zu zahlenden Umlagen (vor allem an die Landkreise), die zahlreich übertragenen staatlichen Aufgaben und die vom Staat auferlegten kommunalen Pflichtaufgaben binden jedoch zu hohe Finanzmittel, so dass die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben fast unmöglich wird. Gemeinsames Ziel von Land und Kommunen muss es sein, dass diese im Land seriös finanziert werden. Wir fordern deshalb

- einen, den kommunalen Aufgaben und Ausgaben entsprechenden Finanzausgleich auf der Basis einer transparenten und nachvollziehbaren Berechnungsgrundlage,
- die Anerkennung der Gleichwertigkeit freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben im Verhältnis zu den Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches und den Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungsbereiches,
- die Gewährleistung einer ausreichenden „freien Spitze“, um auch zukünftig freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen zu können.

2. Gemeindliche Handlungsspielräume schaffen

Die angespannte Finanzsituation verlangt, Gestaltungsspielräume für die kommunale Selbstverwaltung zu schaffen, um die gemeindliche Handlungsfähigkeit zu erhalten. Kommunale Selbstverwaltung darf nicht in Sparzwängen erstickt werden. Eine Verwaltung um der Verwaltung willen lehnen wir ab. Die örtliche Demokratie würde in Frage gestellt, wenn Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden nichts mehr bewegen können. Landesregierung und Landtag sind deshalb aufgefordert

- Aufgabenkritik und Deregulierung ernsthaft und nachhaltig umzusetzen, um die notwendigen Handlungsspielräume zu schaffen,
- den Städten und Gemeinden innerhalb des „Zentralen-Orte-Systems“ zu ermöglichen, ihren zentral-örtlichen Bereich zu definieren und selbst zu entwickeln,
- das Wassergesetz hinsichtlich seiner Regelungen zu den Unterhaltungsverbandsbeiträgen praktikabel zu machen,
- das Wassergesetz und das Straßengesetz hinsichtlich der Regelungen zur Oberflächenentwässerung aufeinander abzustimmen,
- das ÖPNV-Gesetz von bürokratischen Standards und Vorgaben zu entschlacken und an deren Stelle Mindeststandards der Verkehrsbedienung zu garantieren.

3. Das Rathaus als erstes Portal für Bürger und Wirtschaft

Die Gemeindegebietsreform hat das Ziel verfolgt, die Leistungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden zu erhöhen. Nach ihrem Abschluss müssen sich daraus ergebende Gestaltungsmöglichkeiten konsequent genutzt werden. Die Gebietsreform darf nicht bloßer Selbstzweck sein. Wir fordern deshalb die Komplettierung der Gemeindegebietsreform durch eine interkommunale Funktionalreform. Das Rathaus ist das erste Portal für Bürger und Wirtschaft. Die Gemeindeverwaltung muss über die Funktionalität verfügen, um die Verwaltungsanforderungen der Bürger und der Wirtschaft aus einer Hand erfüllen zu können.

4. Verfassungsauftrag der Gemeinden beim Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen

Die kommunale Selbstverwaltung ist in Sachsen-Anhalt garantiert (Art. 2 Abs. 3 und 87 Abs. 1 und 2 LVerf LSA). Das Wirken der Kommunen ist nicht Sonderinteressen verpflichtet, sondern auf das Gemeinwohl ausge-

richtet (§ 1 Abs. 1 GO LSA). Die öffentliche Verwaltung in Sachsen-Anhalt umfasst die Landes- und Kommunalverwaltung (Art. 86 Abs. 1 LVerf LSA). Die kommunalen Spitzenverbände sind Vertreter der Kommunen im Prozess der staatlichen Rechtsetzung. Sie vertreten daher keine „Einzelinteressen“, sondern nehmen einen öffentlichen Auftrag wahr. Wir fordern deshalb eine dem verfassungsrechtlichen Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung entsprechende Anhörung und Beteiligung durch

- eine Verankerung des Beteiligungsrechtes der kommunalen Spitzenverbände in der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt,
- eine Regelung in der Geschäftsordnung des Landtages, die den kommunalen Spitzenverbänden ein Recht auf Anhörung in den Ausschüssen und im Weiteren auch auf Anwesenheit bei Tagesordnungspunkten vermittelt, die kommunale Belange berühren,
- die verpflichtende Einführung der Gesetzesfolgenabschätzung.

5. Komplementierung der EU-Förderung gewährleisten

Die Förderung durch die Europäische Union hat eine hohe Bedeutung für die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Stadtentwicklung, Städtebau, Dorferneuerung, Bildungsinfrastruktur, Hochwasserschutz und viele andere Aufgabenbereiche sind auf die finanzielle Unterstützung der EU angewiesen. Landtag und Landesregierung müssen sicherstellen, dass die hierfür notwendigen Komplementärmittel sowohl beim Land selbst, als auch bei den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden aufgebracht werden können. Besonders die Verbesserung der städtischen Standortprofile und das Humankapital der Städte dienen dem Land. Wir fordern daher

- die Kofinanzierung der EU-Fördermittel durch ausreichende Eigenmittel des Landes und einen aufgabengerechten Finanzausgleich zu gewährleisten,
- eine Verstetigung von Städtebauförderung, Dorferneuerung, Denkmalschutz und des Fördervorhabens soziale Stadt durch langfristige Programme,
- Anpassungshilfen für die Infrastrukturen im demografischen Wandel.

6. Kinderbetreuung und Schulen zukunftsfähig machen

Strukturen und Rahmenbedingungen der Kinderbetreuung und der Schulorganisation haben einen großen Stellenwert und keineswegs nur finanzielle Auswirkungen. Veränderungen sind deshalb sorgfältig abzuwägen und auf Nachhaltigkeit und Finanzierbarkeit anzulegen. Die Städte und Gemeinden sind frühzeitig und intensiv zu beteiligen. Wir erwarten deshalb, dass

- die Regelungen zur Schulleiterbestellung an das Einvernehmen des Schulträgers gebunden werden,
- die Profilbildungen der Schulen mit den Städten und Gemeinden als Schulträger entwickelt, örtliche Besonderheiten berücksichtigt und Handel, Gewerbe sowie Verwaltung ebenfalls einbezogen werden,
- die mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention anstehenden erheblichen Mehrausgaben entsprechend des verfassungsrechtlich verankerten Konnexitätsprinzips ausgeglichen werden.

7. Kulturelle Vielfalt sichern

Die kulturelle Vielfalt in Sachsen-Anhalt ist Ausdruck eines geschichtsträchtigen und bunten Landes, auf das wir stolz sein können. Vielfalt kann nicht schematisch und schon gar nicht in vergleichenden Kostenbetrachtungen auf Euro und Cent bewertet werden. Vielfalt erfordert vielmehr Kreativität und Engagement von Bürgern und Wirtschaft. Dies zu erhalten, zu fördern und weiterzuentwickeln ist eine wichtige Aufgabe, der sich die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden gemeinsam mit dem Landtag und der Landesregierung stellen wollen. Wir fordern insbesondere die Sicherung hochwertiger Kulturgüter in Sachsen-Anhalt durch eine gemeinschaftliche Finanzierung im Rahmen des Landeshaushaltes.

8. Kommunales Ehrenamt fördern

Die Kommunalpolitik ist Ausdruck einer breiten Bürgerbewegung, die sich für die eigene Stadt, die Gemeinde, das Dorf, für die Region einsetzt. Das kommunalpolitische Engagement muss als Keimzelle der Demokratie deutlicher als bisher unterstützt werden. Hierzu gehören

- eine verstärkte Förderung der Fortbildung kommunaler Mandatsträgerinnen und Mandatsträger durch die Landeszentrale für politische Bildung,
- die Freistellung der ehrenamtlichen Tätigkeit von der Sozialversicherungspflicht.



Magdeburg, den 07.03.2011
10-09-00

Erwartungen

an Landtag und Landesregierung zu Beginn der 6. Wahlperiode

In der neuen Wahlperiode des Landtages wird es darauf ankommen, das Verhältnis und die Regelungen zwischen Land und Kommunen partnerschaftlich so zu gestalten, dass alle Ebenen ihre Funktionsfähigkeit erhalten. Der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt erwartet von der Landespolitik vor allem ein tatkräftiges Vertrauen in die Eigenverantwortlichkeit der Kommunen.

1. Aufgabengerechte Finanzausstattung

Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden brauchen als Grundlage für die Organisation der örtlichen Gemeinschaft eine finanzielle Mindestausstattung. Die zu zahlenden Umlagen (vor allem an die Landkreise), die zahlreich übertragenen staatlichen Aufgaben und die vom Staat auferlegten kommunalen Pflichtaufgaben binden jedoch zu hohe Finanzmittel, so dass die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben fast unmöglich wird. Gemeinsames Ziel von Land und Kommunen muss es sein, dass diese im Land seriös finanziert werden. Wir fordern deshalb

- **einen, den kommunalen Aufgaben und Ausgaben entsprechenden Finanzausgleich auf der Basis einer transparenten und nachvollziehbaren Berechnungsgrundlage,**
- **die Anerkennung der Gleichwertigkeit freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben im Verhältnis zu den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und den Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises,**
- **die Gewährleistung einer ausreichenden „freien Spitze“, um auch zukünftig freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen zu können.**

Eine wesentliche Aufgabe für die Landespolitik wird es sein, die Kommunalfinanzen auch vor dem Hintergrund der finanzpolitischen Herausforderungen auf eine dauerhaft solide Basis zu stellen. Das geltende Finanzausgleichsgesetz verfehlt dieses Ziel sehr deutlich. Der Finanzausgleichsmasse fehlen aktuell mehr als 300 Mio. Euro. Die aktuell anstehende Revision des Finanzausgleichsgesetzes muss daher eine aufgaben- und ausgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen zur Folge haben. Voraussetzung ist zunächst eine vollständige Bedarfsermittlung, unabhängig von der Einnahmesituation des Landes. Eine erneute Abkehr vom Prinzip einer rein aufgabenbezogenen Bedarfsermittlung für die Finanzausgleichsjahre ab 2012 würde

die Diskrepanz zwischen dem eigentlichen Bedarf und den zur Verfügung gestellten Mitteln nur weiter verschleiern. Die möglichen Folgen (keine ernsthafte Aufgabenkritik und Deregulierung, teilweise Verlagerung des Konsolidierungsdruckes vom Land auf die Kommunen) sind angesichts der dramatischen Finanzkrise der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden nicht akzeptabel.

In der aktuellen Situation sind die Städte und Gemeinden kaum noch in der Lage, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben dauerhaft zu finanzieren. Im Übrigen erhöhen die Kommunalaufsichtsbehörden den Druck auf die Kommunen, sich von diesen Aufgaben zu trennen, um insbesondere die staatlich übertragenen Aufgaben und pflichtigen kommunalen Aufgaben wahrnehmen zu können. Die dahinter stehende Auffassung einer bestehenden Rangfolge ist mit dem Selbstverständnis der kommunalen Selbstverwaltung ebenso wenig vereinbar wie mit der institutionellen Garantie der Selbstverwaltung im Grundgesetz und in der Landesverfassung. Wir erwarten deshalb, dass Landesregierung und Landtag die Gleichwertigkeit freier Selbstverwaltungsaufgaben im Verhältnis zu den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und den Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises anerkennen und eine darauf abgestellte Finanzausstattung ermöglichen. Hierzu gehört bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs auch ein Selbstverwaltungsfreibetrag als ein bei der Bedarfsermittlung nicht zu berücksichtigender Anteil der Steuereinnahmen, primär der Gewerbesteuererinnahmen.

Landtag und Landesregierung müssen sich außerdem für die notwendige Neuordnung der Gemeindefinanzierung auf Bundesebene einsetzen. Die Gewerbesteuer ist alternativlos und muss erhalten bleiben. Sie ist dem vorgeschlagenen Kommunalmodell anzupassen und somit krisenfester auszugestalten. Ausgabeseitig bedarf es weiterer Änderungen zur Lösung der kommunalen Finanzprobleme, vor allem der Kreisfreien Städte und der Landkreise, die seit vielen Jahren mit steigenden Sozialausgaben aufgrund nicht auskömmlich finanzierter, vom Bund beauftragter und auf die Kommunen übertragener Aufgaben konfrontiert werden. Entstehende Fehlbedarfe betreffen nicht nur die Kreisebene. Auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben über ständig steigende Kreisumlagezahlungen fehlende Finanzausstattungen für Bundesaufgaben auszugleichen. Es liegt deshalb auch im Interesse des Landes Sachsen-Anhalt, für eine aufgabengerechte Finanzausstattung der von den Kommunen wahrzunehmenden Bundesaufgaben einzutreten.

2. Gemeindliche Handlungsspielräume schaffen

Die angespannte Finanzsituation verlangt, Gestaltungsspielräume für die kommunale Selbstverwaltung zu schaffen, um die gemeindliche Handlungsfähigkeit zu erhalten. Kommunale Selbstverwaltung darf nicht in Sparzwängen erstickt werden. Eine Verwaltung um der Verwaltung willen lehnen wir ab. Die örtliche Demokratie würde in Frage gestellt, wenn Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden nichts mehr bewegen können. Landesregierung und Landtag sind deshalb aufgefordert

- **Aufgabenkritik und Deregulierung ernsthaft und nachhaltig umzusetzen, um die notwendigen Handlungsspielräume zu schaffen,**
- **den Städten und Gemeinden innerhalb des „Zentralen-Orte-Systems“ zu ermöglichen, ihren zentral-örtlichen Bereich zu definieren und selbst zu entwickeln,**
- **das Wassergesetz hinsichtlich seiner Regelungen zu den Unterhaltungsverbandsbeiträgen praktikabel zu machen,**

- **das Wassergesetz und das Straßengesetz hinsichtlich der Regelungen zur Oberflächenentwässerung aufeinander abzustimmen,**
- **das ÖPNV-Gesetz von bürokratischen Standards und Vorgaben zu entschlacken und an deren Stelle Mindeststandards der Verkehrsbedienung zu garantieren.**

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen, vor allem der zu erwartenden drastischen Veränderung der Bevölkerungsstruktur und der zurückgehenden Einnahmen, wird die Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt entscheidend von der Funktionsfähigkeit der Kommunen abhängen. Wenn weniger Geld zur Verfügung steht, können auch nur noch weniger Aufgaben und Leistungen erbracht werden. Wer diese Regel nicht beachtet, geht den Weg in eine hemmungslose Verschuldung und belastet zukünftige Generationen. Nur eine strikte Verpflichtung zur Umsetzung von Aufgabenkritik und Deregulierung – die der Landesgesetzgeber im „Verwaltungsmodernisierungsgrundsatzgesetz“ bereits postuliert hat – kann Basis für eine Lösung sein. Voraussetzung ist jedoch, dass Landesregierung und Landtag sich selbst dieser Verpflichtung bewusst sind. Der Fokus muss dabei aber auch auf EU- und Bundesstandards gerichtet werden. Hier muss das Land in seiner Garantenstellung für die Kommunen auf eine verstärkte Deregulierung, beispielsweise im Rahmen der Gemeindefinanzkommission, drängen. Der Verzicht auf öffentliche Leistungen und Aufgaben ist aber bisher noch keineswegs zu einem vorrangigen und durchgängigen Thema der Politik geworden. Wer jetzt alle Leistungen erhalten oder gar ausbauen will, muss später auf noch mehr verzichten.

Die Städte und Gemeinden sind nach der Gemeindegebietsreform leistungsfähiger und bereit, ein höheres Maß an Verantwortung zu übernehmen. Die Planungshoheit der gemeindlichen Ebene ist deshalb zu stärken. Gebietsscharfe, zentral örtliche Festlegungen vertragen sich damit nicht. Die Flächennutzungspläne der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden in ihrer neuen Gebietsstruktur sind die entscheidende Weichenstellung für die Zukunftsplanung unter den Bedingungen des demografischen Wandels. Hier ist guter fachlicher Rat und wohlwollende Begleitung vonnöten. Nicht hilfreich, weil entwicklungshemmend, ist eine subsumtionsartige und gesetzscharfe Bestimmung von Zentralörtlichkeit. Dem hat das Land auch in der Ausgestaltung seiner landesrechtlichen Vorgaben Rechnung zu tragen. Es ist nicht nachvollziehbar, wenn nach der gemeindlichen Neugliederung die Landesplanung in elementare Rechte der neuen Gemeinden eingreifen will, wie es nach dem Landesplanungsgesetz und dem Landesentwicklungsplan 2010 beim „Zentrale-Orte-System“ vorgesehen ist. Insbesondere die Abgrenzung eines zentral örtlichen Bereiches durch die Landes- oder Regionalplanung ist nicht akzeptabel. Wir erwarten von Landesregierung und Landtag, dass sie den Städten und Gemeinden einen eigenverantwortlichen Gestaltungsspielraum zur Definition ihres zentralörtlichen Bereiches eröffnen.

In Sachsen-Anhalt haben die Unterhaltungsverbände die Aufgabe, die Gewässer zweiter Ordnung zu unterhalten. Die hierfür erforderlichen Finanzmittel (Unterhaltungsverbandsbeiträge) erheben sie von ihren Mitgliedern (Städte und Gemeinden). Die Unterhaltungsverbandsbeiträge errechnen sich nach dem Wassergesetz des Landes Sachsen-Anhalt aus einem Flächenbeitrag und einem Erschwernisbeitrag. Zusätzlich können die Unterhaltungsverbände Kostenausgleichs- und Mehrkostenerstattungsansprüche geltend machen.

Die gesetzlichen Berechnungsvorgaben sind viel zu kompliziert, sie verursachen hohe Verwaltungskosten und sie sind rechtssicher kaum vollziehbar.

Die Städte und Gemeinden haben die Möglichkeit, die Unterhaltungsverbandsbeiträge auf die Grundstückseigentümer umzulegen. Das ohnehin sehr aufwändige Verfahren wird oftmals noch dadurch schwieriger, dass eine Reihe von Städten und Gemeinden in zwei oder noch mehr Unterhaltungsverbänden Mitglied sind. Diese Kommunen müssten daher mehrere Ab-

wälzungssatzungen erlassen oder zumindest für die von den unterschiedlichen Unterhaltungsverbänden erfassten Gemeindeteile jeweils eigene Regelungen schaffen, um die von ihnen an die Unterhaltungsverbände zu entrichtenden Beiträge auf die Grundstückseigentümer abwälzen zu können. Das verursacht zusätzlichen Mehraufwand.

In der Folge verzichten viele Gemeinden deshalb auf die Umlegung der Unterhaltungsverbandsbeiträge auf die Grundstückseigentümer. Dies belastet die kommunalen Haushalte. Der Landesgesetzgeber muss hier schnell tätig werden und die von ihm verursachten Probleme durch eine gesetzliche Neuregelung abstellen.

Derzeit ist in Sachsen-Anhalt umstritten, ob die Abwasserzweckverbände oder die Straßenbaulastträger für die Oberflächenentwässerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze zuständig sind. Der Gesetzgeber wollte mit der Neufassung des § 78 Abs. 3 Wassergesetz des Landes Sachsen-Anhalt für Klarheit in dieser Frage sorgen. Es ist zweifelhaft, ob ihm dies durch die verwendete Formulierung gelungen ist. Nach wie vor fehlt es an einer klaren Aufgabenzuweisung.

Korrekturbedürftig ist auch die Regelung des § 23 Abs. 5 Straßengesetz des Landes Sachsen-Anhalt. Danach muss der Straßenbaulastträger faktisch die gesamten Kanalbaukosten erstatten, wenn die Straßenentwässerung über Systeme eines Dritten erfolgt. Der Dritte wiederum, also die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde bzw. der abwasserbeseitigungspflichtige Zweckverband, kann aufgrund eines gesetzlichen Verbotes die Betriebskosten der Straßenoberflächenentwässerung dem Straßenbaulastträger nicht in Rechnung stellen. Sie werden deshalb aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert. Dies führt zu einer ungerechtfertigten finanziellen Belastung der gemeindlichen Ebene.

Beim ÖPNV belasten Vorgaben und Standards die Aufgabenerfüllung. Das ÖPNV-Gesetz muss von bürokratischen Vorgaben entschlackt werden, um Gestaltungsspielraum zur Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels zu erlangen. Ob und in wie weit Mindestbedienungsstandards zur Sicherung des ÖPNV im ländlichen Raum erforderlich sind, hängt maßgeblich von deren Finanzierung ab. Diese wiederum wird von den technischen und organisatorischen Standards maßgeblich bestimmt.

Die Grenzen des Landes Sachsen-Anhalt dürfen beim SPNV nicht zu „Bestellgrenzen“ für Nahverkehrsleistungen zementiert werden. Vielmehr sind landesübergreifende Netzplanungen erforderlich, um die Wirtschaftsregion zu vernetzen. Vor allem im Süden Sachsen-Anhalts sind mit den Nachbar-Bundesländern sowohl beim SPNV, wie auch bei der Straßenplanung, länderübergreifend abgestimmte Planungen zu gewährleisten. Die Bahnstrecken Leipzig – Weissenfels – Naumburg, Weissenfels – Zeitz und Leipzig – Zeitz – Gera sind in das Netz der S-Bahn Mitteldeutschland zu integrieren. Eine gemeinsame Landes- und/oder Regionalplanung Süd-Sachsen-Anhalt / Westsachsen und Ostthüringen erscheint sinnvoll, um Standortnachteile durch Landesgrenzen zu vermeiden.

3. Das Rathaus als erstes Portal für Bürger und Wirtschaft

Die Gemeindegebietsreform hat das Ziel verfolgt, die Leistungsfähigkeit der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden zu erhöhen. Nach ihrem Abschluss müssen sich daraus ergebende Gestaltungsmöglichkeiten konsequent genutzt werden. Die Gebietsreform darf nicht bloßer Selbstzweck sein. Wir fordern deshalb die Komplettierung der Gemeindegebietsreform durch eine interkommunale Funktionalreform. Das Rathaus ist

das erste Portal für Bürger und Wirtschaft. Die Gemeindeverwaltung muss über die Funktionalität verfügen, um die Verwaltungsanforderungen der Bürger und der Wirtschaft aus einer Hand erfüllen zu können.

Der gemeindlichen Ebene ist verfassungsrechtlich die Funktion zugewiesen, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze eigenverantwortlich zu entscheiden. Die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden bilden die Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung, die Ergänzungen durch interkommunale Zusammenarbeit und im kreisangehörigen Raum durch die Landkreise als Gemeindeverbände erfährt. Überlegungen zur interkommunalen Funktionalreform haben von den Städten und Gemeinden auszugehen, die allein Allzuständigkeit besitzen. Daran sollte sich auch die Organisation von Staatsaufgaben orientieren, um ein höchstmögliches Maß an Bürgernähe zu gewährleisten.

In diesem Kontext ist das Rathaus das erste Portal für Bürger und Wirtschaft. Leitbild der Überlegungen zur interkommunalen Funktionalreform muss es deshalb sein, die Administration der alltäglichen Lebenssituationen und der Bedürfnisse von Bürgern und Wirtschaft an dieser Stelle zu bündeln. Bürger- und Serviceorientierung stehen dabei im Mittelpunkt. Erst dann, wenn die örtliche Organisation wegen einer geringen Anzahl von Fällen, dem benötigten teuren Spezialwissen oder anderen nachvollziehbaren Gründen unwirtschaftlich erscheint, sind Kompetenzen auf anderer Ebene anzusiedeln. Interkommunale Zusammenarbeit hat Vorrang vor der Hochzonung von Zuständigkeiten. In diesem Sinne ist auch zu überlegen, ob gesetzliche Zuständigkeit und Ausführung getrennt werden können. Eine Arbeitsteilung im Sinne von Backoffice (z. B. bei den Landkreisen) und Frontoffice im Rathaus ist bei fairer Kostenverteilung anzustreben.

Der Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt hat der Landespolitik bereits im Herbst 2008 konkrete Vorschläge für Aufgabenverlagerungen von den Landkreisen auf die kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden in der Absicht vorgelegt, die im Zuge der Gemeindegebietsreform nunmehr eingetretene höhere Leistungsfähigkeit alsbald nutzbar zu machen.

Wir erwarten, dass Landtag und Landesregierung diese Vorschläge ernsthaft prüfen und umsetzen.

4. Verfassungsauftrag der Gemeinden beim Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen

Die kommunale Selbstverwaltung ist in Sachsen-Anhalt garantiert (Art. 2 Abs. 3 und 87 Abs. 1 und 2 LVerf LSA). Das Wirken der Kommunen ist nicht Sonderinteressen verpflichtet, sondern auf das Gemeinwohl ausgerichtet (§ 1 Abs. 1 GO LSA). Die öffentliche Verwaltung in Sachsen-Anhalt umfasst die Landes- und Kommunalverwaltung (Art. 86 Abs. 1 LVerf LSA). Die kommunalen Spitzenverbände sind Vertreter der Kommunen im Prozess der staatlichen Rechtsetzung. Sie vertreten daher keine „Einzelinteressen“, sondern nehmen einen öffentlichen Auftrag wahr. Wir fordern deshalb eine dem verfassungsrechtlichen Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung entsprechende Anhörung und Beteiligung durch

- **eine Verankerung des Beteiligungsrechtes der kommunalen Spitzenverbände in der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt,**

- **eine Regelung in der Geschäftsordnung des Landtages, die den kommunalen Spitzenverbänden ein Recht auf Anhörung in den Ausschüssen und im Weiteren auch auf Anwesenheit bei Tagesordnungspunkten vermittelt, die kommunale Belange berühren,**
- **die verpflichtende Einführung der Gesetzesfolgenabschätzung.**

Die Landesverfassung garantiert den Kommunen die kommunale Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung (Art. 2 Abs. 3, 87 Abs. 1 LVerf LSA). Neben den eigenen Aufgaben nehmen die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden auch staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr. Der Landtag bestimmt – im Regelfall auf Vorschlag der Landesregierung – die Rahmenbedingungen durch die Landesgesetzgebung. Für die Kommunen ist jedoch nicht einmal die Anhörung sichergestellt, wenn Gesetzesinitiativen aus dem Landtag heraus ergriffen werden, obwohl sie für die Umsetzung der weitaus meisten Landesgesetze Verantwortung tragen. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der kommunalen Gebietskörperschaften innerhalb des Verwaltungsaufbaus im Land und den von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben ist die Regelungsebene der Beteiligungsvorschrift eine entscheidende Rahmenbedingung für die Wirksamkeit des Selbstverwaltungsschutzes durch Verfahren und Verfahrensgestaltung. Es bedarf eines eindeutigen, verbindlichen und verfassungsrechtlich verankerten Handlungshinweises zur Beachtung der kommunalen Beteiligungsrechte. Entsprechende Regelungen finden sich deshalb bereits in den Landesverfassungen von Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Saarland, Sachsen und Thüringen.

Durch die Geschäftsordnung des Landtages ist bislang sichergestellt, dass die Landesverwaltung über die Landesregierung bzw. die Ministerien bei der Setzung von Rahmenbedingungen für ihre Arbeit umfassend beteiligt wird und auch an den nicht öffentlichen Sitzungen der Ausschüsse teilnehmen kann. Dies gilt ebenso für Gesetzesvorhaben aus dem Landtag. Für die kommunalen Spitzenverbände, die die Kommunalverwaltung vertreten, besteht lediglich die Möglichkeit, auf Einladung der Ausschüsse Stellungnahmen abzugeben. Wie diese Stellungnahmen abgewogen und in die Entscheidungsfindung einbezogen werden, bleibt wegen der in nicht öffentlicher Sitzung der Ausschüsse stattfindenden Beratung verborgen. Die Geschäftsordnung des Landtages sollte den kommunalen Spitzenverbänden deshalb ein Recht auf Anhörung und auf Anwesenheit bei Tagesordnungspunkten mit kommunalem Belang einräumen. Hierdurch entsteht keine präjudizierende Wirkung. Die kommunalen Spitzenverbände sind Vertreter unmittelbar demokratisch legitimierter Repräsentanten und somit der Gesamtheit der Kommunalbürger mit ihren gemeinsamen Belangen. Damit besitzen sie eine Sonderstellung als auf das Gemeinwohl verpflichtete Sachwalter der kommunalen Ebene und grenzen sich damit von den Vertretern reiner Partikularinteressen ab.

Die Gesetzesfolgenabschätzung ist zu institutionalisieren. In der Vergangenheit unternommene Versuche zu ihrer Erprobung wurden nicht konsequent umgesetzt und verstetigt. Das hat zur Folge, dass der Landesgesetzgeber bei der Verabschiedung von Gesetzen keine Klarheit über die administrativen und finanziellen Auswirkungen für die Betroffenen hat. Die Landesregierung muss deshalb verpflichtet werden, die Folgen der Gesetzesvorhaben umfassend darzustellen. Für Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Landtages gilt dies ebenfalls. Das zuständige Ressort sollte diese Auswirkungen darlegen.

5. Komplementierung der EU-Förderung gewährleisten

Die Förderung durch die Europäische Union hat eine hohe Bedeutung für die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Stadtentwicklung, Städtebau, Dorferneuerung, Bildungsinfrastruktur, Hochwasserschutz und viele andere Aufgabenbereiche sind auf die finanzielle Unterstützung der EU angewiesen. Landtag und Landesregierung müssen sicherstellen, dass die hierfür notwendigen Komplementärmittel sowohl beim Land selbst, als auch bei den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden aufgebracht werden können. Besonders die Verbesserung der städtischen Standortprofile und das Humankapital der Städte dienen dem Land. Wir fordern daher

- **die Kofinanzierung der EU-Fördermittel durch ausreichende Eigenmittel des Landes und einen aufgabengerechten Finanzausgleich zu gewährleisten,**
- **eine Verstärkung von Städtebauförderung, Dorferneuerung, Denkmalschutz und des Fördervorhabens soziale Stadt durch langfristige Programme,**
- **Anpassungshilfen für die Infrastrukturen im demografischen Wandel.**

Aus dem Landeshaushalt und über den Finanzausgleich des Landes sind den Gemeinden und Städten Mittel in ausreichender Höhe zur Verfügung zu stellen, um die Förderprogramme der Europäischen Gemeinschaft für die Bewältigung aktueller sozialer Probleme, aber auch die Weiterentwicklung der Städte und des ländlichen Raumes voranzutreiben. Im Rahmen der fondsübergreifenden Halbzeitbilanz stellen die Evaluatoren im Strategiebericht EU-Fonds Sachsen-Anhalt 2010 (Stand: 24.01.2011) bezüglich mehrerer Förderprogramme ausdrücklich fest, dass die Städte und Gemeinden nicht über ausreichende Mittel verfügen, um die EU-Förderprogramme kofinanzieren. Aus einer im Jahr 2010 durchgeführten Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt ergibt sich, dass sich von den Kommunen über 25.000 Einwohnern 93 % in der Haushaltskonsolidierung befinden. Bei den Kommunen von 10.000 bis 25.000 Einwohnern befinden sich 39 % in der Haushaltskonsolidierung und bei den Kommunen bis 10.000 Einwohner befinden sich 52 % in der Haushaltskonsolidierung. Die Tendenz ist steigend, was eine Verschärfung des Kofinanzierungsproblems indiziert. Hinzu kommt, dass der Umsetzungsstand der EU-Förderung im Land am 30.06.2010 im Bereich EFRE nur 30 % erreichte. Im Bereich ESF beträgt der Umsetzungsstand 15 % und im Bereich ELER liegt er bei 20 %. Das bedeutet, dass sich der Kofinanzierungsbedarf, der u. a. auch von den Kommunen zu finanzieren ist, weiter aufbaut.

Wir erwarten, dass sich die Landesregierung gegenüber der Bundesregierung nachdrücklich für eine dauerhafte Fortführung von Städtebauförderung, Dorferneuerung, Denkmalschutz und des Programms Soziale Stadt einsetzt und sich gegen mögliche Überlegungen, die Fördermittel zu kürzen, stark macht.

Dies ist zwingend notwendig, um auch in Zeiten einer zurückgehenden und alternden Bevölkerung die Städte und Gemeinden lebenswert zu gestalten. Dringende Investitionen zur Beseitigung sozialer, struktureller und baulicher Probleme, Maßnahmen zur Schaffung eines familien- und altengerechten Umfeldes sowie die Bewältigung ökologischer Probleme im Rahmen der Stadterneuerung könnten andernfalls nicht fortgeführt werden.

Die eingesetzten Fördermittel generieren darüber hinaus ein Vielfaches an Investitionen und kurbeln so in erheblichem Umfang die Wirtschaft an. Hiervon profitieren Land und Kommunen gleichermaßen.

Es muss ebenfalls sichergestellt werden, dass Angebote der Daseinsvorsorge (insbesondere Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Energieversorgung, öffentlicher Personennahver-

kehr, Schienenpersonennahverkehr, Telekommunikation- und Postdienstleistungen) auch zukünftig flächendeckend und bezahlbar zur Verfügung stehen. Alle Infrastruktursysteme sind deshalb an den Rückgang der Bevölkerung und Änderungen des Gebrauchsverhaltens anzupassen. Landtag und Landesregierung müssen diesen Anpassungsprozess mit finanziellen Zuwendungen vorantreiben und die Landesverwaltung muss die Kommunen mit ihrem Know-how bei der Umsetzung unterstützen. Ein enger Schulterschluss ist für die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Städte und Gemeinden von entscheidender Bedeutung.

6. Kinderbetreuung und Schulen zukunftsfähig machen

Strukturen und Rahmenbedingungen der Kinderbetreuung und der Schulorganisation haben einen großen Stellenwert und keineswegs nur finanzielle Auswirkungen. Veränderungen sind deshalb sorgfältig abzuwägen und auf Nachhaltigkeit und Finanzierbarkeit anzulegen. Die Städte und Gemeinden sind frühzeitig und intensiv zu beteiligen. Wir erwarten deshalb, dass

- **die Regelungen zur Schulleiterbestellung an das Einvernehmen des Schulträgers gebunden werden,**
- **die Profilbildungen der Schulen mit den Städten und Gemeinden als Schulträger entwickelt, örtliche Besonderheiten berücksichtigt und Handel, Gewerbe sowie Verwaltung ebenfalls einbezogen werden,**
- **die mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention anstehenden erheblichen Mehrausgaben entsprechend des verfassungsrechtlich verankerten Konnexitätsprinzips ausgeglichen werden.**

Im bundesweiten Vergleich nimmt Sachsen-Anhalt eine Spitzenposition bei der Kindertagesbetreuung ein. Die Organisation der Kinderbetreuung fordert von den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden gesteigertes Engagement. Deshalb muss die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen sichergestellt bleiben und zeitnah der Kostenentwicklung folgen. Reglementierungen durch Gesetze oder die Landesverwaltung im Zusammenhang mit der Organisation der Kinderbetreuung sind zu unterlassen, damit der Gestaltungsspielraum nicht eingengt wird.

Im Interesse einer engen und konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Schulträger und Schulleitung sind die Bestellung der Schulleiterin bzw. des Schulleiters und deren Stellvertreter an das Einvernehmen mit dem Träger zu binden. Weder das Anhörungsrecht (§ 31 SchulG LSA) noch das Stimmrecht des Schulträgers in der Gesamtkonferenz (§ 29 SchulG LSA) tragen diesem Interesse hinreichend Rechnung.

Die Grundschulen, Sekundarschulen und Gymnasien sind mittelfristig in der bestehenden Form zu erhalten. Das geltende Schulgesetz enthält Gestaltungsmöglichkeiten für die Schulorganisation, Schulungsformen und differenzierte Schwerpunktsetzungen, die pädagogischen Erkenntnissen und Überzeugungen Raum geben können. Diese Möglichkeiten müssen stärker gefördert und genutzt werden.

Eine Debatte über Schulinhalte ist gleichwohl erforderlich. Insbesondere muss die inhaltliche Ausrichtung der Sekundarschule thematisiert werden. Um die Attraktivität der Sekundarschulen zu erhöhen, muss der Unterricht in den allgemeinbildenden Fächern intensiviert und der

berufspraktische Bezug (zum Beispiel durch Einbindung von Lehrpersonal aus Handwerk und Industrie) verstärkt werden. Überlegungen zur Einbindung von Angeboten zum Erwerb der Hochschulreife entweder an Fachgymnasien oder an Sekundarschulen werden als Element der strukturellen Stärkung der Sekundarschulen ausdrücklich unterstützt. Zwingend erforderlich sind flächendeckende Angebote für die Schulsozialarbeit.

Zu einer Reduzierung der Sonderschulquoten durch stärkere Regelbeschulung von Kindern und Jugendlichen mit erhöhtem Betreuungsbedarf stehen überzeugende Modelle zur tatsächlichen Inklusion dieser Schüler in das Regelschulsystem noch aus. Soll Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention Rechnung getragen werden, um die sonderpädagogische Förderung vorrangig in allgemeinen Schulen (inklusive Beschulung) - statt wie bisher in Förderschulen - zu gewährleisten, ist eine Regelung im Schulgesetz unerlässlich. Überdies ist eine Änderung der Personalschlüsselregelung in § 21 KiFöG LSA erforderlich, um der inklusiven Betreuung von Hortkindern Rechnung zu tragen. Zugleich ist ein angemessener Kostenausgleich nach Artikel 87 Abs. 3 LVerf LSA (Konnexitätsprinzip) zu gewähren.

7. Kulturelle Vielfalt sichern

Die kulturelle Vielfalt in Sachsen-Anhalt ist Ausdruck eines geschichtsträchtigen und bunten Landes, auf das wir stolz sein können. Vielfalt kann nicht schematisch und schon gar nicht in vergleichenden Kostenbetrachtungen auf Euro und Cent bewertet werden. Vielfalt erfordert vielmehr Kreativität und Engagement von Bürgern und Wirtschaft. Dies zu erhalten, zu fördern und weiterzuentwickeln ist eine wichtige Aufgabe, der sich die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden gemeinsam mit dem Landtag und der Landesregierung stellen wollen. Wir fordern insbesondere die Sicherung hochwertiger Kulturgüter in Sachsen-Anhalt durch eine gemeinschaftliche Finanzierung im Rahmen des Landeshaushaltes.

Kulturelle Einrichtungen, Museen, Theater, Bibliotheken, Musikschulen u.a. sind als Orte kultureller Bildung und als außerschulische Lernorte anzuerkennen. Sie sind schon lange Zeit eine „pflichtige“ Selbstverwaltungsaufgabe. Eine regionale Ausgewogenheit in der Entwicklung und der Finanzausstattung dieser Einrichtungen ist unabdingbar. Der SGSA fordert das Land auf, die Kommunen bei der Verstetigung der kulturellen Bildungsangebote zu unterstützen und längerfristige Fördermechanismen in den einzelnen Bereichen vorzuhalten.

Die kulturelle Bildung vor Ort und die Ausgestaltung der außerschulischen Lernorte kann nicht alleinige Aufgabe der Städte und Gemeinden sein. Sie sind vielmehr Bestandteil der Lehrpläne und des Unterrichtes, welche nicht in der kommunalen Verantwortung liegen. Eine Beteiligung, wie sie bereits jetzt umfänglich stattfindet, muss mit Blick auf die kommunale Finanzsituation zukünftig eine auskömmliche Finanzierung des Landes zur Folge haben.

Die Möglichkeiten und Potentiale des Internets für die Vermittlung von Kultur und Bildung sind stärker zu nutzen. Das vom SGSA mitinitiierte Thema der Digitalisierung sollte von der Landesregierung unterstützt werden. Sinnvoll wäre ein Digitalisierungskonzept für alle Kultureinrichtungen im Land.

Modellvorhaben, Kooperationen oder Vernetzungen in und zwischen kulturellen Einrichtungen mit regionaler oder überregionaler Bedeutung sollten besonders gewürdigt werden. Die begonnene Regionalförderung im Museumsbereich ist ebenso auszubauen und weiter zu entwickeln, wie Kooperationen von Schulen und Kindertageseinrichtungen mit Bibliotheken.

Kultureinrichtungen sind ein wichtiger Standortfaktor, für die Städte und Gemeinden eine ausreichende finanzielle Grundlage brauchen.

8. Kommunales Ehrenamt fördern

Die Kommunalpolitik ist Ausdruck einer breiten Bürgerbewegung, die sich für die eigene Stadt, die Gemeinde, das Dorf, für die Region einsetzt. Das kommunalpolitische Engagement muss als Keimzelle der Demokratie deutlicher als bisher unterstützt werden. Hierzu gehören

- **eine verstärkte Förderung der Fortbildung kommunaler Mandatsträgerinnen und Mandatsträger durch die Landeszentrale für politische Bildung,**
- **die Freistellung der ehrenamtlichen Tätigkeit von der Sozialversicherungspflicht.**

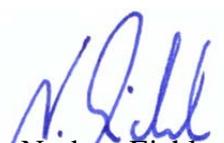
Kommunale Selbstverwaltung lebt vom bürgerschaftlichen Engagement, dessen Kernelemente Freiwilligkeit, Unentgeltlichkeit und Gemeinwohlorientierung sind. Das bürgerschaftliche Engagement setzt die Identifikation mit der „eigenen“ Stadt, Gemeinde und Verbandsgemeinde voraus. Eine Schlüsselrolle spielt hierbei die bürgernahe Demokratie, die sich wesentlich in der ehrenamtlichen Tätigkeit der Gemeinde-, Stadt- und Verbandsgemeinderäte widerspiegelt.

Die kommunale Selbstverwaltung ist gleichzeitig an Recht und Gesetz gebunden, wobei die zu entscheidenden Fragen immer komplexer werden. Grundlegende Kenntnisse insbesondere des Haushalts-, Planungs-, Kommunalwirtschafts- und Satzungsrechtes sind für die Tätigkeit ebenso erforderlich, wie Kenntnisse über die Zuständigkeiten der beiden gemeindlichen Verwaltungsorgane sowie deren Kompetenzabgrenzung untereinander. Angesichts der jetzt abgeschlossenen Gemeindegebietsreform, in deren Folge viele Stadt-, Gemeinde- und Verbandsgemeinderäte erstmals ein kommunales Amt übernommen haben, ist die grundlegende Fortbildung dieses Personenkreises besonders zu fördern.

Die Landeszentrale für politische Bildung hat in der Vergangenheit (zum Teil in Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt e.V.) eine Reihe von Fortbildungsseminaren angeboten, die auf eine gute Resonanz gestoßen ist. Dieses Konzept sollte wieder aufgegriffen und durch das Land finanziell gefördert werden.

Nachdem Aufwandsentschädigungen für ehrenamtlich Tätige zuvor als weitgehend sozialversicherungsfrei angesehen worden waren, kam es im Zusammenhang mit der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Jahr 1999 und der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes im Jahr 2006 in vielen Fällen zur Feststellung der Sozialversicherungspflicht und damit zu entsprechenden Beitragsforderungen zu Lasten dieses Personenkreises. In Sachsen-Anhalt sind vor allem ehrenamtliche Bürgermeister hiervon betroffen.

Wir erwarten, dass auch der Landtag und die Landesregierung der 6. Wahlperiode den vom Freistaat Bayern in den Bundesrat eingebrachten Gesetzesantrag (BR-Drs. 597/08) nachdrücklich unterstützen und für eine Fortsetzung der Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates eintreten. Nur durch eine bundesgesetzliche Regelung kann die notwendige Klarstellung erreicht werden, dass ehrenamtliche Tätigkeit sozialversicherungsfrei ist. In diesem Zusammenhang ist an den Beschluss des Landtages vom 12.12.2008 (Drs. 5/50/1627 B) zu erinnern.



Norbert Eichler
Präsident



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer