



Liebe Gäste unserer Landkreisversammlung,
liebe Leserinnen und Leser,

unsere diesjährige Jahrestagung steht unter dem Thema:

Kreisliche Selbstverwaltung stärken!

Diese Forderung passt sehr gut zu den verschiedenen Gesetzgebungsverfahren, die derzeit im Landtag beraten werden. Denn beim kommunalen Finanzausgleich, bei der Kindertagesbetreuung und beim Rettungsdienst geht es uns um eine angemessene Berücksichtigung der kreislichen Finanz-, Personal- und Organisationshoheit. In unserem Newsletter „Landkreistag aktuell“ haben wir die Positionen und konkreten Erwartungen der Landkreise zu den anstehenden Themen zusammengestellt. Gern stehen wir auch für ergänzende Gespräche bereit.



Ihr

Dr. Michael Ermrich
Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt

Kommunaler Finanzausgleich 2013/2014:

Richtige Ansätze, aber weiterer Änderungsbedarf

Der Gesetzentwurf der Landesregierung enthält durchaus richtige Ansätze für die Weiterentwicklung eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs:

ÜBERBLICK

Seite 1-3

- Kommunaler Finanzausgleich 2013/2014

Seite 3

- Änderung des Kinderförderungsgesetzes
- Regionalbudgets für ländliche Entwicklung

Seite 4

- Rettungsdienstgesetz
- Termine

- Bei der Bemessung der Finanzausgleichsmasse sind auf der Einnahmeseite verschiedene Änderungen vorgenommen worden, die beide kommunalen Spitzenverbände schon in der Vergangenheit angemahnt hatten.
- Die Investitionspauschale wird auf einem Niveau von 125 Mio. Euro verstetigt.
- Die Inflationsrate ist an die Frühjahrsprojektion der Bundesregierung angepasst worden.

Insgesamt hat sich die Finanzausgleichsmasse gegenüber dem ersten Entwurf um rd. 44 Mio. Euro auf rd. 1,6 Mrd. Euro erhöht. Unabhängig von dieser erfreulichen Entwicklung sind allerdings aus unserer Sicht in wichtigen Punkten noch Änderungen erforderlich:

1. Demografie mindert nicht den Finanzbedarf

Der Gesetzentwurf der Landesregierung geht davon aus, dass jeder „verlorene“ Einwohner unmittelbar zu Einsparungen bei den Kommunen führt und daher finanztechnisch bedarfsmindernd wirkt. Dieser These widersprechen wir ausdrücklich!

Der Verlust von 1.000 Einwohnern pro Landkreis und Jahr macht es nicht möglich, Schülerbusse abzubestellen oder die Kreisstraßenunterhaltung kostengünstiger zu erledigen. Der Be-

Bedarfsberechnung im FAG 2013 (in Euro)

	Insgesamt		kreisfreie Städte		kreisangehöriger Raum	
Zuschussbedarf 2011		3.115.113.746		866.732.324		2.248.381.422
Inflationsrate 2012	+ 2,3 %	71.647.616	+ 2,3 %	19.934.843	+ 2,3 %	51.712.773
Demografiefaktor 2012	- 1,1 %	-31.829.155	- 0,3 %	-2.600.197	- 1,3 %	-29.228.958
Inflationsrate 2013	+ 1,9 %	60.548.466	+ 1,9 %	16.846.676	+ 1,9 %	43.701.790
Demografiefaktor 2013	- 1,0 %	-31.441.378	- 0,3 %	-2.592.396	- 1,3 %	-28.848.982
Zuschussbedarf 2013		3.184.039.294		898.321.250		2.285.718.044
Steigerung	+ 2,2 %	68.925.548	+ 3,6 %	31.588.926	+ 1,7 %	37.336.622

völkerungsrückgang ist ein schleichender Prozess, der die Kosten je Einwohner vielmehr erhöht. Darüber hinaus können sogar Umstrukturierungen in der Infrastruktur erforderlich werden, die zusätzlichen Finanzbedarf auslösen.

Der vorliegende Gesetzentwurf geht aber einen anderen Weg. Bei den kommunalen Gruppen mit den größten Demografieproblemen wird der Zuschussbedarf am höchsten gekürzt:

- im kreisangehörigen Raum um rd. 29 Mio. Euro/Jahr,
- bei den drei kreisfreien Städten um rd. 2,6 Mio. Euro/Jahr.

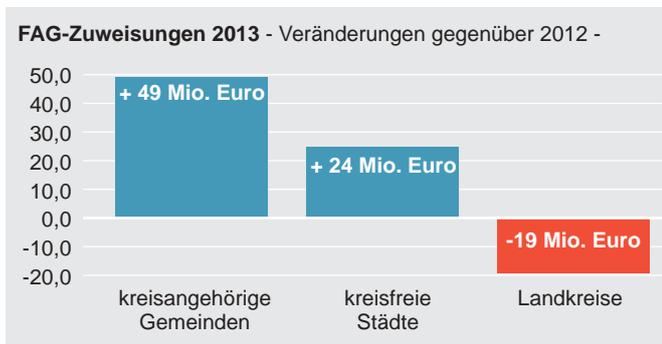
Das kann nicht unsere Antwort auf die demografischen Herausforderungen sein. Der Zusammenhang zwischen Bevölkerungsrückgang und Finanzbedarf muss daher im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zum Finanzausgleichsgesetz umfassend aufgearbeitet werden.

Demografie macht nicht an Stadt- oder Kreisgrenzen halt und ist daher für eine gruppenscharfe Differenzierung ungeeignet. Wir sprechen uns deshalb für eine landeseinheitliche Betrachtung des Demografiefaktors im FAG aus.

Hierbei setzen wir auch auf die fachliche Unterstützung der Demografie-Allianz Sachsen-Anhalt.

2. Finanzbedarf der Landkreise prüfen

Trotz der erhöhten Finanzausgleichsmasse bleiben die Landkreise die einzige kommunale Gruppe, die im Vergleich zu 2012 mit Mindereinnahmen rechnen muss. Nach der vorläufigen Modellberechnung des Finanzministeriums steht einem Plus der kreisangehörigen Gemeinden von 49 Mio. Euro und der kreisfreien Städte von 24 Mio. Euro ein Minus von 19 Mio. Euro bei den Landkreisen gegenüber.



Dies wollen wir nicht pauschal kritisieren. Bei näherer Analyse der Datengrundlage erkennen wir aber deutlich die Notwendigkeit, die Bedarfsberechnung anzupassen:

Bildungs- und Teilhabepaket

Der Gesetzentwurf verfolgt richtigerweise den Grundsatz „Blick nach vorn“ und damit das Ziel, den angemessenen Bedarf der

Kommunen für das Ausgleichsjahr 2013 zu ermitteln. Folglich dürfen nur die Einnahmen in 2013 gegengerechnet werden, die auch tatsächlich in diesem Jahr zur Verfügung stehen.

Dieser Grundsatz ist beim Bildungs- und Teilhabepaket verlassen worden. Die einmaligen Mehreinnahmen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket in 2011 müssen aus der Bedarfsermittlung für das FAG 2013 herausgerechnet werden. Entsprechendes gilt für das Hortmittagessen und die Schulsozialarbeit. Hier laufen die Bundesmittel Ende 2013 aus und sind daher auch nicht als Einnahmen in 2014 zu berücksichtigen.

Unterhaltung der Kreisstraßen

Es ist systematisch richtig, die Unterhaltung der Kreisstraßen aus den Schlüsselzuweisungen herauszulösen und als besondere Ergänzungszuweisung auszuweisen. Allerdings fehlt eine nähere Analyse für den tatsächlichen Finanzbedarf.

Rechnerisch ergibt sich nach dem Gesetzentwurf eine Kilometerpauschale von rd. 2.200 Euro. Das ist verschwindend gering für den Erhalt einer intakten Straßeninfrastruktur. Wir halten es daher für dringend erforderlich, „mit dem Blick nach vorn“ auch den tatsächlichen Bedarf bei dieser Kreisaufgabe abzubilden. In Sachsen ist aktuell ein Ausgleichsbetrag von 5.400 Euro/km ermittelt worden.

Beachtung des Konnexitätsgrundsatzes

Mehrausgaben aufgrund neuer Gesetze wie z. B. eines Landesvergabegesetzes müssen unmittelbar im jeweiligen Fachgesetz ausgeglichen werden. Das ist eine Frage der Konnexität nach Artikel 87 der Landesverfassung und nicht einer vermeintlichen Bagatellgrenze im FAG nach Artikel 88.

Entsprechendes gilt auch für die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz vom 18. Juli 2012. Die Mehraufwendungen aus den erhöhten Regelleistungen betragen für Sachsen-Anhalt zwischen 3,5 und 4,0 Mio. Euro und müssen vom Land ausgeglichen werden.

Keine Bagatellgrenze je Aufgabe

Eine Bagatellgrenze von 5 Mio. Euro widerspricht dem Ziel eines aufgabenorientierten Finanzausgleichs und wird von uns abgelehnt. Allenfalls kommt eine solche Grenze in geeigneter Höhe für alle Aufgabenveränderungen eines Jahres in Betracht.

3. Rechtssicherheit gewährleisten

Das neue Finanzausgleichsgesetz sollte ein Höchstmaß an Rechtssicherheit gewährleisten. Diesbezüglich könnten die folgenden Regelungen problematisch sein:

Oberzentraler Zuschlag

Die starre Quotierung von 127 zu 100 zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum widerspricht der getrennten Bedarfsermittlung für die drei kommunalen Gruppen:

Steigt oder sinkt der Zuschussbedarf im kreisangehörigen Raum, steigen oder sinken automatisch auch die FAG-Zuweisungen an die kreisfreien Städte.

Der oberzentrale Zuschlag widerspricht damit einem aufgabenorientierten Finanzausgleich.

Finanzausgleichsumlage

Die Einführung einer Finanzausgleichsumlage ist ein Gebot der Solidarität zwischen den Gemeinden.

Das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt hat hierzu am 16. Februar 2010 u. a. festgestellt, dass die Erhebung einer interkommunalen Finanzausgleichsumlage die rechtliche Eigenständigkeit jeder Ebene und deren Finanzhoheit zu wahren hat. Die im Gesetzentwurf vorgesehene allgemeine Finanzausgleichsumlage löst allerdings erhebliche Verschiebungen auf der Ebene der Landkreise aus.

Eine einfach ausgestaltete Abundanzumlage scheint uns daher als Lösungsweg geeigneter.

Änderung des Kinderförderungsgesetzes:

Augenmaß erforderlich

Der vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung geht davon aus, dass

- die Gewährleistungs- und Sicherstellungsverpflichtung auf Ebene der Landkreise zusammengeführt wird,
- die Landkreise mit allen Trägern im Kreisgebiet Vereinbarungen über den Betrieb der Tageseinrichtungen abschließen und
- die Rechtsansprüche und Leistungsstandards gegenüber dem geltenden KIFöG ausgeweitet werden.

Im Übrigen ist die Mitfinanzierungsverpflichtung der Gemeinden nicht mehr explizit im Gesetz genannt.

Der vorgeschlagene Weg wird von uns aus folgenden Gründen abgelehnt:

- Bei den Landkreisen würde ein erheblicher Verwaltungsaufwand entstehen, der mit dem jetzigen Personal nicht zu leisten wäre. Auch hätten die Landkreise keine rechtlichen Instrumente, um ggf. die Schließung von Einrichtungen durchzusetzen.
- Die Gemeinden würden sich als Aufgabenträger vor Ort immer mehr aus der aktiven Kinderbetreuung zurückziehen. Gleichzeitig würde ein Streit um die Mitfinanzierungsverpflichtung der Gemeinden und damit über eine Finanzierungslücke von rd. 130 Mio. Euro entstehen.

Wir schlagen daher vor,

- die gemeindliche Gewährleistungsverpflichtung in Richtung eines umfassenden Sicherstellungsauftrages weiterzuentwickeln,
- die von der Landesregierung vorgeschlagenen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in die Verantwortung der Gemeinden zu geben,
- für den Inhalt der Vereinbarungen im Interesse einer größeren Transparenz gemeinsame Empfehlungen durch die kommunalen Spitzenverbände erarbeiten zu lassen und
- eine KiTa-Bedarfs- und Entwicklungsplanung verbindlich als Teil der kreislichen Jugendhilfeplanung vorzugeben.

Parallel könnte auch die Gewährung von Ermäßigungen für Elternbeiträge auf die kreisangehörigen Gemeinden – ggf. zunächst in einem Heranziehungsverhältnis – übertragen werden.

Daneben bitten wir den Landtag, die finanziellen Mehrbelastungen, die allen Kommunen infolge des neuen Gesetzes entstehen, objektiv zu ermitteln und konnexitätsgerecht auszugleichen.

Regionalbudgets für ländliche Entwicklung:

Ein guter Weg

Die Entwicklung des ländlichen Raums zählt für die Landkreise nach wie vor zu den Kernaufgaben. In unserem Positionspapier „Die Zukunft unseres Landes entscheidet sich im ländlichen Raum!“ haben wir deutlich herausgestellt, dass die Landkreise mit ihrem breiten Aufgabenspektrum sowie ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion innerhalb des Kreisgebietes eine erhebliche Verantwortung für die Fläche tragen. Das Papier finden Sie in unserem Internetangebot „www.komsanet.de“.

Mehr als 3/4 unserer Landesbevölkerung lebt außerhalb der drei kreisfreien Städte. Gleichzeitig umfassen die Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden rd. 97 % der Landesfläche. Eine positive Entwicklung von Sachsen-Anhalt ist also ohne einen attraktiven ländlichen Raum schlichtweg nicht möglich. Wir setzen uns deshalb weiterhin für das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse ein und betrachten dies als verfassungsrechtlich vorgegebene Richtschnur für das Handeln von Bund und Ländern.

Da der ländliche Raum kein einheitlich gleiches Gebiet sondern in seiner Struktur ausgesprochen vielfältig ist, spricht dies für den gezielten Einsatz von Fördermitteln durch die Akteure vor Ort. Ein Regionalbudget kann genau diese Gestaltungsspielräume eröffnen.

Wir begrüßen daher, dass sich der Landtag in seinem Beschluss vom 12. Juli 2012 dafür ausgesprochen hat, die eigenständige Regionalentwicklung weiter voran zu bringen und Regionalbudgets in der EU-Förderperiode ab 2014 als festen

Bestandteil der EU-Strukturfonds und des ELER vorzusehen. Dies wäre eine wesentliche und notwendige Stärkung für die seit 2011 eingerichteten Arbeitsgemeinschaften „Ländlicher Raum“ und damit auch für die Landkreise. Bei der konkreten Ausgestaltung wollen wir gerne unterstützend mitwirken.

Rettungsdienstgesetz:

Rechtssicher und praktikabel ausgestalten

Die Organisation des bodengebundenen Rettungsdienstes ist eine zentrale Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge: 24 Stunden am Tag, 365 Tage im Jahr. Die Landkreise und kreisfreien Städte nehmen diese Aufgabe seit über 20 Jahren in eigener Zuständigkeit erfolgreich wahr. Falls es zu Problemen im Rettungsdienst kommt, sind die Landräte und Oberbürgermeister diejenigen, die zuerst von der Öffentlichkeit, den Medien und der Politik in die Verantwortung genommen werden.

Die vorliegende Rettungsdienstnovelle findet deshalb bei den Landkreisen große Aufmerksamkeit.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung hat gegenüber einem ersten Referentenentwurf einige Positionen der kommunalen Spitzenverbände aufgenommen. Beispielsweise sieht der Regierungsentwurf keine Trennung mehr zwischen Notfallrettung und qualifizierter Patientenbeförderung vor. Dies wird von uns begrüßt.

Im weiteren parlamentarischen Verfahren sollte das Hauptaugenmerk darauf gerichtet werden, das Gesetz möglichst rechtssicher und praktikabel auszugestalten. Eindeutige Regelungen helfen bei der späteren Anwendung des Gesetzes.

In diesem Zusammenhang sollte noch einmal geprüft werden,

- wie das neue Konzessionsmodell rechtlich auszugestalten ist,
- wie die Aufnahme der Wasser- und Bergrettung in das Rettungsdienstgesetz in Abgrenzung zu den Sicherstellungspflichtigen Dritter konkretisiert werden kann,
- inwieweit die Verpflichtung der Krankenhäuser zur Bestellung von Notärzten tatsächlich zielführend ist und
- wie der zusätzliche Verwaltungsaufwand bei den Landkreisen und kreisfreien Städten ausgeglichen werden kann.

Der Einführung des Konzessionsmodells stehen wir grundsätzlich positiv gegenüber. Zielführender wäre es allerdings, wenn es auf europäischer Ebene gelänge, den Rettungsdienst gänzlich aus dem EU-Vergaberecht herauszunehmen oder die geplante EU-Richtlinie für Dienstleistungskonzessionen zu verhindern.

TERMINE



27./28. September 2012

Landkreisversammlung des Landkreistages Sachsen-Anhalt

1./2. Oktober 2012

Präsidium des Deutschen Landkreistages

10./11. Oktober 2012

Demografie-Kongress Sachsen-Anhalt

16. Oktober 2012

Präsidium des Landkreistages Sachsen-Anhalt

23. Oktober 2012

Fachausschuss „Umwelt“ des Landkreistages Sachsen-Anhalt

25. Oktober 2012

Verbandsversammlungen des Sparkassenbeteiligungsverbandes Sachsen-Anhalt und des Ostdeutschen Sparkassenverbandes

6. November 2012

Fachausschuss „Soziales“ des Landkreistages Sachsen-Anhalt

9. November 2012

Konferenz der Hauptverwaltungsbeamten im Landesverwaltungsamt

13. November 2012

Fachausschuss „Finanzen“ des Landkreistages Sachsen-Anhalt

16. November 2012

Seminar für Kreistagsvorsitzende und deren Stellvertreter

21. November 2012

Delegiertenversammlung der Dt. Sektion des RGR

22./23. November 2012

Landräte-Seminar

4. Dezember 2012

Präsidium des Landkreistages Sachsen-Anhalt

HERAUSGEBER

Landkreistag Sachsen-Anhalt e. V.
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg
Telefon: 0391 56531-0, Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de, Internet: www.komsanet.de

VERANTWORTLICH

Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Landkreistag Sachsen-Anhalt

KOORDINATION

Enrico Ruby, Landkreistag Sachsen-Anhalt

GESTALTUNG

M. Scholz & Partner Werbeagentur GmbH, Magdeburg