

Magdeburg, den 12.04.2013
li-he

Klausurtagung 2013

Datum: 21.04.2013
Ort: Lutherhotel, Lutherstadt Wittenberg
Bearbeiter: Erster Beigeordneter Heiko Liebenehm
TOP 1 **Entwurf für ein Kommunalverfassungsgesetz Sachsen-Anhalt; Erörterung verbandspolitisch bedeutsamer Regelungen**

Anlagen
1. Übersicht der Themen, die bereits mit dem Ministerium für Inneres und Sport erörtert wurden
2. Referentenentwurf des Kommunalverfassungsgesetzes (Stand: 02.04.2013)

Bisherige Beratung: 150. Präsidiumssitzung am 15.09.2012 (TOP 9.1)
153. Präsidiumssitzung am 18.03.2013 (TOP 6)

Beschlussvorschlag:

Das Präsidium wird um Meinungsbildung zu verbandspolitisch bedeutsamen Regelungen in dem Entwurf für ein Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt gebeten.

Begründung:

1. Verfahrensstand

Das Ministerium für Inneres und Sport und die kommunalen Spitzenverbände haben den Referentenentwurf in Gesprächen auf Arbeitsebene am 19. und 28.03. 2013 erörtert. Darüber hinaus fand am Rande der Landtagssitzung am 22.03.2013 ein Gespräch auf Einladung von Minister Stahlknecht statt, an dem für die kommunalen Spitzenverbände neben den Geschäftsführungen auch die Präsidenten teilgenommen haben. In diesen Beratungen haben die kommunalen Spitzenverbände bereits eine Reihe von Hinweisen und Änderungsvorschlägen unterbreitet (siehe Anlage 1), die zum Teil aufgegriffen und in den aktuellen Referentenentwurf aufgenommen wurden (Anlage 2).

Die Koalitionsfraktionen haben ihre Beratungen zu dem Gesetzentwurf in einer gemeinsamen Klausurtagung am 11./12.04.2013 durchgeführt. Das Ministerium für Inneres und Sport hat parallel die Ressortabstimmung eingeleitet, die am 12.04.2013 abgeschlossen werden sollte.

Offenbar ist es Ziel der Koalition, einen bereits mit den Fraktionen abgestimmten Entwurf zur Grundlage des von der Landesregierung zu beschließenden Gesetzentwurfes zu machen.

Für das Gesetzesvorhaben (Kommunalverfassungsgesetz und Novelle Kommunalwahlgesetz) ist folgender Zeitplan vorgesehen:

30.04.2013	Erste Kabinettbefassung (Freigabe des Gesetzentwurfes zur Anhörung)
02.05.2013 bis 05.06.2013	Anhörung der kommunalen Spitzenverbände
02.07.2013	Zweite Kabinettbefassung nach Auswertung der Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände
11./12.07.2013	Erste Lesung im Landtag von Sachsen-Anhalt

Nach Vorlage des Gesetzentwurfes durch die Landesregierung wird die Landesgeschäftsstelle die Verbandsmitglieder beteiligen. Der Rechts- und Verfassungsausschuss des SGSA wird am 08.05.2013 zusammenkommen, um das Kommunalverfassungsgesetz und die Novelle des Kommunalwahlgesetzes in Vorbereitung der vom SGSA abzugebenden Stellungnahme umfassend zu beraten.

2. Verbandspolitisch bedeutsame Regelungen des Gesetzentwurfes

Aus Sicht der Landesgeschäftsstelle sollte sich das Präsidium insbesondere zu folgenden Regelungen des Referentenentwurfes für ein Kommunalverfassungsgesetz eine Meinung bilden:

§ 14 Bezeichnungen

Nach Abs. 2 Satz 3 der Vorschrift wird den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet (Gemeinderatsbeschluss) bei der Kommunalaufsichtsbehörde einen Antrag zu stellen, dass Ortsteile, die vor einer Gebietsänderung als ehemalige Gemeinden die Bezeichnung „Stadt“ geführt hatten, das Recht verliehen bekommen, diese Bezeichnung weiterführen zu dürfen.

Nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle, ist diese Regelung problematisch. Neben praktischen Problemen in der Außendarstellung (z.B. Schriftverkehr und Anschein der Vertretungsmacht) stellt sich die Frage, ob hierdurch die Entwicklung der erforderlichen gemeinsamen und gemeindlichen Identität beeinträchtigt wird.

§ 25 Einwohnerantrag, § 26 Bürgerbegehren, § 27 Bürgerentscheid

Es ist vorgesehen, die Quoren beim Einwohnerantrag (§ 25 Abs. 3) und beim Bürgerbegehren (§ 26 Abs. 4) zu senken, zukünftig auf den Kostendeckungsvorschlag beim Einwohnerantrag zu verzichten sowie die Gemeinden zu verpflichten, den Einwohnern bei der Einleitung des Einwohnerantrages behilflich zu sein (§ 25 Abs. 2).

Bürgerbegehren (und damit auch Bürgerentscheide) sollen nach § 26 Abs. 2 nicht mehr davon abhängig sein, dass es sich um wichtige Gemeindeangelegenheiten handelt; zukünftig sollen alle dem Gemeinderat obliegenden Angelegenheiten einem Bürgerbegehren zugänglich sein.

In den Negativkatalog nach § 26 Abs. 2 Satz 2 sollte nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle ausdrücklich auch die Bauleitplanung aufgenommen werden.

Die Frist zur Einreichung eines Bürgerbegehrens gegen einen Gemeinderatsbeschluss soll von 6 Wochen auf 2 Monate erweitert werden (§ 26 Abs. 5 Satz 2).

§ 28 Beteiligung der Einwohner und Bürger

Nach Abs. 2 ist vorgesehen, dass zukünftig auch bei öffentlichen Sitzungen der beschließenden Ausschüsse Fragestunden vorzusehen sind.

Die deklaratorische Regelung zu Bürgerbefragungen (Abs. 3) ist nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle entbehrlich (Deregulierung).

§ 34 Haftung

Durch die Regelungen werden die Rahmenbedingungen für eine Haftung ehrenamtlicher Mandatsträger normiert. Vorgesehen ist eine Haftung für vorsätzliches und grob fahrlässiges Handeln (Abs. 1). Dabei soll die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen als Ermessensentscheidung ausgestaltet werden. Bei grob fahrlässigem Handeln soll der Schadenersatzanspruch auf das 5fache der durchschnittlichen jährlichen Höhe der Aufwandsentschädigung begrenzt werden. Bei vorsätzlichem Handeln ist eine Begrenzung nicht vorgesehen.

§ 44 Fraktionen

Abs. 2 regelt erstmalig und lediglich deklaratorisch, dass die Gemeinden den Fraktionen Zuwendungen zu den Sach- und Personalkosten für die Geschäftsführung gewähren können.

Diese Regelung sollte nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle (auch mit Blick auf mögliche Begehrlichkeiten der Fraktionen) gestrichen werden.

§ 52 Öffentlichkeit der Sitzungen

Nach Abs. 5 sollen in öffentlichen Sitzungen des Gemeinderates Ton- und Bildübertragungen sowie Ton- und Bildaufzeichnungen durch Presse, Rundfunk u. ä. Medien zulässig sein. Damit wird ein Rechtsanspruch begründet. Nähere Regelungen sind in der Geschäftsordnung zu treffen.

§ 69 Wahl, Abwahl der Beigeordneten

Die Wahl der Beigeordneten soll weiterhin im Benehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten durch den Gemeinderat erfolgen (Abs. 1). Der Wunsch der kommunalen Spitzenverbände, die Wahl der Beigeordneten zukünftig auf Vorschlag des Hauptverwaltungsbeamten vorzunehmen wurde vom MI nicht aufgegriffen.

§ 78 Gleichstellungsbeauftragte

Der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände, die Beschäftigung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter als „Kann“-Regelung auszugestalten und damit wahlweise auch ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte zuzulassen, hat das MI nicht aufgegriffen.

§ 81 Ortschaftsvertretung und Wahlen

Ab Beginn der Wahlperiode 2019 sind in allen Ortsteilen mit Ortschaftsverfassung, in denen weniger als 300 Einwohner leben, anstelle der Ortschaftsräte Ortsvorsteher in Direktwahl zu bestimmen. Nach Mitteilung des MI dürften hiervon etwa 50 % der Ortschaften mit Ortschaftsverfassung in Sachsen-Anhalt betroffen sein.

§ 83 Aufgaben des Ortschaftsrates

Die Aufgaben des Ortschaftsrates sind im Wesentlichen unverändert geblieben (Abs. 2 und 3).

Nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle ist jedoch eine Klarstellung bei den durch den Ortschaftsrat zu entscheidenden Angelegenheiten nach Abs. 3 Satz 2 Ziff. 6 erforderlich, und zwar mit Blick auf die Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen der Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung (z.B. bei der Vermietung von Räumlichkeiten in einem Dorfgemeinschaftshaus).

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Gemeinderat in der Hauptsatzung bestimmen kann, dass dem Ortschaftsrat zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben auf Antrag die Haushaltsmittel als Budget zur selbständigen Bewirtschaftung zugewiesen werden können (Abs. 3 Satz 3). Dabei stellt sich auch die Frage, ob eine solche Regelung mit den Bestimmungen der Doppik zur Produktbildung in Übereinstimmung zu bringen ist.

§ 98 Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung

Nach Abs. 3 sollen die Regelungen über die Kreisumlageerhebung geändert werden. Betroffen sind hiervon auch die Verbandsgemeinden (Verbandsgemeindeumlage gemäß Abs. 4) Die kommunalen Spitzenverbänden haben vereinbart, den Vorschlag zu prüfen und möglichst einvernehmlich hierzu Stellung zu nehmen. Dieses Abstimmungsgespräch wird am 16.04.2013 stattfinden. Über das Ergebnis wird mündlich berichtet.

Hinsichtlich der Verbandsgemeindeumlage (Abs. 4) wäre zu überlegen, ob den Verbandsgemeinden ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet werden soll, Sonderumlagen erheben zu können, sofern sie als Rechtsnachfolger der Mitgliedsgemeinden Finanzverpflichtungen zu übernehmen haben, die nur einen Teil der Mitgliedsgemeinden unmittelbar betreffen.

§ 99 Haushaltssatzung

Nach Abs. 3 wird die unbedingte Bindungswirkung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes statuiert.

Nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle muss die Regelung flexibler gestaltet werden. Der Vorschlag, nur die Endbetragsverbindlichkeiten festzuschreiben und damit Maßnahmen in den einzelnen Haushaltsjahren austauschen zu können, wollte das MI nicht aufgreifen.

§ 109 Liquiditätskredite

Nach Abs. 2 soll der Höchstbetrag der Liquiditätskredite (Kassenkredite) zukünftig wieder genehmigungspflichtig sein, wenn er 1/5 der Anzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt.

Das Präsidium hat sich zuletzt im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens für ein zweites Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts im Jahr 2008 gegen die seinerzeit bereits beabsichtigte Wiedereinführung der Genehmigungspflicht für Kassenkredite ausgesprochen.

§ 127 Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen

Durch die Regelung in Abs. 2 soll im Vergleich zur jetzt geltenden Bestimmung in § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA ausdrücklich klargestellt werden, dass jede Tätigkeit, mit der eine Gemeinde am Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinne zu erzielen, in keinem Fall einem öffentlichen Zweck dienen und damit unzulässig wären

Diese Regelung ist nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle abzulehnen. Mit Blick auf die strukturelle Haushaltsnotlage der Gemeinden aber auch mit Blick auf bundespolitische Zielstellungen (Energiewende) muss es möglich sein, insbesondere Tätigkeiten im Bereich der Energieerzeugung auch in denjenigen Gemeinden aufzunehmen, die nicht über Gemeindewerke verfügen.

§ 140 Aufgaben des Rechnungsprüfungsamt

Im Vergleich zu den jetzt geltenden Regelungen in § 129 Abs. 3 und 4 GO LSA ist eine Ausweitung der Prüfungsrechte der Rechnungsprüfungsämter (damit auch des Landesrechnungshofes) auf Eigengesellschaften und Beteiligungen vorgesehen.

Entsprechende Vorschläge hat es in der Vergangenheit mehrfach gegeben, die vom SGSA jeweils nachdrücklich abgelehnt worden sind und auch im Landtag keine Mehrheit fanden.

§ 161 Beteiligungsrecht der Kommunalen Spitzenverbände

Auf Vorschlag des SGSA hat das MI eine Regelung aufgenommen, wonach die kommunalen Spitzenverbände zukünftig auch bei der Vorbereitung von Verwaltungsvorschriften von grundsätzlicher Bedeutung rechtzeitig zu hören sind.

Magdeburg, den 12.04.2013
le

Klausurtagung 2013

Datum: 21.04.2013
Ort: Lutherhotel, Lutherstadt Wittenberg
Bearbeiter: Landesgeschäftsführer Jürgen Leindecker
Referentin Karin Becker
TOP 2: **Kinderförderungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt**
Erteilung eines Gutachtensauftrag zur Vorbereitung einer
möglichen Kommunalverfassungsbeschwerde

Anlagen

1. Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf eines KiFöG vom 12.09.2012 (120912_KSPV_KiFöG_LT_Sozialausschuss)
 2. Aktueller Fragenkatalog zum neuen Kinderförderungsgesetz (Fragenkatalog)
 3. KiFöG-Änderungsgesetz vom 30.01.2013 (GVBl LSA 30 01 2013 KiFöG)
 4. Synopse der Fassung des KiFöG 2003 ./ 2013 (KiFöG 2012-12-18 Synopse alt-neu)
 5. Kinderförderungsgesetz Sachsen-Anhalt 2003 (KiFöG LSA 2003 pdf)
 6. Lesefassung des Kinderförderungsgesetzes vom 09.01.2013 (KiFöG_Lesefassung 09 01 13)
 7. Kostenschätzung für Kindertageseinrichtungen vom 19.09.2011 (Kita Platzkosten an Minister Bischoff 19.09.11)
 8. Beschlussempfehlung des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 05.12.2012
 9. (LTDrs 1678vbe_6)
 10. Entscheidung des Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt zum Kinderbetreuungsge-
setz (LVerfGE_19_97 KiBeG)
 11. Entscheidung des LVerfG Sachsen-Anhalt zum Finanzausgleichsgesetz 2010
(LVerfGE_57_10)
-

Bisherige Beratung: 143. Präsidiumssitzung am 04.07.2011 (TOP 4)
145. Präsidiumssitzung am 07.11.2011 (TOP 6)
146. Präsidiumssitzung am 30.01.2012 (TOP 7)
147. Präsidiumssitzung am 19.03.2012 (TOP 3)
149. Präsidiumssitzung am 07.05.2012 (TOP 14.6)
150. Präsidiumssitzung am 17.09.2012 (TOP 9.7)
152. Präsidiumssitzung am 21.01.2013 (TOP 3)
153. Präsidiumssitzung am 18.03.2013 (TOP 4)

Beschlussvorschlag: **Wird in der Klausurtagung erarbeitet.**

Begründung:

I. Ausgangslage

Seit der Verabschiedung des Kinderförderungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt am 13.12.2012 und der damit verbundenen Verlagerung der Aufgabenzuständigkeit von den kreisangehörigen Gemeinden auf die Landkreise steht die Frage im Raum, ob sich die betroffenen Städte und Gemeinden gegen den Aufgabenentzug mit einer Verfassungsbeschwerde zur Wehr setzen sollten. Ein großer Teil der Mitgliedschaft des SGSA ist über die Vorgehensweise des Landtages mehr als entsetzt. Vor allem der Vorwurf der Zweckentfremdung von Landesgeldern, die den Gemeinden zur Finanzierung der Kindertageseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden, hat die Bürgermeister tief getroffen.

Verärgerung hat im kreisangehörigen Bereich auch die Tatsache ausgelöst, dass ausgerechnet nach Bildung der bundesweit größten Flächengemeinden die Gemeinden als „nicht ausreichend leistungsfähig“ angesehen werden, die Aufgabe der Kinderförderung als Vor-Ort-Aufgabe zu erledigen. Anders sieht die gemeindliche Lage in Mecklenburg-Vorpommern aus, wo eine Gemeindegebietsreform noch nicht abgeschlossen ist. Der Vergleich mit Mecklenburg-Vorpommern geht insoweit fehl. Dort wird aber zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und der Landesregierung über eine teilweise Rückverlagerung der Aufgaben auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden diskutiert.

Als unzutreffend sehen die Oberbürgermeister, Bürgermeister und Verbandsgemeindebürgermeister auch die Behauptung an, die Städte und Gemeinden könnten in einen Interessenkonflikt geraten zwischen dem Interesse am Betrieb eigener Einrichtungen und den Einrichtungen der „Freien Träger“. Gerade dieser Befürchtung haben wir in den Diskussionen mit Landtag und Landesregierung stets widersprochen und darauf hingewiesen, dass die gemeindlichen Einrichtungen gerade als Puffer zur Abfederung des demografischen Wandels genutzt wurden, während die Einrichtungen der „Freien Träger“ vertraglich fest vereinbart sind. Im Übrigen entbehre die Behauptung der Benachteiligung „Freier Träger“ jeder beweisbaren Grundlage.

Vor dem Hintergrund dieser Lage haben wir uns in den letzten Monaten der Frage zugewandt, ob eine Verfassungsbeschwerde sinnvoll sein könnte und wer als Wissenschaftler bereit und geeignet wäre, eine solche Verfassungsbeschwerde vorzubereiten. Gleichzeitig haben wir in der Mitgliedschaft versucht zu ermitteln, wer bereit wäre, sich an einer solchen Verfassungsbeschwerde finanziell und als Kläger zu beteiligen. Obwohl das Thema hoch emotional belastet ist, haben wir versucht, mit aller Nüchternheit die Rechtslage vor und nach der aktuellen Gesetzesänderung, aber auch vor und nach der Rechtsänderung von 2003 zu analysieren. Mit der damaligen Rechtsänderung war den Gemeinden die Gewährleistungsverantwortung für die Kinderbetreuung übertragen worden.

Unsere Skepsis hinsichtlich der Rechtslage beruhte vor allem auf den Regelungen des SGB VIII – ehemals Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) – das die kreisfreien Städte und Landkreise ausdrücklich zu den Anspruchsgegner der Eltern bestimmt, wenn diese einen Anspruch

auf Kinderbetreuung geltend machen. Mit der Föderalismusreform I im Jahr 2006 ist diese sehr stringente Formulierung aber dahingehend aufgeweicht worden, dass die Länder ihrerseits bestimmen können, wer für die Eltern der Anspruchsgegner ist. Zudem gab es bereits vor der Föderalismusreform I Urteile von Verfassungsgerichten, die den Gemeinden eine Aufgabe bei der Kinderbetreuung zuweisen – so auch das Urteil 19/ 1997 des LVerfG Sachsen-Anhalt.

Die für uns unmittelbar relevanten Urteile haben wir Ihnen noch einmal zu einem Koffer von Unterlagen zusammengestellt. Sie finden dabei auch unsere Stellungnahme zum Gesetzentwurf, die aktuell im Raum stehenden Fragen, das Änderungsgesetz, eine Gesetzessynopse und verschiedene andere Unterlagen. Die Unterlagen sind Ihnen alle bereits bei vorangegangenen Sitzungen zugegangen. Wir haben Ihnen diesen Unterlagen-Koffer zur Arbeitsvereinfachung noch einmal zusammengestellt.

Seitens der Mitgliedschaft haben wir derzeit 24 schriftliche Bekundungen von Gemeinden, sich an einer Verfassungsbeschwerde beteiligen zu wollen. Mündliche Bekundungen gibt es noch eine große Vielzahl. Herr Erster Beigeordneter Liebenow hat in den letzten Tagen noch einmal in den Arbeitskreisen der Bürgermeister (Nord und Süd) darum gebeten, sich kurzfristig schriftlich zu äußern, damit wir den Gesamtumfang der Klägerschaft erkennen und den finanziellen Rahmen abstecken können.

Innerhalb der Mitgliedschaft gibt es eine kleine Gruppe von Gemeinden, die sich durch den Aufgabenentzug von Verwaltungsarbeit entlastet fühlen und daher dem Aufgabenentzug nicht entgegen treten wollen. Andere – beispielhaft: Stadt Jessen – wollen den Aufgabenentzug hinnehmen und als Konsequenz davon auch den Betrieb eigener Einrichtungen aufgeben. Das Gesetz bindet jedoch bei der Kostenverantwortung auch die örtlichen Gemeinden wieder ein. Die Gemeinden haben nicht nur Verträge mit den Landkreisen für die eigenen Einrichtungen abzuschließen, sie müssen auch Satzungen für Benutzung und Kosten erstellen und Einvernehmen erteilen zu Verträgen mit den „Freien Trägern“. Schließlich müssen sie vom verbleibenden Restdefizit mindestens 50 % selbst tragen. Wie hoch dies ist, hängt von den Elternbeiträgen ab und kann im Streitfall von Dritten – einer Schiedsstelle – entschieden werden, die dann zu Lasten des Gemeindehaushalts entscheiden.

II. Weitere Vorgehensweise:

In der Vergangenheit hat es sich als sinnvoll erwiesen, eine Verfassungsbeschwerde mit ungewissem Ausgang zunächst verfassungsrechtlich in einem Gutachten prüfen zu lassen. So fand seinerzeit auch die Überprüfung des KiBeG im Jahr 1997 statt. Das Rechtsgutachten lotet die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde zunächst aus. Kommt der Gutachter zu der Einschätzung, dass ein Verstoß gegen die Landesverfassung oder das Grundgesetz vorliegen kann, dient das Gutachten anschließend als Grundlage für die Klagebegründung einer Verfassungsbeschwerde vor dem Landesverfassungsgericht. Die Erteilung des Gutachtensauftrags bedeutet aber noch nicht, dass eine Verfassungsbeschwerde erhoben wird.

Deshalb schlagen wir vor, zunächst einen Rechtswissenschaftler damit zu beauftragen, das neue Kinderförderungsgesetz Sachsen-Anhalt auf mögliche Verfassungsverstöße hin zu untersuchen. Die folgenden Schwerpunkte müssten dabei zumindest geprüft werden:

1. Aufgabenhochzonung ./ Aufgabenentzug

Zentrale Frage ist, ob es sich bei der Zuständigkeitsveränderung nur um eine Veränderung der verwaltungstechnischen Zuordnung der Aufgabe handelt, die das Land im Rahmen der Ausfüllung des SGB VIII vornehmen darf oder ob es sich auch materiellrechtlich um einen Entzug einer Aufgabe auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden handelt. Bejaht man eine materiellrechtliche Hochzonung und damit einen Entzug der Aufgabe bei den Gemeinden, wäre der Weg frei für eine Prüfung nach den Maßstäben des Rastede-Urteils des Bundesverfassungsgerichts.

2. Argument der Interessenkonflikte der Gemeinden

Die Frage ist, ob die Interessenkonflikte bei Betrieb der Einrichtungen in kommunaler und freier Trägerschaft ein Argument sein kann, das ein Hochzonen auf die Landkreise rechtfertigen könnte. Ob es ein tragendes Argument ist, erscheint aber zweifelhaft, da es in vielen Bereichen gesetzliche Vorgaben gibt, die Städte, Gemeinden und Landkreisen in eigener Betroffenheit abwägen und entscheiden müssen. Gemeinden sind staatliche Organe, die an Recht und Gesetz gebunden seien. Das Legalitätsprinzip soll eine Verwaltung sichern, die nicht angesichts eigener Betroffenheit eine objektive Entscheidung verweigern darf. Das gilt zum Beispiel auch für die Bauaufsichten, die ihrerseits auch in eigener Angelegenheit der Gebietskörperschaft Verwaltungsentscheidungen treffen.

3. Subsidiarität

Hier steht die Frage im Raum, in wieweit der Subsidiaritätsgedanke per se ein Vorrang der Freien Träger umfasst.

4. Verordnung zum Bildungsprogramm / Bildung Elementar / Konnexität

Schließlich ist die Verordnungsermächtigung zum Bildungsprogramm zu prüfen, da es zweifelhaft sein könnte, ob die Verordnung eine ausreichende Rechtsgrundlage für die dort vorgesehenen Inhalte darstellt. Gerade bei dem umfangreichen materiellrechtlichen Inhalt ist mit einer inhaltlichen Ausweitung der Ansprüche zu rechnen, die nach der Rechtsprechung des LVerfG Sachsen-Anhalt dem Vorbehalt eines Gesetzes unterliegen.

Unter anderem könnten auch konnexitätsrelevante Tatbestände entstehen, die entsprechend zu bewerten seien. Hier verfolgt das LVerfG Sachsen-Anhalt eine klare Linie. § 11a tritt zwar erst 2015 in Kraft, wohl aber sind Bildungsinhalte schon vorher verbindlich. Ob eine inhaltliche Kontrolle durch § 47 VwGO hier ausreichend ist, muß noch geprüft werden.

5. Satzungshoheit und Zuständigkeit für die Beiträge/Gebühren

Unklar sind auch die Regelungen in § 13 und die Verpflichtung der Gemeinden, über Satzung die Benutzung und die Gebühren zu regeln. Hier könnten Zweifel entstehen, ob für eine

Satzungsregelung der Gemeinden eine ausreichende kommunalrechtliche Grundlage besteht. Jedenfalls könnten den Gemeinden für die weder in ihrem Eigentum stehenden noch durch Vertrag der Gemeinde gebundenen Einrichtungen die kommunalrechtlichen Grundlagen fehlen, sowohl für das Benutzungsverhältnis wie auch für eine Gebührenkalkulation.

Schließlich können auch Fälle eintreten, die dazu führen, dass Dritte über das Vermögen der Gemeinden entscheiden. Kommt es nicht zu einer einvernehmlichen Entscheidung zwischen Einrichtungsträger, Gemeinde und Landkreis hinsichtlich der Gebühren und kommunalen Anteil, entscheidet nach dem neuen Gesetz eine Schiedsstelle, die auch gegen die Gemeinde entscheiden kann. Damit lägen finanzielle Entscheidungen zu Lasten der Gemeinde in dazu nicht legitimierten Gremien.

III. Gutachter und Kosten

Die Landesgeschäftsstelle hat zwei Gutachter angesprochen, die ausgewiesene Kommunalwissenschaftler sind. Andere angesprochene Rechtswissenschaftler haben aus Zeitgründen abgelehnt oder sich nicht zurückgemeldet.

Angesprochen wurde Herr Prof. Dr. Joachim Wieland von der Universität Speyer, der das erste Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht geführt hat. Herr Prof. Dr. Wieland hat seine grundsätzliche Bereitschaft erklärt, das Gutachten zu erstellen. Nähere Inhalte und den Kostenumfang für das Gutachten erläutern wir in der Sitzung. Ein persönliches Gespräch mit Prof. Dr. Wieland steht noch aus, er ist aber aus dem Verfahren im Jahr 1997 von Person her bekannt.

Auf Empfehlung der Freiherr-vom-Stein-Akademie des Deutschen Städte- und Gemeindebundes haben wir außerdem Herrn Prof. Dr. Johannes Dietlein von der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf angesprochen. Mit Herrn Prof. Dr. Dietlein wurde am 02.04.2013 auch ein persönliches Gespräch geführt. Herr Prof. Dr. Dietlein – der auch für verschiedene andere Landesverbände bereits tätig war – hat ein Angebot für ein Gutachten abgegeben und auch für die Prozessführung. Zudem würden Gutachten und Prozess in einer Dokumentation der Freiherr-vom-Stein-Akademie veröffentlicht. Über die Kosten berichten wir in der Sitzung näher. Abstimmungen in der Sache laufen derzeit noch.

IV. Fazit

Das Präsidium wird um Meinungsbildung und eine Entscheidung zur Vergabe eines Gutachtens zur Vorbereitung einer möglichen Verfassungsbeschwerde gebeten.

Magdeburg, den 12.04.2013

Klausurtagung 2013

Datum: 21.04.2013
Ort: Lutherhotel, Lutherstadt Wittenberg
Bearbeiter: Landesgeschäftsführer Jürgen Leindecker
Referent Uwe Baier
TOP 3 **Aktuelle Entwicklungen im Feuerwehrbereich**
a) Projekt Feuerwehr 2020
b) Situation des Landesfeuerwehrverbandes

Anlagen Abschlussbericht „Feuerwehr 2020“

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Begründung:

a) Projekt Feuerwehr 2020

Herr Innenminister Stahlknecht hat am 20.01.2012 das Projekt „Feuerwehr 2020“ mit einer Auftaktveranstaltung gestartet. Dabei stellte er die vom Ministerium für Inneres und Sport (MI) erstellte Projektbeschreibung vor. Danach war Ziel des Projektes eine grundsätzliche Überprüfung und Optimierung verschiedener Bereiche des Brandschutzes im Hinblick auf die demografischen Entwicklung sowie die Haushaltslage von Land und Kommunen. Das Gefahrenabwehrsystem müsse nachhaltig darauf ausgerichtet werden, auf immer komplexere Gefahrensituationen angemessen reagieren zu können und die Zahl der durch Brände oder andere Ereignisse verursachten Personen- und Sachschäden so gering wie möglich zu halten.

Lösungsvorschläge sollten in den vier Projektarbeitsgruppen

- Technik/ zentrale Beschaffung
- Grundschutz und Einsatzbereitschaft 2020
- Mitgliederentwicklung sowie
- Aus- und Fortbildung

erarbeitet werden.

Daneben wurden zur Koordination der sach- und termingerechten Zielerreichung eine Projektgruppe und eine Lenkungsgruppe berufen. Herr Referent Baier arbeitete für den SGSA in der Lenkungsgruppe, der Arbeitsgruppe Technik/ zentrale Beschaffung sowie der Arbeitsgruppe Grundschutz und Einsatzbereitschaft 2020 mit.

Die Projektbeschreibung umfasste Ziele und Arbeitsvorgaben, die für alle Arbeitsgruppenmitglieder verbindlich waren. Die Arbeit in den Projektgruppen gestaltete sich offen, sachlich und lösungsorientiert. Als Dogma war nur die Vorgabe des Ministers zu beachten, beim Land eine zentrale Beschaffungsstelle für Feuerwehr- und Katastrophenschutzfahrzeuge einzurichten. Unseren Vorschlag, die Beratungsgesellschaft „Kubus“ – die über ein bundesweit anerkanntes System bedarfsgerechter Fahrzeugausschreibungen für Feuerwehren verfügt – wurde strikt abgelehnt. Die Menge der vom Land voraussichtlich zu beschaffenden Fahrzeuge impliziert allerdings, dass die Gemeinden weiterhin viele Fahrzeuge selbst beschaffen müssen.

Das Projekt „Feuerwehr 2020“ endete mit folgenden wesentlichen Ergebnissen:

1. Technik/ zentrale Beschaffung

Das Land übernimmt die zentrale Beschaffungsstelle der Polizei im Technischen Polizeiamt die zentrale Beschaffung von Feuerwehr- und Katastrophenschutzfahrzeugen. Eine beim Innenministerium eingerichtete Arbeitsgruppe „Beschaffungen“, in der die kommunalen Spitzenverbände vertreten sein sollen, legt auf Grundlage des Beschaffungsbedarfes fest und bestimmt, welche Fahrzeuge mit welcher Ausstattung beschafft werden sollen. Sie erstellt typbezogene Leistungsverzeichnisse mit mehreren Ausstattungsoptionen, aus denen die Gemeinden wählen können.

2. Grundschutz und Einsatzbereitschaft 2020

Die Eintreffzeit von 12 Minuten wird nicht geändert. Ortsfeuerwehren sollen grundsätzlich erhalten bleiben und in geeigneten Fällen mit Spezialaufgaben betraut werden. In jeder Gemeinde soll auf Grundlage der Risikoanalyse und der daraus resultierenden Brandschutzbedarfsplanung mindestens eine Stützpunktfeuerwehr in Zugstärke nach Feuerwehr-Dienstvorschrift 3 gebildet werden. Die Stützpunktfeuerwehr muss nicht zwingend an einem Standort gebildet werden. Die erforderlichen Einsatzmittel und das Personal können dezentral an geeigneten Standorten vorgehalten werden. Die Stützpunktfeuerwehr ist neben der Absicherung des Zuständigkeitsbereiches planmäßig für den überörtlichen Einsatz vorgesehen.

3. Mitgliederentwicklung

„Der Leitfaden zur Gewinnung und Stärkung von Freiwilligen für die Feuerwehr in Sachsen-Anhalt“, herausgegeben im Februar 2011, soll weiterhin Orientierung für die Aktivitäten zur Stärkung der Feuerwehren in den Städten und Gemeinden bieten und zielstrebig als bisher umgesetzt werden. Ein zentraler Vorschlag der Arbeitsgruppe ist die Verbesserung der Kinder- und Jugendarbeit in den Feuerwehren. Diese werden auch weiterhin die Basis bilden, um Einsatzabteilungen aufzustellen.

4. Aus- und Fortbildung

Es sollen landeseinheitliche Ausbildungsmaterialien für alle Lehrgangsarten erarbeitet werden. Regelmäßig soll der Bedarf an Aus- und Fortbildung ermittelt werden. Das Verhältnis zwischen Aus- und Fortbildung ist angemessen auszugestalten. Das Lehrpersonal ist bedarfsgerecht zu qualifizieren.

Der Abschlussbericht „Feuerwehr 2020“ ist als Anlage diesem Vorbericht digital beigelegt.

b. Situation des Landesfeuerwehrverband

An dieser Stelle zu behaupten, der SGSA kenne die Situation des Landesfeuerwehrverbandes, wäre vermessen. Die Landesgeschäftsstelle kennt außer den Presseberichten nur die Lage, die der ehemalige Geschäftsführer des Landkreistags Sachsen-Anhalt, Karl Gertler, in verschiedenen Gesprächen dargelegt hat. Danach hat der Verband in seinen vorherigen Strukturen – also unter Führung des früheren Vorstands – Schwierigkeiten mit einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung gehabt.

Seit geraumer Zeit bemüht sich ein neuer Vorstand unter Leitung von Lothar Lindecke den Verband zu ordnen. Nach Einschätzungen von Herrn Gertler mangelt es jedoch an einer professionellen Administration. Diese einzurichten erfordert eine finanzielle Grundlage, über die der Verband derzeit nicht verfügt. Unklar ist auch, welche Rückforderungen noch entstehen können aus administrativen Fehlern des alten Vorstands. Art und Umfang der Rückforderungen prüfen der Landesrechnungshof und das Sozialministerium, das insbesondere für Maßnahmen der Jugendfeuerwehr zuständig ist.

Die bisher in den Raum gestellte Rückforderungssumme von rund 50.000 Euro seitens des Innenministeriums sollte im Wege eines Vergleiches beglichen werden. Deshalb hatte der SGSA auch die Bürgermeister gebeten, die Kreisverbände anzuhalten, eine Sonderumlage zu beschließen. Diese steht nach wie vor im Raum.

Bei genauerer Betrachtung der Kreisverbände hat sich auch herausgestellt, dass es in mehreren Landkreisen mehrere Kreisverbände gibt und dass diese faktisch aus den Gemeinden heraus „betrieben“ werden. Hier ist die Grundsatzfrage zu stellen, ob eine neue Organisationsstruktur erforderlich ist. Verwunderlich ist die derzeitige Lage vor allem deshalb, weil in früherer Zeit der Verband es sich zur Aufgabe gemacht hatte, die Bürgermeister mit politischen Forderungen unter Zugzwang zu setzen. Genau genommen bedeutet das, dass die Bürgermeister über den Umweg des Landesfeuerwehrverbandes sich selbst unter Druck gesetzt haben.

Weitere Hintergründe erläutert die Geschäftsstelle im Rahmen der Besprechung des Tagesordnungspunktes.