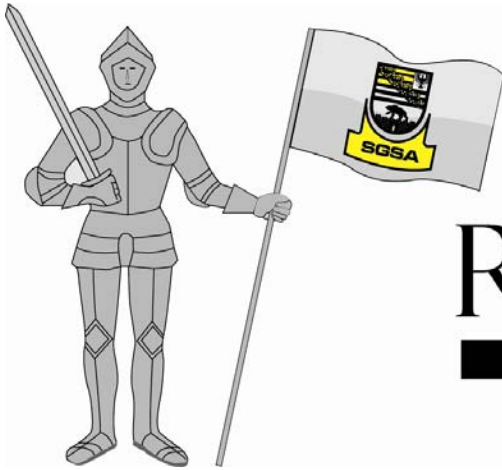




ROLAND-BRIEF

Informationen zur Kommunalpolitik

Dezember 2006

Herausgeber: Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Ausgabe 9

Funktionalreform in Sachsen-Anhalt

Die zum 01.07.2007 in Kraft tretende Kreisgebietsreform ist ebenso wie die in der letzten Wahlperiode abgeschlossene Neuordnung der gemeindlichen Verwaltungen Grundlage für systematische Überlegungen zu einer Funktionalreform. Wer soll sinnvoller Weise welche Aufgaben und Funktionen erfüllen? Für die Antwort wird es auf Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verfahrensabläufe ebenso ankommen wie auf Bürgerservice und Ortsnähe. Wenn jetzt die Gemeindeebene noch einmal in den Strukturen verändert werden soll, um sie noch leistungsfähiger zu machen, müssen die überkommenden Zuständigkeitsregelungen insbesondere zwischen den Landkreisen und den Städten und Gemeinden grundlegend überdacht werden. Entsprechend den grundgesetzlich geschützten Funktionen der Gemeinden muss das Rathaus als erstes Portal für Bürgerschaft und Wirtschaft umfassend mit Kompetenzen ausgestattet werden. Die Administration der alltäglichen Lebenssituationen und Bedürfnisse der Menschen, von Handel und Wirtschaft, sollen hier gebündelt sein. Nur dann, wenn wegen einer zu geringen Fallzahl oder wegen des benötigten teuren Spezialwissens eine gemeindliche Aufgabenwahrnehmung unwirtschaftlich werden sollte, sind Modelle interkommunaler Zusammenarbeit zu prüfen und Kompetenzen auf höherer Ebene anzusiedeln.

Zur Zeit arbeitet in der Staatskanzlei eine Arbeitsgruppe unter Begleitung eines Lenkungskreises an Vorschlägen für die Verlagerung von Aufgaben der Landesverwaltung auf die Kommunen. Lt. Koalitionsvereinbarung ist an substantielle Aufgabenverlagerungen von staatlichen Behörden zu den Kreisfreien Städten und Landkreisen gedacht, aber auch an eine interkommunale Funktionalreform.

Die gemeindlichen Überlegungen werden vielfach überlagert durch die angekündigte Einführung von Einheitsgemeinden und die Umstellung des Haushalts- und Finanzsystems auf die Doppik. Andererseits setzen diese Vorhaben die Klärung der Struktur und des Aufgabenbestandes der Gemeinden voraus. Für sie empfiehlt es sich, aus der alltäglichen Praxis und aus der Perspektive

der Bürgerinnen und Bürger Aufgaben und Serviceleistungen zu benennen, die den Bürgern lange Wege ersparen, weil sie Alltagssituationen treffen, die heute noch nicht im Rathaus erledigt werden können. Über entsprechende Vorschläge werden die Kreisverbände und Gremien des SGSA beraten.

RB 09-01

Was sind Einheitsgemeinden?

Die Koalitionsparteien haben es sich bekanntlich zum Ziel gesetzt, „flächendeckend Einheitsgemeinden zu bilden“. Ein entsprechendes Leitbild sollte bis Ende des 2. Quartals 2007 dem Landtag vorgelegt werden. Auf Antrag der Linkspartei.PDS hat sich der Landtag erneut am 17.11.2006 mit der Thematik befasst und in namentlicher Abstimmung darüber entschieden, ob im Leitbild neben dem Modell der Einheitsgemeinde auch die Verwaltungsgemeinschaft ausgewiesen werden soll und unter welchen Voraussetzungen Verwaltungsgemeinschaften Bestand haben. Dieser Antrag der Linkspartei.PDS wurde mehrheitlich abgelehnt und der Alternativantrag der Koalitionfraktionen beschlossen. Nach geltender Beschlusslage erwartet nunmehr der Landtag ein Leitbild der Landesregierung für die Bildung „einheitlicher leistungsfähiger Gemeindestrukturen auf der Basis der im Koalitionsvertrag vereinbarten flächendeckenden Einführung von Einheitsgemeinden“ bis Dezember 2006. Nach der Vorlage soll es mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtert werden.

„Aufgrund niedriger Bevölkerungsdichte und/oder besonderer geografischer Lage kann es aus landesplanerischer und wirtschaftlicher Sicht in wenigen Fällen Einheitsgemeinden geben, für die Ausnahmen im Leitbild definiert werden. Für diese Einheitsgemeinden sollen besondere Formen der gemeindlichen Zusammenarbeit entwickelt werden.“

Was darunter zu verstehen ist, hat die CDU-Landtagsfraktion für sich definiert in einem am 21.11.2006 vorgelegten Eckpunktepapier. Danach soll es zwei Modelle von Einheitsgemeinden geben:

1. *Einheitsgemeinde mit Ortschaftsverfassung*
Das Modell ist eingeführt und bekannt. Künftig kann für die Ortschaften aber darüber entschieden werden, ob ein Ortsvorsteher die Belange der Ortschaft vertritt oder ein Ortschaftsrat mit Ortsbürgermeister.
2. *Einheitsgemeinde mit Ortsgemeindeverfassung*
Es handelt sich um einen Gemeindeverband mit Rat und Bürgermeister, dem maximal 10 Ortsgemeinden angehören können, die jeweils über mindestens 500 Einwohner verfügen. Die Ortsgemeinden sind rechtlich selbständig und wählen einen Ortsgemeinderat und einen Ortsbürgermeister. Neben den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises werden von der Einheitsgemeinde aus dem eigenen Wirkungskreis die Aufgaben Flächennutzungsplan, Schulträger-schaft, Aufgaben der Schiedsämter, Jugendhilfe und Kindertagesstätten anstelle der Ortsgemeinden erledigt.

Die Einheitsgemeinden sollen grundsätzlich 8.000 Einwohner haben, soweit nicht raumordnerische Gesichtspunkte andere Größenordnungen erfordern. Bestandschutz besitzen bereits existierende Einheitsgemeinden auch mit weniger als 8.000 Einwohnern.

Über die Vorstellungen der CDU-Fraktion zur Bildung von Einheitsgemeinden nach diesen beiden Modellen besteht in der Koalition offenbar keine Einigkeit. Die Diskussion über die Gemeindestruktur der Zukunft geht weiter. Der Städte- und Gemeindebund wird erst nach der Vorlage eines Leitbildes zu den darin vorgeschlagenen Vorstellungen Stellung nehmen können.

RB 09-02

Stadt-Umland-Verbandsgesetz

Die Landesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Bildung von Stadt-Umland-Verbänden für die Städte Halle (Saale) und Magdeburg vorgelegt. Er sieht die Bildung von Zweckverbänden mit der Aufgabe vor, einen gemeinsamen Flächennutzungsplan für das jeweilige Verbandsgebiet aufzustellen. Darüber hinaus können die Gemeinden einzelne oder mehrere sachlich verbundene Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zur gemeinschaftlichen Erfüllung übertragen. Die Verbandsversammlung besteht aus je einem Vertreter der Verbandsmitglieder, der von der jeweiligen Vertretung gewählt wird. Die Kreisfreie Stadt besitzt 50 % der gesamten Stimmen in der Verbandsversammlung und die übrigen Verbandsmitglieder je eine Stimme je angefangene 1.000 Einwohner. Wenn mit qualifizierter Mehrheit keine andere Regelung gefunden wird, bemisst sich die Verbandsumlage nach dem Verhältnis der Stimmen. Der Pflichtverband hat seinen Sitz in der jeweiligen Kreisfreien Stadt. Kommunalaufsichtsbehörde für den Zweckverband ist das Landesverwaltungsamt.

Zur Begründung wird angeführt, dass die Kommunen in der eingeräumten Freiwilligkeitsphase Zweckverbände nach dem Kommunalneugliederungs-Grundsatzgesetz nicht gebildet hätten. Sie würden jetzt gesetzlich zusammengeschlossen zur Stärkung der Kreisfreien Städte als

Kerne einer Region wirtschaftlichen Wachstums. Die einheitliche gemeinsame Bauleitplanung vermeide Widersprüche in der Entwicklungsplanung der Region und beschleunige die weiteren Planungsprozesse. Nachteiligen Konkurrenzentwicklungen soll entgegengetreten und kommunale Aktivitäten wirkungsvoller aufeinander abgestimmt werden. Der Stadt-Umland-Verband Halle (Saale) soll 37 Mitglieder und der Verband Magdeburg 33 Mitglieder umfassen. Zur Abgrenzung wird auf das Kriterium für Verdichtungsräume Bezug genommen, die bereits Veränderungen in der Einwohnerentwicklung von mehr als 10 % ausreichen lassen. Nicht ersichtlich ist, ob und wie die Aufgaben der Mittelzentren Schönebeck und Merseburg mit eigenem Verflechtungsbereich gewichtet werden und es besteht ein Anfangsverdacht, dass diese Organisationsform im Vergleich zum Nutzen zu teuer werden könnte.

Mit der Vorlage des Gesetzentwurfs hat sich die Landesregierung entschieden, diese Organisationsform einem Praxistest zu unterziehen. In der Koalitionsvereinbarung ist dagegen auch das Ziel genannt, bis 01.07.2007 über Eingemeindungen im Umland der Kreisfreien Städte Halle (Saale) und Magdeburg zu entscheiden.

RB 09-03

Haushaltsbegleitgesetz 2007

Am 16.11.2006 hat die Landesregierung einen neuen Entwurf für ein Haushaltsbegleitgesetz 2007 in den Landtag eingebracht. An der massiven Kürzung der kommunalen Finanzausstattung wird festgehalten. Gegenüber dem Vorgängerentwurf verzichtet man auf die Beteiligung der Kommunen an einer direkten Finanzierung der überörtlichen Sozialhilfe, die eine Landesaufgabe darstellt. Stattdessen wird die Verbundquote des Finanzausgleichs noch stärker abgesenkt von 22,7 % im Vorentwurf auf nunmehr 22,3 %. Das Kürzungsvolumen beläuft sich auf ca. 145 Mio. Euro. Die errechnete Finanzausgleichsmasse beträgt 1.611 Mio. Euro für 2007 und liegt damit unterhalb des Wertes der mittelfristigen Finanzplanung 2005-2009 mit 1.635 Mio. Euro. Auf die Mittelfristplanung haben sich die Kommunen bei der Konsolidierung ihrer Haushalte ausgerichtet.

Zur Einbringung des Gesetzentwurfes begründete Finanzminister Bullerjahn den Kürzungsvorschlag damit, dass die Kommunen insgesamt im nächsten Jahr Zuweisungen in Höhe der Vorjahre erhalten werden. Für das Land gelte die Kernaussage: konsolidieren, investieren und vorsorgen. Wer zur Halbierung der Schulden beim Land Ja sage, müsse bei der Reduzierung der Verbundquoten auch Ja sagen. Perspektivisch lägen die Kommunen 3 – 4 %-Punkte über dem, was westliche Flächenländer zur Verfügung hätten. In ähnlich strukturierten Westländern komme man auf eine Verbundquote von 18 %.

Die Opposition wies auf die Ungewissheiten bei der Entwicklung der Konjunktur und damit der Steuereinnahmen hin und stellte Ausgabeansätze des Landeshaushaltsentwurfs in Frage. Eine Definition der finanziellen Mindestausstattung der Kommune fehle weiter und es gebe auch keine strikte Gesetzesfolgenabschätzung.

Kommunale Wertung:

Am Tag nach der Einbringung des geänderten Entwurfes eines Haushaltsbegleitgesetzes beschrieb das Manuskript der Rede von Finanzminister Bullerjahn lt. Pressemitteilung die kommunale Finanzsituation so: *„Hinzu kommt, dass bereits heute die kommunale Haushaltssituation sehr angespannt ist. Die Verschuldung der Landkreise und Kreisfreien Städte sowie der kreisangehörigen Städte und Gemeinden betrug Ende 2005 je Einwohner 1.334 Euro. Damit ist die längerfristige Gestaltungsmöglichkeit deutlich eingeschränkt. Die fehlende oder nur unzureichende Leistungsfähigkeit der Kommunen in Sachsen-Anhalt ist durch viele unausgeglichene Haushalte und zahlreiche Bedarfszuweisungsanträge gekennzeichnet. Von 1.046 Gemeinden haben 322, das heißt ein Drittel der Gemeinden, bereits Bedarfszuweisungen oder Liquiditätshilfe erhalten. Dies zeigt auf, dass dem kommunalen Handeln nur noch eingeschränkt Entscheidungsspielräume eröffnet sind.*

...

Die laufenden Ausgaben der kommunalen Haushalte beruhen zum überwiegenden Teil auf rechtliche Verpflichtungen oder dienen zur Erfüllung und Weiterführung unabweisbar bestehender Aufgaben.“ (Pressemitteilung Nr. 208/2006).

Die Kürzungen durch das Haushaltsbegleitgesetz sind angesichts dieser Bestandsaufnahme nicht zu rechtfertigen. Vor diesem Hintergrund muss der Ausschluss der Kommunen vom Aufwuchs der Steuermehreinnahmen des Landes als bewusste Absage an die Konsolidierung der Kommunen in Sachsen-Anhalt verstanden werden. Der Gesetzentwurf offenbart eine unsolidarische Haltung des Landes gegenüber seinen Kommunen, weil er die Konsolidierung der Landesfinanzen über die Zeitziele der Koalitionsvereinbarung hinaus forciert auf Kosten der Konsolidierungsbemühungen der Kommunen. Kein anderes östliches Bundesland beabsichtigt, in die Finanzausgleichssätze einzugreifen. Dort verbleiben den Kommunen die Mehreinnahmen auch im Finanzausgleich, obwohl die Verbundquoten in den östlichen Nachbarländern schon jetzt höher sind als in Sachsen-Anhalt.

Mit dem Beschluss über dieses Gesetz übernimmt das Land die politische Verantwortung für die unausgeglichene Haushalte der Kommunen. Wer bei einem Stand der kommunalen Kassenkredite von über 800 Mio. Euro (Ende 2005) das Verschuldungsniveau festschreibt, verliert die Rechtfertigung für weitergehende Konsolidierungsforderungen. Für die dennoch zu erwartenden Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung durch die staatliche Kommunalaufsicht wird mit diesen Kürzungen eine entscheidende Ursache gesetzt. Die Konsolidierungsprogramme verlieren ihre Grundlage. Viele Kommunen fühlen sich im Stich gelassen. Nach jahrelangen Streichkonzerten überzeugt der Vorwurf nicht mehr, sie müssten die Bürger stärker belasten und „freiwillige Ausgaben“ streichen.

Die Koalitionsvereinbarung von CDU und SPD sieht die Fortsetzung der Konsolidierung von Land und Kommunen als wichtiges Ziel der Finanzpolitik an. „Die engere Verknüpfung des Landes Sachsen-Anhalt und der Kommunen bei der Aufgabenerfüllung macht eine Finanzpoli-

tik erforderlich, die die Situation beider Ebenen gleichermaßen im Blick hat“, heißt es dort. Für 2007 wird die Koalition diesem Anspruch nicht gerecht. Die Herabsetzung der Verbundquoten wirkt nachhaltig und wie die Erfahrungen der zurückliegenden Jahre zeigen, werden sie wohl auch nicht korrigiert, wenn die Steuereinnahmen zurückgehen.

Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass das Land die Kommunen von Standards und Vorgaben entlasten will. Dieser Programmsatz kann nur dann zu einer Konsolidierung der Kommunalfinanzen führen, wenn ihm auch Taten folgen. Die dafür notwendigen Einsichten und Mehrheiten sind aber nicht vorhanden.

Das Land nimmt massive Kürzungen vor, ohne eine belastbare Erkenntnis darüber zu haben, was die den Kommunen übertragenen Pflichtaufgaben kosten. Wieder einmal wird nach „gefühlter Belastbarkeit“ in die Kommunalfinanzen eingegriffen. Um so mehr ist das Land in der Pflicht, die spätestens seit dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Thüringen vom 21.06.2005 erforderlichen Arbeiten schnellstens nachzuholen. Auch das haben die Koalitionsparteien im April 2006 vereinbart.

Schließlich wird man der landespolitischen Fragestellung nicht aus dem Wege gehen können, die da lautet: Was kann sich dieses Land leisten oder nicht mehr leisten. Es ist keine Lösung, auf Kosten der Standorte in Sachsen-Anhalt Infrastruktur weiter zu vernachlässigen, Angebote auslaufen zu lassen und attraktive Einrichtungen zu schließen. Wer den Kommunen keine Chance gibt, die finanzielle Leistungsfähigkeit wieder zu erlangen, schädigt am Ende die gesamte Landesentwicklung.

RB 09-04 → [www.komsanet/Aktuelle Meldungen](http://www.komsanet/Aktuelle_Meldungen)

Stadt Aschersleben ist Kommune des Jahres

Der Ostdeutsche Sparkassenverband würdigte die erfolgreiche Ansiedlungspolitik und das Bemühen der Stadt Aschersleben um ein attraktives Bildungs- und Kulturangebot mit der Auszeichnung „Kommune des Jahres 2006“. Aschersleben hat sich den Herausforderungen der sinkenden Bevölkerungszahl gestellt und verfolgt konsequent ein Konzept der Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Bildung und Kultur. Starker Konkurrent der Aschersleber war die Stadt Burg, die der Jury ebenfalls attraktive Konzepte und vielfältige Aktivitäten präsentiert hat.

In der Kategorie „Unternehmen“ wurde die Salzwedder Baumkuchen GmbH ausgezeichnet und in der Kategorie „Vereine“ die Sportjugend in Wernigerode. Allen Preisträgern finanziert der Ostdeutsche Sparkassenverband ein Imagefilm.

RB 09-05

Elterngeld statt Erziehungsgeld

Mit Beginn des neuen Jahres löst das Elterngeld das Erziehungsgeld ab. Für alle Kinder, die ab 01.01.2007 geboren werden, wird Elterngeld gezahlt, während alle zuvor geborenen Kinder erziehungsgeldberechtigt bleiben. Regelmäßige Voraussetzung für den Bezug des Elterngeldes ist die Haushaltsgemeinschaft mit dem Kind und die Betreuung und Erziehung, während keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Das Elterngeld beträgt 67 % des durchschnittlichen Einkommens in den letzten 12 Monaten vor der Geburt des Kindes. Es werden mindestens 300 Euro und höchstens 1.800 Euro monatlich gezahlt. Den Mindestbetrag erhalten auch Eltern, die im maßgeblichen Zwölf-Monats-Zeitraum kein Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielt haben. Liegt das durchschnittliche Nettoeinkommen unter 1.000 Euro, erhöht sich der Prozentsatz über 67 % hinaus. Eine Teilerwerbstätigkeit von bis zu 30 Stunden pro Woche ist möglich. Das Einkommen wird berücksichtigt. Zusätzlich zum errechneten Elterngeld wird ein Geschwisterbonus gezahlt, wenn zwei Kinder unter 3 Jahren im Haushalt leben oder drei Kinder unter 6 Jahren. Als Geschwisterbonus werden 10 % des errechneten Elterngeldes pro Monat, mindestens aber 75 Euro pro Monat gezahlt. Eltern haben grundsätzlich Anspruch auf Elterngeld für 12 Lebensmonate, bei Erwerbstätigkeit mit Einkommen auf 14 Lebensmonate. Ein Elternteil kann höchstens 12 Monate Elterngeld beziehen, weitere 2 Monate sind für den anderen Elternteil reserviert. Die Eltern können sich den Anspruch untereinander aufteilen und können den Auszahlungszeitraum verdoppeln. In diesem Fall wird nur die Hälfte des zustehenden Elterngeldes monatlich ausbezahlt.

Der Antrag auf Elterngeld wirkt höchstens 3 Monate zurück. Kann das Einkommen noch nicht zweifelsfrei ermittelt werden, werden Bescheide vorläufig erteilt und das Elterngeld später endgültig festgesetzt. Die notwendige Überprüfung der Einkommensverhältnisse treibt die Bürokratiekosten hoch und verlängert die Verfahren für alle Beteiligten. Wie das Erziehungsgeld wird zunächst auch das Elterngeld im Landesverwaltungsamt bearbeitet. Im Rahmen der Überlegungen zur Funktionalreform wird eine Kommunalisierung dieser Leistungen geprüft.

RB 09-06

Jugendstudie von Schell

Die 15. Shell-Jugendstudie wertet die Antworten von mehr als 2.500 Jugendlichen im Alter von 12 – 25 Jahren aus. Sie wurden zu ihrer Lebenssituation, ihren Glaubens- und Wertvorstellungen sowie ihrer Einstellung zur Politik befragt. Die Ergebnisse vermitteln ein hohes Maß an Bewusstsein für die großen Themen der Gesellschaft. von den eigenen Zukunftsperspektiven über den Altersprozess der Gesellschaft bis zu den Problemen am Arbeitsmarkt. Jugendliche stellen sich den Herausforderungen, suchen eine Lösung und lassen sich dabei nicht entmutigen. Einzelheiten zu den Befragungsergebnissen sind im Taschenbuch unter dem Titel: „Jugend 2006 – eine pragmatische Generation unter Druck“ nachzulesen oder im Internet:

RB 09-07 → www.shell-jugendstudie.de

Graffiti-Informationen

Kommunen, Geschädigte, Lehrer und Eltern können sich umfassende Informationen zum Thema Graffiti im Internet beschaffen und Links kostenlos einstellen. Das Informationsangebot ist von einem Polizeibeamten zusammengestellt worden. Behörden, Institutionen und freie Träger sind aufgerufen, Links zu regionalen Graffiti-Projekten auf ihren eigenen Webseiten weiterzugeben.

RB 09-08 → www.graffiti-info.de

Großer Preis des Mittelstandes 2007

Die Oskar-Patzelt-Stiftung zeichnet Unternehmen aus, die in folgenden fünf Kriterien Hervorragendes leisten:

1. Gesamtentwicklung des Unternehmens
2. Schaffung / Sicherung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen
3. Innovation und Modernisierung
4. Service und Kundennähe / Marketing
5. Engagement in der Region.

Das Reglement kennt einige Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen. Das nominierte Unternehmen sollte einen Jahresumsatz von mindestens 1 Mio. bis höchstens 100 Mio. Euro aufweisen und mindestens 10 aber höchstens 500 Mitarbeiter beschäftigen. Das Unternehmen muss mindestens 3 Jahre aktiv am Markt sein und frei von nicht nur geringfügiger kommunaler oder staatlicher Beteiligung. Selbstnominierungen sind nicht möglich.

Bis spätestens **31. Januar 2007** müssen die Nominierungen für Unternehmen zum Wettbewerb „Großer Preis des Mittelstandes“ 2007 bei der Oskar-Patzelt-Stiftung, Melscher Str. 1, 04299 Leipzig, vorliegen. Jedes nominierte Unternehmen erhält Anfang Februar einen geschützten Zugang zu einem Online-Fragebogen der Jury, die bis zum 31.03.2007 die Daten zur Auswertung entgegennimmt. Einzelheiten zum Wettbewerb und zum Nominierungsformular sind im Internet zu erfahren.

RB 09-09 → www.oppt.de

Zitat am Ende:

„Ein Land kann nur so gut oder so schlecht sein, wie seine Kommunen. Und zu Tode gesparte Kommunen werden nur noch mehr Menschen zum Wegzug bewegen.“

(Finanzausschussvorsitzende Dr. Klein vor dem Landtag am 16.11.2006)

Impressum:

SGSA, Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Verantwortlich:
Landesgeschäftsführer Dr. Bernd Kregel



Sie können den Roland-Brief als Newsletter abonnieren unter www.komsanet.de (SGSA, Informationen).