

GESETZENTWURF

der Fraktionen der SPD und DIE LINKE

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Anpassung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern

A Problem und Ziel

Bundeshilfen im Rahmen des Startchancen-Programms

Bund und Länder wollen den Bildungserfolg von der sozialen Herkunft entkoppeln und mehr Chancengerechtigkeit ermöglichen. Daher stellt der Bund im Rahmen des Startchancen-Programms ab dem Jahr 2024 für zehn Jahre jährlich bis zu 1 Milliarde Euro, davon bis zu 400 Millionen Euro über Finanzhilfen nach Artikel 104c des Grundgesetzes und 600 Millionen Euro über den Länderanteil an der Umsatzsteuer, zur Verfügung. Ein Abzug in Höhe der auf Mecklenburg-Vorpommern nach den Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs entfallenden Umsatzsteuerbeträge von den Steuerverbundgrundlagen ist erforderlich, um deren vollständige Verwendung für das entsprechende Landesprogramm zugunsten spezifischer Kostenträger zu ermöglichen, da andernfalls diese Mittel dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz unterliegen und anteilig in den allgemeinen Finanzausgleich fließen würden.

Bundeshilfen für Planungskosten kommunale Wärmeplanung

Im Rahmen der Beratungen zu dem Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze sicherte die Bundesregierung den Ländern schriftlich zu, dass sich der Bund für den Zeitraum von 2024 bis 2028 mit insgesamt 500 Millionen Euro an den Planungskosten beteiligt. Die Hilfen sollen den Ländern über höhere Umsatzsteueranteile zur Verfügung gestellt werden. In Mecklenburg-Vorpommern würden diese Mittel dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz unterliegen und anteilig in den allgemeinen Finanzausgleich fließen. Sie stünden mithin nicht vollständig für die Zwecke der Wärmeplanung zugunsten spezifischer Kostenträger zur Verfügung.

Sonderlasten einer möglichen Energie- und Gasmangellage

Das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (FAG M-V) wurde zuletzt durch das Gesetz zur Anpassung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern vom 18. Dezember 2023 geändert. Mit der Änderung wurde auch die Frist in § 22 Absatz 8 FAG M-V, bis zu der Sonderlasten im Zusammenhang mit der Bewältigung einer möglichen Energie- und Gasmangellage in den Jahren 2022 und 2023 gegenüber den kommunalen Aufgabenträgern abgerechnet sein müssen, um ein halbes Jahr auf den 30. Juni 2024 verlängert und eine Frist zur Beantragung von Sonderbelastungszuweisungen bis zum 30. September 2024 neu eingefügt. Nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung teilten die unteren Katastrophenschutzbehörden jedoch mit, dass diese neuen Fristen aufgrund besonderer Marktumstände und langer Lieferfristen ebenfalls nicht ausreichend sind.

Zuweisungen Amtswehrführer

Im Jahr 2009 wurde im Rahmen einer Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes M-V (BrSchG) die bisherige fakultative Regelung zur Wahl einer Amtswehrführung in eine obligatorische Regelung umgewandelt. Seitdem muss in jedem Amt eine Amtswehrführung vorhanden sein. Zum damaligen Zeitpunkt bestand Einigkeit, dass die verpflichtende Aufgabe der Wahl einer Amtswehrführung und die damit verbundene Aufwandsentschädigung nach der Feuerwehrentschädigungsverordnung der Konnexität unterliegt.

Im Zuge der Änderung der Feuerwehrentschädigungsverordnung kam die Landesregierung mit Blick auf die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtes zu dem Ergebnis, dass es sich bei den Regelungen des § 12 Absatz 6 Satz 1 BrSchG um die Normierung einer Organisationsaufgabe handelt, die nicht der Konnexität unterliegt. Demzufolge gibt es keinen Rechtsanspruch für den bisher geleisteten finanziellen Ausgleich der Mehrbelastung durch das Land.

B Lösung

Durch Artikel 1 wird das FAG M-V geändert.

Abzugsbeträge nach § 8 FAG M-V

Um eine zielgerichtete aufgabenbezogene Verwendung der nach den Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs auf Mecklenburg-Vorpommern entfallenden Umsatzsteueranteile sowohl aus dem Startchancen-Programm des Bundes als auch für Planungskosten für die kommunale Wärmeplanung zu erreichen, sind entsprechende Abzugsbeträge im FAG M-V vorzusehen.

Sonderlasten einer möglichen Energie- und Gasmangellage

In § 22 Absatz 8 FAG M-V sind nunmehr Sonderlasten im Zusammenhang mit der Bewältigung einer möglichen Energie- und Gasmangellage, deren zugrundeliegende Beschaffungen bis zum 30. September 2024 beauftragt und bis zum 31. Dezember 2025 abgerechnet sind, grundsätzlich erstattungsfähig. Entsprechende Sonderbelastungszuweisungen sind bis zum 31. März 2026 zu beantragen.

Mit Artikel 2 wird eine neue Rechtsgrundlage für Zuweisungen des Landes an die Ämter für die Aufwandsentschädigungen für die Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten der Amtswehrführungen im BrSchG geschaffen. Die Zuweisungen werden im Umfang der bis 2023 gezahlten Ausgleichsbeträge gewährt.

C Alternativen

Zu Artikel 1

Ohne eine Anpassung der Regelungen in § 8 FAG M-V ist ein vollständig zweckgerichteter Mitteleinsatz der vom Bund neu bereitgestellten zweckgerichteten Umsatzsteuererhöhungen nicht möglich.

Ohne eine Anpassung der bisherigen Fristen für den Abschluss der Beschaffungen zur Abwehr einer drohenden Energie- und Gasmangellage würde die Finanzierung eines Großteils der erforderlichen Investitionen nicht mehr gesichert sein. Die Landkreise und kreisfreien Städte, die diese Aufgabe im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen, müssten die Investitionen über Kreditaufnahmen oder aus eigenen Steuern und Umlagen vorfinanzieren und erhielten im regulären Verfahren des § 22 FAG M-V zeitversetzt pauschale Zuweisungen. Zudem bestünde die Gefahr, dass die Verteilung dieser Zuweisungen mit Blick auf die von § 22 Absatz 8 FAG M-V erfassten besonderen Bedarfe nicht ausreichend zielgerichtet erfolgen würde.

Zu Artikel 2

Ohne eine Änderung des BrSchG müssten die Ämter die Aufwandsentschädigungen für die Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten der Amtswehrführungen vollständig aus eigenen Haushaltsmitteln finanzieren.

D Notwendigkeit

Die Regelungen des FAG M-V und des BrSchG können nur durch Gesetz geändert werden.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Die Ausgaben des Landes erhöhen sich durch die Änderungen des FAG M-V nicht.

Für die nach Artikel 2 vorgesehene Einführung von Zuweisungen für die Ämter werden im Einzelplan 04 zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 301 000 Euro benötigt. Für die Jahre 2024 und 2025 sind die erforderlichen Finanzmittel aus dem Einzelplan 11 Kapitel 1102 Titel 613.02 in den Einzelplan 04 in einen dafür neu einzurichtenden Titel zu übertragen. Für die Jahre ab 2026 sind die entsprechenden Finanzmittel im Rahmen der Haushaltsaufstellung zusätzlich im Einzelplan 04 zu veranschlagen.

2. Vollzugaufwand

Die Umsetzung der Änderungen durch dieses Gesetz erfordern keinen zusätzlichen Vollzugaufwand.

F Sonstige Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für das soziale Sicherungssystem)

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

ENTWURF

eines Zweiten Gesetzes zur Anpassung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Änderung des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern**

Das Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 9. April 2020 (GVOBl. M-V S. 166), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 2023 (GVOBl. M-V S. 924) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 8 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 8 werden die Wörter „des Aktionsprogramms ‚Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche in den Jahren 2021 und 2022‘ in Höhe von 16 228 000 Euro im Jahr 2022.“ durch die Wörter „eines Startchancenprogramms im Bildungsbereich,“ ersetzt.

b) Folgende Nummer 9 wird angefügt:

„9. die Einnahmen aus der Umsatzsteuer vom Bund für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze.“

2. § 22 Absatz 8 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Für Sonderlasten im Zusammenhang mit der Bewältigung einer möglichen Energie- und Gasmangellage, deren zugrundeliegende Beschaffungen bis zum 30. September 2024 beauftragt und bis zum 31. Dezember 2025 abgerechnet sind, können kommunale Aufgabenträger bis zum 31. März 2026 eine Sonderbelastungszuweisung zum Ausgleich notwendiger Ausgaben beantragen.“

Artikel 2
Änderung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes M-V

Das Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz M-V in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 612; 2016 S. 20), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 30. Juni 2022 (GVOBl. M-V S. 400, 402) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 4a folgende Angabe eingefügt:

„§ 4b Zuweisungen für die Ämter“.

2. Nach § 4a wird folgender § 4b eingefügt:

„§ 4b
Zuweisungen für die Ämter

Das Land beteiligt sich an den Aufwandsentschädigungen für die in § 12 Absatz 6 genannten Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten der Amtswehrführungen, die gemäß einer Verordnung aufgrund von § 32 Absatz 1 Nummer 4 zu zahlen sind, mit jährlichen Zuweisungen. Der Zuweisungsbetrag je Amt beträgt 3 960 Euro und wird an die Ämter jeweils einmal jährlich bis zum 30. Juni, im Jahr 2024 spätestens bis zum 31. Dezember 2024, pauschal ausgezahlt.“

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Julian Barlen und Fraktion

Jeannine Rösler und Fraktion

Begründung:

A Allgemeines

Durch das Gesetz werden Regelungen angepasst oder neu eingefügt, die die Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen betreffen. Es werden sowohl Änderungen des FAG M-V als auch des BrSchG vorgenommen.

Zu Artikel 1

Die Abzugsbeträge nach § 8 sind an neue Umsatzsteuerbeträge des Bundes anzupassen. Mit den Nummern 1a und 1b werden neue Abzugsbeträge eingeführt, um den zweckgerichteten Mitteleinsatz zu ermöglichen.

Ende des Jahres 2022 wurde im FAG M-V eine Kostenerstattungsregelung für Maßnahmen zur Abwehr einer drohenden Energie- und Gasmangellage im Winter 2022 und 2023 aufgenommen. Die Kostenerstattung sollte bis zum 31. Dezember 2023 erfolgen. Im Laufe des Jahres 2023 zeigte sich, dass diese Frist zu knapp bemessen ist. In Abstimmung mit den Katastrophenschutzbehörden wird daher im FAG M-V die neue Frist 30. Juni 2024 aufgenommen und eine Frist zur Abrechnung mit dem 30. September 2024 neu eingefügt.

Die Landkreise als untere Katastrophenschutzbehörden waren frei in der Entscheidung, wie die Aufgabe der Errichtung von Wärmeinseln und Leuchttürmen als Maßnahmen zur Abwehr einer drohenden Energie- und Gasmangellage zu lösen ist. Einige Landkreise haben sich der Dienste Dritter bedient (im überwiegenden Falle der Gemeinden und deren Ämter als Verwaltungszusammenschlüsse) und konnten – mit zeitlicher Verzögerung zur Konzeptumsetzung bis in die kleineren Verwaltungsstrukturen – auf kleinere, dort selbst durchgeführte Vergabeverfahren setzen, wodurch zugleich geringere Vergabeschwellen zu beachten waren. Nachteilig wirkte sich hier allerdings die unterschiedliche Ausstattungsstruktur und Konzeptumsetzung aus.

Andere Landkreise haben eine zentrale Konzepterstellung, -umsetzung und Vergabesystematik gewählt, die zwar teilweise zu Skaleneffekten bei den Angebotspreisen geführt haben (bis zu 18 Prozent zur Markterkundung); jedoch auch zu hohen Vergabeschwellen und zu langwierigen europaweiten Vergabeverfahren, die erst Ende 2023 auswertbar waren.

Während der Markterkundung wurden den zentral beschaffenden Landkreisen von den Herstellern allerdings Mindestlieferzeiten von sechs bis 18 Monate genannt, bei größeren Netzersatzanlagen von mindestens neun bis zwölf Monaten. In der Ausschreibung wurden maximale Lieferzeiten von zwölf Monaten festgelegt. Im Ergebnis wird – ohne Lieferverzögerung – derzeit von einem Liefertermin frühestens im Februar 2025 ausgegangen.

Die Regelungen des geltenden § 22 Absatz 8 FAG M-V sehen eine Ausschlussfrist zur Abrechnung vom 30. September 2024 vor, sodass einige Landkreise jetzt schon davon ausgehen müssen, diese nicht erreichen zu können.

Die Marktlage in den relevanten Technikbereichen ist wegen der Kongruenz der Bedarfslage in der von Zerstörung der Energieinfrastruktur betroffenen Ukraine sehr schwierig. Es kommt zu Engpässen und Lieferverzögerungen. Einige Hersteller können nicht schnell genug nachliefern, da immer wieder zusätzliche dringlichere Bedarfe entstehen. Lieferketten für benötigte Zulieferteile wären in Zukunft durch eine mögliche Ausweitung des Konfliktes im Nahen Osten in den Verkehrswegen des Roten Meeres ebenso betroffen, sodass bei diesen Produktionszeiten mit weiteren Verzögerungen gerechnet werden muss.

Im Interesse einer Fortentwicklung des Bevölkerungsschutzes erachten die Landkreise als untere Katastrophenschutzbehörden die betroffenen Beschaffungen als zwingend erforderlich.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. hat im Zusammenhang mit einer Anhörung im Januar 2024 zum Entwurf einer Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung des geltenden § 22 Absatz 8 FAG M-V darauf hingewiesen, dass die derzeit geregelten Fristen nicht ausreichen, um die teilweise sehr langwierigen Beschaffungsvorgänge abzuschließen. Der Verweis auf eine dann noch mögliche Abrechnung über § 22 Absatz 4 bis 7 FAG M-V (Abrechnung der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis) sei nicht akzeptabel, da durch dieses Erstattungssystem nicht alle Kosten direkt erstattet würden.

Damit diese Aufwendungen nach § 22 Absatz 8 FAG M-V erstattet werden können, müssen die Fristen geändert werden. Um dem besonderen Zweck der Sonderregelung des § 22 Absatz 8 FAG M-V Rechnung zu tragen, soll diese Fristverlängerung zugleich durch eine Einschränkung der nach § 22 Absatz 8 FAG M-V zu berücksichtigenden Beschaffungen flankiert werden.

Zusätzlich soll der Zweck auf die Resilienzsteigerung der Landkreise und kreisfreien Städte als untere Katastrophenschutzbehörden verallgemeinert und nun nicht mehr konkret auf die Jahre 2022 und 2023 bezogen werden, da das auslösende Moment – der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und die damit verbundene vollständige Neuausrichtung und übergangsweise Unsicherheit in der Energieversorgung, vor allem in Heizperioden – sowie einer weiterhin bestehenden starken Anfälligkeit der Netze aufgrund von möglichen Sabotageakten fortbesteht und ein Ende derzeit nicht absehbar ist.

Zu Artikel 2

Im Jahr 2009 wurde aufgrund einer Initiative und eines entsprechenden Beschlusses des Innenausschusses im BrSchG durch Beschluss des Landtages verbindlich geregelt, dass jedes Amt eine Amtswehrführung zu bestellen hat. Die Aufwandsentschädigungen für die Amtswehrführungen sind in der Feuerwehrentschädigungsverordnung festgelegt worden. Der Innenausschuss stellte in seiner damaligen Beschlussempfehlung fest, dass die verpflichtende Bestellung der Amtswehrführungen und damit deren Aufwandsentschädigungen der Konnexität unterlägen (Drucksache 5/2298). In der Folge wurde vom Land ein finanzieller Ausgleich in Höhe der tatsächlich geleisteten Aufwandsentschädigungen bis einschließlich Dezember 2023 gewährt. Eine gesetzliche Regelung zur Gewährung des finanziellen Ausgleichs wurde nicht geschaffen.

Im Zuge der Änderung der Feuerwehrentschädigungsverordnung kam die Landesregierung mit Blick auf die Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtes zu dem Ergebnis, dass es sich bei den Regelungen des § 12 Absatz 6 Satz 1 BrSchG um die Normierung einer Organisationsaufgabe handelt, die nicht der Konnexität unterliegt. Demzufolge gibt es keinen Rechtsanspruch für den bisher geleisteten finanziellen Ausgleich der Mehrbelastung durch das Land.

Ab dem Jahr 2024 kann die bisherige Erstattung der Mehrbelastungen aus dem Einzelplan 11, Kapitel 1102, Titel 613.02 im Rahmen der Auszahlung der Finanzausgleichsleistungen nicht mehr erfolgen. Um Zuweisungen auch über das Jahr 2023 hinaus in Höhe der bisher geleisteten Zahlungen zu ermöglichen, wird eine Rechtsgrundlage im BrSchG verankert.

Für die Jahre 2024 und 2025 sind die erforderlichen Finanzmittel in Höhe von 301 000 Euro (3 960 Euro für 76 Ämter) aus den im Einzelplan 11 Kapitel 1102 Titel 613.02 in den Einzelplan 04 in einen dafür neu einzurichtenden Titel zu übertragen. Für die Jahre ab 2026 sind die entsprechenden Finanzmittel im Rahmen der Haushaltsaufstellung zusätzlich im Einzelplan 04 zu veranschlagen. Die Auszahlung erfolgt zukünftig außerhalb der Finanzausgleichsleistungen einmal jährlich bis zum 30. Juni des jeweiligen Jahres.

B Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

- a) Das Aktionsprogramm „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ wurde für die Jahre 2021 und 2022 aufgelegt und entfällt daher ab 2023.

Bund und Länder wollen den Bildungserfolg von der sozialen Herkunft entkoppeln und mehr Chancengerechtigkeit ermöglichen. Daher stellt der Bund im Rahmen des Startchancen-Programms ab dem Jahr 2024 für zehn Jahre jährlich bis zu 1 Milliarde Euro, davon 600 Millionen Euro über den Länderanteil an der Umsatzsteuer, zur Verfügung. Ein Abzug in Höhe der auf Mecklenburg-Vorpommern nach den Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs entfallenden Umsatzsteuerbeträge ist erforderlich, um deren vollständige Verwendung für das entsprechende Landesprogramm zu ermöglichen.

- b) Im Rahmen der Beratungen zu dem Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze sicherte die Bundesregierung den Ländern schriftlich zu, dass sich der Bund für den Zeitraum von 2024 bis 2028 mit insgesamt 500 Millionen Euro an den Planungskosten beteiligt. Ein Abzug in Höhe der auf Mecklenburg-Vorpommern nach den Wirkungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs entfallenden Umsatzsteuerbeträge ist erforderlich, um eine zielgerichtete Verwendung in Mecklenburg-Vorpommern zu ermöglichen.

Zu Nummer 2

Die Verlängerung der Fristen in § 22 Absatz 8 trägt den von einigen Landkreisen angezeigten Lieferverzögerungen nach Zuschlagserteilung von sechs bis 18 Monaten in erforderlichem Maße Rechnung.

Zu Artikel 2

Die Norm regelt eine Beteiligung an den Kosten der Aufwandsentschädigungen für die Amtswehrführungen durch das Land im Rahmen einer freiwilligen Leistung. Dabei wird an der bisherigen Praxis festgehalten. Dies bedeutet, dass nur die Entschädigungskosten der Amtswehrführung und deren (erste) Stellvertretung Berücksichtigung finden (§ 12 Absatz 6 Satz 1 BrSchG). Die mit § 12 Absatz 6 Satz 2 BrSchG eingeräumte Möglichkeit zur Wahl weiterer Stellvertretungen wird auch künftig nicht Bestandteil der Landeszuweisungen nach § 4b BrSchG sein. Die Finanzierung hierfür obliegt auch weiterhin vollständig den Ämtern.

Mit der Aufnahme eines Festbetrages in Höhe von 3 960 Euro (220 Euro Amtswehrführer + 110 Euro Stellvertreter für zwölf Monate) je Amt wird die bisher praktizierte Vollkostenerstattung aufgrund der ab dem Jahr 2024 durch die Feuerwehrentschädigungsverordnung erfolgten Anhebung der Entschädigungshöchstsätze von 220 Euro auf 400 Euro in Form einer pauschalen Kostenbeteiligung fortgeführt. Die Höhe der Zuweisung ist für die Zukunft festgeschrieben. Es ist in die haushaltsseitige Zuständigkeit der Ämter gelegt, ob im Rahmen der Regelung zur Entschädigung der Amtswehrführung der maximal zulässige Höchstbetrag als Entschädigung nach der Feuerwehrentschädigungsverordnung in Ansatz gebracht wird und damit ein Eigenanteil bei der Finanzierung der Entschädigungen bei den Ämtern entsteht.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten der Gesetzesänderungen.